



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
30 August 2012  
Russian  
Original: English

Шестьдесят седьмая сессия

Пункт 69 предварительной повестки дня\*

Право народов на самоопределение

### **Использование наемников как средство нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение**

#### **Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи в соответствии с резолюцией 2005/2 Совета по правам человека доклад Рабочей группы по вопросу об использовании наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение.

\* A/67/150.



## **Доклад Рабочей группы по вопросу об использовании наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение**

### *Резюме*

Рабочая группа начинает настоящий доклад с освещения своей деятельности в рассматриваемый период. В докладе также содержится обновленная информация о деятельности наемников и частных военных и охранных компаний в последнее время. Как показали недавние события в Кот-д'Ивуаре и ситуация в Ливии, наемничество по-прежнему является серьезной проблемой, требующей особого внимания. Рабочая группа отмечает, что деятельность частных военных и охранных компаний продолжает развиваться, и подрядчики оказываются вовлеченными в расширяющийся круг операций. Рабочая группа по-прежнему обеспокоена недостаточной транспарентностью и подотчетностью в работе этих компаний, а также отсутствием международной нормативно-правовой базы для контроля за их деятельностью. В заключение Рабочая группа рассматривает развитие событий в области регулирования деятельности частных военных и охранных компаний, в том числе на международном и национальном уровнях, а также отраслевые инициативы по повышению стандартов. Рабочая группа с удовлетворением восприняла признание необходимости усиления регулирования, однако она считает, что необходимо сделать еще больше. Она рассчитывает, что дальнейшее сотрудничество с государствами будет способствовать более глубокому пониманию сущности воздействия, которое оказывает на сферу прав человека деятельность частных военных и охранных компаний, а также поиску максимально эффективных средств смягчения этого воздействия и обеспечения ответственности за нарушения.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	4
II. Деятельность Рабочей группы в прошлом году.....	5
А. Визиты в страны .....	6
В. Сообщения.....	6
С. Другая деятельность Рабочей группы .....	6
III. Обновленная информация о деятельности наемников .....	9
IV. Частные военные и охранные компании .....	12
А. Изменение роли частных военных и охранных компаний в Афганистане и Ираке .....	12
В. Обеспечение безопасности на море .....	13
С. Миротворческая деятельность .....	14
V. Меры, направленные на регулирование деятельности частных военных и охранных компаний.....	14
А. Международное регулирование .....	15
В. Региональные меры.....	17
С. События на национальном уровне .....	17
D. Отраслевые инициативы.....	21
VI. Выводы и рекомендации .....	22
А. Наемники .....	22
В. Частные военные и охранные компании.....	23

## I. Введение

1. В соответствии со своим мандатом Рабочая группа по вопросу об использовании наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение продолжает отслеживать использование наемников и наемническую деятельность во всех их формах и проявлениях и изучать воздействие на осуществление прав человека деятельности частных компаний, предлагающих на международном рынке услуги по оказанию военной помощи, консультативные и охранные услуги. В соответствии с резолюцией 18/4 Совета по правам человека и резолюцией 66/147 Генеральной Ассамблеи Рабочая группа представляет Ассамблее настоящий доклад. Он охватывает период после представления последнего доклада (A/66/317), который был издан в августе 2011 года.

2. События последнего года показывают, что причастность наемников к вооруженным конфликтам и их деятельность в зонах нестабильности продолжают внушать серьезные опасения. По сообщениям, наемники участвовали в ряде нападений на гражданских лиц в западных районах Кот-д'Ивуара, на границе с Либерией. По-прежнему неизвестны точные масштабы использования наемников бывшими властями в Ливии. Согласно сообщениям, несколько тысяч иностранцев были там арестованы как наемники.

3. Деятельность частных военных и охранных компаний приобретает все более разносторонний характер. По мере сокращения присутствия иностранных воинских контингентов в Афганистане и Ираке аналогичным образом сокращаются и масштабы помощи, оказываемой им частными военными и охранными компаниями. Тем не менее частные военные и охранные компании занимаются в этих странах и иными видами деятельности, в частности, они осуществляют охрану посольств и других дипломатических миссий, представительств гуманитарных организаций и Организации Объединенных Наций. Кроме того, частные военные и охранные компании нашли еще один рынок для своих услуг в морском судоходстве: вооруженную охрану все чаще используют на судах, в особенности у побережья Сомали. Наконец, частные военные и охранные компании все чаще принимают участие в так называемой "миротворческой деятельности", о чем свидетельствует их деятельность в Африке и их использование для оказания поддержки миссиям Организации Объединенных Наций.

4. Низкий уровень ответственности за нарушения прав человека, совершенные частными военными и охранными компаниями в Афганистане и в Ираке, стал непосредственным поводом для выдвижения различных международных, региональных, национальных и отраслевых инициатив по регулированию деятельности таких компаний. Несмотря на то что эти инициативы появились в связи с деятельностью частных военных и охранных компаний в военное время, постоянное расширение круга деятельности этих компаний, способных оказать серьезное негативное воздействие на права человека, означает, что регулированию должно подлежать и их использование в ситуациях, не связанных с вооруженными конфликтами.

5. 13–17 августа 2012 года представители 65 государств собрались на вторую сессию межправительственной рабочей группы открытого состава с целью рассмотрения возможности создания международной нормативной базы для регулирования, мониторинга и контроля деятельности частных военных и ох-

ранных компаний. Они рассмотрели принципы, главные элементы и проект текста, предложенный Рабочей группой. Межправительственная рабочая группа открытого состава отметила, что в ходе обсуждения были выявлены существующие пробелы и/или проблемные вопросы в области защиты и поощрения прав человека, связанные с деятельностью частных военных и охранных компаний, в связи с чем, по общему мнению, необходимо продолжить обсуждение. Группа рекомендовала продолжить в течение последующих двух лет обсуждение конкретных аспектов влияния деятельности частных военных и охранных компаний на права человека, а также рассмотрение возможности создания международной нормативной базы, включая вариант разработки юридически обязательного документа для регулирования, мониторинга и контроля деятельности подобных компаний, в дополнение к другим подходам и стратегиям, в том числе международным стандартам.

6. Рабочая группа отметила развитие законодательства и регулирования на национальном уровне, в частности в отношении морских охранных компаний. В настоящее время на отраслевом уровне разрабатываются механизмы осуществления Международного кодекса поведения частных поставщиков охранных услуг. Рабочая группа приветствует эти события, поскольку они закладывают фундамент международной нормативной базы для частных военных и охранных компаний.

7. Ниже Рабочая группа рассматривает эти вопросы более подробно. В разделе II она представляет обновленную информацию о своей деятельности, а в разделе III она сообщает о последних действиях наемников. В разделе IV она описывает деятельность частных военных и охранных компаний. В разделе V она сообщает о разрабатываемых в настоящее время на различных уровнях мерах нормативного регулирования деятельности подобных компаний и, наконец, в разделе VI она представляет выводы и рекомендации.

8. 30 сентября 2011 года, во время восемнадцатой сессии Совета по правам человека, председатель Совета назначил новым членом Группы Габора Рону (Соединенные Штаты Америки), представляющего Группу западноевропейских и других государств.

## **II. Деятельность Рабочей группы в прошлом году**

9. В соответствии со своей обычной практикой Рабочая группа провела за отчетный период три очередные сессии: две в Женеве (24-28 октября 2011 года и 12-16 марта 2012 года) и одну в Нью-Йорке (30 июля – 3 августа 2012 года). Как и прежде, она получала и анализировала доклады, связанные с деятельностью наемников и частных военных и охранных компаний и ее воздействием на права человека, выносила соответствующие решения, а также проводила консультации с представителями государств и неправительственными организациями. Во время своей шестнадцатой сессии в Нью-Йорке Рабочая группа также организовала однодневную встречу с экспертами в области международного права и регулирования частных военных и охранных компаний, чтобы обсудить воздействие изменений в деятельности этих предприятий и других инициатив на текст проекта конвенции, предложенный ранее Рабочей группой. Она также организовала встречу продолжительностью полдня с неправительственными организациями, действующими в области бизнеса и прав человека,

для обсуждения синергетического эффекта от внедрения соответствующих добровольных различных механизмов. Помимо инициативы, касающейся непосредственно частных военных и охранных компаний (Международный кодекс поведения частных поставщиков охранных услуг), были рассмотрены следующие документы: "Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека", принятые Советом по правам человека (A/HRC/17/31, приложение), "Добровольные принципы в отношении безопасности и прав человека"<sup>1</sup>, "Руководящие принципы должной осмотрительности для ответственного управления цепочкой поставок полезных ископаемых из районов, затронутых конфликтом, и районов повышенного риска" Организации экономического сотрудничества и развития<sup>2</sup>, Маастрихтские принципы в отношении экстра-территориальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав<sup>3</sup>, и раздел 1502 о конфликтных минералах Закона Додда-Франка о реформе Уолл-стрит и защите прав потребителей<sup>4</sup>.

## **А. Визиты в страны**

10. Рабочая группа направила запросы о совершении поездок в Кот-д'Ивуар, Ливию и Сомали. Запланированная на май 2012 года миссия в Ливию была отложена в связи с проблемами в подготовке встреч и в обеспечении безопасности. Рабочая группа по-прежнему намерена посетить Ливию в октябре 2012 года согласно предложению, сделанному ею правительством страны. Она также ожидает положительных ответов правительств Кот-д'Ивуара и Сомали на свои запросы.

## **В. Сообщения**

11. В течение рассматриваемого периода Рабочая группа направила правительству Соединенных Штатов Америки сообщение с запросом о предоставлении информации по отдельным законодательным вопросам и различным судебным делам, связанным с частными подрядчиками. Рабочая группа выражает благодарность правительству за подробный ответ, явившийся отражением важной составляющей работы правительств по оказанию Рабочей группе содействия в выполнении ее мандата.

## **С. Другая деятельность Рабочей группы**

12. Фаиза Пател, Председатель-Докладчик Рабочей группы, приняла участие в качестве эксперта в упомянутой выше второй сессии межправительственной рабочей группы открытого состава, состоявшейся 13–17 августа 2012 года. Перед началом сессии Рабочая группа представила ей подробный доклад, в кото-

<sup>1</sup> Доступно на [www.business-humanrights.org/ConflictPeacePortal/Specialinitiatives/VoluntaryPrinciples](http://www.business-humanrights.org/ConflictPeacePortal/Specialinitiatives/VoluntaryPrinciples).

<sup>2</sup> Доступно на [www.oecd.org/daf/internationalinvestment/guidelinesformultinationalenterprises/46740847.pdf](http://www.oecd.org/daf/internationalinvestment/guidelinesformultinationalenterprises/46740847.pdf).

<sup>3</sup> Доступно на [www.icj.org/dwn/database/Maastricht%20ETO%20Principles%20-%20FINAL.pdf](http://www.icj.org/dwn/database/Maastricht%20ETO%20Principles%20-%20FINAL.pdf).

<sup>4</sup> Доступно на [www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf](http://www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf).

ром изложила свое мнение о том, что в международном праве существует ряд пробелов, связанных с видами деятельности, которые могут правомерно осуществлять частные военные и охранные компании, а также с конкретным содержанием общих обязательств государств в области прав человека и гуманитарного права применительно к таким компаниям. Принимая во внимание данные пробелы и транснациональный характер деятельности частных военных и охранных компаний, Рабочая группа сделала вывод о том, что наиболее эффективным решением проблемы регулирования деятельности частных военных и охранных компаний было бы принятие международной конвенции.

13. В течение прошлого года Рабочая группа несколько раз обсуждала с Департаментом по вопросам охраны и безопасности вопрос о разработке политики Организации Объединенных Наций в отношении использования Организацией услуг вооруженных частных охранных компаний. Рабочая группа с удовлетворением отметила усилия Организации по формированию последовательных, согласующихся с правами человека основ политики, касающейся закупки и использования услуг данных компаний. 28 августа 2012 года Рабочая группа представила письменные замечания к проекту справочника Организации Объединенных Наций по политике обеспечения безопасности, касающейся вооруженных частных охранных компаний, а также к Руководству Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности и к руководству по использованию услуг вооруженных частных охранных компаний. В этих комментариях Группа подтвердила свое мнение, изложенное во время встречи 1 августа 2012 года с заместителем Генерального секретаря по вопросам охраны и безопасности, согласно которому эти нормы можно усилить за счет более полного учета проблематики прав человека в директивных и оперативных документах Организации Объединенных Наций.

14. Рабочая группа взяла на себя обязательство провести обзор нормативно-правовой базы ряда стран, регламентирующей деятельность частных военных и охранных компаний. В рамках данного исследования под частной военной и/или охранный компанией понимается корпоративное образование, предоставляющее на компенсационной основе военные и/или охранные услуги, обеспечиваемые физическими и/или юридическими лицами. Это исследование поможет выявить примеры оптимальной практики, создаст основу для проведения исследований заинтересованными сторонами, а также будет использовано для подготовки доклада Рабочей группы Совету по правам человека на двадцать четвертой сессии Совета в 2013 году. Результаты этого всеобъемлющего исследования и анализа будут опубликованы в разделе Рабочей группы на веб-сайте Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

15. Рабочая группа начала обзор, запросив у государств-членов информацию о соответствующем национальном законодательстве в письме от 9 мая 2012 года; 26 июня 2012 года было отправлено письмо-напоминание. Рабочая группа благодарна всем государствам-членам, предоставившим информацию, и надеется получить дальнейшие отклики в ближайшие месяцы. Рабочая группа также связалась с иностранными и региональными организациями, которые, возможно, имеют доступ к информации о законодательстве в отношении частных военных и охранных компаний и тоже могут внести свой вклад в обзор.

16. Рабочая группа занимается сбором информации о национальном законодательстве совместно с Женевским центром для демократического контроля над вооруженными силами и Денверским университетом. Она также проведет свое собственное исследование посредством изучения специализированных веб-сайтов и установления прямых контактов с соответствующими государственными должностными лицами в целях получения информации о законодательстве в отношении частных военных и охранных компаний, которая не всегда доступна. На первом этапе Рабочая группа сосредоточится на Африканском континенте.

17. 31 января 2012 года Рабочая группа представила в рамках консультаций с общественностью обширные замечания по швейцарскому законопроекту о предоставлении частных охранных услуг за рубежом. Подход, на котором основан этот законопроект, подробно проанализирован в докладе Рабочей группы, представленном Совету по правам человека на его двадцать первой сессии (A/HRC/21/43), и рассмотрен ниже, в разделе V.C.

18. В декабре 2011 года Рабочая группа подписала в порядке *amicus curiae* записку, представленную организацией "Права человека прежде всего" Апелляционному суду Соединенных Штатов по четвертому округу по делам *Al-Shimari v. CACI International, Inc.* и *Al-Quinaihi v. L-3 Services, Inc.*, где утверждается, что подрядчикам, обвиняемым в нарушениях международного права в области прав человека, а именно в применении пыток, в судах Соединенных Штатов не следует предоставлять иммунитет от гражданской ответственности на том основании, что они принимали участие в боевых действиях. 11 мая 2012 года апелляционный суд отклонил апелляцию, поданную подрядчиками, и возвратил это дело в окружные суды для дальнейшего установления фактов.

19. 30 марта 2012 года Рабочая группа представила замечания по проекту устава надзорного механизма для Международного кодекса поведения частных поставщиков охранных услуг.

20. Кроме того, отдельные члены Рабочей группы приняли участие в следующих мероприятиях:

- а) Председатель-Докладчик приняла участие в ежегодном совместном семинаре Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве и Женевского центра по вопросам демократического контроля над вооруженными силами, который состоялся 7 декабря 2011 года и был посвящен вопросу о приватизации охранных услуг;
- б) 30 мая – 1 июня 2012 года Председатель-Докладчик приняла участие в конференции в Центре по международной безопасности и дипломатии им. Сие Чеу-Кана при Денверском университете, на которой она выступила с сообщением по вопросу о современных усилиях в области нормативного регулирования и сохраняющихся вызовах, связанных с деятельностью частных военных и охранных компаний;
- в) Патрисия Ариас приняла участие в региональном рабочем совещании для стран Северо-Восточной и Центральной Азии, посвященном обсуждению Документа Монтрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта (A/63/467-S/2008/636, приложение), состоявшемся 12 и 13 октября 2011 года в Улан-Баторе. Она выступила с сообщением о



деятельности частных военных и охранных компаний в случае применения силы, последствиях такой деятельности для прав человека и связанных с ней рисках и вызовах;

d) в ходе тридцать первой Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца, состоявшейся в Женеве 28 ноября – 1 декабря 2011 года, Эльжбета Карска приняла участие в параллельном мероприятии под названием "Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте: за рамками Документа Монтрё – изменения на международном уровне в сфере нормативного регулирования частных военных и охранных компаний". Она выступила с сообщением, посвященным пробелам в международном праве в области прав человека и гуманитарном праве с точки зрения привлечения к ответственности за нарушения международного права частными военными и охранными компаниями;

e) 28 марта 2012 года г-н Рона принял участие в качестве эксперта во второй сессии Комитета по насильственным исчезновениям, в ходе которой Комитет провел консультации, посвященные определению негосударственных субъектов и их вовлеченности в насильственные исчезновения, включая вопросы установления и привлечения к ответственности.

### **III. Обновленная информация о деятельности наемников**

21. Рабочая группа выражает озабоченность в связи с продолжающейся деятельностью наемников на границе между Кот-д'Ивуаром и Либерией, а также в связи с неспособностью властей эффективно расследовать и преследовать в судебном порядке известные случаи нарушения прав человека. В настоящее время Рабочая группа готовит письмо соответствующим правительствам об этой деятельности. Вместе с тем Рабочая группа по-прежнему обеспокоена поступающими сведениями об использовании наемников в конфликте в Ливии и об их арестах после конфликта.

22. 30 ноября 2011 года бывший президент Кот-д'Ивуара Лоран Гбагбо был доставлен в следственный изолятор Международного уголовного суда в Гааге. Ему были предъявлены обвинения в совершении четырех категорий преступлений против человечности во время вспышки насилия после выборов в Кот-д'Ивуаре. Преступления, составившие основу обвинений, были предположительно совершены подразделениями бывших регулярных вооруженных сил режима Гбагбо при поддержке выступавших на его стороне молодежных военизированных формирований и наемников.

23. Несмотря на смещение г-на Гбагбо, наемники по-прежнему представляют серьезную угрозу правам человека и безопасности в Кот-д'Ивуаре. Следует систематически и всесторонне пресекать их деятельность. На это указывает также ряд сообщений об инцидентах, произошедших в течение прошлого года.

24. 13 апреля 2011 года власти Либерии захватили печально известного либерийского наемника Айзека Чегбо (также известного под прозвищами Боб Марли и Чайлд Куд Дай), предположительно помогавшего организовать две расправы над гражданским населением 22 и 25 марта 2011 года в районе Блолекина в Кот-д'Ивуаре, в ходе которых было убито более 120 мужчин, женщин и детей (S/2011/757, пункт 33). Согласно имеющимся данным, Чегбо признал, что был завербован в качестве наемника для участия в боевых действиях против

новых регулярных вооруженных сил, созданных 17 марта 2011 года, на стороне сил, поддерживающих режим Гбагбо (S/2012/448, пункты 62–63). Несмотря на это признание, власти Либерии не стали преследовать его в судебном порядке, и 1 февраля 2012 года окружной суд "С" Монровии освободил его под залог. Рабочая группа с озабоченностью отмечает, что, несмотря на попытки Группы экспертов по Либерии получить разъяснения на этот счет, остается неизвестным, были ли сняты обвинения с Чегбо либо же он был освобожден под залог, а рассмотрение обвинений продолжается.

25. В январе 2012 года либерийская полиция арестовала 73 ивуарийца и одного либерийца, в котором опознали вербовщика наемников. Они подозревались в планировании нападения на Кот-д'Ивуар. Группа экспертов по Либерии указывает в своем докладе, что прокурор графства Гранд-Джиде не расследовал дело должным образом и 20 февраля 2012 года принял поспешное решение об освобождении всех 74 заключенных (там же, пункты 67–77, и S/2012/186, пункт 32).

26. Третий инцидент произошел 24 апреля 2012 года, когда ивуарийская деревня Сакре подверглась нападению со стороны группы, состоявшей примерно из 20 человек. Согласно данным Группы экспертов по Либерии, нападение было совершено смешанной группой, состоящей из ивуарийцев и либерийцев, в целях дестабилизации ситуации и грабежа. Семь мирных жителей были убиты, двое ранены. Несколько домов были уничтожены, более 3000 мирных жителей бежали в соседние деревни. Ивуарийским вооруженным силам удалось захватить четверых из нападавших, являющихся ивуарийцами. В настоящее время они находятся под стражей (S/2012/448, пункты 78–83).

27. Рабочая группа особо озабочена сообщениями о том, что вооруженные формирования, враждебно настроенные по отношению к правительству Кот-д'Ивуара, вербуют детей в возрасте от 14 до 17 лет и готовят их к трансграничным рейдам<sup>5</sup>.

28. В июне 2012 года в Кот-д'Ивуаре были убиты семь миротворцев Организации Объединенных Наций. В заявлении для прессы, сделанном по поводу этого инцидента, Совет Безопасности выразил глубокую обеспокоенность в связи с растущей нестабильностью в западных и приграничных районах Кот-д'Ивуара, а также в связи с продолжающимися переходами через границу вооруженных элементов, в том числе ополченцев и наемников.

29. Представляется, что ни в Кот-д'Ивуаре, ни в Либерии до сих пор не разработаны национальные стратегии решения проблем, на которые указывал Совет Безопасности. Практически не контролируемое трансграничное перемещение вооруженных элементов, в том числе, возможно, и наемников, представляет серьезную угрозу стабильности в регионе и правам человека населения, проживающего в приграничных районах (S/2012/186, пункты 25 и 27).

30. В марте 2012 года министр по правам человека и общественным свободам Кот-д'Ивуара встретился с Рабочей группой и сообщил, что его правительство готово принять у себя в стране Рабочую группу. 25 июня Рабочая группа еще раз повторила свой запрос о посещении Кот-д'Ивуара в 2012 году.

<sup>5</sup> Human Rights Watch, "Liberia: Ivorian Government foes wage, plot attacks – investigate, prosecute war criminals from Côte d'Ivoire conflict in Liberia", 6 June 2012. Доступно на: [www.hrw.org/news/2012/06/06/liberia-ivorian-government-foes-wage-plot-attacks](http://www.hrw.org/news/2012/06/06/liberia-ivorian-government-foes-wage-plot-attacks).

31. В ноябре 2011 года был задержан скрывавшийся от правосудия сын бывшего лидера Ливии Саиф аль-Ислам Каддафи, обвиненный Международным уголовным судом в участии в наемнической деятельности. В феврале 2012 года Совет Безопасности единогласно проголосовал за передачу данного вопроса на рассмотрение Суда на основании выписанного Судом ордера на арест. Правительство Ливии отклонило запрос о выдаче, побудив прокурора Суда обратиться к Суду с просьбой направить в Совет Безопасности жалобу на Ливию.

32. 17 марта 2012 года власти Мавритании арестовали бывшего главу разведки режима Каддафи Абдаллу ас-Сенусси, который, как сообщается, руководил вербовкой и действиями наемников в Ливии. Мавритания заявила, что проведет собственное расследование, прежде чем будет рассматривать запросы об экстрадиции, поступившие из Ливии, Франции и Международного уголовного суда.

33. Помимо проблемы ответственности высокопоставленных официальных лиц режима Каддафи за вербовку наемников, в Ливии остается нерешенным еще один важный вопрос – о статусе множества иностранных боевиков, прибывших преимущественно из иных регионов Африки и сражавшихся на стороне войск Каддафи. Международная комиссия по расследованию в Ливии, учрежденная Советом по правам человека 25 февраля 2011 года для расследования предполагаемых нарушений международных стандартов прав человека в Ливии, в своем докладе в марте 2012 года (A/HRC/19/68) подтвердила свое мнение о том, что, несмотря на несомненное участие боевиков иностранного происхождения в боях на стороне войск Каддафи, до сих пор неясно, подпадают ли эти боевики под определение "наемник" согласно Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников или согласно Конвенции о ликвидации наемничества в Африке. Эта неясность вызвана главным образом нехваткой информации об условиях вербовки и о цели, с которой они были завербованы.

34. Комиссия сочла возможным не относить к наемникам следующие группы боевиков: организованную группу суданских боевиков, привлеченную правительством Каддафи; группу боевиков-туарегов, завербованных в различных регионах Ливии; а также ряд граждан Ливии и жителей Ливии, происходящих из Чада, Мали или Нигера.

35. Комиссия по расследования отметила также, что опрашиваемые употребляли слова "иностранцы" и "наемники" в качестве равнозначной замены для описания темнокожих людей, принимавших участие либо в конфликте, либо в подавлении демонстраций против режима Каддафи.

36. Хотя далеко не ясно, являлись ли действовавшие в Ливии иностранные боевики на самом деле наемниками, на этом основании их содержат в заключении на ряде объектов в различных регионах страны. Рабочая группа с озабоченностью отмечает, что, по сообщениям Комиссии по расследованию, "тувар" (силы, противостоявшие режиму Каддафи) причастны к произвольным арестам и насильственным исчезновениям людей, предположительно поддерживающих режим Каддафи, сотрудников службы безопасности, предполагаемых наемников и членов бывшего правительства Каддафи. Их арестовывали без ордера, без объяснений причин ареста и без разумных доказательств того, что они действительно принимали участие в преступной деятельности.

37. Рабочая группа также озабочена тем фактом, что, по данным Комиссии, ряд арестованных содержатся на незаконных основаниях в неустановленных центрах заключения. Наконец, Рабочая группа отмечает озабоченность Комиссии условиями заключения этих боевиков, в том числе продолжающимся дурным обращением в центрах заключения, находящихся под контролем местных военных советов и комитетов безопасности, а также ограниченным доступом к ним членов семей и запретом на предоставление им адвокатов.

38. Рабочая группа выразила правительству Ливии свое желание посетить страну с целью проверки положения задержанных по обвинению в наемничестве и представления правительству своих рекомендаций относительно пути решения этой проблемы. Как было указано выше, визит, намеченный на 21–25 мая 2012 года, был отложен. Рабочая группа надеется посетить Ливию, согласно договоренности с правительством, в октябре 2012 года.

## **IV. Частные военные и охранные компании**

### **A. Изменение роли частных военных и охранных компаний в Афганистане и Ираке**

39. По мере сокращения участия иностранных военных в конфликтах в Афганистане и Ираке изменяются также роль и масштаб деятельности частных военных и охранных подрядчиков в этих регионах.

40. Например, в Ираке, по данным на март 2010 года, по контракту с министерством обороны Соединенных Штатов Америки работал 95 461 человек (в то время как число находившихся в этой стране американских военнослужащих достигало примерно 95 900). Вспомогательные функции в местах базирования – уход за территорией, обслуживание столовых и прачечных – осуществляли в общей сложности 62 295 сотрудников (из которых 65 процентов составлял персонал подрядчиков). На втором месте по частоте оказания находились охранные услуги: их оказывали 11 610 сотрудников (среди которых персонал подрядчиков составлял 12 процентов). В связи с выводом сухопутных войск Соединенных Штатов Америки из страны в конце 2011 года совокупная численность персонала подрядчиков сократилась. Наиболее заметно сократилась численность персонала подрядчиков, осуществлявших обслуживание мест базирования и строительные работы, однако уменьшилась – до 2417 человек – и численность персонала частных подрядчиков, оказывающих охранные услуги<sup>6</sup>.

41. Однако в то же время частные военные и охранные компании расширяют свое участие в других сферах деятельности. Государственный департамент США сообщил, что наймет примерно 5000 сотрудников частных компаний для охраны дипломатического персонала и объектов в Ираке. Он также наращивает авиационный потенциал для перевозки своих сотрудников по стране. По поступающим сообщениям, пилотировать его вертолеты и самолеты будет персо-

<sup>6</sup> Moshe Schwartz, *Department of Defense Contractors in Afghanistan and Iraq: Background and Analysis*, Congressional Research Service, 13 May 2011. Доступно на: [www.fas.org/sgp/crs/natsec/R40764.pdf](http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R40764.pdf).

нал подрядчиков. Кроме того, 4500 сотрудников компаний-подрядчиков будут оказывать услуги "общего жизнеобеспечения"<sup>7</sup>.

42. Подрядчики, сотрудничавшие ранее с иностранными воинскими контингентами, рассчитывают, что смогут оказывать услуги действующим в Ираке зарубежным транснациональным компаниям, прежде всего в горнодобывающей отрасли. Однако 29 февраля 2012 года Министерство нефти Ирака издало приказ о запрете деятельности иностранных охранных компаний на 12 основных нефтяных месторождениях (преимущественно на юге страны), разрабатываемых международными компаниями. Безопасность на этих месторождениях обеспечит иракская нефтяная полиция<sup>8</sup>.

43. По данным Исследовательской службы Конгресса Соединенных Штатов Америки, в 2011 году численность сотрудников частных охранных компаний, работающих по контракту с министерством обороны США в Афганистане, достигла рекордной отметки и составила 18 919 человек. Правительство Афганистана предпринимает немалые усилия по сокращению использования услуг частных военных и охранных компаний Международными силами содействия безопасности, а также правительственными и неправительственными организациями, занимающимися оказанием помощи на цели развития. Более подробно этот вопрос освещен ниже, в разделе IV.C. Афганское правительство также добивается соблюдения подрядчиками соответствующих национальных норм. В январе 2012 года афганская полиция арестовала двоих частных британских охранников и двоих их афганских коллег, работавших в международной охранной компании "ГардаУорлд". Обнаружив у них в автомобиле тайник с незаконными автоматами АК-47, полиция предписала компании прекратить работу в стране<sup>9</sup>.

## **В. Обеспечение безопасности на море**

44. В последние несколько лет присутствие вооруженных частных охранников на судах становится характерной чертой морских перевозок. Пиратство стало серьезной проблемой для судоходства, особенно у побережья Сомали в Аденском заливе и в Индийском океане. По сообщению Международного морского бюро, в 2012 году из 189 нападений на суда, квалифицированных как пиратство и вооруженный разбой, 70 нападений имели место у берегов Сомали, где было взято в общей сложности 212 заложников<sup>10</sup>. В ответ на эти нападения судовладельцы стали нанимать на суда вооруженных частных охранников. Комитет по иностранным делам Палаты общин Парламента Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии отметил, что в прошлом было широко распространено мнение, согласно которому риск присутствия вооруженных частных охранников на борту сводит на нет выгоду от их присутствия,

<sup>7</sup> Kirit Radia, "A look at US presence in Iraq after troops leave", 21 October 2011. Доступно на: <http://abcnews.go.com/blogs/politics/2011/10/a-look-at-us-presence-in-iraq-after-troops-leave/>.

<sup>8</sup> UPI, "Iraq bans security firms on oil fields", 19 March 2012. Доступно на: [www.upi.com/Business\\_News/Security-Industry/2012/03/19/Iraq-bans-security-firms-on-oil-fields/UPI-21471332177942/](http://www.upi.com/Business_News/Security-Industry/2012/03/19/Iraq-bans-security-firms-on-oil-fields/UPI-21471332177942/).

<sup>9</sup> Buck Sexton, "Afghan police arrest British security contractors for 'arms transport'", 5 January 2012. Доступно на: [www.theblaze.com/stories/afghan-police-arrest-british-security-contractors-for-arms-transport/](http://www.theblaze.com/stories/afghan-police-arrest-british-security-contractors-for-arms-transport/).

<sup>10</sup> См. [www.icc-ccs.org/piracy-reporting-centre/piracynewsfigures](http://www.icc-ccs.org/piracy-reporting-centre/piracynewsfigures).

однако в последние годы судовладельцы все чаще прибегают к их услугам. По некоторым оценкам, в настоящее время подобными услугами пользуются от 15 до 25 процентов судов, курсирующих у берегов Сомали<sup>11</sup>. По поступающим сообщениям, страховые компании также часто требуют от судовладельческих фирм нанимать вооруженную охрану.

### **С. Миротворческая деятельность**

45. Частные военные и охранные компании все активнее действуют еще в одной сфере, а именно в операциях по поддержанию мира. Их нанимают либо государства, не желающие или не способные посылать своих военнослужащих для участия в поддержании мира, либо Организация Объединенных Наций. Деятельность этих компаний освещается в трех недавно опубликованных докладах<sup>12</sup>. Рабочая группа начала исследовать этот аспект деятельности частных военных и охранных компаний и выскажет дополнительные соображения в своих дальнейших докладах. Рабочая группа отмечает, что Организация Объединенных Наций разрабатывает стратегию использования ею частных военных и охранных компаний в качестве вооруженной охраны, о чем более подробно говорится в разделе II.C. Однако эта стратегия не охватывает другие аспекты использования Организацией Объединенных Наций услуг таких компаний, которые также заслуживают внимания.

### **V. Меры, направленные на регулирование деятельности частных военных и охранных компаний**

46. По мере расширения сферы деятельности частных военных и охранных компаний наблюдается наращивание усилий по обеспечению надлежащего регулирования их деятельности и предоставления доступа к средствам судебной защиты для жертв нарушений прав человека со стороны этих компаний. Рабочая группа отмечает, что эти компании часто берут на себя обязанности, обычно являющиеся прерогативой государственных вооруженных сил. Давно признан тот факт, что эти обязанности представляют серьезную угрозу правам человека, поскольку они подразумевают возможное применение силы против гражданских лиц и гражданского населения. Эту угрозу еще более усугубляет обстановка, в которой обычно действуют эти компании, – конфликтные и постконфликтные ситуации, а также в районах, где ослаблено верховенство закона.

<sup>11</sup> United Kingdom, House of Commons Foreign Affairs Committee, *Piracy off the coast of Somalia* (London, The Stationery Office, 2012). Доступно на: [www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmfaaff/1318/1318.pdf](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmfaaff/1318/1318.pdf).

<sup>12</sup> Sabelo Gumedze and others, "From market for force to market for peace: private military and security companies in peacekeeping operations", Monograph No. 183 (Pretoria, Institute for Security Studies, 2011). Доступно на: [www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=31221](http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=31221); Åse Gilje Østensen, "UN use of private military and security companies: practices and policies", SSR Papers No. 3 (Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2011). Доступно на: [www.dcaf.ch/Publications/UN-Use-of-Private-Military-and-Security-Companies-Practices-and-Policies](http://www.dcaf.ch/Publications/UN-Use-of-Private-Military-and-Security-Companies-Practices-and-Policies); Global Policy Forum, "Dangerous partnership: private military and security companies" (2012). Доступно на: [www.humansecuritygateway.com/showRecord.php?RecordId=37946](http://www.humansecuritygateway.com/showRecord.php?RecordId=37946).

47. С учетом этой угрозы Рабочая группа считает, что государствам следует регулировать деятельность частных военных и охранных компаний, желательно посредством международной конвенции. Кроме того, Рабочая группа признает исключительно важную роль национального законодательства в обеспечении соблюдения такими компаниями международных норм в области прав человека и гуманитарного права, а также в предоставлении жертвам злоупотреблений доступа к средствам судебной защиты. Еще одним важным способом обеспечить более строгое соблюдение прав человека и норм международного гуманитарного права являются нормотворческие усилия в рамках самой отрасли. Как подробно показано ниже, на всех этих уровнях налицо признание необходимости принимать дальнейшие меры для регулирования деятельности частных военных и охранных компаний.

## **А. Международное регулирование**

48. В 2008 году Рабочая группа представила на рассмотрение список элементов, которые могли бы быть включены в конвенцию о частных военных и охранных компаниях (A/63/325), а в 2011 году разработала текст этой конвенции (A/HRC/WG.10/1/2). Как указывалось выше, Совет по правам человека в своей резолюции 15/26 учредил межправительственную рабочую группу открытого состава для рассмотрения возможности создания международной нормативной базы, включая вариант разработки юридически обязательного документа для регулирования, мониторинга и контроля деятельности частных военных и охранных компаний, в том числе для обеспечения их подотчетности, с учетом принципов, главных элементов и проекта текста, предложенного Рабочей группой. Межправительственная рабочая группа открытого состава провела две сессии. Вторая сессия состоялась 13–17 августа 2012 года. По завершении развернутого содержательного обсуждения с участием экспертов, в том числе членов Рабочей группы, межправительственная рабочая группа открытого состава сделала вывод о том, что было бы полезно продолжить исследование вопросов, связанных с этой сферой деятельности, и в том числе рассмотреть возможность разработки конвенции о частных военных и охранных компаниях. Она рекомендовала Совету по правам человека продолжить это обсуждение в предстоящие два года.

49. Кроме того, все чаще звучит признание потребности в регулировании использования вооруженной охраны на судах торгового флота. В недавно опубликованном временном руководящем документе Международная морская организация (ИМО) отмечает, что, несмотря на предусмотренное Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву и международным обычным правом распространение суверенитета прибрежного государства на территориальное море, в настоящее время не существует ни международного руководства, ни международных норм для частных компаний, оказывающих услуги по обеспечению безопасности на море. ИМО указывает также, что подобное руководство способствовало бы совершенствованию управления, снижению вероятности инцидентов, а также поощрению компетентного, безопасного и законопослушного поведения на море (MSC.1/Circ.1443, приложение, пункт 1.1). ИМО признает важное значение Документа Монтрё и Международного кодекса поведения частных поставщиков охранных услуг, однако отмечает, что они не касаются напрямую проблемы пиратства и вооруженного разбоя на море и не содержат достаточных руководящих указаний для частных военных и охранных

ных компаний (там же, пункт 2.1). ИМО выпустила данный руководящий документ, с тем чтобы временно заполнить пробел в регулировании и содействовать процессу разработки международных стандартов и сертификации частных военных и охранных компаний, обеспечивающих защиту от пиратства и вооруженного разбоя на море, а также помочь этим компаниям проявить компетентность и профессионализм перед судовладельцами в переходный период (там же, пункт 2.3).

50. В своем самом последнем докладе (S/2012/544) Группа контроля по Сомали и Эритрее аналогичным образом отмечает "отсутствие контроля и проверок оружейной деятельности (пункт 74)" и что несмотря на руководящие принципы, рекомендации и типовые контракты, выпущенные ИМО и Балтийским и международным морским советом, деятельность этой отрасли остается "неконтролируемой и в значительной степени нерегулируемой (пункт 72 и приложение 5.4).

51. Сами поставщики охранных услуг также признают потребность в усовершенствованном регулировании. Ассоциация содействия безопасности на море недавно обратила внимание на то, что, несмотря на существование более 60 частных морских компаний, предлагающих услуги вооруженной охраны у берегов Сомали и в Индийском океане, предлагаемые ими услуги часто не соответствуют обещаниям, а иногда являются незаконными. Совершенно ясно, что существует потребность в той или иной форме контроля за качеством услуг, оказываемых морскими охранными компаниями<sup>13</sup>.

52. По мнению Рабочей группы, обеспечение безопасности на море является лишь одним из примеров постоянного расширения сферы деятельности частных военных и охранных компаний, нуждающейся в международном регулировании. В рамках своих усилий по дальнейшему изучению вопросов деятельности поставщиков услуг по обеспечению безопасности на море Рабочая группа обсудила с переходным федеральным правительством Сомали возможность посещения этой страны в декабре 2012 года. Группа также наладила контакт с ИМО в целях поддержания связи между процессом разработки правил деятельности морских охранных компаний и процессами в области прав человека в Женеве.

53. Помимо разработки новых международных стандартов для частных военных и охранных компаний, принимались меры по осведомлению государств об их текущих обязательствах. По инициативе правительства Швейцарии в октябре 2011 года в Улан-Баторе и в мае 2012 года в Канберре были проведены два региональных рабочих совещания, посвященных обсуждению Документа Монтрё. Целью этих рабочих совещаний было повышение осведомленности о региональной проблематике, связанной с деятельностью частных военных и охранных компаний, определение возможных направлений нормотворческой деятельности правительств и обсуждение актуальности Документа Монтрё для стран Северо-Восточной и Центральной Азии и Тихоокеанского региона.

## **В. Региональные меры**

<sup>13</sup> См. [www.marsecreview.com/wp-content/uploads/2011/04/SAMI-Brief-3-Apr-11..pdf](http://www.marsecreview.com/wp-content/uploads/2011/04/SAMI-Brief-3-Apr-11..pdf).



54. В 2011 году Европейский парламент в своей резолюции о разработке общей оборонной политики и политики в области безопасности от 11 мая 2011 года заявил о необходимости принятия Европейским союзом мер регулирования, включая внедрение всеобъемлющей нормативной системы создания, регистрации, лицензирования и мониторинга частных военных и охранных компаний, а также направление сообщений о нарушениях такими компаниями действующего законодательства, как внутри ЕС, так и за его пределами. Парламент призвал Европейскую комиссию и Совет Европейского союза инициировать принятие надлежащих мер. В принятом в феврале 2012 года меморандуме о приоритетных задачах Европейского союза в Совете по правам человека Совет Европейского союза подчеркнул значение эффективного регулирования, направленного на предотвращение нарушений прав человека, связанных с деятельностью частных военных и охранных компаний. Совет одобрил инициативу Высокого представителя Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности, выступившего от имени Союза в поддержку Документа Монтрё, способствовавшего укреплению международного регулирования и контролю над деятельностью частных военных и охранных компаний. Совет Европейского союза подтвердил эту поддержку в Стратегических рамках Европейского союза в области прав человека и демократии и Плана действий для их практической реализации, в котором говорится о взятом Союзом обязательстве по поощрению присоединения третьих стран к Документу Монтрё.

### **С. События на национальном уровне**

55. На национальном уровне также были приняты меры, направленные на усовершенствование регулирования деятельности частных военных и охранных компаний. Как было указано выше, Рабочая группа недавно выступила с инициативой по составлению всеобъемлющей карты национального законодательства в этой области. Поэтому отмеченные ниже события служат примерами принятия национального законодательства, однако вовсе не представляют собой всеобъемлющего обзора.

#### **1. Афганистан**

56. Принятый в 2010 году указ Президента № 62 предусматривает поэтапное прекращение деятельности частных охранных компаний в стране. Посольства и учреждения с дипломатическим статусом не подпадают под действие этого указа и могут нанимать частные охранные компании для оказания услуг по обеспечению безопасности. Ожидалось, что первый этап переходного периода закончится 20 марта 2012 года, и к этому времени Афганские силы по защите населения примут на себя обязанности по охране автотранспортных колонн и строящихся объектов. Однако этот процесс шел с задержками, и правительству пришлось предоставить компаниям отсрочки продолжительностью от нескольких недель до 90 дней. Судя по всему, Силы спешат нарастить свой потенциал для исполнения обязанностей: учебная миссия Организации Североатлантического договора в Афганистане сообщила, что, по данным на 4 июня 2012 года, штат Сил составлял примерно 16 000 охранников (в том числе 6000 охранников, перешедших туда на службу из частных охранных компаний). К марту 2013 года Силы намерены набрать в штат примерно 30 000 охранников<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> См. <http://ntm-a.com/archives/tag/afghan-public-protection-force>.

## 2. Германия

57. 18 июля 2012 года Кабинет министров принял законопроект о поставщиках услуг по обеспечению безопасности на море. Согласно этому законопроекту, поставщики услуг по обеспечению безопасности, базирующиеся в Германии и осуществляющие свою деятельность на море за пределами исключительной экономической зоны Германии, обязаны пройти сертификацию. На суда, плавающие под флагом Германии, можно нанимать только поставщиков услуг по обеспечению безопасности, уполномоченных на это в рамках новой системы сертификации. Закон вносит поправки в правила ношения оружия и предусматривает, что ответственность за выдачу разрешений на ношение оружия на борту судна будет нести федеральное ведомство по вопросам оружия. Как ожидается, к концу 2012 года законопроект будет утвержден обеими палатами парламента Германии – бундестагом и бундесратом. Согласно нынешнему законопроекту, закон вступит в силу 1 августа 2013 года, однако возможно, что некоторые его положения вступят в силу раньше, что позволит установить переходный период.

## 3. Швейцария<sup>15</sup>

58. В октябре 2011 года Федеральный департамент иностранных дел правительства Швейцарии обнародовал проект федерального закона о предоставлении частных охранных услуг за рубежом в целях проведения консультаций с общественностью. Рабочая группа приветствовала такой открытый и транспарентный процесс и направила свои замечания в январе 2012 года. В швейцарском законопроекте поставлена двуединая задача. Во-первых, предусматривается запрет на некоторые виды деятельности, включая прямое участие в боевых действиях в ходе вооруженного конфликта<sup>16</sup>, вербовку, подготовку и предоставление сотрудников охранных служб для прямого участия в боевых действиях, а также оказание охранных услуг, сопряженных с возможностью грубого нарушения прав человека. Во-вторых, законопроектом регулируется деятельность частных компаний, оказывающих охранные услуги. Такие услуги относятся к определенному кругу деятельности, начиная от выполнения задач по обеспечению защиты или охраны заключенных и заканчивая оказанием оперативной или логистической поддержки вооруженным силам и силам безопасности, а также занятием разведывательной деятельностью.

## 4. Южная Африка<sup>1</sup>

59. 30 мая 2012 года Кабинет министров принял законопроект о внесении поправок в Закон о регулировании деятельности частных охранных компаний (2012 год) и передал его на рассмотрение парламента. В случае принятия этого законопроекта, предусматривающего внесение поправок в Закон о регулировании деятельности частных охранных компаний (№ 51 от 2001 года), компании,

<sup>15</sup> В основе данного раздела лежит доклад Рабочей группы на двадцать первой сессии Совета по правам человека (A/HRC/21/43).

<sup>16</sup> В проекте пункта d) статьи 4 швейцарского законопроекта прямое участие в боевых действиях определено как "прямое участие в боевых действиях, проводимых в рамках вооруженного конфликта за рубежом по смыслу Женевских конвенций и Дополнительных протоколов I и II"

оказывающие охранные услуги, должны будут пройти регистрацию. Разрешение на продолжение деятельности получат лишь те компании, в которых владельцами контрольных пакетов акций являются граждане Южной Африки. Если охранные компании нанимают, обучают, предоставляют в наем, посылают сотрудников за пределы Южной Африки или оказывают охранные услуги за пределами страны, то, согласно данному законопроекту, они будут обязаны ежемесячно предоставлять информацию об этой деятельности руководителю ведомства по регулированию деятельности частных охранных компаний. Наконец, согласно данному законопроекту, компаниям будет запрещено участие в любом виде деятельности, объявленном вне закона согласно Закону о запрещении деятельности наемников и регулировании некоторых видов деятельности в странах, находящихся в состоянии вооруженного конфликта (№ 27 от 2006 года) или Закону о порядке предоставления иностранной военной помощи (№ 15 от 1989 года)<sup>17</sup>.

## 5. Соединенное Королевство

60. В ноябре 2011 года Министерство транспорта Соединенного Королевства выпустило Временное руководство для судов, следующих под флагом Соединенного Королевства, относительно использования вооруженной охраны для защиты от пиратов в чрезвычайных обстоятельствах. Согласно данному руководству, не имеющему обязательной силы, вооруженную охрану следует использовать только в чрезвычайных обстоятельствах, и судовладельческая компания обязана оценить риски, связанные с использованием вооруженных охранников, прежде чем принять окончательное решение об их найме. При этом судовладельческая компания должна выяснить, превосходят ли выгоды от найма вооруженных охранников риски, связанные с их использованием. В руководстве также представлен открытый перечень факторов, которые следует принимать во внимание при оценке ситуации. Кроме того, в руководстве отмечается, что в настоящее время правительство Соединенного Королевства не признает процедуру аккредитации частных охранных компаний, действующих на морском транспорте, и поэтому судовладельческие компании должны с особой осторожностью выбирать подходящую компанию, которая обеспечивала бы их суда вооруженной охраной. Наконец, отдельный раздел руководства посвящен защите от нападений пиратов: он, в частности, содержит правила применения силы на борту судна и в Соединенном Королевстве в целом. Еще один раздел посвящен действиям после инцидента и обязательствам по отчетности, причем особое внимание уделено инцидентам с применением огнестрельного оружия<sup>18</sup>.

## 6. Соединенные Штаты Америки

61. Закон о бюджетных ассигнованиях на национальную оборону на 2009 финансовый год, внесенный Данканом Хантером, обязал Административно-бюджетное управление проанализировать существующие определения понятия "сугубо государственная функция" и разработать единое четкое опреде-

<sup>17</sup> Текст законопроекта доступен на: [www.jutalaw.co.za/media/filestore/2012/06/Private\\_Security\\_Industry\\_Regulations\\_AB\\_2012.pdf](http://www.jutalaw.co.za/media/filestore/2012/06/Private_Security_Industry_Regulations_AB_2012.pdf). Замечания доступны на: [http://iissonline.net/?category\\_name=south-africa](http://iissonline.net/?category_name=south-africa).

<sup>18</sup> См. <http://assets.dft.gov.uk/publications/use-of-armed-guards-to-defend-against-piracy/use-of-armed-guards-to-defend-against-piracy.pdf>.

ление, в соответствии с которым только государственные служащие или военнослужащие могут выполнять сугубо государственные функции и иные особо важные функции, необходимые для обеспечения успеха операции, проводимой федеральным ведомством. Кроме того, это позволило бы устранить любые недостатки в существующих определениях. В сентябре 2011 года Управление выпустило инструктивное письмо, которое содержало определение сугубо государственных функций, основанное на более раннем законодательном определении, согласно которому сугубо государственными функциями являлись функции, непосредственно касающиеся государственных интересов и потому выполняемые служащими федерального правительства<sup>19</sup>. Управление перечислило функции, которые это определение охватывает в обязательном порядке<sup>20</sup>, а также функции, на которые оно обычно не распространяется<sup>21</sup>. Управление представило перечень примеров сугубо государственных функций<sup>22</sup> и перечень примеров функций, тесно связанных с выполнением сугубо государственных функций<sup>23</sup>. В инструктивное письмо также вошло руководство для ведомств и органов по подбору персонала, выполняющего сугубо государственные и иные особо важные функции.

62. В Соединенных Штатах Америки также выдвигались различные инициативы, направленные на предотвращение передачи определенных функций сторонним исполнителям. Совсем недавно Палата представителей рассмотрела закон о бюджетных ассигнованиях на национальную оборону на 2013 финансовый год, одно из положений которого запрещает Министерству обороны заключать с частными подрядчиками контракты на оказание охранных услуг на военных объектах в Афганистане.

63. Конгресс Соединенных Штатов Америки также ведет активную законотворческую деятельность, направленную на распространение юрисдикции на преступления, совершенные подрядчиками за рубежом. В дополнение к Закону

<sup>19</sup> Письмо доступно на: [www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-09-12/html/2011-23165.htm](http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-09-12/html/2011-23165.htm).

<sup>20</sup> В этом перечне фигурируют, в частности, следующие функции: "определять, защищать и продвигать военными или дипломатическими средствами экономические, политические, территориальные, имущественные и другие интересы Соединенных Штатов Америки" и "оказывать существенное влияние на жизнь, свободу или собственность частных лиц".

<sup>21</sup> В этом перечне фигурируют, в частности, следующие функции: "любые функции, являющиеся, в первую очередь, служебными и внутренними (например, обеспечение безопасности... складские операции...)".

<sup>22</sup> В перечень примеров сугубо государственных функций входят: "командование воинскими контингентами, особенно командование военнослужащими, ведущими боевые действия, осуществляющими боевое обеспечение или тыловое обеспечение войск", "боевые действия", "проведение операций по обеспечению безопасности в порядке непосредственной поддержки боевых действий в рамках укрупненного общевойсковой контингента", "проведение операций по обеспечению безопасности в условиях, где, по мнению ответственного федерального должностного лица, возможно перерастание операции по обеспечению безопасности в боевые действия" и "меры по обеспечению безопасности, влекущие за собой увеличение численности или усиление иных подразделений (состоящих из сотрудников подрядных частных охранных компаний, гражданских лиц или военнослужащих), вступивших в боевые действия".

<sup>23</sup> В перечень примеров функций, тесно связанных с выполнением сугубо государственных функций, входят "не связанные с охраной правопорядка мероприятия по обеспечению безопасности, не предусматривающие непосредственного проведения уголовных расследований, например осуществления задержаний или перевозки заключенных, а также невоенных компонентов обеспечения национальной безопасности".

об экстерриториальной военной юрисдикции 2000 года и внесенному Джоном Уорнером Закону о бюджетных ассигнованиях на национальную оборону на 2007 финансовый год, распространяющему юрисдикцию на подрядчиков, участвующих в проведении чрезвычайных операций, конгресс также рассматривает Закон об экстерриториальной гражданской юрисдикции, уточняющий и распространяющий уголовную юрисдикцию на федеральных подрядчиков и сотрудников, работающих за пределами Соединенных Штатов Америки. Рабочая группа считает, что этот закон поможет значительно расширить возможности судов США по осуществлению юрисдикции в отношении сотрудников частных военных и охранных компаний, нарушивших права человека. Тем не менее Рабочая группа в своем послании правительству США выражает обеспокоенность в связи с изъятием из сферы действия этих законов разведывательной деятельности, осуществляемой в законном порядке правительством США.

#### **D. Отраслевые инициативы**

64. 16 января 2012 года Временный руководящий комитет Международного кодекса поведения частных поставщиков охранных услуг – многосторонней инициативы, поддерживаемой правительством Швейцарии, – обнародовал проект устава надзорного механизма для Кодекса в целях проведения консультаций с общественностью. В качестве механизма применения Кодекса структура и процедуры, закрепленные в уставе, должны сыграть важную роль в осуществлении принципов, целей и норм Кодекса. Эффективность устава является безошибочным критерием легитимности Кодекса как средства улучшения соблюдения частными военными и охранными компаниями правозащитных норм.

65. Письмом от 30 марта 2012 года Рабочая группа выразила свою неизменную поддержку процессу разработки Кодекса и устава как средства улучшения положения с соблюдением частными военными и охранными компаниями международных гуманитарных и правозащитных норм. Рабочая группа признала вызовы, связанные с подготовкой устава, и представила обширные замечания, с тем чтобы повысить качество проекта, что позволит в более полной мере оправдать надежды на обеспечение с помощью Кодекса защиты прав человека в контексте деятельности частных военных и охранных компаний.

66. Рабочая группа призвала Временный руководящий комитет внести в устав изменения, позволяющие недвусмысленно выдвинуть на первый план защиту прав человека, которая является заявленной целью Кодекса поведения. Рабочая группа рекомендовала и впредь добиваться большего соответствия устава Руководящим принципам предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. По мнению Рабочей группы, именно в Руководящих принципах изложены минимальные стандарты, которым должен соответствовать механизм отраслевого саморегулирования.

67. Рабочая группа указала на конкретные аспекты, в которых можно было бы усилить положения устава. Например, в него следует включить требование о проведении проверок на местах. Кроме того, учрежденный уставом механизм рассмотрения жалоб третьими сторонами следует пересмотреть, с тем чтобы открыть возможность для рассмотрения третьей стороной жалоб по существу (как это предусмотрено в Кодексе), а не ограничиваться лишь процедурными вопросами соблюдения норм компаниями-членами. И, наконец, в проекте устава содержатся положения, позволяющие компаниям отказываться от обмена

информацией с механизмами мониторинга на основании положений, включенных в контракты, или в связи с возможностью проведения параллельного правового разбирательства. Хотя Рабочая группа признала доводы в пользу таких положений, она посчитала, что они создают существенные пробелы, которые могли бы препятствовать эффективной работе уставных механизмов, и что включение таких положений отражает внутреннюю ограниченность механизма саморегулирования, который ни в коем случае не может заменить ответственность, устанавливаемую по закону.

68. В марте 2012 года Американский национальный институт стандартизации утвердил и обнародовал свой стандарт качества для частных охранных компаний. Данный стандарт, основанный на Документе Монтрё и Международном кодексе поведения, предназначен для того, чтобы снабдить частных поставщиков охранных услуг нормами и руководством для системы управления с проверяемыми критериями, соответствующими правам человека, правовым обязательствам и надлежащей практике. Участники разработки стандарта назвали своей целью запуск процесса утверждения стандарта Международной организацией по стандартизации.

## **VI. Выводы и рекомендации**

### **A. Наемники**

69. Рабочая группа выражает глубокую обеспокоенность в связи с предположительным участием наемников в убийствах и нанесении увечий мирным гражданам, в вербовке детей и в грабеже частной собственности в Кот-д'Ивуаре.

70. Рабочая группа настоятельно призывает Кот-д'Ивуар и Либерию незамедлительно выявлять, арестовывать и подвергать судебному преследованию наемников, виновных в нарушениях прав человека, а также принимать необходимые меры с целью воспрепятствовать вербовке и обучению наемников, в том числе детей, на своей территории.

71. Рабочая группа также обращается к президенту Кот-д'Ивуара, являющемуся председателем Руководящего органа глав государств и правительств Экономического сообщества западноафриканских государств, с просьбой принять меры к устранению угрозы правам человека со стороны наемников, действующих в этом субрегионе.

72. В то же время Рабочая группа выражает озабоченность в связи с мерами, принимаемыми правительством Ливии по отношению к предполагаемым наемникам, а также в связи с условиями их содержания под арестом и с соблюдением их прав на справедливое судебное разбирательство. Рабочая группа обращается к властям Ливии с призывом предъявлять лицам, задержанным в связи с конфликтом, обвинения в участии в совершении конкретных преступлений и освободить лиц, доказательства участия которых в совершении преступлений отсутствуют.

73. Рабочая группа обращается к Ливии с просьбой обеспечить лицам, обвиненным или подозреваемым в наемничестве, надлежащие условия содержания под стражей, отвечающие нормам международного права, в том числе предусматривающие надлежащее обращение с лицами, находящимися под стражей, предоставление им доступа к адвокатам и членам своих

семей, а также возможности подавать жалобы на пытки или дурное обращение.

74. Кроме того, Рабочая группа призывает все государства, которые еще не сделали этого, рассмотреть вопрос о безотлагательном присоединении в первоочередном порядке к Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников.

## **В. Частные военные и охранные компании**

75. С учетом риска для прав человека, создаваемого деятельностью частных военных и охранных компаний, Рабочая группа приветствует шаги государств по дальнейшему изучению возможности международного регулирования в дополнение к прогрессу, достигнутому на региональном и национальном уровнях, и отраслевым инициативам.

76. Рабочая группа придерживается мнения о том, что необходимо провести дополнительное исследование для изучения эффективных национальных стратегий в области нормативного регулирования, и рекомендует государствам-членам ответить на ее просьбу, связанную со сбором всех национальных законодательных актов, касающихся частных военных и охранных компаний, в целях содействия анализу, проводимому широким кругом заинтересованных сторон.

77. Рабочая группа приветствует усилия, направленные на уточнение обязательств по международному праву и выявление примеров передовой практики, например таких, как Документ Монтрё, а также отраслевые инициативы по саморегулированию, в частности Международный кодекс поведения частных поставщиков охранных услуг. Рабочая группа настоятельно призывает государства признать эти инициативы в качестве дополняющих, но не заменяющих эффективные международные и национальные нормативно-правовые основы.

78. Рабочая группа вновь подтверждает свое мнение о том, что для обеспечения надлежащей защиты прав человека необходим всеобъемлющий, юридически обязывающий международный нормативный документ. В этой связи Рабочая группа рекомендует всем государствам принять активное участие в работе межправительственной рабочей группы, учрежденной Советом по правам человека в целях рассмотрения возможности принятия международного документа для регулирования деятельности частных военных и охранных компаний.

79. Рабочая группа призывает государства обеспечить проведение расследований нарушений международного права в области прав человека с участием частных военных и охранных компаний и их преследование в уголовном порядке с целью гарантировать привлечение к ответственности за нарушения прав человека и предоставление эффективных средств правовой защиты жертвам.