

МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО

Негосударственные вооруженные группы и международное гуманитарное право

*Котляров И.И.**

*Пузырева Ю.В.***

В статье проведен комплексный анализ проблем, связанных со значительным ростом числа частных военных и охранных компаний, активно участвующих в вооруженных конфликтах; раскрываются вопросы законности их участия в военных действиях, анализируется возможность регламентации их деятельности нормами международного гуманитарного права. Отдельное внимание авторы уделили состоянию и перспективам формирования международной нормативной базы для регулирования, мониторинга и контроля деятельности частных военных и охранных компаний.

Ключевые слова: частные военные и охранные компании (ЧВОК); международное гуманитарное право; Документ Монтрё; Конвенция о ЧВОК; Рабочая группа; негосударственные вооруженные группы.

В течение последних двадцати лет наблюдается устойчивая тенденция значительного роста числа частных военных и охранных компаний (далее ЧВОК) по всему миру. Участники вооруженных конфликтов все чаще привлекают подобного рода структуры для решения задач, традиционно выполняемых государственными органами безопасности или военными ведомствами.

* Котляров Иван Иванович – д.ю.н., профессор кафедры прав человека и международного права Московского университета МВД России. ikotlyarov@mail.ru.

** Пузырева Юлия Владимировна – к.ю.н., доцент кафедры прав человека и международного права Московского университета МВД России. yuliya_dugina@mail.ru.

Впервые термин «частная военная фирма» был введен в оборот британцем Томом Спайсером, который в 1997 г. основал свою фирму по оказанию военных услуг. Родоначальниками таких структур являются США (на втором месте Великобритания). Именно эти государства начали раскрутку ЧВОК по всему миру. Они активно создают такие структуры, финансируют их через государственный заказ и используют в различных зонах вооруженного конфликта и постконфликтных ситуациях: Иране, Афганистане, Ливии, в настоящее время в Сирии. Как справедливо заметил в одном из своих интервью профессор Л. Ивашов, происходит это исключительно с целями проведения экспансионистской политики, но при этом пряча собственный государственный флаг¹. По мнению анализируемого автора, без участия государства вся деятельность ЧВОК будет лежать вне рамок правового поля – как сегодня у американцев. Они приспускают свой флаг, вторгаются в другие страны, действуют там незаконно, а когда их уличают – говорят: это частная компания, она делает, что хочет².

В настоящее время в понятие *частных военных и охранных компаний* включаются компании, которые предоставляют все виды услуг по оказанию помощи, обучению и консультированию по вопросам безопасности и услуг по обеспечению охраны, т.е. начиная с оказания невооруженной материально-технической поддержки и кончая предоставлением вооруженных охранников, и компании, которые участвуют в оборонительных или наступательных военных и/или связанных с обеспечением охраны операциях, особенно в районах вооруженных конфликтов и/или в контексте постконфликтных ситуаций³.

В одном из докладов Рабочей группы по использованию наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение (создана в 2005 г., в ее составе пять независимых экспертов, среди них – гражданин России А. Никитин; далее Рабочая группа) отмечается, что за последнее двадцатилетие главным образом в западноевропейских и североамериканских государствах, и особенно в США и Соединенном Королевстве, произошло значительное увеличение числа ЧВОК, которые предоставляют свои услуги в зонах вооруженного конфликта низкой интенсивности и постконфликтных ситуациях, таких, как Афганистан, Балканы, Ирак, Колумбия, Сомали и Судан⁴.

В сферу деятельности военных и охранных компаний входит: предоставление грузовой и транспортной поддержки при проведении

операций по развертыванию войск и других военных операций, техническое обслуживание систем вооружений, охрана лиц и объектов, подготовка кадров для военных и полицейских ведомств, сбор и анализ разведывательной информации, работа в учреждениях содержания под стражей, ведение допросов заключенных и, в некоторых случаях, участие в боевых операциях⁵. По мнению Р. Уэслера в общей сложности можно выделить 4 основные сферы оказанию услуг ЧВОК: безопасность, обучение, логистика, разведка⁶.

В последнее время тенденции таковы, что к услугам ЧВОК обращаются не только государства, но и коммерческие компании, международные, региональные и неправительственные организации. Чаще всего это происходит во время их работы в ситуациях вооруженных конфликтов. Специалисты по вопросам безопасности сходятся во мнении о том, что в ближайшей перспективе частные военные и охранные компании продолжают свою работу в данном секторе⁷.

Справедливо заметить, что индустрия ЧВОК является транснациональной по своему характеру и развивается во всем мире весьма быстрыми темпами, особенно после вооруженных конфликтов в Афганистане и Ираке. Причем 70% услуг на мировом рынке приходится на долю высокопрофессиональных частных военных компаний Соединенных Штатов Америки и Соединенного Королевства. Эти факты заставляют некоторых экспертов поднимать вопрос о растущей «приватизации» войны⁸.

Причинами быстрого развития процесса приватизации применения силы являются, в первую очередь, глобализация мировой экономики и наблюдаемый в настоящее время отход от модели централизованного управления, на смену которой приходит развитая «управляемость» или «неуправляемость»⁹, а также сокращение численности регулярных вооруженных сил государств и серьезные сокращения расходов в государственном секторе как развитых, так и развивающихся государств¹⁰.

Параллельно с приватизацией военной деятельности на международном уровне во всем мире также растет спрос на обеспечение личной безопасности и охраны собственности на национальном уровне.

Передача на внешний подряд основных функций, которые традиционно осуществлялись национальными армиями или полицейскими силами, известная как приватизация, иницилируемая государством, размывает границы между публичными функциями государства и частным коммерческим сектором, создав опасную «серую зону». В районах

вооруженного конфликта сотрудники транснациональных ЧВОК, заключившие контракт как гражданские лица, но вооруженные как военнослужащие, действуют в этих «серых зонах», точно не зная, каков их статус – комбатанта или гражданского лица. Увеличение числа ЧВОК привело к появлению нового типа охранников и частных солдат, которые решают поставленные перед ним задачи в зоне боевых действий и «горячих точках» в условиях нечетких правовых ограничений¹¹. Этот новый тип в определенной мере пришел на смену традиционным наемникам-индивидуалам.

ЧВОК заполняют вакуум, который образуется главным образом в трех случаях возникновения нестабильных ситуаций: i) в зонах вооруженного конфликта низкой интенсивности (новые асимметричные войны), когда не происходит полного развертывания войск, или в постконфликтных ситуациях при высоком уровне опасности; ii) в вооруженных конфликтах, когда международные организации не вмешиваются; и iii) в районах напряженности в развивающихся государствах, где нет присутствия институтов государства и действуют добывающие транснациональные корпорации¹².

Эти новые возникающие негосударственные вооруженные группы неподконтрольны правительствам, их деятельность размывает традиционную концепцию суверенитета и монопольного права на применение силы. ЧВОК, чья главная цель заключается в извлечении прибыли, не обеспечивают надежную основу для долгосрочной стабильности. При отсутствии подотчетности и надзора ЧВОК нередко способствуют укреплению конфликтного потенциала, как это имело место на Балканах, в Сьерра-Леоне, Либерии и в Демократической Республике Конго.

Как справедливо отмечает Заместитель Верховного Комиссара по правам человека госпожа Кюнг-ва Канг, сложившаяся ситуация в сфере функционирования ЧВОК способствует созданию новых вызовов и угроз в сфере прав человека¹³. Подтверждением тому являются известные факты о причастности к нарушениям прав человека в тюрьме «Абу Грейб» в Ираке сотрудников двух ЧВОК, в отношении которых, несмотря на заверения правительства США, так и не было проведено независимого расследования и не были приняты законные санкции; методы насилия, запугивания и терроризирования населения длительное время широко применялись завербованными американцами в огромных количествах сотрудниками (более 110 тыс. чел.) для

работы в Ираке в таких частных охранных предприятиях, как «Блэкуотер», «Дайнакорп» и др.

Приватизация применения силы посредством использования ЧВОК без подотчетности и надзора неизбежно приводит к безнаказанности. За передачей функций на внешний подряд, заключением контрактов с ЧВОК и их наймом могут стоять попытки государств избежать непосредственной юридической ответственности, а иногда, как в случае США, речь может идти об элементе их внешней политики. Рабочая группа верно считает, что право на безопасность является универсальным правом человека для всех, и полагает, что государства уклоняются от своей ответственности, когда безопасность становится привилегией, доступной только для тех, кто может ее позволить¹⁴. Международное сообщество должно быть обеспокоено влиянием деятельности ЧВОК, которые руководствуются скорее интересами извлечения прибыли, чем соблюдением норм международного права.

Отмеченные факты в документах Рабочей группы позволяют нам проанализировать деятельность персонала ЧВОК в условиях вооруженных конфликтов с точки зрения международного гуманитарного права (далее МГП), нормы которого как раз и определяют критерии правомерности действий всех участников вооруженных конфликтов и меры по их защите.

В литературных источниках имеют место различные мнения по поводу использования ЧВОК. Однако сразу отметим, что МГП не регулирует (выделено нами) деятельность таких организаций, даже если эти компании военизированные или являются вооруженными организациями, предоставляющими услуги государствам или неправительственным организациям, о чем говорится в докладе Рабочей группы за 2007 г. Другое дело, как квалифицировать деятельность персонала ЧВОК в том случае, когда он становится участником вооруженных конфликтов, совершает нарушения норм МГП в процессе ведения военных действий? Существуют ли критерии, определяющие правомерность участия ЧВОК в вооруженных конфликтах?

Прямые ответы на эти вопросы содержатся в источниках МГП. Здесь возможны различные ситуации в зависимости от того, в каком вооруженном конфликте действует персонал ЧВОК: а) в международном или б) в вооруженном конфликте немеждународного характера.

Международный вооруженный конфликт. В ст. 43 Дополнительного протокола I 1977 г. сфокусированы признаки вооруженных сил,

которыми представлены противоборствующие государства в международном вооруженном конфликте и на которые распространяются нормы МГП. И это не случайно, т.к. вооруженные силы (армия) являются институтом государства со своими специфическими чертами. Принимать непосредственное участие в военных действиях вправе только лица, входящие в состав вооруженных сил (комбатанты) государства.

Несмотря на организованный характер и вооруженность ЧВОК, они не отвечают требованиям, предъявляемым к вооруженным силам (ст. 43 Дополнительного протокола I), уже только потому, что являются негосударственными акторами. Тем более, когда ЧВОК состоят из иностранных граждан или имеют интернациональный состав, никаким образом не связанным со стороной, находящейся в конфликте. Правда, воюющее государство может включать в состав своих вооруженных сил «полувоенную организацию или вооруженную организацию, обеспечивающую охрану порядка...» (п. 3 ст. 43 Протокола I). В данном случае речь идет о включении в состав вооруженных сил воюющего государства как отечественных (национальных) полувоенных или вооруженных организаций, так и приравненных к ним силовых структур, деятельность которых обусловлена международным договором. Включение же в состав воюющей стороны вооруженных формирований типа ЧВОК, осложнено частным (негосударственным) характером их деятельности. Это допустимо тогда, когда внутригосударственный закон обуславливает такого рода возможность при выдаче лицензии ЧВОК. В последующем теоретически возможно представить деятельность частных компаний в составе вооруженных сил с соблюдением п. 3 ст. 43 Протокола I, что даст право их персоналу на участие в международном вооруженном конфликте, а, в случае задержания таких лиц неприятельскими войсками, – на статус комбатанта и военнопленного.

Но тут опять-таки возникает ряд проблем: осуществления контроля за действиями персонала ЧВОК, соблюдение им дисциплины, норм МГП в процессе ведения боевых действий, порядок привлечения к ответственности персонала за совершение серьезных нарушений норм международного гуманитарного права и др. И что еще важно. На каких условиях должен заключаться контракт властей государства с отечественными ЧВОК? Если на рыночных, то в условиях международного вооруженного конфликта возникает вопрос о выживании и самих ЧВОК. Так почему государство-контрагент должно платить деньги частным

компаниям за обеспечение их же безопасности в процессе боевых действий? Или все-таки деятельность персонала ЧВОК в условиях военных угроз государству должна рассматриваться как конституционная обязанность гражданина защищать свое Отечество?

Ответственность за действия ЧВОК в таких случаях несет воюющее государство, что соответствует ст. 8 Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 г.¹⁵ Если же персонал ЧВОК не включен в состав перечисленных выше категорий воюющих, то он обладает статусом гражданского населения и не вправе принимать участие в вооруженном конфликте (ст. 50 Дополнительного Протокола I 1977 г.). В противном случае, т.е. при непосредственном участии персонала ЧВОК в боевых действиях, он теряет право на защиту от нападения, предоставляемую нормами международного гуманитарного права гражданским лицам в период как международных, так и немеждународных вооруженных конфликтов.

Возможны и другие случаи, когда частные военные и охранные компании могут оказаться в составе сражающихся. Речь идет о том, когда население неоккупированной территории «... стихийно берет-ся... за оружие для борьбы с вторгающимися войсками...» (ст. 4 п. 6 Женевской конвенции III 1949 г.) и в составе этого населения персонал ЧВОК воюет с неприятельскими войсками. В такой ситуации на него распространяется статус комбатанта и военнопленного, что соответствует нормам международного гуманитарного права.

Вооруженный конфликт немеждународного характера. С формальной точки зрения, международное гуманитарное право не содержит норм, определяющих требования, предъявляемые к вооруженным силам (вооруженным формированиям) сторон во внутреннем вооруженном конфликте. Воюющие стороны в таком конфликте (как правительственные войска, так и антиправительственные вооруженные силы или другие вооруженные формирования) должны руководствоваться национальным законодательством об использовании ЧВОК. Ответственность за соблюдение норм международного гуманитарного права за действия подчиненных вооруженных сил (формирований), включая персонал ЧВОК, в таких случаях несут, соответственно, государство-контрагент и командир (начальник) оппозиционных войск.

Как нам представляется, законодательство воюющих государств (сторон) применительно к ситуациям, связанным с вооруженным конфликтом любого вида, должно содержать запреты на заключение таких

контрактов с ЧВОК, которые обязывали бы их персонал непосредственно участвовать в боевых действиях, а также в других случаях, где может применяться сила: нападения на объекты, задержание сражающихся, лиц, сложивших оружие или прекративших участие в вооруженном конфликте, действиях, направленных на свержение правительства, подрыв территориальной целостности государства и др. В противном случае, более сильным в экономическом отношении государствам или государствам, в которых «правят балом криминальные силы», предоставлялась бы возможность на рыночных условиях использовать ЧВОК для подавления слаборазвитых государств, захвата новых территорий, приведения к власти угодных им правительств, что противоречило бы общепризнанным принципам международного права.

Складывающаяся ситуация в сфере деятельности ЧВОК, возникший комплекс проблем, в первую очередь, правового характера, не могли не вызвать серьезную озабоченность мирового сообщества. Отсутствие четкой юридической регламентации статуса ЧВОК в период ведения вооруженных конфликтов, неоднозначное определение их правового положения как комбатантов или как гражданского населения несет в себе риск стирания фундаментального для МГП и гуманитарной деятельности различия между этими двумя категориями лиц¹⁶.

Поэтому в последние годы стали предприниматься различные международные инициативы в данной сфере. В этой связи, прежде всего, следует обратить внимание на подготовленный в 2008 г. при поддержке правительства Швейцарии и МККК «Документ Монтрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта» (в дальнейшем – Документ Монтрё)¹⁷ с целями урегулирования проблемы использования ЧВОК, разъяснения соответствующих юридических обязательств по МГП и стандартам в области прав человека. Документ содержит правила и положения о передовых практических методах в отношении частных военных и охранных компаний, действующих в зонах вооруженных конфликтов.

Структурно Документ включает: а) подготовленное Швейцарией неофициальное резюме Документа Монтрё; б) предисловие; часть первую и часть вторую.

В неофициальном резюме Документа дается характеристика ЧВОК и практика их использования в современных условиях, отмечается

предназначение Документа, кратко излагается содержание первой и второй части.

В *предисловии* называются инициаторы и участники разработки Документа, перечисляются правила, которыми они при этом руководствовались, приводится понятийный аппарат. Государства – участники Документа предлагают его вниманию других государств, международных организаций, неправительственных организаций, частных военных и охранных компаний и других соответствующих действующих лиц, которым рекомендуется применять те передовые практические методы, которые они сочтут уместными для своей деятельности. Предлагается также другим государствам и международным организациям информировать Федеративный департамент иностранных дел Швейцарии о своей поддержке настоящего документа.

Часть первая, озаглавленная «Соответствующие международно-правовые обязательства, касающиеся частных военных и охранных компаний» состоит из: введения, и семи разделов: А. Государства-контрагенты; В. Государства территориальной юрисдикции; С. Государства происхождения; D. Все другие государства; Е. ЧВОК и их персонал; F. Ответственность по линии начальника.

Часть вторая имеет название: «Передовые практические методы, касающиеся частных военных и охранных компаний» состоит из введения и трех разделов: А (Передовые практические методы для государств-контрагентов); В (Передовые практические методы для государств территориальной юрисдикции); С (Передовые практические методы для государств происхождения), каждый из которых в свою очередь состоит из подразделов.

В рамках Швейцарской инициативы также был подготовлен проект Кодекса, касающегося деятельности ЧВОК, который содержит принципы саморегулирования и механизмы отчетности.

Давая оценку Документу Монтрё, профессор В.В. Гаврилов отмечает, что с его принятием «...у международного сообщества впервые появилась согласованная и одобренная на универсальном уровне «точка опоры» для дальнейшего развития нормотворческих усилий государств в этом направлении»¹⁸. Полагаем, эта позиция является верной лишь частично в той части, что документ может послужить основой для дальнейших правотворческих усилий государств; с остальным трудно согласиться, т.к. Документ Монтрё, во-первых, одобрен не международным сообществом, а 17 государствами¹⁹, которые являются всего

лишь его частью и, во-вторых, по указанной же причине он не может считаться универсальным.

Как полагает профессор Г.А. Страйдом, исследуя вопрос регулирования деятельности ЧВОК, из-за недостаточной разработанности международно-правовых актов о наемниках могла *«произойти столь глубокая мутация наемников, что они ныне стали ядром сотруddников, набираемых частной компанией для оказания по договору африканским правительствам услуг в области внутренней безопасности»*²⁰ (выделено нами).

«Из вышеизложенного вовсе не следует, – цитирует Специального докладчика ООН по вопросу об использовании наемников анализируемый автор, – что *любые виды услуг, предоставляемых иностранцами или иностранными частными компаниями для целей повышения уровня квалификации военного или полицейского персонала, являются незаконными и противоречат принципу государственного суверенитета...* (выделено нами). Если государства согласны отказаться от части своих суверенных прав, то этот вопрос необходимо обсудить и досконально проанализировать на уровне Организации Объединенных Наций, поскольку такая деятельность, с одной стороны, затрагивает и изменяет характер, структуру и функции государства, а с другой стороны, изменяет характер международных отношений»²¹.

О деятельности частных компаний, правда, применительно к миротворческой деятельности ООН, пишет и французский генерал в отставке П. Сартр, который принимал участие в операциях по поддержанию мира в Африке и бывшей Югославии. В своей работе, изданной Международным институтом мира, он *отмечает, что в ходе операций США в Ираке при ведении боевых действий активно использовались гражданские контрактники*²². Многих в ООН такое положение дел весьма беспокоило – зачастую совершенно справедливо, – однако нередко остается без внимания тот факт, что сама ООН много лет назад первой подала пример использования частных лиц в зонах конфликтов. Конечно, следует признать, что целью их участия было достижение мира, а не ведение войны²³.

Согласно общепринятой практике, функции по контролю над районом, осуществляемые персоналом в постоянном вооруженном противостоянии с населением, не могут быть переданы подразделениям, за чей военный или полицейский статус и профессиональную подготовку для поддержания общественного порядка не может поручиться

правительство. С другой стороны, П. Сартр полагает, что можно было бы рассмотреть возможность передачи частным организациям функций по обеспечению безопасности периметра охраняемых территорий, в частности, таможенных функций, поскольку в ряде стран они в значительной мере приватизированы. Или, почему бы не передать на «подряд» ряд функций по сбору разведывательной информации, в частности, связанных с наблюдением, возможно, даже функции так называемых военных наблюдателей²⁴?

Несомненно, в условиях полной неразберихи в деятельности ЧВОК в наше время, о чем говорилось выше, Документ **Монтрё** содержит весьма ценные в практическом плане положения, выполнению которых могли бы последовать субъекты, которым он адресован, включая ЧВОК. Но понятно, что этот инициативный проект носит лишь рекомендательный, а не юридически обязательный характер, что отмечают и сами авторы данного акта²⁵.

На наш взгляд, трудно рассчитывать на высокую эффективность применения этого документа государствами, правительственными и неправительственными организациями, частными компаниями, которые в рыночных условиях правдами и неправдами зарабатывают миллиарды долларов на крови многочисленных жертв, грубо попирают нормы МГП и стандарты в области прав человека, создавая, например, армии вооруженных наемников, о чем свидетельствуют материалы Рабочей группы и многочисленные противоправные факты использования ЧВОК. Указанные субъекты международного права и негосударственные акторы в любой момент могут уйти и, как показывает практика в Ираке, Афганистане, африканских государствах и других регионах²⁶, уходят от ответственности, пользуясь неурегулированностью названных проблем в такой важной сфере, как использование ЧВОК в период вооруженных конфликтов.

В этом отношении противоправная деятельность американских и др. (например, английских) частных военных и охранных компаний не может не настораживать международное сообщество. Тем более что за совершенные преступления не несут ответственности ни США, как государство-контрагент, ни ЧВОК, персонал которой, может быть наделен иммунитетом этого же государства²⁷.

Несомненно, деятельность ЧВОК должна находиться под строгим контролем государств, которые и должны нести ответственность в случае нарушения ими норм международного права (выделено нами).

С учетом того, что в большинстве случаев деятельность ЧВОК строится на основе саморегулирования и осуществляется в рамках корпоративных кодексов, то в настоящее время не существует каких-либо правовых рычагов воздействия на ЧВОК с целью направить их деятельность в русло строгого соблюдения принципов и норм МПП и стандартов в области прав человека.

Как справедливо отмечает профессор А.Г. Волеводз, саморегулирование не позволяет обеспечить надлежащее реагирование и пресечение нарушений прав и свобод человека, которые допускаются персоналом ЧВОК при реализации военных и охранных функций, особенно на территориях иностранных государств. Тем самым порождается безнаказанность персонала ЧВОК даже в случаях совершения тяжких преступлений, в том числе международных преступлений и преступлений международного характера²⁸.

С учетом приведенных выше и множества других примеров о безответственном использовании государствами ЧВОК, ни о каком саморегулировании их деятельности, на наш взгляд, речи быть не может.

Для создания гарантий правомерной деятельности ЧВОК, урегулирования их функций и использования персонала в интересах отдельных субъектов международного права, негосударственных образований и в целом всего международного сообщества необходимо заключения государствами отдельного международного договора на основе принципов и норм международного права.

В 2009 г. проект такого договора, а точнее Международной конвенции о контроле, надзоре и мониторинге за частными военными и охранными предприятиями²⁹, был подготовлен Рабочей группой Управления Верховного комиссара по правам человека ООН с участием российских экспертов.

В 2010 г., после учета замечаний и предложений ученых и представителей различных государств, Проект возможной Конвенции о ЧВОК был официально опубликован и разослан государствам – членам ООН Советом по правам человека. Документ предполагает возложение ответственности по контролю над деятельностью охранных компаний на государственные органы власти, а также закрепляет критерии отделения сотрудников ЧВОК от категории наемников, чья деятельность запрещена во всем мире³⁰.

В 2011 г. данный проект вновь претерпел преобразования, был незначительно сокращен по сравнению с предыдущим проектом (состоит

из 49 статей) и структурно включил в себя: преамбулу, общие положения (часть I), общие принципы (часть II), законодательное регулирование, надзор и мониторинг (часть III), обязанность государства применять меры уголовного, гражданского и/или административного наказания к правонарушителям и обеспечивать жертвы средствами правовой защиты (часть IV), надзор и мониторинг на международном уровне (часть V), заключительные положения (часть VI).

В ст. 1 проекта возможной Конвенции 2011 г. перечислены цели этого документа, среди которых нельзя не отметить такие, как:

«а) подтвердить и усилить ответственность государств за применение силы и вновь заявить о важности его монопольного права на законное применение силы в пределах всеобъемлющих рамок государственных обязательств по уважению, защите и выполнению прав человека и предоставлению средств правовой защиты в случаях нарушений прав человека;

б) определить те функции, которые являются сугубо государственными функциями и не могут передаваться на аутсорсинг ни при каких обстоятельствах...».

Статья 2 посвящена определениям, нацеленных на единообразное понимание этого важного документа, всего приводится 17 определений.

Так, согласно Проекту, «частная военная и/или охранная компания (ЧВОК)» означает корпоративное образование, предоставляющее на компенсационной основе военные и/или охранные услуги, обеспечиваемые физическими и/или юридическими лицами (п. а).

Под «военными услугами» понимаются *«специализированные услуги (выделено нами), 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 (п. б).»*

«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 (п. с)».

Сразу хочется не согласиться со ст. 2 b) в том, что *военные услуги связаны с военной деятельностью*, так как любая военная деятельность в принципе относится к сугубо государственной функции, о чем говорят сами же авторы этого Проекта в ст. 2 i)³¹ и ст. 9³². Поэтому, как представляется, военные услуги негосударственного актора – ЧВОК никак не могут быть связаны с военной деятельностью, ибо последняя представляет собой разновидность социально-политической деятельности по созданию, а при необходимости и использованию средств вооруженной борьбы и других элементов *военной мощи* государства для достижения определенных государственных или социально-групповых целей. К тому же, военной деятельностью занимаются лица, функционально и организационно входящие в *военную организацию* государства: военнослужащие Вооруженных Сил и других государственных воинских формирований; представители органов государственной власти и управления, непосредственно занимающиеся вопросами обороны и безопасности страны; работники предприятий и учреждений, полностью или частично занятых созданием оружия, боевой техники и обеспечением ими ВС. Скорее всего, в данном случае речь могла бы идти о специализированных услугах, *свойственных (или характерных) для военной деятельности*, но никак не связанных с ней.

Досадным является и то, что в отличие от предыдущего проекта 2009 г., в Проекте о ЧВОК 2011 г. используется часто критикуемый российскими учеными, не по-русски звучащий термин «право прав человека» вместо «норм о правах человека», «норм о защите прав человека», «стандартов в области прав человека», который принципиально отличается от норм МГП, направленных на защиту жертв войны (т.е. прав человека неприятельской армии) в период вооруженных конфликтов.

Весьма значимыми для толкования, понимания и практического применения будущей Конвенции являются такие, например, определения, как: «экспорт военных и/или охранных услуг», «импорт военных и/или охранных услуг», «государства-контрагенты», «государства проведения операций», «отечественные государства», «третьи государства» и др.

Важно, что в этом варианте Проекта приводится «оговорка Мартенса» (ст. 3 п. 4, сфера применения) для случаев, не предусмотренных будущей конвенцией, а также в целях осуществления государствами единообразной правоприменительной практики, что является

велением времени и данью глубокого уважения провидческих взглядов великого русского ученого и дипломата.

В конце 2012 г. проект Конвенции о ЧВОК рассматривался в Совете по правам человека. Вместе с тем, до настоящего времени конкретных решений, определяющих дальнейшую судьбу проекта Конвенции, к сожалению, не принято. Так, например, в рамках ООН продолжает аналитическая работа по обзору за деятельностью ЧВОК в своевременных вооруженных конфликтах³³, что, безусловно, заслуживает положительной оценки. В частности, в марте 2013 г. Рабочая группа объявила о начале комплексного исследования вопроса использования ЧВОК по всему миру с целями дальнейшей разработки единой политики ООН по данному вопросу³⁴.

Вклад Российской Федерации в дело продвижения идеи о формировании международной нормативной базы для регулирования, мониторинга и контроля деятельности частных военных и охранных компаний очевиден. Прежде всего, разработка и продвижение концепции и проекта Конвенции о ЧВОК начаты отечественными специалистами и ведутся при взаимодействии с МИД Российской Федерации. Первый проект Конвенции был представлен экспертному и научному сообществу в Москве в октябре 2008 г. на проводившихся по согласованию с Департаментом по правам человека и гуманитарному сотрудничеству МИД РФ Региональных консультациях ООН. Представители России на протяжении более двух лет обеспечивают юридическое сопровождение продвижения проекта Конвенции, экспертного обсуждения поступающих дополнений и замечаний.

По инициативе российских представителей вопрос о разработке проекта Конвенции ООН дважды (в октябре 2009 г. и феврале 2010 г.) заслушивался на заседании Объединенной комиссии Межпарламентской ассамблеи СНГ по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ, а также Постоянной комиссии МПА СНГ по обороне и безопасности. В соответствии с решением Комиссии, а также следуя положению Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН о проведении консультаций по разрабатываемому правовому инструменту с межправительственными организациями, а также с государствами – членами ООН, проект Конвенции был направлен на рассмотрение в различные структуры СНГ и ведомства государств – участников СНГ. Поступившие от них отзывы носят положительный характер, необходимость и своевременность

разработки Конвенции поддерживается. Как отмечается в отзыве Исполнительного комитета СНГ на проект Конвенции, ее «подписание будет способствовать принятию и совершенствованию национального законодательства заинтересованных государств, регулирующего вопросы создания и деятельности частных военных и охранных предприятий»³⁵.

В этой связи логичным бы явилось дальнейшее лидерство России в продвижении Конвенции и с точки зрения создания определенных перспективных механизмов для ограничения вмешательства наиболее воинственных участников международных отношений в дела других государств, что не удалось в свое время сделать в Афганистане, Ираке, где чрезвычайно велика роль ЧВОП, а в настоящее время в Сирии. Как полагает А.Г. Волеводз, учитывая широкую поддержку разрабатываемого проекта, активная роль России приведет к созданию мощной коалиции по продвижению Конвенции о ЧВОП и позволит России, стоявшей у истоков формирования ее проекта, гарантировать, что Конвенция в полной мере по принципам правового регулирования и своему содержанию будет соответствовать интересам страны на международной арене³⁶.

Таким образом, в настоящее время совершенно четко определилась тенденция присутствия частные военных и охранных компаний в зонах вооруженных конфликтов, которые в свою очередь постоянно вспыхивают в различных регионах (в первую очередь, африканский континент, Ближний восток). В этой связи в настоящее время как никогда ранее требуется вмешательство ООН в дело формирования международной нормативной базы для регулирования, мониторинга и контроля деятельности частных военных и охранных компаний, что в целом будет способствовать соблюдению основных принципов и норм международного права в различных ситуациях, внесет определенность в правовой статус таких негосударственных вооруженных формирований, как ЧВОК.

¹ Л. Ивашов. Зачем России воевать под чужим флагом? // Свободная пресса. 12 апреля 2012 г. URL: <http://svpressa.ru/politic/article/54437> (дата обращения 20 февраля 2013 г.).

² Там же.

³ Report of the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of people to self-determination « Promotion and protection of all human rights, civil, political, social and cultural rights, including the right to development». 09 January 2008. A/HRC/7/7 // Office of the United Nations High

Commissioner for Human Rights (OHCHR). URL: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=152 (дата обращения 20 февраля 2013 г.)

⁴ Там же.

⁵ См. подробнее: Приватизация войны // Информационные ресурсы. Международный Комитет Красного Креста. URL: <http://www.icrc.org/rus/resources/documents/privatisation-war-230506.htm> (дата обращения 20 февраля 2013 г.).

⁶ Р. Уэсселер. Война как услуга. М., 2007. С. 42.

⁷ Там же.

⁸ Современные проблемы международного гуманитарного права – приватизация войны: обзор // Информационные ресурсы. Международный Комитет Красного Креста. URL: <http://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/overview-privatization.htm> (дата обращения 20 февраля 2013 г.); R. Kanaga. And now the privatization of warfare! // South-North Development Monitor (SUNS). 13 March 2008.

⁹ A. Leander. Global Ungovernance: Mercenaries, States and the Control over Violence // Copenhagen Peace Research Institute, 2001.

¹⁰ G. Carbonnier. Privatisations, sous-traitance et partenariats public-privé: charity.com ou business.org?. IRRC, December, 2004. Vol. 86, No. 856.

¹¹ Robert Y. Pelton. Licensed to Kill. Crown Publishers. – New York, 2006. P. 342.

¹² Report of the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of people to self-determination « Promotion and protection of all human rights, civil, political, social and cultural rights, including the right to development». 09 January 2008. Указанное сочинение.

¹³ Вступительное слово Заместителя Верховного комиссара ООН по правам человека Кюнг-ва Канг на заседании Межсессионной межправительственной рабочей группы открытого состава по рассмотрению возможности создания международной нормативной базы для регулирования, мониторинга и контроля деятельности частных военных и охранных компаний // Управление Верховного Комиссара по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11059&LangID=R> (дата обращения 20 февраля 2013 г.).

¹⁴ Report of the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of people to self-determination « Promotion and protection of all human rights, civil, political, social and cultural rights, including the right to development». 09 January 2008. Указанное сочинение.

¹⁵ Проект этой статьи закрепляет следующее: «Поведение лица или группы лиц рассматривается как деяние государства по международному праву, если это лицо или группа лиц фактически действует по указаниям либо под руководством или контролем этого государства при осуществлении такого поведения». См.: Московский журнал международного права, 2002. № 3. С. 219.

¹⁶ См. подробнее: Приватизация войны. Указанное сочинение.

¹⁷ Документ Мотрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта 2008 г. // Официальный сайт Международного Комитета Красного Креста. URL: <http://www.icrc.org/rus/assets/files/other/montreau.pdf> (дата обращения 20 февраля 2013 г.).

¹⁸ Гаврилов В.В. Правовое положение частных военных и охранных компаний: задачи международного и национального регулирования // Российский ежегодник международного права. Спецвыпуск. СПб, 2010. С. 339.

¹⁹ Афганистан, Ангола, Австралия, Австрия, Канада, Китай, Франция, Германия, Ирак, Польша, Сьерра-Леоне, Южная Африка, Швеция, Швейцария, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Украина и Соединенные Штаты Америки.

²⁰ Док. ООН E/CN.4/1997/24, пп. 91 и 93. Цит. по: Страйдом Г.А. Позиция ЮАР по вопросу регулирования деятельности частных военных и охранных компаний за рубежом. РЕМП. Спецвыпуск. 2009. СПб, 2010. С. 158.

²¹ Док. ООН E/CN.4/1997/24, пп. 107-108, 122. Цит. По: Страйдом Г.А. Позиция ЮАР по вопросу регулирования деятельности частных военных и охранных компаний за рубежом. Указ. сочинение. С. 158-159.

²² Сартр П. Миротворчество ООН должно стать жестким: защищая миссию, убеждая участников конфликта. Международный институт мира. 2012 г. Русский перевод Информационного центра ООН в Москве. М., 2012. С. 26.

²³ Сартр П. Миротворчество ООН должно стать жестким: защищая миссию, убеждая участников конфликта. Указанное сочинение. С. 26.

²⁴ Там же. С. 26.

²⁵ Документ Мотрё. Указанное сочинение.

²⁶ Американские «частники» отметились и в Грузии. Как отмечает профессор Ивашов, президент Академии геополитических проблем, в августе 2008 г. в составе грузинской армии задерживали граждан разных стран, в том числе США, но они не являлись военнослужащими этих государств. И официальные круги от них открещиваются: они сами, по доброй воле в конфликт ввязались, так сказать, в частном порядке приехав в страну (выделено автором). И таким инициативникам, путешествующих от конфликта к конфликту, несть числа.

²⁷ Пример тому – «бойня на площади Нисур» в Багдаде 16 сентября 2007 г., когда сотрудники «Блэкуотера» (с февраля 2009 г. переименована в «Зи сервисиз») застрелили 17 безоружных иракцев. В декабре 2008 г. пяти участникам расстрела были предъявлены обвинения, но год спустя федеральный суд в Вашингтоне отклонил их, ссылаясь на иммунитет охранников, работавших по государственному контракту. «Зи Сервисиз» остается одним из трех крупнейших охранных подрядчиков Госдепартамента США в других государствах, включая Афганистан.

²⁸ А.Г. Волеводз. О международных инициативах в сфере правового регулирования деятельности частных военных и охранных компаний // Международное уголовное право и международная юстиция. 2009. № 1; А.Г. Волеводз. О перспективах международно-правового регулирования деятельности частных военных и охранных предприятий // Международное уголовное право и международная юстиция. 2010. № 2. – С. 6-12.

²⁹ Международная конвенция о контроле, надзоре и мониторинге за частными военными и охранными предприятиями. С проектом Конвенции можно ознакомиться на информационном портале МГИМО(У) МИД России. URL: <http://www.mgimo.ru/files/121626/project.pdf> (дата обращения 20 марта 2013 г.).

³⁰ Следует отметить, что Российская Федерация поддерживает данный проект Конвенции о ЧВОК, расстраиваемый в ООН. Конвенция по принципам правового регулирования по своему содержанию в полной мере будет соответствовать государственным интересам России на международной арене.

³¹ Сугубо государственные функции означают функции, которые согласуются с принципом монопольного права государства на законное применение силы и которые государство не может передавать на аутсорсинг или делегировать ЧВОК ни при каких обстоятельствах. К таким функциям относятся непосредственное участие в военных действиях, ведение войны и/или боевых операций, захват пленных, законотворчество, шпионаж, разведка, передача знаний военного, охранного и полицейского применения, применение оружия массового уничтожения или проведение иной деятельности, связанной с ним, и осуществление полицейских полномочий, прежде всего полномочий на арест или задержание, включая допрос задержанных, и другие функции, которые государство-участник считает сугубо государственными (ст.2 i) Проекта).

³² Каждое государство-участник определяет и ограничивает сферу деятельности ЧВОК и конкретно запрещает передачу ЧВОК функций, определенных в качестве сугубо государственных, включая непосредственное участие в военных действиях, ведение войны и/или боевых операций, захват пленных, законотворчество, шпионаж, разведку, передачу знаний военного, охранного и полицейского применения, применение оружия массового уничтожения и проведение иной деятельности, связанной с ним, и осуществление полицейских полномочий, прежде всего полномочий на арест или задержание, включая допрос задержанных, а также других функций, которые государство-участник считает сугубо государственными функциями (Ст. 9 Проекта: Запрет на делегирование и/или передачу на аутсорсинг сугубо государственных функций).

³³ Рабочая группа изучит практику использования в ООН услуг частных военных и охранных компаний // Центр новостей ООН. URL: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=19256> (дата обращения 20 марта 2013).

³⁴ UN Working Group on mercenaries to launch study on the use of private military and security companies by the UN // Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). URL: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13154LangID=E> (дата обращения 20 марта 2013 г.).

³⁵ См. подробнее: А.Г. Волеводз. О перспективах международно-правового регулирования деятельности частных военных и охранных предприятий Указанное сочинение. С. 11-12.

³⁶ А.Г. Волеводз. О перспективах международно-правового регулирования деятельности частных военных и охранных предприятий Указанное сочинение. С. 12.

Non-state Armed Groups and International Humanitarian Law (Summary)

*Ivan I. Kotlyarov**

*Yuliya V. Puzyreva***

The article provides a comprehensive analysis of the problems associated with a significant increase in the number of private military and security companies are actively involved in armed conflict presents issues of legality of their participation in hostilities, analyze the possibility of regulation of their activities by international humanitarian law. Special attention is paid to the authors of the status and prospects of forming an international regulatory framework for the management, monitoring and control of the activities of private military and security companies.

Keywords: private military and security companies; international humanitarian law; the Montreux Document; the Convention on private military and security companies; Working Group; non-state armed groups.

* Ivan I. Kotlyarov – PhD in Law, professor of the Chair of Human rights and International Law of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. ikotlyarov@mail.ru

** Yuliya V. Puzyreva – Ph.D. in Law, assistant professor of the Chair of Human rights and International Law of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. yuliya_dugina@mail.ru.