



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
6 July 2021
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Сорок восьмая сессия

13 сентября — 1 октября 2021 года

Пункт 3 повестки дня

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

Доклад о ходе работы второй сессии межправительственной рабочей группы открытого состава по разработке содержания международной нормативной базы, без предопределения вопроса о ее характере, в целях защиты прав человека и обеспечения ответственности за нарушения и злоупотребления, связанные с деятельностью частных военных и охранных компаний*

Председатель-докладчик: Мксолиси Сизо Нкоси (Южная Африка)

* Приложение воспроизводится в полученном виде только на том языке, на котором оно было представлено.



I. Введение

1. В своей резолюции 45/16 Совет по правам человека постановил продлить на три года деятельность межправительственной рабочей группы открытого состава с мандатом на продолжение разработки содержания международной нормативной базы, не предопределяя вопроса о ее характере, в целях защиты прав человека и обеспечения ответственности за нарушения и злоупотребления, связанные с деятельностью частных военных и охранных компаний. В этой резолюции Совет заявил, что при исполнении мандата рабочей группы должен учитываться дискуссионный документ об элементах международной нормативной базы регулирования, мониторинга и контроля деятельности частных военных и частных охранных компаний, подготовленный Председателем-докладчиком, и дополнительные материалы, представленные государствами-членами, государствами-наблюдателями и другими заинтересованными сторонами, а также принимая во внимание работу, проделанную в рамках предыдущего мандата.

2. Вторую сессию Рабочей группы, состоявшуюся 26–29 апреля 2021 года¹, открыла директор Отдела тематических видов деятельности, специальных процедур и по вопросам права на развитие Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ). Она отметила, что у группы появилась новая возможность изучить меры по более эффективному предотвращению нарушений прав человека, связанных с деятельностью частных военных и охранных компаний, а также по обеспечению доступа к правосудию и средствам правовой защиты для жертв таких нарушений и привлечения виновных к ответственности. Далее она отметила более широкий контекст эволюции стандартов для коммерческих предприятий в направлении содействия большему уважению прав человека, в частности путем разработки нормативных мер, требующих от компаний проявлять должную осмотрительность в вопросах прав человека. Оратор подчеркнула необходимость дальнейшей доработки и расширения дискуссионного документа² и выявления пробелов, а также призвала все заинтересованные стороны принять конструктивное участие в обсуждении.

II. Организация работы сессии

A. Выборы Председателя-докладчика

3. На своем 1-м заседании рабочая группа избрала Постоянного представителя Южной Африки при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве Мксолиси Сизо Нкоси своим Председателем-докладчиком. Затем рабочая группа утвердила предварительную повестку дня (A/HRC/WG.17/2/1), расписание и программу работы.

B. Участники

4. Список участников содержится в приложении к настоящему докладу.

¹ Сессия состоялась в условиях мер по борьбе с распространением пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19). Участие в сессии проходило в основном в виртуальном формате, через Zoom, при этом некоторые участники присутствовали лично. Также можно было участвовать посредством предварительно записанных видеозаявлений. Дополнительная информация о порядке проведения сессии и о заявлениях, сделанных в ходе сессии, которые были представлены секретариату, URL: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IGWG_PMSCs/Pages/Session2.aspx.

² См. A/HRC/36/36.

С. Вступительное слово Председателя-докладчика

5. Председатель-докладчик подчеркнул, что, хотя в давно существующих договорах в соответствии с международным гуманитарным правом рассматриваются военные действия и действия, предпринимаемые государствами с помощью вооруженных сил и сил безопасности, отсутствие международной нормативной базы для частных военных и охранных компаний в сочетании с ограниченным внутренним регулированием создает «благоприятную почву» для злоупотреблений, совершаемых такими компаниями. Далее он заявил, что на рабочую группу была возложена задача разработки нормативной базы, которая могла бы проложить путь к усилению контроля и привлечения к ответственности частной военной и охранной отрасли. В будущем документе необходимо рассмотреть обстоятельства, при которых частные военные и охранные компании могут быть привлечены к ответственности за нарушения прав человека, и каналы, через которые жертвы могут добиваться возмещения ущерба и применения средств правовой защиты. Цель заключается в устранении нормативных пробелов, чтобы частные военные и охранные компании могли эффективно привлекаться к ответственности за нарушения прав человека.

6. Председатель-докладчик пояснил, что программа работы была разработана таким образом, чтобы эксперты могли кратко информировать рабочую группу о последних событиях, а участники могли обсудить элементы, содержащиеся в дискуссионном документе. Кроме того, он подчеркнул необходимость приступить к обсуждению дальнейших действий, в том числе структуры нормативной базы, и предложил заинтересованным сторонам принять участие в конструктивном обмене мнениями и внести конкретные предложения, в том числе в период между сессиями. Наконец, оратор призвал участников ознакомиться с ретроспективным обзором нынешнего и прошлого мандатов рабочей группы, а также с итоговыми документами всех предыдущих сессий, размещенными на веб-странице нынешней сессии.

Д. Пленарное обсуждение

7. Представитель Европейского союза подчеркнул важность инклюзивности процесса и вновь выразил серьезную озабоченность по поводу отсутствия прогресса в деятельности рабочей группы, которая в течение предыдущего трехлетнего мандата провела только одну сессию, не подготовила новых дискуссионных или справочных документов и не обновила старые. В нынешнем мандате не делается никаких предположений относительно окончательного правового характера потенциальной будущей базы, и в русле резолюции 15/26 Совета по правам человека все еще существуют различия во мнениях относительно характера потенциальной новой международной нормативной базы. Европейский союз тщательно оценит содержание и дополнительные преимущества любого возможного предложения по созданию не имеющей обязательной силы международной нормативной базы для регулирования деятельности частных военных и охранных компаний. Такие компании не действуют в нормативном вакууме, и международная правовая основа уже существует. Представитель Европейского союза отметил важную роль Документа Монтрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта, и приветствовал участие сопредседателей Форума по Документу Монтрё, представителей Ассоциации Международного кодекса поведения, соответствующих экспертов и представителей организаций гражданского общества и деловых кругов на протяжении всей сессии. Обращаясь к рабочей группе с просьбой в ближайшее время выполнить свой мандат, он указал, что Европейский союз продолжит участвовать в проводимой работе, чтобы, в частности, получить информацию обо всех возможных вариантах своего участия в зависимости от сути вопроса и достигнутого прогресса.

8. Представитель Боливарианской Республики Венесуэла с большой озабоченностью отметил, что, несмотря на существующие международные инициативы, внутригосударственное и самостоятельное регулирование деятельности

частных военных и охранных компаний является недостаточным для решения проблемы безнаказанности таких компаний в отношении совершенных ими злоупотреблений, часто приводящих к таким злодеяниям, как пытки, целенаправленные убийства, тайное содержание под стражей, незаконный оборот оружия или деятельность наемников. Боливарианская Республика Венесуэла подтвердила свою твердую поддержку усилий рабочей группы.

9. Представитель Бразилии выразил мнение, что в своей деятельности рабочая группа должна руководствоваться строгим мандатом, предоставленным Советом по правам человека, в том смысле, что он распространяется в целом на работу охранных компаний вне контекста зон конфликтов и гуманитарных ситуаций. Рабочая группа должна оставаться независимой от обсуждений и рекомендаций других межправительственных рабочих групп и специальных процедур, уполномоченных Советом. Он отметил, что Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и Документ Монтрё являются полезными источниками вдохновения. Оратор подчеркнул необходимость четкого определения функций, которые не могут быть делегированы негосударственным субъектам, и гарантий, указывающих на то, что правила будущего документа не могут применяться «избирательно»; потребность принятия альтернативных решений для обеспечения привлечения к ответственности; необходимость дальнейшего разъяснения понятий «государство регистрации» и «государство гражданства», в том числе в связи с альтернативной более широкой концепцией государства происхождения; и обратил внимание на вопрос о том, как обособить и определить характер компании в сравнении с видами услуг, предоставляемых компанией в контексте вооруженного конфликта. Представитель Бразилии заявил о своей готовности рассмотреть предложения по новым элементам нормативной базы и рекомендовал обеспечить транспарентность процесса подготовки пересмотренного дискуссионного документа, в том числе путем надлежащего атрибутирования предложений.

10. Представитель Аргентины указал на необходимость защиты прав человека путем обеспечения подотчетности и ответственности за нарушения и злоупотребления, связанные с деятельностью частных военных и охранных компаний, поскольку безнаказанность ставит под угрозу мир и необходимы гарантии неповторения нарушений прав человека. Действия государственных сил безопасности на территории соответствующего государства и за ее пределами должны осуществляться с абсолютным уважением международного права, международного права прав человека и международного права в отношении просителей убежища и беженцев. Такое же уважение должна проявлять любая охранная компания, нанятая для выполнения функций сил безопасности или дополняющая их. Представитель Аргентины согласился со многими делегациями в том, что Документ Монтрё является подходящей отправной точкой для обсуждения.

11. Признавая, что частные военные и охранные компании не являются заменой боевых сил, представитель Соединенных Штатов Америки отметил, что они играют важную вспомогательную роль в конфликтных ситуациях, указав, что более широкое использование контрактного персонала требует наличия механизмов строгого надзора и привлечения к ответственности. Он указал на наличие нескольких не имеющих обязательной силы рамочных документов, способствующих соблюдению существующих норм, таких как Международный кодекс поведения и Документ Монтрё, в которых изложены прочно устоявшиеся нормы международного права и описана передовая практика государств по содействию соблюдению международного права во время вооруженного конфликта. Таким образом, по его мнению, для обеспечения защиты прав человека и доступа к правосудию для жертв не требуется новый международный юридически обязательный документ.

12. Представитель Кубы выразил полную поддержку процессу деятельности рабочей группы. Признавая, что мнения о характере будущего документа расходятся, Куба считает необходимым иметь юридически обязывающий документ, и ее представитель заявил, что другие меры, обязательные по своему характеру, могут дополнять это соглашение и сосуществовать с ним.

13. Представитель Швейцарии, как сопредседатель Форума по Документу Монтрё, указал на взаимодополняемость деятельности Форума и рабочей группы, учитывая их общую цель, направленную на укрепление международного гуманитарного права и права прав человека в контексте деятельности частных военных и охранных компаний. Напомнив, что мандат рабочей группы касался нормативной базы, не предрешая ее характер, представитель Швейцарии подчеркнул, что при решении поставленных задач необходимо учитывать взаимодополняемость с Документом Монтрё.

14. Отметив, что государство является единственным законным органом для обеспечения безопасности людей и имущества, и приветствуя попытки создать некоторые механизмы для привлечения частных военных и охранных компаний к ответственности и обеспечения эффективных средств правовой защиты для жертв, представитель Индии заявил, что существующих инициатив, таких как Документ Монтрё и Международный кодекс поведения, недостаточно для устранения пробелов в регулировании деятельности таких компаний и что регулирование имеет решающее значение для обеспечения привлечения к ответственности и эффективного решения новых проблем.

15. Представитель Китая высказался в поддержку нормативной базы для предотвращения нарушений международного права и решения вопроса о средствах правовой защиты для жертв. Регулирование деятельности частных военных и охранных компаний должно основываться на международных инициативах, таких как Документ Монтрё и Международный кодекс поведения, и дополнять их. Китай указал на недавно принятое им законодательство по регулированию деятельности частных военных и охранных компаний, при этом Государственный совет разработал меры, требующие соблюдения кодексов поведения и надзора со стороны государственных органов.

16. Признавая важность наличия нормативных актов как в контексте мира, так и в контексте вооруженного конфликта, представитель Мексики высказал оговорки относительно необходимости разработки специальной правовой базы для регулирования деятельности частных военных и охранных компаний, поскольку это может привести к ненужному множеству международных документов, а также к размыванию как государственной, так и индивидуальной ответственности за противоправные действия, особенно в контексте вооруженного конфликта. Существующие документы, такие как Международный кодекс поведения, Документ Монтрё и Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, не имеют обязательной силы именно из-за трудностей правового и практического характера.

17. Отметив, что дискуссионный документ остался без изменений с момента проведения последней сессии, представитель Египта подчеркнул необходимость отразить и учесть все замечания и опасения, высказанные на сессии в 2019 году, особенно различия в национальном законодательстве, регулирующем создание частных военных и охранных компаний. Египет является одной из нескольких стран, которые позволяют создавать частные охранные компании для конкретных целей по охране людей и частной собственности, но не частных военных компаний. Представитель подчеркнул, что Египет не принимал участия в некоторых добровольных инициативах, таких как Документ Монтрё, и не вел по ним переговоры, поэтому он не вполне поддерживает и не согласен с определениями, используемыми в этих документах. Представитель Египта подтвердил необходимость четких определений терминов, используемых в документе для обсуждения, таких как «частные охранные компании», «частные военные компании», «конфликтные ситуации» и различные категории стран, такие как «принимающая страна», «территориальная единица» и т. д. Представитель также указал на необходимость проводить различие между услугами, предоставляемыми частными военными и охранными компаниями, и контекстом, в котором они действуют, и подтвердил необходимость соблюдения мандата Рабочей группы, который не должен выходить за рамки мандата, предоставленного ей Советом по правам человека, поскольку другие организации, в частности Международный комитет Красного Креста (МККК), несут

ответственность за обеспечение гуманитарной защиты и помощи жертвам во время вооруженных конфликтов в соответствии с Женевскими конвенциями.

18. Подтверждая необходимость обеспечения привлечения к ответственности, представитель Южной Африки заявил, что частные военные и охранные компании действуют в правовом вакууме, допуская безнаказанность и ставя население государств, на территории которых действуют такие компании, во все более уязвимое положение. Указав на негативные последствия деятельности частных военных и охранных компаний, особенно в развивающихся странах, представитель Южной Африки заявил, что необходимо срочно обратить внимание на транснациональный характер таких нарушений, и указал на негативные последствия деятельности частных военных и охранных компаний, включая дестабилизацию стран и другие долгосрочные негативные последствия.

19. Представитель Ирака выразил поддержку деятельности рабочей группы и напомнил, что его страна, которая является участником Документа Монтрё, в 2017 году приняла законодательство, регулирующее работу частных охранных компаний. Кроме того, Министерство внутренних дел создало Управление по делам частных охранных предприятий с целью выдачи разрешений и контроля за работой таких компаний. Представитель Ирака подтвердил необходимость обеспечения того, чтобы деятельность частных военных и охранных компаний не оказывала негативного влияния на права отдельных лиц благодаря наличию механизма контроля их работы таким образом, чтобы обеспечить ответственность за нарушения и возмещение ущерба. Представитель также подчеркнул важность уважения государственного суверенитета и выработки четкого и основанного на консенсусе определения частных военных и охранных компаний.

20. Представитель Исламской Республики Иран подчеркнула необходимость решения вопроса о частных военных и охранных компаниях в рамках международного правового документа, основанного на уважении национального права, включая уголовное право, право прав человека и применимое международное гуманитарное право. Хотя такие инициативы, как Документ Монтрё и Международный кодекс поведения, могут стать полезным вкладом в обсуждения рабочей группы, они не могут рассматриваться как включающие все необходимые элементы, требуемые для юридически обязательного и согласованного на многостороннем уровне документа. Она напомнила, что Женевские конвенции обязывают государства привлекать военных преступников к ответственности за совершенные ими преступления, даже если они действуют в качестве частных охранных подрядчиков, и что предоставление отсрочки или помилования в таких случаях нарушает обязательства государств по международному праву, и в частности подрывает гуманитарное право и права человека. Международная правовая база должна заполнить существующие пробелы в международном праве, касающиеся ответственности, чтобы обеспечить ответственность государств за неправомерные действия и преступления, совершенные сотрудниками частных военных и охранных компаний, и чтобы жертвы имели доступ к эффективным средствам правовой защиты, возмещению ущерба и компенсации.

21. Представитель Пакистана выразил мнение, что частные военные и охранные компании не должны рассматриваться как обычные коммерческие предприятия, поскольку их услуги имеют далеко идущие последствия для глобального мира и прав человека, и выступил за создание отдельной глобальной нормативной базы. Концепция саморегулирования частных военных и охранных компаний не выдержала испытания временем, а современные тенденции и события ставят под сомнение адекватность и эффективность Документа Монтрё и Международного кодекса поведения. Пакистан высказался за то, чтобы обсуждение новой нормативной базы находилось под более пристальным вниманием Организации Объединенных Наций в рамках тщательно разработанного процесса, признавая при этом, что некоторые аспекты такого процесса могут выходить за рамки мандата, предусмотренного в резолюции 15/26 Совета по правам человека.

22. Представитель Российской Федерации отметила, что участие частных военных и охранных компаний в вооруженных конфликтах и постконфликтном восстановлении продолжает расти, в то время как фундаментальные проблемы,

касающиеся различных аспектов их деятельности, остаются нерешенными. Она подчеркнула необходимость обсуждения спорных вопросов, таких как легитимность частных военных и охранных компаний, статус их персонала согласно международному гуманитарному праву и то, подпадают ли они под категории участников боевых действий, наемников и гражданских лиц или это новая категория. Необходимо также определить, какие услуги могут делегироваться государствами частным военным и охранным компаниям. Только после того, как государства придут к общему пониманию этих вопросов, они смогут обсудить более детальные аспекты, такие как лицензирование частных военных и охранных компаний, механизмы надзора и привлечения к ответственности, а также права и обязанности государств, использующих такие компании. Хотя Документ Монтрё прояснил некоторые вопросы, он не учитывает мнения значительного числа государств, не является универсальным и не имеет обязательной юридической силы. В ответ на представления экспертов и соответствующих заинтересованных сторон о так называемом явлении «кибернаемников» представитель Российской Федерации подчеркнула, что противоправная деятельность в сфере информационно-коммуникационных технологий обсуждается на других международных форумах и выходит за рамки мандата рабочей группы.

23. Представитель Ливии отметил, что, хотя Документ Монтрё может служить прочной основой для обсуждений в рабочей группе, его недостаточно для охвата всех правовых аспектов. Представитель вновь подтвердил необходимость принятия юридически обязательного документа, который должен включать четкие определения, концепции и термины, а также проводить различие между частными охранными компаниями и частными военными компаниями. В будущем документе должны быть подчеркнуты соответствующие принципы международного права прав человека и международного гуманитарного права, ответственность государств, которые заключили субподрядные контракты с такими компаниями, и которые их зарегистрировали и выдали им лицензии. Частные военные и охранные компании должны приступать к работе только после полного одобрения со стороны законных правительств, соблюдать заключенные ими соглашения, воздерживаться от найма недостаточно подготовленного персонала и выполнять свою обязанность по регистрации источников приобретенного ими оружия. Реальность, сложившаяся в Ливии, указывает на необходимость разработки международной структуры, регулирующей деятельность таких компаний, гарантирующей право государств следить за собственной безопасностью и стабильностью, предусматривающей ответственность за все нарушения прав человека и запрещающей любое вмешательство во внутренние дела стран.

24. Представитель Камеруна отметил, что в результате нехватки регулярных сил многие государства используют для защиты частные военные и охранные компании. Такие компании зачастую имеют лучшее оснащение, чем регулярные армии. Сектор сил безопасности и военный сектор являются частью суверенитета государства и не подлежат приватизации. Представитель сделал вывод о том, что настало время принять международный документ, регулирующий эту ситуацию.

25. Резюмируя прозвучавшие выступления, Председатель-докладчик указал на необходимость создания международной нормативной базы, выходящей за рамки добровольных инициатив, таких как Документ Монтрё, чтобы устранить пробелы в нарушениях прав человека и злоупотреблениях со стороны частных военных и охранных компаний и обеспечить возмещение ущерба жертвам.

III. Представления экспертов и соответствующих заинтересованных сторон

26. В соответствии со своей программой работы рабочая группа заслушала выступления экспертов и соответствующих заинтересованных сторон, которые были приглашены в рамках пункта 4 резолюции 45/16 Совета по правам человека. Им также было предложено участвовать в работе сессии, выступая с места.

27. Основатель и Исполнительный директор Африканского центра по вопросам конструктивного разрешения споров Васу Гунден затронул актуальные вопросы частных военных и охранных компаний в Африке и сообщил, что распространенность таких компаний растет по своему характеру, масштабам и количеству. Он предупредил, что экспоненциальный рост населения в Африке в сочетании с быстрой урбанизацией не сопровождается трансформацией экономической системы с переходом от сельского хозяйства к индустриализации и услугам и что это, скорее всего, вызовет широкомасштабные социальные и политические конфликты. Кроме того, государства, не имеющие полного контроля над своей суверенной территорией, столкнутся с ростом радикально настроенных повстанческих сил, преступных синдикатов и вооруженных оппозиционных групп, а также многонациональных компаний, эксплуатирующих природные ресурсы. Дополнительной проблемой является преобладание слабых национальных вооруженных сил, которые зачастую плохо подготовлены для реагирования на растущую сложность современных конфликтов и появление новых заинтересованных сторон. В результате правительства все чаще обращаются к услугам частных военных и охранных компаний, которые зачастую лучше подготовлены, более мобильны и действуют вне рамок международных норм.

28. Председатель Рабочей группы Организации Объединенных Наций по вопросу об использовании наемников как средстве нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение Елена Апарак выступила с обзором многолетних усилий Рабочей группы по регулированию деятельности частных военных и охранных компаний, и в частности по разработке и применению мер, направленных как на предотвращение нарушений прав человека и международного гуманитарного права, совершаемых персоналом таких компаний, так и на обеспечение ответственности за них. Например, Рабочая группа провела трехлетнее глобальное исследование национального законодательства в отношении частных военных и охранных компаний и нарушений прав человека в 60 государствах³. Г-жа Апарак сослалась на последние доклады Рабочей группы: о взаимоотношениях между частными военными и охранными компаниями и добывающей промышленностью⁴; о гендерных последствиях для прав человека деятельности частных военных и охранных компаний⁵; о роли частных военных и охранных компаний в сфере иммиграционного и пограничного контроля⁶; и о меняющихся формах, тенденциях и проявлениях наемничества и связанной с наемниками деятельности⁷. Она выразила обеспокоенность по вопросу взаимодействия частных военных и охранных компаний и миротворческих миссий, особенно в связи с отсутствием транспарентности в их отношениях, и предложила ряд конкретных рекомендаций для включения в любой будущий документ. Кроме того, любой механизм регулирования должен попытаться охватить негосударственных клиентов и сложные взаимоотношения между крупными международными и национальными компаниями, предусмотреть более публичные и транспарентные договорные отношения и обеспечить доступ к информации для заинтересованных сторон. Он также должен включать ясные охватывающие гендерную специфику и направленные на преобразования в гендерной сфере подходы, учитывать повышенную уязвимость конкретных групп населения и включать четкие положения, касающиеся негативного воздействия услуг частных военных и охранных компаний на окружающую среду и права народов на самоопределение. Нормативная база должна определять разнообразные варианты государственной политики, включая лицензирование, механизмы выдачи разрешений, контракты и законодательство о сертификации и регистрации частных военных и охранных компаний. Она должна быть сосредоточена не только на ответственности государства и корпоративной должной осмотрительности, но и на корпоративной ответственности за нарушения прав человека и злоупотребления в рамках международного гуманитарного права.

³ A/HRC/36/47.

⁴ A/HRC/42/42.

⁵ A/74/244.

⁶ A/HRC/45/9.

⁷ A/75/259.

Наконец, государствам следует рассмотреть возможность осуществления взаимного сотрудничества и взаимной правовой помощи (горизонтальной и вертикальной) для проведения расследований в отношении сотрудников частных военных и охранных компаний и, где это применимо, корпоративных структур.

29. Выступая в качестве сопредседателя Форума по Документу Монтрё, Джонатан Куэну представил краткую историю принятия Документа и сообщил о его связи с постоянно растущим использованием частных военных и охранных компаний. Этот Документ не установил новые правила, а лишь дал ответы на юридические и гуманитарные вопросы, возникшие в связи с растущим использованием таких компаний в данном контексте. В нем определены три основных типа государств: а) государства, которые заключают договоры на услуги частных военных и охранных компаний (элемент 4 дискуссионного документа); б) государства, на территории которых действуют частные военные и охранные компании (элемент 5); и государства, под юрисдикцией которых были учреждены или зарегистрированы частные военные и охранные компании (элемент 6). Кроме того, в Документе Монтрё содержатся указания для всех других государств, в том числе в отношении обязанностей государств гражданства сотрудников частных военных и охранных компаний. Эти обязанности вытекают из существующих стандартов в области международного гуманитарного права и международного права прав человека. Что касается масштабов и характера деятельности частных военных и охранных компаний, то г-н Куэну отметил, что они берут на себя множество новых функций, включая материально-техническое и тыловое обеспечение вооруженных сил; охрану объектов или лиц от различных форм преступлений или насилия; обеспечение безопасности предприятий; подготовку военнослужащих и сотрудников сил безопасности; и обслуживание и эксплуатацию технологически передовых систем вооружений. Государствам следует принять и применять национальное законодательство для регулирования деятельности частных военных и охранных компаний, а там, где национальные законы уже действуют, в них следует внести поправки, чтобы они лучше соответствовали эволюции практики таких компаний. Что касается усилий по реализации, то Форум по документу Монтрё стал платформой, предназначенной для обсуждения и обмена информацией о передовой практике и проблемах, связанных с регулированием деятельности частных военных и охранных компаний. Форум оказал помощь в разработке нескольких директивных документов, таких как директивные указания по разработке законодательства и директивные указания по заключению контрактов. Г-н Куэну представил три замечания общего порядка по документу, который предстоит разработать. Во-первых, любая международная нормативная база должна отражать существующие стандарты международного права и основываться на них. Во-вторых, если сфера применения будущей международной нормативной базы будет охватывать ситуации международных или немеждународных вооруженных конфликтов, как их определяет международное гуманитарное право, то в дополнение к международному праву прав человека, где это уместно, следует ссылаться на международное гуманитарное право. В-третьих, особое внимание следует уделить регулированию поведения частных военных и охранных компаний без необходимости строгого определения и разграничения частных охранных компаний, частных военных компаний или частных военных и охранных компаний.

30. Исполнительный директор Ассоциации Международного кодекса поведения Джейми Уильямсон представил обзор работы и деятельности Ассоциации, которая действует в качестве механизма надзора и мониторинга Международного кодекса поведения частных охранных компаний. Международный кодекс поведения содержит ряд принципов и обязательств в области международного гуманитарного права и прав человека, адресованных непосредственно частным охранным компаниям. Содержание Кодекса связано с другими соответствующими международными стандартами, включая Документ Монтрё, Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и Добровольные принципы безопасности и прав человека. Одним из ключевых аспектов Кодекса является его гибкость, в том числе возможность внесения в него поправок по мере изменения ситуации в сфере частных охранных услуг, например в связи с миграцией, коррупцией или современными технологиями. Работу Ассоциации можно рассматривать как часть растущей

тенденции по укреплению нормативной базы в этой области, включая национальные и региональные инициативы, связанные с обязательной должной осмотрительностью в вопросах прав человека. Г-н Уильямсон подчеркнул необходимость проведения различий между субъектами, к которым будет применяться данный документ, и четкого определения их, поскольку категория частных военных и охранных компаний может относиться к широкому кругу субъектов и контекстов. Он также рекомендовал определить клиентов, которые пользуются услугами частных военных и охранных компаний, включая правительства и частные структуры, поскольку именно клиенты в конечном итоге определяют рынок, и они должны нести ответственность за то, чтобы знать, соблюдают ли компании, с которыми они работают, стандарты в области прав человека. Далее г-н Уильямсон подчеркнул необходимость устранения существующего пробела в решении вопросов, связанных с привлечением к ответственности и безнаказанностью.

31. Заместитель Председателя Рабочей группы по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях Сурья Дева подчеркнул важность Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека для целей разработки нормативной базы для частных военных и охранных компаний. Отсутствие регулирования деятельности таких компаний все больше усиливает вероятность дальнейших нарушений прав человека. Важное значение имеет разработка нормативной базы «разумного сочетания», включающей как мягкое, так и жесткое право, для содействия созданию эффективной регулирующей экосистемы. Одних только территориальных мер регулирования недостаточно, и государства должны сотрудничать друг с другом, чтобы способствовать лучшему пониманию этого вопроса. Реализация и защита прав человека должны быть поставлены во главу угла нормативной базы, а ключевыми целями должны быть предотвращение нарушений прав человека со стороны таких компаний и привлечение их к ответственности за нарушения, которые невозможно было предотвратить. Кроме того, нормативная база должна строиться на основе существующих правовых инструментов, таких как Документ Монтрё, Международный кодекс поведения и Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. При рассмотрении вопроса о содержании нормативной базы следует применять подход с участием многих заинтересованных сторон. Г-н Дева также выступил за обязательную проверку соблюдения должной осмотрительности в вопросах прав человека для частных военных и охранных компаний, работающих в зонах конфликтов, и подчеркнул необходимость обеспечения эффективных процедур правовой защиты. Он также указал на проект УВКПЧ в области привлечения к ответственности и правовой защиты, который может служить источником рекомендаций о том, как лучше всего инкорпорировать средства правовой защиты в сферу применения нормативной базы.

32. Затем было предоставлено время для вопросов и ответов по итогам выступлений экспертов. Представитель Европейского союза напомнил, что государства несут главную ответственность за регулирование деятельности частных субъектов, и выразил поддержку Документу Монтрё в этом отношении. Он поинтересовался мнением г-на Дева о том, может ли международная нормативная база по частным военным и охранным компаниям быть полезной в этой области и совместимой с другими существующими базами.

33. Г-н Дева заявил, что эволюция стандартов была неотъемлемой частью развития международного права прав человека и что принятие юридически обязательных документов, как правило, происходило медленно. Необходимо также обратить внимание на контекст, в котором действуют стандарты, имеющий серьезные пробелы в регулировании, в том числе в отношении операций в регионах с низкой эффективностью управления или в областях, где их трудно реализовывать. Добровольные стандарты не могут служить основой для оказания взаимной правовой помощи, и во многих случаях они не предусматривают средств правовой защиты, особенно в случае серьезных злоупотреблений, требующих судебных средств правовой защиты. В условиях, когда частные военные и охранные компании действуют с использованием высокотехнологичных средств, невозможно обеспечить

правосудие для жертв без юридически обязательных стандартов. Требуется «разумное сочетание», и стандарты мягкого права должны сосуществовать с жестким правом.

34. Представитель Южной Африки задал вопрос о воздействии на права человека современных технологий, таких как боевые беспилотники, которые часто эксплуатируются высокоспециализированными охранными компаниями-подрядчиками, действующими от имени государства. Он также поставил под сомнение эффективность действующих нормативных положений в этом контексте, например в случае компаний, которые управляют беспилотниками дистанционно и не базируются в странах, в которых осуществляется оперативная деятельность. Такие ситуации могут порождать пробелы в привлечении к ответственности, например в отношении жертв среди гражданского населения, вызванных очевидными ошибками при проведении операций с беспилотниками.

35. В ответ г-н Уильямсон напомнил, что смысл существования Документа Монтрё и Международного кодекса поведения заключается в устранении пробелов в управлении в зонах повышенного риска и конфликтов. Современные технологии, включая кибербезопасность и беспилотные транспортные средства, породили проблемы атрибутирования. Однако подобные проблемы возникают и в более традиционных ситуациях, например в случае вооруженных мятежей. Г-н Уильямсон также отметил, что распознавание лиц и биометрия являются областями, требующими дальнейшего внимания, особенно в связи с тем, что эти услуги все чаще востребованы частными структурами. Старший советник по правовым вопросам Международной комиссии юристов Карлос Лопес согласился с тем, что кибербезопасность стала областью повышенной активности частных военных и охранных компаний.

36. Г-н Куэну отметил, что вопросы кибертехнологии были признаны участниками Документа Монтрё, но эта область все еще находится в стадии изучения. Он упомянул о возможности создания Форумом по Документу Монтрё рабочих групп по конкретным темам, напомнив о примере Рабочей группы по охране на море, которая подготовила руководство по применению Документа Монтрё к морскому сектору.

37. Г-жа Апарак сослалась на предыдущие доклады Рабочей группы по вопросу об использовании наемников, в которых рассматривались проблемы, связанные с современными технологиями, такими как использование биометрических данных в сфере иммиграционного и пограничного контроля. В настоящее время Рабочая группа изучает явление «кибернаемников» и то, как оно соотносится с существующими концепциями и нормативными актами.

38. Председатель-докладчик Межправительственной рабочей группы открытого состава по транснациональным корпорациям и другим предприятиям в аспекте прав человека Эмилио Рафаэль Искьердо Миньо сослался на резолюцию 26/9 Совета по правам человека, согласно которой Рабочая группа была учреждена с мандатом «разработать международный юридически связывающий документ для регулирования в международном праве прав человека деятельности транснациональных корпораций и других предприятий в аспекте прав человека». Рабочая группа стала свидетелем расширения участия государств и других соответствующих субъектов, межправительственных организаций, национальных правозащитных учреждений, организаций гражданского общества и групп работодателей и работников. Переломный момент произошел на четвертой сессии, когда был представлен «первоначальный проект» юридически обязывающего документа. В 2019 году был представлен пересмотренный вариант документа, в основу которого были положены предложения, полученные в ходе четвертой сессии, а также в ходе межсессионных консультаций. Пересмотренный вариант имел целью дальнейшее приведение положений этого документа в соответствие с существующими документами и принципами, такими как Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, Международной организации труда и другие соответствующие документы, как, например, Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий. Второй пересмотренный вариант юридически обязывающего документа был распространен в августе 2020 года. Председатель-докладчик работает над подготовкой третьего

пересмотренного варианта и призывает все заинтересованные стороны принять участие на всех уровнях процесса, особенно на региональном и национальном уровнях. Доступ к правосудию и эффективному возмещению ущерба для жертв можно улучшить с помощью обязывающих норм, которые дополняют другие международные нормы необязывающего характера, такие как Руководящие принципы, среди прочего. Также было отмечено продолжающееся конструктивное сотрудничество между рабочей группой и Рабочей группой по вопросам предпринимательства и прав человека.

39. Г-н Лопес указал, что хотя деятельность частных военных и охранных компаний иногда оказывает значимую поддержку в обеспечении безопасности и защите прав человека, она потенциально может нарушать права человека и гуманитарное право и во многих случаях персонал таких компаний совершал действия в нарушение международных обязательств и посягал на права человека. В последние годы увеличилось число стран и частных субъектов, нанимающих частные военные и охранные компании, а также расширились области, в которых действуют эти компании. Швейцарский Федеральный закон о частных охранных услугах, предоставляемых за рубежом, и французский Закон об обязанности проявлять должную осмотрительность являются двумя примерами эффективных национальных инициатив в области регулирования. Необходимость в международном документе, обеспечивающем набор согласованных на международном уровне стандартов в этой области, стала как никогда очевидной. Такой документ, включая положения о привлечении к ответственности и процедурах правовой защиты, позволил бы государствам и компаниям в полной мере соблюдать и защищать права человека. В этом контексте наиболее эффективным был бы юридически обязывающий документ. Г-н Лопес подчеркнул важность Документа Монтрё, Международного кодекса поведения и проекта конвенции, подготовленного Рабочей группой по использованию наемников, в качестве основы для дальнейшего обсуждения. Рабочая группа не должна быть вовлечена в бесконечные дискуссии об определениях, и ей следует придерживаться прагматического подхода, сосредоточившись на типе операций, которые осуществляют частные военные и охранные компании.

40. Заместитель руководителя отдела бизнеса и безопасности Женевского центра по демократическому контролю над вооруженными силами Жан-Мишель Руссо представил накопленный опыт, полученный в ходе поддержки международных и региональных политических инициатив. Он выделил ряд последних тенденций, таких как возросшая очевидность участия частных военных и охранных компаний в вооруженных конфликтах, рост частных киберуслуг и услуг по наблюдению, а также случаи, когда такие услуги предоставляют компании, которые традиционно не считаются частными военными и охранными компаниями, например технологические компании. Однако эти процессы не означают фундаментальных изменений в природе частных военных и охранных компаний и не должны рассматриваться как предвестники необходимости создания отдельной модели их регулирования. Хотя вопрос участия частных военных и охранных компаний в вооруженных конфликтах регулярно попадает в заголовки газет, подавляющее большинство их деятельности происходит в «будничных условиях», когда применимо право прав человека. Что касается внутреннего законодательства, то за предыдущие пять лет Центр оказал поддержку более чем 25 странам в укреплении их нормативных систем с учетом передовой практики и международных норм, таких как положения Документа Монтрё, Международного кодекса поведения и, во все большей степени, Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. Несмотря на эти изменения, сохраняются проблемы в сфере регулирования, связанные, например, с национальными правовыми и политическими основами, которые являются недостаточными или не учитывающими особые потребности в регулировании деятельности частных военных и охранных компаний; с недостаточными людскими и финансовыми ресурсами; с государственным приобретением частных военных и охранных компаний, когда правозащитные критерии не учитываются; и с административными санкциями, которые являются практически неосуществимыми или недостаточно сдерживающими. Документ, который требуется подготовить рабочей группе, должен полностью дополнять Документ Монтрё и Международный

кодекс поведения, поскольку в противном случае государства, которые уже укрепили свои национальные основы, окажутся в невыгодном положении. Он предостерег от применения по аналогии Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка и Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка к частным военным и охранным компаниям, учитывая их различные мандаты, и высказался за учет гендерной проблематики в вопросах регулирования деятельности частных военных и охранных компаний.

IV. Общая дискуссия по вопросу об элементах международной нормативной базы

41. В соответствии с резолюцией 45/16 рабочая группа рассмотрела элементы международной нормативной базы, разработанные на основе дискуссионных документов, принятых на шестой сессии бывшей рабочей группы⁸. Она также обсудила дополнительные элементы, которые необходимо рассмотреть, такие как сфера применения, доступ к правосудию, привлечение к ответственности и средства правовой защиты.

42. В начале каждой сессии Председатель-докладчик выступал с некоторыми замечаниями, подтверждая мнение о том, что дискуссионный документ, хотя и является полезным компасом для информирования и направления работы Группы, содержит лишь голые элементы правовых обязательств государств и частных военных и охранных компаний и их персонала, когда они действуют в условиях вооруженных конфликтов. Он заявил, что помнит о необходимости дополнить этот документ и выявить содержащиеся в нем пробелы.

A. Цели нормативной базы (элемент 2) и принципы (элемент 3)

43. Председатель-докладчик отметил, что в своих усилиях по формализации текста целей и принципов Рабочая группа никогда не должна упускать из виду жертв нарушений прав человека и злоупотреблений, совершаемых частными военными и охранными компаниями. Основная цель мандата рабочей группы заключается в том, чтобы найти способ обеспечить транспарентное привлечение к ответственности лиц, совершивших такие действия, и возможность для жертв найти эффективное средство возмещения ущерба.

44. Представитель Соединенных Штатов подтвердил приверженность своей страны к созданию базы, которая сможет универсализировать стандарты, содержащиеся в Документе Монре́ и Международном кодексе поведения, способствовать соблюдению прав человека и обеспечить привлечение к ответственности. Соединенные Штаты считают, что регулирование должно быть сосредоточено на сложных ситуациях, таких как конфликты, когда верховенство права находится под угрозой, в то время как другие ситуации обычно относятся к сфере действия национального законодательства. Регулирование также должно быть ограничено транснациональной деятельностью с участием договаривающихся государств, государств происхождения и государств гражданства.

45. Представитель Ирака подчеркнул важность проведения различия между конфликтными и неконфликтными ситуациями. Далее он сослался на комментарии, сделанные в предыдущем году относительно понятия «сложные ситуации», которое было сочтено расплывчатым, и было неясно, применимо ли это понятие только к конфликтным ситуациям или иным другим.

46. Представитель Пакистана выразил мнение, что нормативная база должна предусматривать превентивный подход в отношении нарушений прав человека и подтвердить основные принципы и цели Устава Организации Объединенных Наций,

⁸ A/HRC/36/36, пункт 10.

особенно невмешательство во внутренние дела государств, неприменение силы и уважение территориальной целостности и суверенитета государств. Она должна четко исключить функции, которые по своей сути являются обязанностью государств, такие как участие в боевых действиях, полномочия на арест и допрос, управление тюрьмами или разведка и шпионаж, из сферы услуг, предоставляемых частными военными и охранными компаниями. На оперативном уровне база должна предусматривать надежные механизмы надзора, закупок, развертывания и отчетности, а также определять категории оружия, которые должны быть запрещены для использования частными военными и охранными компаниями. Представитель Пакистана рекомендовал, чтобы база предоставляла четкие указания по вопросам, связанным с юрисдикцией и ответственностью, а также содержала подробное описание механизмов привлечения к ответственности и правовой защиты для жертв. Также был рекомендован дифференцированный подход к контекстам вооруженных конфликтов и обычной правоохранительной деятельности.

47. Представитель Южной Африки согласился с тем, что нормативная база должна быть ориентирована на жертву и что в данном секторе деятельности должно соблюдаться международное право прав человека, международное гуманитарное право и другие применимые документы. По его мнению, сфера применения такой базы должна быть расширена и распространяться на субподрядчиков, в ней должны быть сформулированы четкие цели по привлечению к ответственности, возмещению ущерба и транспарентности, а также учитываться гендерная проблематика.

48. Представитель Бразилии вновь заявил о необходимости четкого определения функций, которые не могут быть делегированы частным военным и охранным компаниям, таких как прямое участие в вооруженных конфликтах, разведка, содержание под стражей, охрана правопорядка или допрос лиц, лишенных свободы. Правила, содержащиеся в нормативной базе, не должны применяться избирательно.

49. Представитель Китая приветствовал подготовленный секретариатом сводный документ и рекомендовал обновить дискуссионный документ в свете недавних и нынешних обсуждений. Китай согласился с мнением других делегаций о необходимости включения новой цели, направленной на обеспечение того, чтобы деятельность частных военных и охранных компаний соответствовала нормам международного гуманитарного права, международного права прав человека и соответствующим национальным законам. Оратор подчеркнул важность сосредоточения внимания на сложных ситуациях для обеспечения соблюдения прав человека и международного гуманитарного права в таких ситуациях. Он отметил различающиеся формулировки, т. е. в элементе 2 а) дискуссионного документа используется выражение «сложные ситуации», а в элементе 1 d) — «сложные условия». Китай считает, что терминология должна быть унифицирована и что следует сделать ссылку на понятие «сложные условия», содержащееся в Международном кодексе поведения.

50. Г-н Лопес считает, что нормативная база должна быть направлена на обеспечение соблюдения прав человека частными военными и охранными компаниями во всех контекстах, в которых они работают, а не только в «сложных ситуациях», как это предусмотрено в элементе 2 а) дискуссионного документа. Он приветствовал цель обеспечения транспарентного использования услуг, учитывая, что государства могут намеренно использовать их как средство сокрытия своего участия в конфликте в попытке уклониться от выполнения своих обязательств по международному праву прав человека и международному гуманитарному праву. Он рекомендовал включить в базу цели по улучшению привлечения к ответственности и расширению доступа к эффективным средствам правовой защиты и возмещения ущерба. Элемент «Принципы» должен содержать прямую ссылку на необходимость недискриминационного и гендерного подхода к регулированию деятельности частных военных и охранных компаний. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин в своей общей рекомендации № 30 (2013) напомнил, что Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин требует чтобы государства-участники регулировали экстерриториальную деятельность отечественных негосударственных субъектов, находящихся под их фактическим

контролем. Важность принципа инклюзивности и участия в разработке нормативной базы является насущной, поскольку многие ключевые государства не участвовали ни в Документе Монрё, ни в Международном кодексе поведения.

51. Г-н Уильямсон считает, что приоритет следует отдавать ситуациям, в которых национальные власти не имеют возможности осуществлять надзор за деятельностью частных военных и охранных компаний. Он подчеркнул важность предотвращения нарушений прав человека, что подразумевает наращивание потенциала частных военных и охранных компаний и национальных властей для обеспечения наличия у них надзорных возможностей. Необходимо также более активное международное сотрудничество для обеспечения того, чтобы частные военные и охранные компании, ответственные за злоупотребления, были внесены в черный список данной отрасли. Необходима поддержка государств в разработке национального законодательства по регулированию деятельности частных военных и охранных компаний, в том числе путем разработки типового законодательства.

В. Обязательства договаривающихся государств (элемент 4); государства территориальной юрисдикции (элемент 5); государства регистрации (элемент 6) и государства гражданства (элемент 7)

Договаривающиеся государства

52. Представитель Соединенных Штатов подчеркнул полезность Международного кодекса поведения для договаривающихся государств, особенно в отношении должной осмотрительности в их политике закупок и требования о подготовке кадров и политике, гарантирующих защиту от нарушений прав человека, в том числе в отношении субподрядчиков. По мнению Государственного департамента Соединенных Штатов, только частные охранные компании, являющиеся членами Ассоциации Международного кодекса поведения, имеют право участвовать в тендерах на заключение контрактов на обеспечение безопасности диппредставительств, которые подвержены «серьезной угрозе».

53. Что касается элемента 4 d), то представитель Южной Африки напомнил о важности подчеркивания характера предоставляемых услуг в конкретных случаях (ситуации вооруженного или невооруженного конфликта), чтобы четко отразить обязанности договаривающихся государств. Поскольку договаривающиеся государства несут полную ответственность за действия контрагентов, он рекомендует добавить «эффективную транспарентность» к требованиям осуществлять контроль и обеспечивать привлечение к ответственности, содержащимся в элементе 4 d).

54. Представитель Китая рекомендовал уточнить виды деятельности, для осуществления которых государствам не разрешается заключать контракты с частными военными и охранными компаниями в соответствии с международным правом, и добавить компенсацию жертвам в элемент 4.

55. Представитель Кубы рекомендовал уточнить в нормативной базе функции, которые могут и которые не могут выполнять частные военные и охранные компании, нанятые государствами по контракту. Кроме того, в нормативной базе внимание должно быть сосредоточено на услугах, предоставляемых частными военными и охранными компаниями. Что касается предоставления иммунитета от судебного преследования, то договаривающиеся государства не должны допускать никакого иммунитета для своих подрядчиков, работающих за рубежом, и должны включать в свои контракты с частными военными и охранными компаниями гарантии, обеспечивающие возможность привлечения к ответственности.

56. Г-н Лопес сделал ряд рекомендаций, таких как проведение различия между обязательствами, которые применяются в ситуациях вооруженного конфликта, и обязательствами, которые применяются при любых обстоятельствах, и запрет на использование договаривающимся государствам частных военных и охранных компаний для участия в боевых действиях. Обязательство государств по оценке

частных военных и охранных компаний и субподрядчиков включает изучение прошлых сведений о соблюдении международного гуманитарного права и прав человека, а также политики компании по отбору и обучению персонала. Нормативная база должна содержать подтверждение того, что государства сохраняют свои обязательства по международному праву, даже если они заключают контракты с частными военными и охранными компаниями. Выполняя свое обязательство по обеспечению соблюдения прав человека частными военными и охранными компаниями, с которыми они заключили контракты, государства должны обеспечить подготовку их персонала в области прав человека и международного гуманитарного права, а также проявлять должную осмотрительность и проводить расследования в надлежащих случаях. Договаривающиеся государства должны обеспечить доступ к эффективным средствам правовой защиты и возмещению ущерба за нарушения международного гуманитарного права и международного права прав человека в результате действий частных военных и охранных компаний, если ответственность за них несет государство. Наконец, те же правила должны распространяться на международные организации, которые заключают контракты с частными военными и охранными компаниями.

Государства территориальной юрисдикции

57. В отношении элемента 5 представитель Южной Африки отметил, что необходимо соглашение между государством территориальной юрисдикции или принимающим государством и договаривающимся государством, однако на практике некоторые частные военные и охранные компании действуют без такого соглашения. В связи с использованием современных технологий, включая беспилотники, необходимо учитывать их влияние или воздействие на третьи страны. Он рекомендовал добавить в качестве элемента 5 е) новое положение о контроле частных военных и охранных компаний, действующих на территории государства и с его территории, а также добавить новый пункт 5 f) о мониторинге нарушений прав человека и обеспечении эффективной и транспарентной ответственности за них, в том числе путем решения вопросов юрисдикции и иммунитета для компаний, действующих в рамках государственного контракта на территории государства и с территории государства. Представитель Пакистана предложил безусловно добавить фразу «согласие и разрешение государства территориальной юрисдикции» и рекомендовал прояснить вопросы юрисдикции.

58. Что касается элементов 5 и 6 в отношении мониторинга и контроля, то г-н Уильямсон указал, что такие вопросы не должны ограничиваться главным подрядчиком, а охватывать всех поставщиков в цепочке поставок, в которую входят субподрядчики. Кроме того, в отношении проверок и мониторинга и с учетом сложной обстановки, которая может включать потенциальные проблемы с верховенством права, он рекомендовал признать независимые внешние надзорные механизмы, такие как Ассоциация, для оказания помощи государствам в проверке, мониторинге и надзоре как части их должной осмотрительности при найме, заключении контрактов и размещении частных военных и охранных компаний.

59. Г-н Лопес рекомендовал понимать под термином «государство территориальной юрисдикции» государство, в котором частная военная и охранный компания осуществляет операции независимо от того, зарегистрирована ли компания или нет в данной юрисдикции, а также от продолжительности и типа операций. Во-вторых, государства, в которых действует частная военная и охранный компания, должны обеспечить, чтобы их внутренние суды могли осуществлять юрисдикцию в отношении персонала такой компании, действующего на их территории или под их юрисдикцией. В-третьих, такие государства обязаны создать правовую основу для обеспечения того, чтобы в деятельности такой компании соблюдались права человека и международное гуманитарное право и чтобы существовала ответственность и санкции для тех, кто совершает злоупотребления.

Государства происхождения

60. Представитель Швейцарии настоятельно призвал государства принять национальное законодательство для регулирования деятельности частных военных и охранных компаний на своей территории и за рубежом. Он упомянул швейцарский Федеральный закон о частных охранных услугах, предоставляемых за рубежом, как эффективном средство регулирования поведения таких компаний за пределами своей юрисдикции. В этом контексте важно укреплять международное сотрудничество, когда речь идет о контроле таких компаний.

61. Представитель Бразилии подчеркнул, что необходима бóльшая ясность в отношении государств регистрации и государств гражданства. Он рекомендовал использовать «государство происхождения» и другие уже устоявшиеся концепции. Крайне важно понять, какая деятельность будет регулироваться в рамках данной базы, а также разделить и определить характер услуг, предоставляемых как частными военными и охранными компаниями, так и государствами.

62. Г-н Лопес рекомендовал определить термин «государство происхождения» как государство, в котором зарегистрирована частная военная и охранный компания или находится ее основная управленческая структура. Во-вторых, нормативная база должна требовать от государств происхождения создания системы выдачи разрешений на экспорт военных услуг за рубеж, которая запрещала бы экспорт услуг, которые само государство не может законтрактовать, или которые были бы запрещены в государстве происхождения частной военной и охранный компании. В-третьих, нормативная база должна предусматривать минимальные стандарты лицензирования операций и найма местного персонала. Наконец, государство происхождения должно принять меры по надзору и привлечения к ответственности, особенно в отношении услуг, предназначенных для экспорта.

Государства гражданства

63. Представитель Южной Африки объяснил, как вопрос о южноафриканских гражданах, осуществляющих деятельность в иностранных государствах без согласия Южной Африки, решается в национальном законодательстве. Законодательство также регулирует предоставление военных услуг в стране вооруженного конфликта и вербовку граждан Южной Африки в другие вооруженные силы и/или другими странами для выполнения частных военных и охранных услуг. Оно также регулирует оказание гуманитарной помощи в странах вооруженного конфликта и предусматривает экстерриториальную юрисдикцию в отношении некоторых правонарушений и наказаний. Законодательство криминализирует действия южноафриканцев, вступивших в частные военные и охранные компании в районах, где само правительство не дало прямого разрешения.

64. Г-н Лопес рекомендовал определить термин «государство происхождения» как государство гражданства сотрудников и другого персонала частной военной и охранный компании. Его следует отличать от национальной принадлежности самой компании или государства гражданства любой потенциальной жертвы нарушения прав человека. Во-вторых, в нормативной базе должны быть предусмотрены конкретные правила для государств гражданства сотрудников частных военных и охранных компаний с целью более эффективной защиты прав своих граждан. В-третьих, государства гражданства работников должны принять законы и другие меры для регулирования найма своих граждан в частные военные и охранные компании для службы за рубежом, в том числе запретить своим гражданам оказывать за рубежом услуги, которые запрещены в государстве гражданства. Наконец, государства гражданства должны установить процедуры выдачи разрешений своим гражданам на оказание охранных услуг за рубежом, чтобы исключить возможность вербовки для оказания запрещенных услуг.

С. Частные военные и охранные компании (элемент 8) и определения и толкования (элемент 1)

65. В отношении элемента 1 представитель Соединенных Штатов сослался на предыдущие дискуссии о том, следует ли ограничивать сферу применения документа сложными или конфликтными ситуациями, а также на трудности, связанные с определением «сложных ситуаций». Он указал на определение «сложных условий» в Международном кодексе поведения, рекомендовал использовать это определение и предложил ограничить сферу применения документа такими ситуациями.

66. Представитель Китая поддержал концептуальное разделение частных военных компаний, с одной стороны, и частных охранных компаний — с другой, в качестве основы для определения содержания будущей нормативной базы. Однако, учитывая сложность и разнообразие частных военных и охранных компаний, такое разделение на практике может оказаться затруднительным. Китай выразил поддержку прагматичному подходу к решению подобных вопросов при сосредоточении внимания на характере услуг, предоставляемых частными военными и охранными компаниями.

67. Представитель Египта подтвердила необходимость соблюдения мандата Рабочей группы и сужения сферы обсуждения, а также отметила, что вопросами, связанными с конфликтами, занимаются другие органы, такие как МККК. Она отметила, что Египет не участвовал в некоторых переговорах и не согласен с определениями, которые не были согласованы должным образом.

68. Что касается элемента 8, то представитель Исламской Республики Иран считает, что основной целью нормативной базы должно быть обеспечение ответственности государств за преступления и злоупотребления, совершаемые частными военными и охранными компаниями, и прекращение безнаказанности там, где они действуют. По ее мнению, главный вопрос заключается в том, разрешено ли государствам делегировать свои суверенные полномочия таким компаниям. Это не должно быть аргументом в пользу нарушения международного права прав человека и международного гуманитарного права в принимающих странах, и эти страны должны создать механизмы для мониторинга, надзора, проведения расследований и судебного преследования виновных в нарушениях. Представитель отметила, что создание надзорных механизмов и механизмов рассмотрения жалоб имеет важное значение для предотвращения и недопущения повторения нарушений. Помилования, амнистии и другие формы освобождения от ответственности открывают возможности для будущих злоупотреблений, а помилование компаний, совершивших серьезные преступления, нарушает обязательства государств по международному праву.

69. По мнению представителя Южной Африки, рабочей группе не следует углубляться в нюансы различий и определений, касающихся частных охранных компаний и частных военных компаний, которые могут быть проработаны в самом документе. Что касается определений, то он сослался на Документ Монтрё, в котором частные военные и охранные компании определяются как «частные предпринимательские субъекты, которые оказывают военные и/или охранные услуги независимо от того, как они себя характеризуют», и на определение рабочей группы по использованию наемников, согласно которому частная военная и охранный компания — это «корпоративное образование, которое предоставляет на компенсационной основе военные и/или охранные услуги, обеспечиваемые физическими и/или юридическими лицами». Он предложил гибридную формулировку, предусматривающую добавление последней части определения Документа Монтрё к определению рабочей группы: «независимо от того, как они себя характеризуют». Что касается определения «сложных условий», то он принял к сведению ссылку, сделанную в ходе обсуждения определения, включенного в Международный кодекс поведения.

70. Что касается элемента 8, то г-н Уильямсон отметил, что частные военные и охранные компании все чаще рассматривают соблюдение требований как работу «для галочки» в отношении таких процессов, как закупки, запросы предложений и контракты. Он рекомендовал осуществлять независимый надзор как за частными военными и охранными компаниями, так и за их клиентами, поскольку в противном случае соблюдение требований превратится в мероприятие, носящее поверхностный характер. Требования к профессиональной подготовке должны быть четкими и адаптированными к местным условиям. Содержание должно выходить за рамки технических вопросов и включать международное право прав человека и международное гуманитарное право, а также другие вопросы, охватываемые Международным кодексом поведения. Что касается определений, то г-н Уильямсон призвал рабочую группу использовать определение охранных компаний, содержащееся в Кодексе, поскольку оно уже было опробовано на практике. Он также обратил внимание на частичное совпадение функций военных подрядчиков и наемников.

71. Председатель Рабочей группы по вопросу об использовании наемников напомнил о твердой позиции Группы против использования понятия «сложных условий», поскольку у него нет юридического определения, в то время как понятие вооруженного конфликта и мира четко определены, как и правила, применяемые в этих ситуациях. Рабочая группа определила «военные услуги» как «специализированные услуги, связанные с военной деятельностью, включая стратегическое планирование, стратегическую разведку, исследования, наземную, морскую и воздушную разведку, воздушные операции любого типа с использованием как пилотируемых, так и беспилотных летательных аппаратов, спутниковую разведку, передачу любого рода знаний военного применения, материально-техническую поддержку вооруженных сил и другие соответствующие виды деятельности». По ее пониманию, «охранные услуги» означают «вооруженную охрану или защиту зданий, установок, имущества и людей, передачу любого рода знаний, применяемых для обеспечения безопасности и порядка, разработку и применение мер информационной защиты и другие соответствующие виды деятельности». Эти определения носят широкий и точный характер и обеспечивают правовую определенность в отношении текущей и будущей деятельности частных военных и охранных компаний. Недостаточно привлекать корпорации к ответственности за неправомерные действия своих сотрудников, и любое серьезное нарушение прав человека и международного гуманитарного права должно рассматриваться судом. Это подчеркивает необходимость обеспечения транспарентности и проверки персонала.

72. Член Рабочей группы по использованию наемников Сорча Маклеод приветствовала акцент на гендерном измерении и дифференцированном воздействии на права человека частных военных и охранных компаний, а также обратила внимание на доклад Рабочей группы по данному вопросу и ее рекомендации государствам использовать такие инструменты, как механизмы лицензирования и выдачи разрешений, в качестве средства обеспечения соблюдения стандартов в области прав человека⁹. Это должно включать обязательный сбор дезаггированных по признаку пола данных и разработку соответствующей внутренней политики. Государства также должны обеспечить, чтобы сотрудники частных военных и охранных компаний, совершившие акты сексуального и гендерного насилия, попадали под следствие и привлекались к ответственности и чтобы эффективные средства правовой защиты были доступны всем жертвам.

73. Представитель НПО «Международный совет по правам человека» рекомендовал переформулировать элемент 8 b) следующим образом: «Создать механизм рассмотрения жалоб от международных гражданских судебных органов при поступлении сообщений о серьезных нарушениях, при условии, что этот орган будет обладать независимыми полномочиями и находиться под контролем Организации Объединенных Наций». В отношении элемента 8 c) он рекомендовал следующую формулировку: «Контролировать и привлекать к ответственности сотрудников

⁹ A/74/244.

частных военных и охранных компаний, которые совершают проступки или грубые нарушения этического кодекса международного права, Женевских конвенций и Всеобщей декларации прав человека, через Комитет по правовым вопросам, упомянутый в пункте b) статьи 8, без необходимости получения предварительного одобрения Совета Безопасности или Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, особенно в случае массовых убийств, которые равнозначны военным преступлениям, или свержению правительственных систем».

74. В отношении элемента 8 г-н Лопес считает, что обязанности частных военных и охранных компаний следует понимать как независимые от обязательств, возлагаемых на государства, и такие компании должны выполнять их при любых обстоятельствах и везде, где они действуют. От них следует требовать соблюдения и обеспечения уважения их персоналом норм международного гуманитарного права и международного права прав человека во всех своих операциях независимо от места их проведения, в том числе путем принятия политики должной осмотрительности в вопросах прав человека и ее осуществления. Должная осмотрительность частных военных и охранных компаний должна охватывать вопросы международного гуманитарного права, если они действуют в условиях вооруженного конфликта, кризиса или высокой нестабильности. Их внутренние процессы должны включать в себя системы отбора, проверки и подготовки сотрудников, которые следует рассматривать как непрерывный процесс, а не просто как процедуру соблюдения требований. Наконец, они должны участвовать в эффективных и законных механизмах предоставления средств правовой защиты и возмещения ущерба, если компания была вовлечена в нарушение прав человека, или предоставлять прямое возмещение ущерба жертвам, не затрагивая права лиц на доступ к эффективным средствам правовой защиты, включая средства правовой защиты судебного характера.

75. Что касается элемента 1, то г-н Лопес рекомендовал прагматичный подход, сфокусированный на типе операций, которые осуществляют частные военные и охранные компании. Сфера применения предлагаемой нормативной базы не должна ограничиваться их деятельностью в «сложных условиях». Кроме того, в определении «сложных условий» должно быть четко указано, что оно включает, но не ограничивается международными и немеждународными вооруженными конфликтами, а нормативная база должна охватывать аутсорсинг сложных по своей сути государственных функций, таких как иммиграционный и пограничный контроль и кибернаблюдение.

76. Кроме того, повторив еще раз, что нормативная база должна применяться ко всем государствам и всем компаниям независимо от места их деятельности, г-н Лопес попросил г-на Уильямсона разъяснить, как на практике применяется определение «сложных условий». Г-н Уильямсон ответил, что, хотя Ассоциация сосредотачивает внимание на «сложных условиях», частные военные и охранные компании проявляют повышенный интерес к применению стандартов Международного кодекса поведения в других контекстах. Г-н Лопес далее поинтересовался возможностью найма той или иной компанией сотрудников в стране, которая обычно не считается страной со сложной ситуацией, но которые впоследствии направляются в «сложные условия». В этой связи г-н Уильямсон пояснил, что Ассоциация осуществляет надзор за всей деятельностью международных поставщиков охранных услуг, в том числе за пределами стран их происхождения, при этом учитываются сложные структуры этих компаний и положение дел в них.

D. Дополнительные элементы, которые необходимо рассмотреть

77. Представитель Южной Африки предложил, чтобы элементы, упомянутые Председателем-докладчиком в его вступительном слове, были рассмотрены рабочей группой, поскольку они представляют собой прочную основу для будущих обсуждений. Он предложил разработать формулировки для предлагаемых новых элементов и включить их в дискуссионный документ. Представитель Бразилии выразил мнение, что мандат рабочей группы не распространяется на общую деятельность охранных компаний вне зон конфликтов и гуманитарных ситуаций.

Отметив подготовленную секретариатом подборку рекомендаций предыдущих сессий и отсутствие в ней атрибутирования, он рекомендовал указать в подборке авторство рекомендаций, чтобы облегчить межсессионную деятельность рабочей группы.

78. Г-н Лопес вновь повторил, что сфера применения нормативной базы должна включать обязательства всех государств и всех частных военных и охранных компаний, и что она должна быть расширена, чтобы обеспечить соблюдение прав человека во всех контекстах. Кроме того, в случае причастности государств к злоупотреблениям она должна обеспечивать жертвам доступ к средствам правовой защиты данного государства в соответствии с международными стандартами. Она также должна подтвердить обязательства государств по обеспечению эффективных уголовных наказаний в отношении персонала частных военных и охранных компаний и самих компаний в соответствии с Дополнительным протоколом I к Женевским конвенциям (в применимых случаях) и международным уголовным правом. Наконец, судебные средства правовой защиты должны всегда предоставляться в случае серьезных нарушений прав человека, в то время как внесудебные средства правовой защиты могут быть предоставлены в менее серьезных случаях, если они полностью совместимы и не ущемляют право на эффективное судебное средство правовой защиты.

V. Дальнейшие шаги

79. Председатель-докладчик изложил дальнейшие шаги, заявив, что в соответствии с пунктом 4 резолюции 45/16 и в течение восьми недель после онлайн-публикации предварительного неотредактированного варианта настоящего краткого доклада он предложит правительствам, соответствующим мандатариям специальных процедур и механизмам Совета по правам человека, договорным органам, региональным группам, межправительственным организациям, гражданскому обществу, представителям этой отрасли и другим заинтересованным сторонам, обладающим соответствующим опытом, включая сопредседателей Форума по документу Монтре и Ассоциации Международного кодекса поведения, представить письменные материалы.

80. Представленные материалы и рекомендации, сделанные в ходе и после сессий 2019 года и текущей сессии, а также работа, проделанная в рамках предыдущего мандата, позволяют Председателю-докладчику обновить и расширить дискуссионный документ с целью подготовки и распространения первоначального проекта нормативной базы, не предопределяя вопрос о ее характере. Затем он созвет неофициальные межсессионные консультации на основе первоначального проекта и распространит пересмотренный первоначальный проект перед третьей сессией.

81. После презентации дальнейших шагов состоялась короткая дискуссия, в ходе которой представители Бразилии, Кубы, Пакистана, Панамы, Соединенных Штатов, Швейцарии, Южной Африки, Европейского союза, Рабочей группы по вопросу о наемниках и НПО «Международный совет по правам человека» выразили свою поддержку. Представитель Европейского союза рекомендовал продолжать приглашать экспертов, в том числе из Международной морской организации и научных кругов. Представитель Панамы предложил, чтобы нормативная база заключала в себе гендерный подход и отражала дифференцированное воздействие на различные группы, а также охватывала вопросы технологии, искусственного интеллекта, управления вооружениями и окружающей среды. Представитель Бразилии попросил, чтобы в новом документе были указаны источники любых новых элементов. Отвечая на вопрос Бразилии и Соединенных Штатов о причине, по которой новый документ, который будет подготовлен, называется «первоначальным проектом», а не «пересмотренным» дискуссионным документом, Председатель-докладчик пояснил, что это придаст новый импульс процессу, обеспечивая при этом, чтобы первоначальный проект не предвещал характер документа.

VI. Утверждение краткого доклада и заключительных замечаний

82. 29 апреля 2021 года рабочая группа приняла ad referendum проект краткого доклада о работе ее второй сессии и постановила поручить Председателю-докладчику доработать его и представить Совету по правам человека для рассмотрения на его сорок восьмой сессии.

Приложение

List of participants

States Members of the United Nations

Algeria, Argentina, Azerbaijan, Botswana, Brazil, Cameroon, Canada, Chile, China, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Ecuador, Egypt, France, Germany, Greece, India, Indonesia, Iraq, Iran (Islamic Republic of), Israel, Italy, Japan, Libya, Mexico, Namibia, Nepal, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Portugal, Qatar, Republic of Korea, Russian Federation, Saudi Arabia, Slovakia, South Africa, Switzerland, Syrian Arab Republic, Thailand, Togo, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America and Venezuela (Bolivarian Republic of).

Non-member States represented by an observer

State of Palestine.

International organizations

European Union

Non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council

Action Citoyenne pour l'Information et l'Education au Développement Durable; Fondation pour un Centre pour le Développement Socio-Eco-Nomique (CDSN), Genève pour les droits de l'homme: formation internationale, International Youth and Student Movement for the United Nations; the International Commission of Jurists, International Human Rights Council, Sikh Human Rights Group.

Other stakeholders

African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD), the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination, the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, the International Code of Conduct Association (ICoCA); Geneva Centre for Security Sector Governance (DCAF), International Committee of the Red Cross (ICRC) and Switzerland as Co-chairs of the Montreux Document.