

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
4 July 2011
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Восемнадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Доклад Рабочей группы по использованию
наемников как средства нарушения прав человека
и противодействия осуществлению права народов
на самоопределение**

Председатель/Докладчик: г-н Хосе Луис Гомес дель Прадо

Резюме

В настоящем докладе Рабочая группа по использованию наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение представляет общий обзор мероприятий, проведенных за отчетный период, включая резюме миссий в Экваториальную Гвинею, Южную Африку и Ирак, а также обзор участия членов Группы в качестве экспертов в работе межправительственной рабочей группы, учрежденной пятнадцатой сессией Совета по правам человека. Рабочая группа рассматривает деятельность и результаты, достигнутые при осуществлении мандата с момента учреждения Рабочей группы Комиссией по правам человека в 2005 году, в том числе прогресс, достигнутый в разработке возможного проекта конвенции о частных военных и охранных компаниях (частные военные и охранные компании); консультации, проведенные в каждом из пяти географических регионов в соответствии с резолюцией 62/145 Генеральной Ассамблеи, а также сообщения и поездки Рабочей группы за последние шесть лет.

Рабочая группа далее определяет ключевые проблемы, связанные с осуществлением мандата. Она описывает новые формы наемнической деятельности, появившиеся в последние годы и подтверждающие, что наемничество по-прежнему представляет собой угрозу правам человека и праву народов на самоопределение. Далее Рабочая группа рассматривает необходимость создания международной нормативной базы для деятельности частных

военных и охранных компаний. В частности, она анализирует взаимосвязь между проектом конвенции, разработанным Рабочей группой, Документом Монрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практиках государств, касающихся частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта, который уточняет сферу ответственности государств в отношении деятельности частных военных и охранных компаний и приводит передовые практики, а также Международным кодексом поведения частных поставщиков охранных услуг, предназначенным для таких компаний. Кроме того, Рабочая группа рассматривает необходимость принятия национального законодательства, регулирующего деятельность частных военных и охранных компаний, а также трудности, связанные с привлечением к ответственности за нарушения прав человека и нарушения национального законодательства частными военными и охранными компаниями.

Наконец, Рабочая группа выносит ряд рекомендаций для государств-членов, с тем чтобы решить проблемы, указанные в докладе. Рабочая группа в том числе рекомендует государствам-членам принять законодательство, регулирующее деятельность частных военных и охранных компаний, принять меры для обеспечения ответственности за нарушения прав человека и предоставить эффективные средства правовой защиты лицам, ставшим жертвами нарушений прав человека. Рабочая группа также рекомендует государствам-членам рассмотреть возможность разработки имеющего обязательную силу международного инструмента для регулирования деятельности частных военных и охранных компаний и участвовать в международных усилиях, например в работе межправительственной рабочей группы, учрежденной Советом по правам человека.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	4
II. Мероприятия Рабочей группы за последний год.....	4–33	4
A. Сообщения	6–7	5
B. Пресс-релизы	8–11	5
C. Посещение стран	12–24	6
D. Участие в межправительственной рабочей группе по регулированию деятельности частных военных и охранных компаний	25–26	9
E. Другие мероприятия, проведенные членами Рабочей группы.....	27–33	9
III. Деятельность и результаты, достигнутые при осуществлении мандата	34–57	11
A. Посещение стран	35–44	11
B. Сообщения	45–49	13
C. Региональные консультации	50–53	14
D. Разработка проекта конвенции о частных военных и охранных компаниях	54–57	15
IV. Ключевые проблемы	58–81	16
A. Наемники: систематическое и динамичное явление	59–62	16
B. Разработка международной нормативной базы для частных военных и охранных компаний.....	63–72	17
C. Призыв к государствам принять национальное законодательство о частных военных и охранных компаниях.....	73–77	20
D. Привлечение к ответственности частных военных и охранных компаний за нарушения прав человека	78–81	21
V. Выводы и рекомендации	82–85	22

I. Введение

1. В настоящем докладе Рабочая группа по использованию наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение приводит информацию о проведенных ею мероприятиях за период после представления ее последнего доклада Совету по правам человека (A/HRC/15/25). В нем говорится о сообщениях, направленных в период с 18 апреля 2010 года по 30 апреля 2011 года. Поскольку данный доклад является последним для большинства первоначальных членов Рабочей группы, у которых в 2011 году заканчивается второй срок полномочий, основное внимание в нем уделяется деятельности и достижениям Рабочей группы за последние шесть лет.

2. Доклад представлен в соответствии с резолюцией 2005/2 Комиссии по правам человека, в которой определен мандат Рабочей группы, и резолюциями 7/21 и 15/12 Совета по правам человека, продлевающими срок действия этого мандата.

3. В состав Рабочей группы входят пять независимых экспертов, действующих в личном качестве: Хосе Луис Гомес дель Прадо (Испания) – Председатель-докладчик; Амада Бенавидес де Перес (Колумбия); Наджат аль-Хайджаджи (Ливийская Арабская Джамахирия); Фаиза Пател (Пакистан) и Александр Никитин (Российская Федерация). В апреле 2010 года Рабочая группа приняла решение о том, что до конца года она будет работать на основе трехмесячной ротации Председателя. Соответственно, функции Председателя с июля по сентябрь 2010 года выполняла г-жа Бенавидес де Перес. Затем с октября по декабрь 2010 года Председателем был г-н Никитин. На одиннадцатой сессии Рабочая группа приняла решение о том, что до конца августа 2011 года функции Председателя-докладчика будет выполнять г-н Гомес дель Прадо.

II. Мероприятия Рабочей группы за последний год

4. В соответствии со своей обычной практикой Рабочая группа, как и прежде, проводила три очередных сессии в год – две в Женеве и одну в центральных учреждениях. Одиннадцатая сессия Рабочей группы прошла в Женеве с 29 ноября по 3 декабря 2010 года, а с 4 по 8 апреля 2011 года там же прошла двенадцатая сессия. Во время сессий Рабочая группа провела встречи с представителями правительств ряда стран и региональных организаций, должностными лицами Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций, с тем чтобы, в частности, обсудить недавние действия наемников и частных военных и охранных компаний, а также подготовку к сессии межправительственной рабочей группы.

5. Рабочая группа продолжала отслеживать деятельность наемников и частных военных и охранных компаний по всему миру, а также их воздействие на права человека. Кроме того, она осуществила три посещения стран, проводила регулярные встречи с представителями государств-членов, неправительственными организациями и экспертами, рассматривала утверждения, касающиеся деятельности наемников и частных военных и охранных компаний и их воздействия на права человека, и выносила решения о принятии соответствующих мер. Члены Рабочей группы также получили приглашение участвовать в качестве специалистов в работе первой сессии межправительственной рабочей

группы открытого состава по регулированию частных военных и охранных компаний, которая прошла в мае 2011 года.

A. Сообщения

6. Настоящий доклад охватывает сообщения, направленные в период с 18 апреля 2010 года по 30 апреля 2011 года, и ответы, полученные в период с 1 июня 2010 года по 30 апреля 2011 года.

7. В адрес семи стран было отправлено в общей сложности семь сообщений, одно¹ из которых касалось предполагаемого участия их граждан в наемнических действиях в другой стране, а также деятельности частных военных и охранных компаний и ее воздействия на осуществление прав человека. Рабочая группа также направляла два письма с напоминанием и одно повторное письмо с просьбой предоставить дополнительную информацию. В некоторых случаях Рабочая группа направляла аналогичные сообщения правительствам нескольких стран, граждане которых, согласно утверждениям, участвовали в одних и тех же действиях. На три из направленных сообщений Рабочая группа получила полные или частичные ответы от соответствующих правительств. Рабочая группа выражает свою признательность тем правительствам, которые представили обстоятельные ответы на ее сообщения, и предлагает правительствам, которые не сделали этого, сотрудничать с ней в выполнении ее мандата, предоставив запрошенную информацию.

B. Пресс-релизы

8. Помимо своих информационных бюллетеней или пресс-релизов, выпускаемых в связи с поездками по странам и проведением своих очередных сессий, Рабочая группа выпустила два пресс-релиза, посвященных предполагаемым действиям наемников в Кот-д'Ивуаре и Ливийской Арабской Джамахирии. 22 февраля 2011 года Рабочая группа совместно с рядом других мандатариев специальных процедур выпустила пресс-релиз о ситуации в Ливийской Арабской Джамахирии, в котором она выразила глубокую обеспокоенность в связи с сообщениями о предположительном участии наемников в убийстве участников акций протеста. 1 апреля 2011 года Рабочая группа вновь совместно с рядом других мандатариев специальных процедур выпустила пресс-релиз о ситуации в Кот-д'Ивуаре, в котором выразила обеспокоенность в связи с многочисленными сообщениями об участии англоязычных наемников в нападениях на гражданских лиц и напомнила о том, что вербовка наемников запрещена нормами международного права.

9. 19 октября 2010 года Рабочая группа выступила с заявлением после того, как Комитет Сената Соединенных Штатов Америки по вооруженным силам выпустил заявление о роли американских частных охранных агентств в Афганистане и надзоре за ними. Она рекомендовала ужесточить надзор за американскими частными охранными агентствами в Афганистане и в других местах и отметила, что выводы, содержащиеся в докладе Сената, соответствуют выводам, сделанным Рабочей группой по итогам посещения Афганистана в 2009 году. Кроме того, Рабочая группа напомнила о сделанных ею выводах о том, что, в частности из-за отсутствия эффективных процедур проверки, некоторые ча-

¹ Гондурас, Израиль, Колумбия, Кот-д'Ивуар, Либерия, Ливийская Арабская Джамахирия и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии.

стные военные и охранные компании вербовали лиц, которые могли участвовать в нарушениях прав человека в прошлом и продолжают нарушать их во время работы в данных компаниях. В этой связи Рабочая группа еще раз рекомендовала правительству Соединенных Штатов Америки установить более жесткую процедуру проверки до предоставления контрактов.

10. Кроме того, 21 октября 2010 года после появления сообщений о смерти пассажира, высланного из Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии в Анголу во время перелета в сопровождении частной охранной компании "G4S", Рабочая группа совместно со Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов выпустила заявление, выразив свою глубокую обеспокоенность по поводу данного инцидента. Джимми Мубенга, гражданин Анголы, которого депортировали из Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии после отклонения его апелляции с просьбой остаться в стране, умер через 50 минут после посадки на рейс компании "Бритиш эйруэйз" в аэропорту Хитроу 13 октября 2010 года. Г-н Мубенга сидел в задней части самолета в окружении трех охранников, работающих в компании "G4S", которая была нанята британской пограничной службой для сопровождения депортируемых лиц. По сообщениям пассажиров, охранники туго привязали г-на Мубенгу к креслу, и он неоднократно жаловался на то, что ему трудно дышать, и просил других пассажиров ему помочь.

11. В своем заявлении Рабочая группа отметила, что, хотя сотрудники "G4S" не представляли правоохранительные органы, они были наняты правительством Великобритании для выполнения государственных функций, и, таким образом, правительство страны должно было обеспечить, чтобы на них распространялись такие же правила, что и на сотрудников правоохранительных органов, которые обычно выполняют эти функции. В этой связи Специальный докладчик и Рабочая группа напомнили об "Основных принципах применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка"², которые предусматривают, что такие должностные лица при выполнении своих обязанностей должны в максимально возможной степени использовать ненасильственные средства воздействия, прежде чем прибегать к применению силы, а также поставили под сомнение правомерность передачи полномочий по публичному применению силы частным охранным компаниям.

С. Посещения стран

12. За отчетный период Рабочая группа посетила три страны – Экваториальную Гвинею, Южную Африку и Ирак.

13. Во время посещения Рабочей группой Экваториальной Гвинеи 16–20 августа 2010 года основное внимание уделялось расследованиям и судебным преследованиям, связанным с предпринятой в марте 2004 года попыткой государственного переворота и с вооруженным нападением предполагаемыми наемниками на президентский дворец 17 февраля 2009 года. Попытка государственного переворота в марте 2004 года стала самым широко освещаемым инцидентом с очевидным участием наемников, некоторые из которых на тот момент или в прошлом работали в частных военных и охранных компаниях из нескольких других стран. Рабочая группа установила, что данная попытка выявила вызы-

² Приняты восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 года.

вающие тревогу связи между наемниками и некоторыми частными военными и охранными компаниями, что делает еще более необходимым отслеживание подобных связей.

14. В отношении вооруженного нападения на президентский дворец предполагаемыми наемниками 17 февраля 2009 года Рабочая группа с сожалением отмечает недостаток прозрачности в деятельности властей и отсутствие сотрудничества во время посещения Рабочей группы. В этой связи Рабочая группа рекомендовала правительству предоставить полную информацию о нападении на президентский дворец и, в частности, предать гласности все судебные решения, которые были вынесены по уголовным делам, связанным с данным нападением. Кроме того, Рабочая группа призвала правительство представить разъяснения, каким образом четыре лица, которые были преданы суду за предполагаемое участие в нападении, были возвращены из Бенина в Экваториальную Гвинею. Рабочая группа решительно осудила их казнь 21 августа 2010 года, последовавшую за упрощенным судебным процессом, в ходе которого не было обеспечено соблюдение надлежащих норм судопроизводства и который был проведен так быстро, что данным четырем лицам не была предоставлена возможность подать апелляцию.

15. Рабочая группа рекомендовала правительству рассмотреть возможность разработки национального законодательства, вводящего уголовную ответственность за наемничество и связанную с ним деятельность. В этой связи Рабочая группа предложила пересмотреть и обновить Уголовный кодекс, с тем чтобы привести его в соответствие с международными правозащитными обязательствами государства. Рабочая группа также настоятельно призвала правительство рассмотреть возможность в первоочередном порядке присоединиться к Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников. Поскольку все наемники должны нести ответственность за свои действия, Рабочая группа указала на то, что любое лицо, которое обвиняется в участии в инциденте, связанном с наемнической деятельностью, должно предстать перед компетентным, независимым и беспристрастным судом. Она также рекомендовала, чтобы с любым лицом, которое обвиняется в участии в связанном с наемничеством инциденте, обращались в соответствии с международными правозащитными стандартами; в частности, она рекомендовала запретить пытки и другие виды жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания. Полный текст доклада и рекомендаций содержится в добавлении к настоящему докладу (A/HRC/18/32/Add.2).

16. 10–19 ноября 2010 года Рабочая группа посетила Южную Африку, с тем чтобы изучить законодательство этой страны, касающееся наемников и частных военных и охранных компаний и их воздействия на права человека.

17. После окончания апартеида в 1994 году многие южноафриканцы с обширными военными знаниями и опытом не пожелали или не смогли найти работу в Южной Африке. В результате они предложили свои услуги за рубежом, и многие из них были наняты международными частными военными и охранными компаниями. Некоторые оказались вовлечены в наемническую деятельность. Для разрешения сложившейся ситуации Южная Африка одной из первых в 1998 году приняла законодательство о предоставлении "военной помощи иностранным государствам". Однако Рабочая группа установила, что осуществление данного законодательства сталкивается с рядом проблем, некоторые из которых связаны с деятельностью Национального комитета по контролю за оборотом обычных вооружений – органа, занимающегося рассмотрением заявлений на получение разрешения предоставлять охранные услуги в районах воо-

руженных конфликтов. Другие проблемы связаны с трудностями возбуждения судебного преследования. В целом, Рабочая группа установила, что законодательство, принятое в 1998 году, не оказывает значительного воздействия на сектор частных военных и охранных услуг.

18. После попытки совершения в 2004 году государственного переворота в Экваториальной Гвинее, в которой участвовало несколько наемников из Южной Африки, в 2006 году Южная Африка приняла новое законодательство, чтобы восполнить некоторые из пробелов в законодательстве 1998 года. Этот новый закон еще не вступил в силу, и предстоит выяснить, насколько эффективно он будет регулировать предоставление охранных услуг в районах вооруженных конфликтов.

19. Рабочая группа и власти также обсудили рамки для регулирования внутреннего сектора частных охранных услуг в Южной Африке. Поскольку существует теоретическая возможность дублирования регулирующих норм, распространяющихся на деятельность частных охранных компаний, которые действуют в Южной Африке и в других странах, Рабочая группа призвала власти координировать и согласовать эти две системы регулирования.

20. Рабочая группа напомнила, что установление режима регулирования и мониторинга частных военных и охранных компаний – лишь первый шаг на пути к обеспечению ответственности за случаи нарушения прав человека. Она рекомендовала властям рассмотреть вопрос о создании механизмов обеспечения ответственности частных военных и охранных компаний на национальном уровне. Рабочая группа также рекомендовала предоставлять эффективные средства правовой защиты потенциальным жертвам нарушений прав человека, в которых участвуют частные военные и охранные компании. Полный текст доклада и рекомендаций содержится в добавлении к настоящему докладу (A/HRC/18/32/Add.3).

21. Рабочая группа совершила поездку в Ирак 12–16 июня 2011 года, в ходе которой она рассмотрела меры, принятые правительством для регулирования деятельности частных военных и охранных компаний в стране, и их воздействие на осуществление прав человека. Рабочая группа узнала, что в последние годы количество инцидентов с участием частных военных и охранных компаний сократилось. Это может объясняться рядом факторов: сокращением масштабов деятельности военного характера в Ираке (особенно в области мобильной охраны); более жестким контролем со стороны иракских властей и усилиями Соединенных Штатов Америки по укреплению надзора за американскими частными охранными агентствами, действующими в Ираке. Рабочая группа с удовлетворением отметила усилия иракских и американских властей в этой связи.

22. Несмотря на сокращение числа инцидентов, Ирак все еще пытается решить проблему с предоставлением судебного иммунитета, распространяющегося на частные охранные агентства в соответствии с 17-м приказом Временной администрации Коалиции. Данный иммунитет препятствовал привлечению этих компаний к ответственности в иракских судах. Судебные разбирательства в странах происхождения таких компаний также не увенчались успехом. Четыре года после инцидента на площади Нисур дело против предполагаемых правонарушителей все еще рассматривается в американском суде.

23. Отрядным событием стало внесение в Соглашение о статусе вооруженных сил, подписанного между Ираком и Соединенными Штатами Америки в 2009 году, положения о лишении судебного иммунитета некоторых частных ох-

ранных агентств в Ираке. Тем не менее остается неясным, будет ли лишение судебного иммунитета относиться ко всем подрядчикам, нанятым правительством Соединенных Штатов Америки, и будет ли оно в полной мере применяться в иракских судах. В любом случае лишение судебного иммунитета не позволяет обеспечить правосудие тем, кто стал жертвой серьезных нарушений прав человека до 2009 года.

24. 17-й приказ Временной администрации Коалиции остается правовой основой для регулирования деятельности частных военных и охранных компаний правительством Ирака. По мнению Рабочей группы, данный приказ не является прочной основой для такого регулирования. Ирак представил законодательство, регулирующее деятельность охранных компаний, которое рассматривалось с 2008 года. Рабочая группа настоятельно призвала правительство в первоочередном порядке принять данное законодательство. Она также настоятельно призвала правительство сохранять бдительность и выделить необходимые ресурсы, чтобы обеспечить строгое регулирование деятельности охранных компаний, будь то международных или иракских, и соблюдение ими прав человека иракского народа. Полный текст доклада и рекомендаций приведен в добавлении к настоящему докладу (A/HRC/18/32/Add.4).

D. Участие в межправительственной рабочей группе по регулированию деятельности частных военных и охранных компаний

25. Совет по правам человека в своей резолюции 15/26 учредил межправительственную рабочую группу открытого состава для рассмотрения возможности создания международной нормативной базы, включая, среди прочего, 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. В этой резолюции Совет также постановил, что члены Рабочей группы по вопросу об использовании наемников, участвовавшие в разработке принципов, главных элементов и проекта текста возможной конвенции, будут принимать участие в работе межправительственной рабочей группы открытого состава в качестве экспертов.

26. Поэтому члены Рабочей группы по вопросу об использовании наемников участвовали в качестве экспертов в первой сессии межправительственной рабочей группы, которая прошла в Женеве 23–27 мая 2011 года. Члены Рабочей группы по вопросу об использовании наемников сделали сообщения, касающиеся законодательства и практики в отношении частных военных и охранных компаний, национального законодательства и практики, элементов международной регулирующей системы и подотчетности, а также права на эффективные средства правовой защиты для лиц, ставших жертвами нарушений прав человека.

E. Другие мероприятия, проведенные членами Рабочей группы

27. Председатель-докладчик Рабочей группы г-н Гомес дель Прадо и г-жа Бенавидес де Перес участвовали в Форуме 2010 года – международном культурном событии, проходившем в Сантьяго-де-Компостела (Испания) 4–15 декабря 2010 года. Г-жа Бенавидес де Перес выступила с сообщением на Всемирном форуме по образованию, науке и культуре мира по теме "Угрозы и

вызовы, стоящие перед международным сообществом в связи с передачей функции обеспечения безопасности частным компаниям".

28. 18 января 2011 года Председатель-докладчик выступил с заявлением перед Консультативным комитетом Совета по правам человека по случаю рассмотрения доклада о ходе работы по вопросу о праве народов на мир. Редакционная группа Консультативного комитета предложила внести в доклад несколько положений, связанных с частными военными и охранными компаниями, а именно: а) государствам следует воздерживаться от передачи на аутсорсинг частным подрядчикам сугубо государственных и охранных функций; и b) государствам следует обеспечивать, чтобы частные военные и охранные компании, их персонал и любые структуры, связанные с их деятельностью, выполняли свои соответствующие функции, руководствуясь положениями официально принятых законов, согласующихся с нормами международного права прав человека и международного гуманитарного права.

29. 22 февраля 2011 года Председатель-докладчик выступил с совместным заявлением мандатариев специальных процедур на пятнадцатой специальной сессии Совета по правам человека.

30. 22 марта 2011 года Председатель-докладчик принял участие в конференции Международного института мира Каталонии в Барселоне по теме "Новые частные поставщики услуг по применению физической силы в XXI веке", которая была организована в связи с выходом книги "Hacia la regulación internacional de las empresas militares y de seguridad privadas" ("О международном регулировании деятельности частных военных и охранных компаний"), написанной г-ном Гомесом дель Прадо и Эленой Торроха. Г-н Гомес дель Прадо также написал несколько статей, в том числе статью "Приватизация безопасности и война", опубликованную в марте 2011 года в *Forced Migration Review*; статью "Документ ООН по регулированию и мониторингу частных военных и охранных компаний", опубликованную в апреле 2011 года в *Notre Dame Journal of International, Comparative, & Human Rights Law*; статью "Приватизация и коммерциализация применения силы: обеспечение ответственности и последствия для местных общин", опубликованную в *Rethinking Transitions*, и статью "Воздействие на права человека нового негосударственного субъекта: частные военные и охранные компании" в выпуске осень-зима 2011 года *The Brown Journal of World Affairs*. Его также просили дать рекомендацию для публикации *The Small Arms Survey 2011: States of Security*, в которой описываются ключевые тенденции в области обеспечения безопасности во всем мире.

31. 28 апреля 2011 года Председатель-докладчик выступил с сообщением о проекте конвенции, разработанной Рабочей группой, в Брюсселе на заключительной конференции проекта "PRIV-WAR" – научного проекта, финансируемого Европейской комиссией, который занимается вопросами частных военных и охранных компаний, прав человека, гуманитарного права и роли Европейского союза. 17 мая 2011 года он обсудил проект конвенции, разработанный Рабочей группой, на конференции "Armées privées: situation en Suisse et dans le monde" ("Частные армии: ситуация в Швейцарии и в мире"), спонсорами которой выступили организации Центр Европа – третий мир и Группа за Швейцарию без армии.

32. 23–25 марта 2011 года г-жа Бенавидес де Перес приняла участие в 13–м Конгрессе Латиноамериканской ассоциации по изучению Азии и Африки, проходившем в Боготе, который был посвящен теме "Новый юг: теория и практика в отношении Азии, Африки и Латинской Америке в XXI веке". Она сделала сообщение об использовании наемников и подрядных организаций в Экваторе

риальной Гвинее, Афганистане и Колумбии. 12–13 мая 2011 года она участвовала в региональной консультации по Документу Монтрё в Сантьяго. Г-жа Бенавидес де Перес участвовала в групповой дискуссии экспертов по вопросам международных инициатив.

33. Мероприятия Рабочей группы по наемникам широко освещались международными средствами массовой информации, включая "Би-би-си Уорлд Ньюс", ТВЕ (Испания), ТВ3 (Барселона), "Радио Каталунья", "Ю-Эс Нэшнл паблик рэдио ток оф зе нейшн", "Эль мундо", "Публико", "Ле курье" (Женева), "Форин Полиси" (испанское издание), "Юманите", "Эль Паис" и "Майничи Шимбун".

III. Деятельность и результаты, достигнутые при осуществлении мандата

34. В течение последних шести лет Рабочая группа а) совершила посещения стран; б) отправляла и получала сообщения; с) организовывала региональные консультации с государствами-членами; и d) разработала элементы возможного проекта конвенции о частных военных и охранных компаниях. Каждый из упомянутых выше видов деятельности подробно описывается ниже.

A. Посещения стран

35. С момента учреждения Рабочей группы она посетила 11 стран для изучения ситуаций в странах в связи с наемниками и/или частными военными и охранными компаниями. В ходе этих посещений Рабочая группа провела конструктивный диалог с правительствами, международными организациями, представителями гражданского общества, частными военными и охранными компаниями и другими соответствующими заинтересованными сторонами. В частности, Рабочая группа изучила национальные законодательные и политические рамки в этих странах и их эффективность в деле защиты прав человека и обеспечения подотчетности в связи с нарушениями прав человека с участием наемников и частных военных и охранных компаний.

36. Рабочая группа посетила большое число стран, из которых поступали сообщения о деятельности частных военных и охранных компаний или наемников, включая Афганистан, Гондурас, Ирак, Перу, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Фиджи, Чили, Эквадор, Экваториальную Гвинею и Южную Африку. Рабочая группа хотела бы выразить свою искреннюю признательность правительствам этих стран за приглашения и помощь, оказанную в ходе этих поездок.

37. Посещения стран Рабочей группой имели целью изучить как можно более широкий круг видов деятельности частных военных и охранных компаний и наемников, а также последствия этой деятельности в большинстве географических регионов. При расследовании наемнической деятельности Рабочая группа посетила в 2010 году Экваториальную Гвинею для выяснения обстоятельств, связанных с попыткой государственного переворота, которая была предпринята наемниками в 2004 году, и реакцией на него правительства. Стремясь собрать информацию и лучше разобраться в деятельности частных военных и охранных компаний, а также в ее воздействии на права человека, Рабочая группа посетила Афганистан и Ирак, где действуют такие компании. Рабочая группа также посетила Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки и Южную Африку, где зарегистрированы многие частные военные и ох-

ранные компании, с тем чтобы обменяться мнениями по поводу регулирования их деятельности и обсудить необходимость обеспечения их подотчетности в связи с нарушениями прав человека. Наконец, Рабочая группа посетила Гондурас, Перу, Фиджи, Чили и Южную Африку, где частные военные и охранные предприятия вербуют свой персонал, с тем чтобы изучить влияние этой деятельности на права человека.

38. Во время страновых визитов Рабочая группа сделала несколько важных выводов. В отношении наемников Рабочая группа установила, что национальное законодательство и судебные процессы не всегда эффективно обеспечивают привлечение к ответственности за наемническую деятельность и не всегда проводятся в соответствии с международными правозащитными нормами. Рабочая группа рекомендовала, чтобы обвиняемые наемники были судимы компетентным, независимым и беспристрастным судом и чтобы судебное разбирательство проводилось в соответствии с международными правозащитными нормами. Она также обнаружила доказательство существования вызывающих тревогу связей между наемниками и некоторыми частными военными и охранными компаниями, что делает еще более необходимым контроль за деятельностью таких компаний и их сотрудников. Рабочая группа настоятельно призвала правительства в первоочередном порядке рассмотреть вопрос о присоединении к Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников.

39. В отношении частных военных и охранных компаний Рабочая группа установила, что многие государства не имеют национального законодательства, регулирующего деятельность таких компаний и их сотрудников. В тех странах, где законодательство, регулирующее сектор частных военных и охранных услуг, существует, Рабочая группа обнаружила пробелы в нормативно-правовой базе и подняла вопрос о важности пересмотра действующего или принятия нового законодательства для прояснения и усовершенствования национальных норм, обеспечивающих подотчетность в связи с нарушениями прав человека.

40. В странах, где действуют частные военные и охранные компании, Рабочая группа выявила несколько проблем с привлечением компаний к ответственности за возможные нарушения прав человека. Рабочая группа обсудила различные подходы к обеспечению подотчетности и защите прав человека в связи с деятельностью таких компаний. Она обменялась мнениями с правительствами соответствующих стран, с тем чтобы выявить пробелы в национальном законодательстве, и рекомендовала продолжать усилия по разработке национальных правовых рамок, обеспечивающих подотчетность частных военных и охранных компаний и предоставление эффективных правовых средств защиты лицам, ставшим жертвами нарушений прав человека. Там, где от таких компаний требуется получение лицензии, Рабочая группа обсудила вопрос о необходимости продолжения мониторинга деятельности компаний с помощью надзорных механизмов после получения компаниями соответствующей лицензии. Рабочая группа рекомендовала учредить независимый механизм для получения жалоб от местного населения о нарушениях прав человека частными военными и охранными компаниями в качестве первого шага на пути к ликвидации безнаказанности. Рабочая группа предложила правительствам стран, где действуют частные военные и охранные компании, расследовать, разоружать и привлекать к судебной ответственности такие компании, работающие без необходимой лицензии, а также расследовать все сообщения об инцидентах, в которых имеются пострадавшие от таких компаний, привлекать нарушителей к судебной ответственности и предоставлять жертвам эффективные средства правовой защиты.

41. Рабочая группа установила, что страны, в которых зарегистрированы частные военные и охранные компании, также сталкиваются со значительными проблемами в своих усилиях по обеспечению подотчетности и защите прав человека в связи с деятельностью таких компаний. Рабочая группа обнаружила, что некоторые правительства привлекают профессиональные ассоциации, представляющие сектор частных военных и охранных услуг, для разработки передовых практик. Рабочая группа провела обмен мнениями с правительствами этих стран по вопросу таких отраслевых инициатив, как кодексы поведения. Она поделилась идеями с правительствами о средствах улучшения соблюдения частными военными и охранными компаниями норм международного гуманитарного права и норм в области прав человека. Рабочая группа отметила пробелы в системах надзора и подотчетности и рекомендовала принять всеобъемлющее национальное законодательство для обеспечения подотчетности в связи с нарушениями прав человека и предоставления жертвам эффективных средств правовой защиты.

42. Во время посещений стран, в которых вербуются частные военные и охранные компании, Рабочая группа установила, что вербовка сотрудников таких компаний проводится несколькими способами. Правительства поделились своим опытом относительно форм вербовки транснациональными частными военными и охранными компаниями граждан их стран для работы за рубежом, а также вербовки сотрудников местными охранными компаниями для работы внутри страны. Рабочая группа установила, что даже правительства стран с обширной законодательной базой, регулирующей национальный сектор частных охранных услуг, не располагают достаточно всеобъемлющими нормами, касающимися вербовки их граждан частными военными и охранными компаниями для работы за рубежом. Рабочая группа с озабоченностью отметила, что страны, где частные военные и охранные компании вербуют, заключают контракты и обучают их граждан для работы в зонах конфликтов за рубежом, не имеют средств защиты против нарушения контрактных обязательств и неудовлетворительных условий труда, с которыми часто сталкиваются их граждане. Помимо укрепления и разъяснения правовых норм, регулирующих поведение частных военных и охранных компаний за рубежом, Рабочая группа рекомендовала учредить механизм для получения и рассмотрения жалоб и принять срочные меры для защиты прав человека сотрудников компаний, работающих в зонах конфликта.

43. Ряд просьб о посещении стран остались без ответа. Рабочая группа призывает правительства удовлетворить ее просьбы о посещении их стран.

44. В ходе сессий Рабочая группа попыталась провести последующие консультации со странами, которые она посетила, для обсуждения выполнения своих рекомендаций. Она провела повторные встречи с постоянными правительствами Афганистана, Гондураса, Перу, Фиджи, Соединенных Штатов Америки и Эквадора о ее поездках в эти страны.

В. Сообщения

45. С момента учреждения Рабочей группы ею был получен ряд сообщений о предполагаемых нарушениях прав человека с участием наемников и частных военных и охранных компаний. Рабочая группа регулярно направляет сообщения правительствам в отношении утверждений отдельных лиц о нарушениях прав человека с учетом наемников и частных военных и охранных компаний.

46. За последние шесть лет Рабочая группа направила в общей сложности 35 писем с утверждениями в адрес 25 правительств³ и три призыва к незамедлительным действиям в адрес двух правительств⁴. Рабочая группа также направила пять писем с напоминанием и три повторных письма с просьбой представить дополнительную информацию.

47. Сообщения касались многих вопросов, возникающих в связи с деятельностью наемников и частных военных и охранных компаний. В некоторых из них речь шла о серьезных нарушениях прав человека, включая предполагаемые незаконные убийства гражданских лиц. Другие были связаны с процедурами регистрации и лицензирования, использованием граждан третьих стран частными военными и охранными компаниями за рубежом, вербовкой и обучением таких сотрудников, условиями их найма и обращением с ними со стороны компаний. Рабочая группа также отметила предполагаемые угрозы и насилие по отношению к правозащитникам со стороны частных охранных компаний и использование частных охранных компаний для проведения депортаций.

48. Хотя Рабочая группа регулярно направляет письма с напоминаниями, когда правительство не отвечает на конкретное письмо с утверждениями или призыв к незамедлительным действиям, 11 правительств не ответили ни на одно из сообщений Рабочей группы⁵.

49. Рабочая группа выражает свою признательность тем правительствам, которые представили обстоятельные ответы на ее сообщения, и предлагает правительствам, которые не сделали этого, сотрудничать с нею в выполнении ее мандата.

С. Региональные консультации

50. В своей резолюции 62/145 Генеральная Ассамблея просила Рабочую группу провести региональные консультации по вопросу о традиционных и новых формах наемнической деятельности как средстве нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение, в частности по вопросу о последствиях деятельности частных военных и охранных компаний для осуществления прав человека⁶.

51. В соответствии с вышеуказанными резолюциями в 2007–2009 годах Рабочая группа провела региональные консультации во всех пяти регионах. Консультации для Латинской Америки и Карибского бассейна состоялись в Панаме в декабре 2007 года. Затем последовали консультации для Восточной Европы и Центральной Азии в октябре 2008 года в Москве; консультации для Азиатско-Тихоокеанского региона в октябре 2009 года в Бангкоке; консультации для Африки в марте 2010 года в Аддис-Абебе и консультации для Группы западноевропейских и других государств в апреле 2010 года в Женеве.

³ Австралия, Афганистан, Боливия (Многонациональное Государство), Венгрия, Израиль, Ирак, Ирландия, Колумбия, Кот-д'Ивуар, Куба, Либерия, Ливийская Арабская Джамахирия, Мексика, Папуа-Новая Гвинея, Перу, Румыния, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Фиджи, Хорватия, Чили, Эквадор, Экваториальная Гвинея и Южная Африка.

⁴ Гвинея и Гондурас.

⁵ Афганистан, Гвинея, Кот-д'Ивуар, Либерия, Ливийская Арабская Джамахирия, Мексика, Папуа-Новая Гвинея, Перу, Фиджи и Экваториальная Гвинея.

⁶ См. также резолюцию 10/11 Совета по правам человека.

52. Участники региональных консультаций отметили, что пользование правами человека и их осуществление все более осложняется появлением нескольких новых вызовов и тенденций, связанных с наемниками или их действиями, и ролью, которую играют частные военные и охранные компании, зарегистрированные, действующие или вербующие персонал в каждом регионе. Участники обсудили расширение операций таких компаний в каждом регионе и использование в некоторых местах частных охранников вместо национальной полиции или служб безопасности. Они обменялись взглядами на практику таких компаний и последствия передачи некоторых функций частным негосударственным субъектам как одной из составляющих растущей международной тенденции к передаче традиционных государственных функций частным военным и охранным компаниям. Участники обменялись информацией о потенциальном воздействии этой практики на национальный суверенитет и обсудили нормативно-правовые и иные меры, которые были приняты государствами для обеспечения того, чтобы частные военные и охранные компании соблюдали международные нормы в области прав человека.

53. Рабочая группа и участники обсудили общие руководящие положения, нормы и базовые принципы регулирования и надзора за деятельностью частных компаний, предлагающих военную помощь, консультативные и охранные услуги на международном рынке. Рабочая группа также воспользовалась возможностью, чтобы представить доклад о своей работе, связанной с возможным новым, обязательным для исполнения международно-правовым документом о регулировании деятельности частных военных и охранных компаний, который призван обеспечить дальнейшую защиту прав человека.

D. Разработка проекта конвенции о частных военных и охранных компаниях

54. В своей резолюции 2005/2 Комиссия по правам человека просила Рабочую группу отслеживать и анализировать воздействие деятельности частных компаний, предлагающих военную помощь, консультативные и охранные услуги на международном рынке, на осуществление прав человека, в частности права народов на самоопределение, и подготовить проект международных основных принципов поощрения уважения прав человека со стороны указанных компаний при осуществлении ими своей деятельности. Совет по правам человека повторил эту просьбу в своей резолюции 7/21.

55. В марте 2009 года в своей резолюции 10/11 Совет по правам человека просил Рабочую группу провести консультации с межправительственными и неправительственными организациями, научными учреждениями и экспертами по вопросу о содержании и сфере охвата возможного проекта конвенции о частных компаниях, предлагающих услуги в области военной помощи, консультационные и другие связанные с обеспечением безопасности военные услуги на международном рынке, и соответствующего типового закона и других правовых инструментов, а также ознакомить государства-члены, с помощью Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, с элементами возможного проекта конвенции о частных военных и охранных компаниях и предложить им внести свой вклад в содержание и сферу охвата такой конвенции и препроводить свои ответы Рабочей группе.

56. В соответствии с просьбой Совета по правам человека Рабочая группа на основании обширных консультаций с правительствами, учеными и неправительственными организациями подготовила текст возможного нового проекта

конвенции по регулированию деятельности частных военных и охранных компаний. Рабочая группа распространила проект этой конвенции в июле 2009 года среди более чем 250 экспертов, ученых и неправительственных организаций. В результате полученных комментариев и обсуждений с различными заинтересованными сторонами Рабочая группа подготовила записку об элементах возможного проекта конвенции о частных военных и охранных компаниях, которую в январе 2010 года она препроводила государствам-членам для комментариев. Во время вышеупомянутых региональных консультаций Рабочая группа также получила материалы, касающиеся элементов возможного проекта конвенции.

57. В совокупности Рабочая группа получила более 400 замечаний, поправок, предложений и формулировок от широкого круга заинтересованных сторон, включая государства-члены, международные организации и частные военные и охранные компании. В завершение данного широкого и всеохватывающего консультативного процесса Рабочая группа представила проект текста возможной конвенции о частных военных и охранных компаниях Совету по правам человека на его пятнадцатой сессии (A/HRC/15/25). Предложенная конвенция представляет собой всеобъемлющий текст из более чем 40 статей. В ней описываются не только общие принципы, но и предлагаются элементы, включая определения и детальные положения, для юридически обязывающего документа.

IV. Ключевые проблемы

58. Со времени своего учреждения в 2005 году Рабочая группа получила более полное представление о воздействии наемнической деятельности на осуществление прав человека. Она также смогла провести серьезную исследовательскую и аналитическую работу для определения нового явления: все более широкого использования частных военных и охранных компаний по всему миру. Во многих случаях наибольшую озабоченность вызывал вопрос о привлечении к ответственности за нарушения прав человека. В этом отношении исследования и консультации Рабочей группы с различными заинтересованными сторонами свидетельствовали о сохранении ряда ключевых проблем.

A. Наемники: систематическое и динамичное явление

59. Попытка государственного переворота, предпринятая наемниками в Экваториальной Гвинее в 2004 году, продемонстрировала⁷, что наемники продолжают активно действовать во многих районах мира, оказывая разрушительное воздействие на права человека и право народов на самоопределение.

60. С недавних пор в явлении наемничества стала проявляться тенденция, при которой наемники вербуются не для того, чтобы свергнуть правительства или подорвать их потенциал, а нанимаются некоторыми правительствами для подавления оппозиционных движений. Так, например, в Ливийской Арабской Джамахирии правительство предположительно наняло африканских и других наемников для жестокого разгона мирных демонстраций. Поскольку усилия правительства по подавлению политических протестов переросли в вооруженную кампанию по ликвидации оппозиционного движения, можно утверждать, что наемники, используемые правительством и замешанные в нарушениях прав человека, противодействуют осуществлению права народа на самоопределение.

⁷ См. A/HRC/18/32/Add.2.

Подобные наемнические действия в поддержку акций правительства, направленных против гражданских лиц, наглядно показывают, что наемничество по-прежнему представляет собой серьезную угрозу для прав человека.

61. Из Кот-д'Ивуара поступали сообщения об использовании правительством наемников для защиты от оппозиционных движений и борьбы с инакомыслием. После поражения на президентских выборах 28 ноября 2010 года бывший президент отказался оставить свой пост и предположительно завербовал либерийских наемников, чтобы удерживать контроль над страной и устранить сторонников вновь избранного президента. По сообщениям, эти наемники были причастны к убийству сотен гражданских лиц и, поскольку они оказывали поддержку усилиям правительства по изменению результатов демократических выборов, противодействовали осуществлению права народа на самоопределение.

62. Приведенные выше примеры недавних событий свидетельствуют о важности борьбы с наемничеством и связанной с ним деятельностью. В этой связи Рабочая группа призывает государства принять национальное законодательство по борьбе с наемничеством и ратифицировать Международную конвенцию о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников.

В. Разработка международной нормативной базы для частных военных и охранных компаний

63. Вследствие растущего использования частных военных и охранных компаний некоторыми правительствами ряд государств считают необходимой разработку международной нормативной базы для регулирования деятельности этих компаний и приступили к обсуждению этого вопроса в рамках вышеупомянутой межправительственной рабочей группы.

64. В процессе консультаций с различными заинтересованными сторонами по вопросу о частных военных и охранных компаниях Рабочая группа выявила наличие пробела в нормативной базе и соответствующую потребность в международном правовом документе, который регулировал бы деятельность частных военных и охранных компаний. Рабочая группа по-прежнему придерживается мнения о том, что международная нормативная база должна иметь вид новой обязательной для исполнения международной конвенции о частных военных и охранных компаниях, которая предусматривала бы улучшение процедур регистрации, лицензирования и проверки, укрепление национального законодательства и подотчетности, а также механизмы надзора.

65. Рабочая группа считает, что международное право не обеспечивает достаточного регулирования деятельности частных военных и охранных компаний. Будучи негосударственными субъектами, эти компании не подпадают непосредственно под международные правозащитные обязательства. Более того, сотрудники таких компаний, как правило, не могут считаться наемниками в соответствии с определением в статье 47 первого Дополнительного протокола к Женевским конвенциям 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов, и статье 1 Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников. Поэтому необходимо укреплять и уточнять механизмы привлечения к ответственности частных военных и охранных компаний, которые нарушают права человека, и

более детально определить обязательства государств в отношении таких компаний.

66. Аналогичным образом Рабочая группа удостоверилась в том, что национальная нормативная база недостаточна для того, чтобы обеспечить прохождение всеми частными военными и охранными компаниями надлежащих процедур регистрации, мониторинга и надзора. Транснациональный характер их деятельности вызывает проблемы юрисдикционного характера, а также практические трудности с судебным преследованием за нарушения прав человека на национальном уровне, поскольку возможности одного государства в деле поиска свидетелей и сбора необходимых доказательств в другом государстве для обеспечения успешного судебного процесса ограничены. Только международная конвенция могла бы достаточно эффективно решить проблему безнаказанности частных военных и охранных компаний, которые нарушают международное право прав человека.

67. В странах со слабыми судебными системами или не имеющих достаточных национальных законодательных механизмов для привлечения к судебной ответственности частных военных и охранных компаний международная конвенция укрепила бы право жертв на эффективное средство правовой защиты, сформировала обязательство, касающееся взаимной правовой помощи, и обеспечила предоставление альтернативной международной помощи тем, кто не может осуществить свои права на национальном уровне.

68. В дополнение к анализу использования частных военных и охранных компаний правительствами Рабочая группа изучила их использование международными организациями, такими как Организация Объединенных Наций, которая иногда нанимает подобные компании для упрощения проведения операций в зонах конфликта. Рабочая группа запросила информацию из нескольких департаментов Организации Объединенных Наций, с тем чтобы оценить масштаб использования частных военных и охранных компаний, виды деятельности, для выполнения которых Организация Объединенных Наций привлекает частных подрядчиков, а также действенность политики регулирования и мониторинга частных военных и охранных компаний⁸. На основе этой информации и обсуждений, проведенных с Департаментом по вопросам охраны и безопасности, Рабочая группа установила, что в настоящее время у Организации Объединенных Наций нет четкой общесистемной политики, регулирующей наем таких компаний. Кроме того, проблема привлечения к ответственности за их поведение усугубляется в случаях, когда частные военные и охранные компании нанимаются не государствами, а международными организациями. Хотя в настоящее время Организация Объединенных Наций занимается разработкой политики в области использования частных военных и охранных компаний и запросила в этой связи рекомендации Рабочей группы, последняя считает, что международная конвенция сыграла бы неоценимую роль в укреплении и прояснении институциональной ответственности международных организаций, таких как Организация Объединенных Наций, за поведение частных военных и охранных компаний. Международная конвенция обеспечила бы создание официальной общесистемной политики регистрации и надзора за компаниями, а также контроля и разработки требований к подготовке сотрудников в области прав человека.

69. Рабочей группе известно о совместной инициативе правительства Швейцарии и Международного комитета Красного Креста. Результат этой инициати-

⁸ A/65/325, пункты 30-37.

вы – Документ Монтрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовой практике государств в связи с функционированием частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта – был доработан в сентябре 2008 года и одобрен 36 государствами⁹. В Документе Монтрё особо отмечаются существующие международные правовые рамки, которые применяются к частным военным и охранным компаниям в условиях вооруженного конфликта. В нем также описываются примеры передовой практики, включая транспарентные процедуры регистрации и лицензирования и механизмы совершенствования системы подотчетности и надзора. Документ также четко указывает, что данные передовые практики никоим образом не являются непреложными обязательствами.

70. Рабочая группа приветствовала данное усилие, направленное на прояснение приверженности государств принципам международного права и соблюдению передовой практики, и считает, что Документ Монтрё полезен с точки зрения напоминания о действующих обязательствах государств в контексте международного гуманитарного права и права прав человека. В частности, Рабочая группа согласна с тем принципом, который также отражен в Документе Монтрё, что государства сохраняют свои обязательства по международному праву прав человека и гуманитарному праву, даже если они идут на передачу некоторых функций на условиях подряда частным военным и охранным компаниям. Вместе с тем Рабочая группа считает, что Документ Монтрё не решает вопроса о восполнении нормативного пробела по части ответственности государств за деятельность частных военных и охранных компаний и их сотрудников, поскольку в нем отсутствуют какие-либо гарантии, обеспечивающие применение описанных в нем примеров передовой практики или ответственности одобрявших его государств за поведение компаний¹⁰.

71. Опираясь на основополагающие положения Документа Монтрё, которые проясняют ответственность государств за использование частных военных и охранных компаний в вооруженных конфликтах, сектор частных военных и охранных услуг при поддержке правительства Швейцарии в ноябре 2010 года разработал Международный кодекс поведения частных поставщиков охранных услуг¹¹. Данный Кодекс устанавливает общий набор принципов для частных военных и охранных компаний, который обязывает подписавшие его компании оказывать услуги в области безопасности, руководствуясь верховенством права, соблюдением прав человека и интересами своих клиентов.

72. Рабочая группа полностью поддержала эти усилия по прояснению видов передовой практики и совершенствованию и формализации отраслевого саморегулирования как средства защиты прав человека. Рабочая группа признает ценный вклад Документа Монтрё и Международного кодекса поведения частных поставщиков охранных услуг в усилия по разработке международной нормативной базы для частных военных и охранных компаний. Вместе с тем Рабочая группа оспаривает утверждения некоторых государств и компаний о том, что эти усилия и упоминаемые в данных документах существующие национальные и международные законодательные рамки достаточны для обеспечения подотчетности таких компаний в связи с нарушениями прав человека. Она считает, что такие добровольные, не имеющие обязательной силы договоры не могут в полной мере обеспечить регулирование и надзор, необходимые для всеобъемлющей защиты прав человека в контексте деятельности частных военных

⁹ A/63/467 – S/2008/636.

¹⁰ См. A/HRC/10/14, пункты 42–48.

¹¹ Размещено на вебсайте по адресу: www.icoc-psp.org

и охранных компаний. Тем не менее она полагает, что данные инициативы будут служить эффективным дополнением к обязывающему международному правовому инструменту, например предлагаемому проекту конвенции, который обсуждался на первой сессии межправительственной рабочей группы в мае 2011 года.

С. Призыв к государствам принять национальное законодательство о частных военных и охранных компаниях

73. Несмотря на то, что в течение ближайших пяти лет должна быть разработана международная нормативная база, национальные меры будут иметь решающее значение для обеспечения эффективного регулирования частных военных и охранных компаний. Это предусмотрено в проекте конвенции, согласно которому государствам-участникам надлежит установить всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении деятельности на его территории частных военных и охранных компаний и их персонала, включая весь иностранный персонал, с целью недопущения и расследования незаконных видов деятельности, определенных в конвенции и соответствующих национальных законах.

74. Лишь небольшое число государств приняло национальное законодательство о частных военных и охранных компаниях; некоторые государства даже исключили возможность принятия национального законодательства и вместо этого предпочли отраслевое саморегулирование. Например, правительство Соединенного Королевства в марте 2011 года объявило в парламенте, что оно будет стремиться разработать кодекс поведения, устанавливающего национальные стандарты на основе Международного кодекса поведения, и проводить мониторинг и проверку соответствия частных военных и охранных компаний, базирующихся в Соединенном Королевстве. Вместе с тем правительство не считает необходимым принятие законодательства для регулирования частных военных и охранных компаний.

75. В настоящий момент не существует конкретного международного требования, обязывающего государство принимать национальное законодательство о частных военных и охранных компаниях, вследствие чего Рабочая группа рекомендует государствам принять такое законодательство, особенно в том случае, если речь идет о государствах, нанимающих такие компании, государствах, на территории которых действуют такие компании, и государствах, на территории которых эти компании зарегистрированы. Рабочая группа напоминает, что государства имеют международные правовые обязательства в отношении частных военных и охранных компаний и что принятие законодательства является наиболее эффективным способом выполнения таких обязательств.

76. Основываясь на опыте многочисленных посещений стран, Рабочая группа сделала вывод о том, что только с помощью всеобъемлющего национального законодательства государства могут обеспечить достаточный мониторинг и надзор за деятельностью частных военных и охранных компаний. Подробное законодательство должно касаться таких конкретных вопросов, как проверка компаний и их сотрудников, лицензирование, требования к подготовке персонала, регулярная отчетность и мониторинг, регулярные аудиты и/или инспекции, механизмы подачи и рассмотрения жалоб и т.д.

77. Принятие национального законодательства, разумеется, является лишь первым шагом на пути к формированию всеобъемлющего национального ре-

жима регулирования и надзора за деятельностью частных военных и охранных компаний. Даже в том случае, когда государства приняли конкретное законодательство, касающееся частных военных и охранных компаний, они сталкиваются с трудностями в его реализации. Как указывается ниже, проведение судебных разбирательств в соответствии с этим законодательством оказалось особенно сложным по целому ряду причин.

D. Привлечение к ответственности частных военных и охранных компаний за нарушения прав человека

78. Цель усилий по разработке международной нормативной базы для частных военных и охранных компаний и национальных режимов регулирования состоит в конечном счете в том, чтобы предотвратить нарушения прав человека и обеспечить подотчетность компаний и лиц, участвовавших в таких нарушениях, если они происходят. Вместе с тем Рабочая группа отметила, что такие компании и их сотрудники редко привлекаются к судебной ответственности. Возбуждение судебного разбирательства оказывается сложным по целому ряду причин, включая вопросы юрисдикционного характера, когда компания действует в качестве части или в контексте вооруженных сил, развернутых в стране; отсутствие подробной и последовательной информации об инцидентах, к которым причастны такие компании, а также сложности со сбором доказательств, которые усугубляются тем фактом, что инциденты часто происходят в зонах конфликта. В государствах, где действуют частные военные и охранные компании, возникают трудности, связанные с заявлениями компаний о том, что их сотрудники обладают иммунитетом от юрисдикции, с общей слабостью в сфере потенциала и верховенства закона в странах, где действуют такие компании, что осложняет ситуацию с привлечением их к ответственности.

79. В качестве первого шага к решению этих проблем государствам следует принять национальное законодательство, которое позволило бы их судам осуществлять юрисдикцию в отношении своих граждан и компаний, зарегистрированных на их территории и действующих за рубежом. Государствам следует создать механизмы, способствующие представлению информации о нарушениях прав человека с участием частных военных и охранных компаний различными заинтересованными сторонами, включая правительства, неправительственные организации, компании и жертвы. Такая информация должна передаваться правительствам государств происхождения и государств территориальной юрисдикции. Основываясь на своем опыте поездок по странам, Рабочая группа считает полезным создать специальные подразделения, отвечающие за проведение расследований и судебных разбирательств в связи с нарушениями национального законодательства частными военными и охранными компаниями. Такие подразделения должны быть укомплектованы опытными работниками прокуратуры и следователями и обладать достаточными ресурсами.

80. Поскольку доказательства и свидетели нередко находятся под другой юрисдикцией, работники прокуратуры и следователи должны иметь к ним доступ или, по крайней мере, получить возможность наладить сотрудничество с коллегами из соответствующей страны. С этой целью государства могли бы изучить возможности международного сотрудничества, с тем чтобы создать механизмы координации и сотрудничества для проведения расследований предполагаемых нарушений прав человека. Государствам следует обеспечить проведение таких совместных расследований таким образом, чтобы собранные доказа-

тельства и свидетельства могли быть приняты к рассмотрению в национальных судах.

81. Хотя привлечение к ответственности частных военных и охранных компаний за их деятельность имеет большое значение, не меньшую важность имеет предоставление жертвам возможности осуществлять свое право на эффективные средства правовой защиты, включая право на доступ к механизмам получения компенсации за неправомерное причинение смерти или телесных повреждений частными военными и охранными компаниями, а также на реабилитацию в связи с полученными травмами.

V. Выводы и рекомендации

82. На основе посещений стран, сообщений и консультаций с правительствами, неправительственными организациями, отраслевыми представителями и научными экспертами Рабочая группа пришла к выводу о том, что наемническая деятельность продолжает оказывать негативное воздействие на осуществление прав человека. Все более широкое использование частных военных и охранных компаний во всем мире и отсутствие подотчетности за нарушения прав человека в связи с их деятельностью вызывают серьезную обеспокоенность. В этом отношении Рабочая группа считает, что для обеспечения подотчетности в связи с нарушениями прав человека и предоставления эффективных средств правовой защиты жертвам необходим юридически обязательный международный нормативный документ, такой, как международная конвенция.

83. Проблема наемников сохраняет свою насущность и важность. Недавние события доказали, что независимо от того, используются ли наемники для свержения правительств или они нанимаются правительством для подавления инакомыслия, наемники по-прежнему представляют угрозу правам человека и праву народов на самоопределение. В этом отношении Рабочая группа обеспокоена тем фактом, что только 32 государства являются участниками Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников, и поэтому выносит следующие рекомендации:

а) всем государствам надлежит осудить и принять меры по борьбе с использованием наемников на своей территории и предотвращать вербовку своих граждан в качестве наемников, в том числе путем принятия соответствующего законодательства и политики;

б) государствам, которые подписали, но не ратифицировали Международную конвенцию о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников, следует сделать это как можно скорее, а тем странам, которые еще не стали участницами Конвенции, надлежит рассмотреть возможность присоединения к ней.

84. Тенденция к передаче частным компаниям многих функций, традиционно исполняемых государством, включая операции по оказанию военной помощи, обеспечение внутренней безопасности и правопорядка, представляет собой растущую опасность для прав человека. Во время посещения стран, сессий и встреч с экспертами Рабочая группа провела консультации с рядом заинтересованных сторон для обмена мнениями о воздействии частных военных и охранных компаний на права человека и подходах к эффективному регулированию их деятельности. По мнению Рабочей

группы, проблемам, связанным с деятельностью частных военных и охранных компаний, уделяется недостаточно внимания и необходимо дальнейшее исследование влияния их деятельности на права человека и эффективных стратегий регулирования. В этой связи Рабочая группа выносит следующие рекомендации:

а) Рабочая группа приветствует усилия по установлению обязательств по международному праву и выявлению передовых видов практики, таких как Документ Монрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта, а также отраслевые инициативы по саморегулированию, такие как Международный кодекс поведения частных поставщиков охранных услуг. Вместе с тем Рабочая группа подтвердила свое мнение о том, что для обеспечения необходимой защиты прав человека требуется всеобъемлющий юридически обязательный международный правовой документ. Поэтому Рабочая группа призывает все государства тщательно изучить предложенный ею проект конвенции и активно участвовать в работе межправительственной рабочей группы, учрежденной Советом по правам человека, для оказания поддержки разработке международного документа по регулированию деятельности частных военных и охранных компаний;

б) государствам следует принять национальное законодательство, регулирующее деятельность частных военных и охранных компаний, и обеспечить ее эффективное применение. Такое законодательство должно как минимум содержать требования к лицензированию, регистрации, проверке, подготовке в области прав человека, государственному надзору и регулярному мониторингу, а также устанавливать гражданскую и уголовную ответственность за нарушения прав человека;

в) государствам, которые нанимают частные военные и охранные компании, следует обеспечивать проведение расследований и судебных разбирательств в случае нарушений международного права прав человека частными военными и охранными компаниями, с тем чтобы гарантировать привлечение к ответственности за нарушения прав человека и предоставление жертвам эффективных средств правовой защиты.

85. Рабочая группа выносит следующие рекомендации государствам в отношении осуществления ее мандата:

а) всем государствам следует продолжать сотрудничество с Рабочей группой в деле выполнения ее мандата, в частности посредством направления приглашений Рабочей группе для посещений и удовлетворения просьб Рабочей группы о страновых визитах;

б) государствам следует тщательно изучать письма с утверждениями и призывы к незамедлительным действиям, направленным Рабочей группой, и предпринимать усилия для предоставления оперативных, точных и подробных ответов на них.