



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
28 July 2020
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия

Пункт 71 предварительной повестки дня*

Право народов на самоопределение

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

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Рабочей группы по вопросу об использовании наемников как средстве нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение, представляемый в соответствии с резолюцией [74/138](#) Ассамблеи и резолюцией [42/9](#) Совета по правам человека.

* [A/5/150](#).



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

Меняющиеся формы, тенденции и проявления наемничества и связанной с наемниками деятельности

Резюме

В настоящем докладе Рабочая группа по вопросу об использовании наемников как средство нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение изучает эволюцию использования наемников и связанных с ними субъектов в свете значительных изменений в характере современных вооруженных конфликтов, а также вызовы, которые это создает для осуществления соответствующих международных и региональных нормативно-правовых документов, касающихся деятельности наемников. Рабочая группа перечисляет широкий круг субъектов и видов деятельности, которые могут считаться связанными с наемниками, и отмечает, что особое внимание следует уделять конкретному контексту и условиям, в которых эти субъекты действуют.

В своем докладе Рабочая группа подчеркивает влияние существующих и новых проявлений наемничества и связанных с ним субъектов на осуществление прав человека. В некоторых случаях эти субъекты, предположительно, совершали нарушения международного гуманитарного права и посягательства на права человека. В других случаях их использование приводило к интенсификации и затягиванию военных действий и, следовательно, страданиям гражданского населения. Их деятельность может также подрывать право народов на самоопределение, в том числе в ситуациях, не связанных с конфликтом.

Рабочая группа проливает свет на широко распространенную секретность и непрозрачность деятельности наемников и связанной с ними деятельности, что особенно остро ощущается в тех случаях, когда такие субъекты используются в качестве инструмента дистанционного воздействия на вооруженные конфликты, в то время как их покровители, включая государства, отрицают свою причастность и стремятся уклониться от юридической ответственности. Эти аспекты создают серьезные препятствия на пути привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушениях и злоупотреблениях, и предоставления жертвам эффективных средств правовой защиты, что позволяет виновным и тем, кто направляет их действия, оставаться безнаказанными.

В заключительной части доклада содержится призыв к государствам и другим заинтересованным сторонам в срочном порядке обратить внимание на новые формы и проявления деятельности, связанной с наемниками, и излагаются рекомендации, призванные стимулировать осмысление и обсуждение путей более эффективного противодействия деятельности наемников и связанной с ними деятельности.

В ходе подготовки настоящего доклада в состав Рабочей группы входили Крис Квайя (Председатель), Елена Апарак, Лилиан Бобеа, Сорча Маклеод и Саид Мокбил.

I. Введение

1. Стремительное появление и внедрение новых технологий, распространение и фрагментация негосударственных вооруженных групп и влияние, оказываемое третьими сторонами, привели к значительным изменениям в характере вооруженного конфликта, включая его все более асимметричный характер¹. Хотя имеются многочисленные исследования и анализ на тему меняющегося характера войн и связанных с этим проблем в области прав человека и гуманитарных вызовов, существуют значительные пробелы в понимании того, как наемники и связанные с ними субъекты адаптировались к реалиям современных конфликтов, как они используются, как взаимодействуют с другими субъектами, какие риски для прав человека возникают в результате их участия в конфликтах и как они воздействуют на ситуацию в области прав человека.

2. Наемничество самым серьезным образом продолжает угрожать международному миру и безопасности, а также соблюдению международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права. Особенно страдает право народов на самоопределение. С начала 2019 года последствия деятельности наемников и связанной с ними деятельности вновь стали занимать видное место в обсуждениях в Совете Безопасности. Была выражена обеспокоенность по поводу деятельности наемников, приводящей к отсутствию безопасности и дестабилизации в Африке, особенно в Центральном Африканском субрегионе, о чем говорилось в ходе обсуждения, инициированного Экваториальной Гвинеей²; их использования в конфликте в Ливии и связанного с этим несоблюдения соответствующего оружейного эмбарго³; и их предполагаемого участия в затянувшемся кризисе в Боливарианской Республике Венесуэла⁴.

3. В свете этих событий Рабочая группа считает настоящий доклад своевременным и важным. Он проливает свет на вызывающие тревогу нынешние и новые проявления и тенденции в деятельности наемников и связанной с ними деятельности. Начиная с методологических соображений, Рабочая группа рассматривает трудности в применении соответствующих международно-правовых рамок. Затем в докладе анализируются проблемы, возникающие в рамках двух основных контекстов, в которых действуют наемники: во-первых, в ситуациях вооруженного конфликта и, во-вторых, в ситуациях, характеризующихся насильственными действиями, направленными на подрыв права на самоопределение. Рассматриваются аспекты международного права прав человека и международного гуманитарного права. При этом в фокусе внимания Рабочей группы находится не только деятельность наемников *sensu stricto*, но и деятельность субъектов, связанных с наемниками, и, что более ценно, фиксируется неоднозначность и разнообразие субъектов, занимающихся деятельностью, связанной с наемничеством, которая оказывает негативное воздействие на права человека и защиту гражданского населения. В конце доклада приводятся выводы и рекомендации Рабочей группы.

¹ См. S/2019/373 и S/2020/366 и International Committee of the Red Cross (ICRC), *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Recommitting to Protection in Armed Conflict on the 70th Anniversary of the Geneva Conventions* (Geneva, 2019).

² Заседание, созванное Экваториальной Гвинеей в период ее председательства в Совете Безопасности в феврале 2019 года; см. также S/2019/97.

³ См. <https://news.un.org/en/story/2020/02/1057311>.

⁴ См. www.un.org/press/en/2020/sc14193.doc.htm.

II. Методология

4. В основу настоящего доклада легла предыдущая работа, проделанная Рабочей группой, включая ее исследования, посвященные феномену иностранных боевиков и их связям с наемничеством⁵. Он опирается на обширные аналитические исследования и материалы, полученные от соответствующих заинтересованных сторон в ответ на призыв к представлению материалов, с которым Рабочая группа обратилась в январе 2020 года⁶. В апреле 2020 года Рабочая группа провела виртуальное консультативное совещание экспертов по вопросу меняющихся форм, тенденций и проявлений деятельности наемников и связанной с ними деятельности, результаты которого учтены в докладе. Рабочая группа благодарит всех тех, кто внес вклад в подготовку доклада, предоставив информацию и приняв участие в консультативном совещании экспертов.

5. Основные проблемы, с которыми пришлось столкнуться при проведении исследований, заключаются в характерном отсутствии транспарентности в вопросах вербовки, финансирования и использования наемников и связанных с ними субъектов, а также в связи с проведением различий между такими субъектами и многочисленными государственными и вооруженными негосударственными субъектами, вовлеченными в современные конфликты или действующими в других соответствующих контекстах. Термин «вооруженные негосударственные субъекты» охватывает широкий круг субъектов, включая вооруженные оппозиционные группы, повстанцев, мятежников, террористов и ополченцев. В то же время эта непрозрачность является одной из основных проблем, побуждающих Рабочую группу пролить свет на это явление. Рабочая группа сознает, что пробелы в информации сохраняются, особенно в отношении некоторых регионов. Памятуя о том, что условия, в которых действуют наемники, оказывают дифференцированное и несоразмерное воздействие на женщин, детей и другие группы, Рабочая группа стремилась по возможности приводить конкретные примеры.

III. Международное право и наемническая деятельность

A. Международные и региональные правовые документы, касающиеся наемников

6. Международно-правовая база, касающаяся деятельности наемников, отражает конкретный исторический контекст, в котором она развивалась, а именно период, характеризовавшийся деколонизацией, постколониальными войнами и вмешательством во внутренние дела новых независимых государств, особенно в Африке. Поэтому она опирается на такие основополагающие принципы, лежащие в основе Устава Организации Объединенных Наций, как самоопределение, территориальная целостность и невмешательство. Два международно-правовых документа и один региональный документ определяют, регулируют и/или запрещают деятельность наемников.

⁵ См. A/70/330 и A/71/318.

⁶ См. <https://ohchr.org/EN/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/CallsubmissionsTheevolvingforms.aspx>.

7. Статья 47 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям 1949 года не запрещает наемничество, но содержит определение наемников и лишает их права на статус комбатанта или военнопленного⁷. Эта норма была признана в качестве обычной нормы согласно международному гуманитарному праву⁸. Протокол применяется к международным вооруженным конфликтам, включая борьбу за самоопределение (статья 1 (4)), но не к вооруженным конфликтам немеждународного характера, которые составляют большинство современных конфликтов. С учетом ее квазиуниверсальной применимости, поскольку участниками Протокола являются 174 государства, статья 47 является ключевым источником права в ситуациях международного вооруженного конфликта.

8. Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников применяется вне контекста международных вооруженных конфликтов. Хотя с момента ее принятия в 1989 году ее ратифицировали лишь 36 государств, она тем не менее квалифицирует в качестве преступления: а) «деятельность любого лица, которое вербует, использует, финансирует или обучает наемников»; б) непосредственное участие «в военных или совместных насильственных действиях», направленных на «свержение правительства или подрыв каким-либо иным образом конституционного строя государства; или подрыв территориальной целостности государства»; и с) деятельность любого лица, которое пытается совершить эти преступления или является соучастником в их совершении (см. ст. 1–4). Она налагает на государства-участники обязательства устанавливать, в частности, уголовную ответственность за эти преступления, осуществлять взаимное сотрудничество в целях выполнения Конвенции и либо возбуждать судебное преследование в отношении подозреваемых, находящихся на их территории, либо выдавать их другому государству, обладающему действительной юрисдикцией.

9. Ни один конкретный орган на международном уровне не уполномочен отслеживать, контролировать и направлять осуществление Международной конвенции. Международный Суд не имел до настоящего времени возможности вынести решение по делу, касающемуся ее применения. На момент подготовки настоящего доклада ни один международный суд не обладал уголовной юрисдикцией в отношении преступлений, связанных с наемничеством. Тем не менее начиная с 2018 года Международный уголовный суд может рассматривать дела отдельных лиц, включая глав государств или высокопоставленных должностных лиц, в связи с преступлением агрессии, в которых, согласно пункту g) статьи 8 bis Римского статута, «засылка государством банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против другого государства», может в некоторых случаях рассматриваться как акт агрессии⁹. Таким образом, Суд не обладает юрисдикцией для расследования и судебного преследования деятельности наемников как таковой и может вмешиваться только в том случае, если государства используют наемников для ведения агрессивной войны. Тем не менее он может проводить расследования и осуществлять судебное преследование лиц, причастных к наемнической

⁷ Это положение фактически не имеет последствий, поскольку наемники в любом случае не будут иметь статус комбатанта в соответствии со статьей 43, которая предоставляет этот статус военнослужащим стороны в конфликте.

⁸ См. rule No. 108 in Jean-Marie Henckaerts, Louise Doswald-Beck and others, *Customary International Humanitarian Law*, vol. I, *Rules*, ICRC study (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2009).

⁹ Комиссия международного права первоначально включила преступление «вербовки, использования, финансирования и обучения наемников» в свой проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества (1991 год), однако оно не было сохранено в проекте 1995 года, который лег в основу первоначальной разработки Римского статута.

деятельности, за совершение международных преступлений или оказание содействия в их совершении, если соблюдены условия для осуществления юрисдикции.

10. На региональном уровне только Конвенция Организации африканского единства о ликвидации наемничества в Африке конкретно затрагивает этот вопрос и требует от государств запретить деятельность, связанную с наемничеством, и наказывать за нее. «Преступление наемничества» охватывает широкий перечень деяний, которые могут быть вменены в вину отдельным лицам, группам, представителям государств и самим государствам (ст. 1(2)). Кроме того, государства должны предусмотреть за преступления, связанные с наемничеством, «самые суровые наказания согласно их законам, включая высшую меру наказания» (статья 7). Из 55 государств — членов Африканского союза 32 являются участниками этой региональной Конвенции.

11. Предлагаемый Африканский суд по правам человека потенциально мог бы стать первым трибуналом, обладающим международной уголовной юрисдикцией в отношении преступлений, совершаемых наемниками. Статья 28Н, введенная в соответствии с Протоколом 2014 года о поправках к Протоколу к Статуту Африканского суда по правам человека, в целом схожа с положениями как международных, так и региональных конвенций, однако она расширяет сферу охвата преступлений, связанных с наемничеством, включив в нее «оказание помощи правительству в сохранении власти» и «оказание помощи группе лиц в получении власти». Однако, учитывая ограниченное число ратификаций как Статута, так и Протокола о внесении в него поправок, нет определенности в отношении создания этого суда, в связи с чем осуществление этого важного положения остается под вопросом¹⁰.

12. Вышеупомянутые документы дают во многом сходное определение наемника, содержащее несколько совокупных критериев, каждый из которых должен быть выполнен для того, чтобы это определение применялось. Речь идет о лице, которое специально завербовано для участия в вооруженном конфликте, главным образом с целью извлечения личной выгоды, которое не является гражданином стороны конфликта или резидентом территории, контролируемой стороной конфликта, и которое не является ни военнослужащим стороны конфликта, ни военнослужащим третьего государства, направляемым на официальную службу.

13. Тем не менее можно выделить три различия. Во-первых, в то время как, согласно определениям, содержащимся в Протоколе I и в Конвенции Организации африканского единства, необходимым условием является непосредственное участие в военных действиях, в Международной конвенции этого не требуется. Тем не менее Международная конвенция все же криминализирует наемников, которые непосредственно участвуют в военных действиях (ст. 3 (1)). Во-вторых, согласно Конвенции Организации африканского единства необходимо обещание материального вознаграждения, однако в отличие от требований, содержащихся в двух других документах, оно не должно значительно превышать вознаграждение, которое выплачивалось бы комбатантам схожих рангов и функций. Самое главное, что, хотя все три документа применяются к ситуациям вооруженного конфликта, только Международная конвенция и Конвенция Организации африканского единства конкретно рассматривают другие обстоятельства, угрожающие праву на самоопределение, такие как свержение правительства или подрыв территориальной целостности государства. Это особенно

¹⁰ См. <https://au.int/en/treaties/protocol-statute-african-court-justice-and-human-rights> и <https://au.int/en/treaties/protocol-amendments-protocol-statute-african-court-justice-and-human-rights>.

важно, поскольку эти обстоятельства могут применяться к широкому спектру ситуаций, не отвечающих пороговому уровню вооруженного конфликта.

14. Определение наемника в международном праве стало предметом многочисленных аналитических исследований, отражающих его чрезмерно ограничительный характер¹¹. Рабочая группа признает, что сфера охвата определения является проблематичной, а критерии — труднодостижимыми, особенно в отношении современных форм деятельности, связанной с наемничеством¹², поскольку для того, чтобы избежать классификации в качестве наемника, необходимо избежать лишь одного из квалификационных критериев, описанных выше. Этого легко добиться, например, путем зачисления (даже временного) в официальные вооруженные силы или начисления заработной платы, по крайней мере на бумаге, аналогичной заработной плате военнослужащих регулярных сил. Кроме того, рассмотрение наемника как «иностранца» не отражает всей сложности понятия гражданства. В некоторых обстоятельствах гражданство не имеет значения для местного населения районов, где важнее этническая и религиозная принадлежность, как это отмечалось, например, во время посещения Рабочей группой Чада¹³. В других ситуациях государства, как сообщается, предлагали гражданство тем лицам, которых они завербовали.

15. Некоторые из критериев представляют особые трудности. Согласно определению, наемники должны руководствоваться главным образом личной и материальной выгодой. Однако в действительности дела редко обстоят так просто. Параллельные и частично совпадающие мотивы, к числу которых могут относиться, в частности, материальная выгода, идеологические и политические факторы, вера в защиту национальных интересов или отсутствие других возможностей для трудоустройства, а также принуждение или вымогательство, могут объяснить, почему некоторые лица занимаются деятельностью, связанной с наемничеством. Доказать, что личная выгода, а не другие мотивационные факторы является основной причиной того, что человек становится наемником, с юридической точки зрения проблематично. Кроме того, получение материального вознаграждения, возможно, трудно доказать, поскольку оно, как правило, охватывается конфиденциальными соглашениями.

16. Еще одна трудность возникает в связи с описанием видов деятельности, подпадающих под определение наемника, особенно с точки зрения того, что представляют собой военные действия в вооруженном конфликте и непосредственное участие в военных действиях. Некоторые субъекты отвергают и оспаривают любую характеристику их деятельности как наемников, утверждая, что они ведут не наступательную, а оборонительную деятельность. При этом существуют обширные руководящие указания в отношении того, что может представлять собой непосредственное участие в военных действиях, включая поведение, которое не требует физического присутствия на театре военных действий, например сбор и предоставление информации, непосредственно и незамедлительно используемой в ходе военных действий¹⁴. Рабочая группа ранее отмечала проблемы, связанные с проведением различия между наступательным и оборонительным применением силы в ситуациях вооруженного конфликта, когда защита законного военного объекта, например обеспечение безопасности военной

¹¹ См. Katherine Fallah, "Corporate actors: the legal status of mercenaries in armed conflict", *International Review of the Red Cross*, vol. 88, No. 863 (September 2006).

¹² A/71/318, пп. 5 и 10.

¹³ A/HRC/42/42/Add.1, пп. 36 и 37.

¹⁴ См. www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc-002-0990.pdf; национальные военные уставы часто содержат дополнительные указания.

базы, может быть приравнена к непосредственному участию в военных действиях¹⁵.

17. Наконец в существующих инструментах, за исключением Конвенции Организации африканского единства, основное внимание сфокусировано на отдельных лицах, при этом игнорируется конкретная роль тех, кто организует и направляет наемническую деятельность. Это создает особую проблему в случае, когда эти лица действуют в рамках организационной структуры, в силу ограниченности механизмов обеспечения корпоративной ответственности, особенно уголовной.

В. Проблемы в осуществлении

18. В конечном счете, международно-правовые рамки, касающиеся деятельности наемников, отражают то, с чем государства готовы и способны согласиться в данном контексте, а также трудности, с которыми они сталкивались в процессе согласования термина, который чаще используется в качестве политически мотивированного и уничижительного обозначения, а не в качестве юридического понятия. Кроме того, криминализация наемнической деятельности тесно связана с озабоченностью в отношении права на самоопределение, что отражает ведущую роль государств глобального Юга, особенно Африки, в разработке этих рамок¹⁶.

19. Низкий уровень ратификации Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников свидетельствует о нежелании некоторых государств ратифицировать документ, предусматривающий уголовную ответственность за наемническую деятельность и применимый к лицам, которые необязательно принимают непосредственное участие в военных действиях. Например, ни один из постоянных членов Совета Безопасности не является участником Международной конвенции. Кроме того, уничижительные коннотации, связанные с термином «наемник», могут также быть фактором, затрудняющим осуществление, поскольку государства, возможно, не хотят, чтобы их рассматривали как непосредственно использующих или укрывающих наемников на территориях, находящихся под их юрисдикцией, в результате чего деятельность потенциальных наемников остается без внимания. Яростное неприятие того, чтобы называться наемником и/или поддерживающим наемников, еще раз свидетельствует о том, что подобная классификация несет в себе столь же отрицательное значение, как и в прошлом, и широко используется в общественной сфере для выражения неодобрения в отношении широкого круга субъектов, которые необязательно соответствуют критериям юридических определений, данных выше¹⁷.

20. Несмотря на существующие недостатки, эти три правовых документа имеют и свои достоинства, поскольку в них дается юридическое определение наемника, хотя оно, по общему признанию, и несет в себе проблемы в плане его практического применения. Стоит отметить, что ряд государств, не являющихся участниками Международной конвенции, таких как Российская Федерация или Франция, установили в своем национальном законодательстве в соответствии с рядом критериев, изложенных в международных документах, уголовную

¹⁵ См. A/HRC/36/47.

¹⁶ Christopher Kinsey and Hin-Yan Liu, "Challenging the strength of the anti-mercenary norm", *Journal of Global Security Studies*, vol. 3, No. 1 (2018), p. 99.

¹⁷ Sarah Percy, "The unimplemented norm: anti-mercenary law and the problems of institutionalization", in *Implementation and World Politics: How International Norms Change Practice*, Alexander Betts and Phil Orchard, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2014).

ответственность за участие в наемнической деятельности¹⁸. Другие государства приняли конкретные законы, в той или иной мере непосредственно касающиеся деятельности наемников и связанной с ними деятельности, в том числе ввели прямой запрет на наемническую деятельность (Южная Африка)¹⁹ или запрет на услуги, связанные с непосредственным участием в военных действиях (Швейцария)²⁰. Изучение национального законодательства 60 государств мира, проведенное Рабочей группой в период 2012–2017 годов, показало отсутствие в целом правил, регулирующих непосредственное участие частного военного и охранного персонала в военных действиях, причем такая деятельность в ряде случаев может подпадать под определение наемников. Этот пробел также увеличивает риск возникновения нарушений прав человека²¹.

21. Трудно найти информацию и статистические данные о национальном судебном преследовании за преступления, связанные с наемничеством. Сбор данных затрудняется также в силу различий национальной практики, описанной выше. В ходе своих страновых визитов Рабочая группа отмечала, что лица, подозреваемые в наемнической деятельности, часто могут привлекаться к ответственности за такие правонарушения, как участие в преступной организации, участие в террористической организации и террористических актах, организация незаконных военизированных формирований или присоединение к иностранным вооруженным группировкам и армиям²². В Российской Федерации, например, в период 2017–2019 годов было зафиксировано 11 случаев преступлений, совершенных наемниками, которые всецело были связаны с участием российских граждан в вооруженном конфликте на Украине. В некоторых из этих случаев наемничество преследовалось вместе с другими преступлениями, такими как разжигание ненависти или вражды²³. Дополнительная информация, с которой ознакомилась Рабочая группа, также свидетельствует о том, что для уголовного преследования лиц, причастных к наемнической деятельности, им инкриминируются другие виды преступлений²⁴.

IV. Связанная с наемничеством деятельность в современных вооруженных конфликтах и в условиях, угрожающих праву на самоопределение

22. Характеристика новых тенденций и проявлений деятельности наемников требует тщательного анализа условий, в которых оперируют эти субъекты. Как отмечалось выше, в международно-правовой базе признается, что существует два сценария, в которых действуют наемники: вооруженные конфликты и «совместные насильственные действия, направленные на: свержение правительства или подрыв конституционного порядка государства иным образом; или подрыв

¹⁸ См. статью 359 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 436-1 Уголовного кодекса Франции. Дополнительные примеры того, как наемничество рассматривается в национальном законодательстве и военных уставах, см. https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_rul_rule108.

¹⁹ Закон 2006 года о запрещении деятельности наемников и регулировании некоторых видов деятельности в стране вооруженного конфликта.

²⁰ Федеральный закон «О частных охранных услугах, предоставляемых за рубежом» от 27 сентября 2013 года.

²¹ См. A/HRC/36/47.

²² См. A/HRC/45/9/Add.1, A/HRC/42/42/Add.2 и A/HRC/33/43/Add.3.

²³ См. материал, представленный Российской Федерации.

²⁴ См. материал, представленный Украинским Хельсинкским союзом по правам человека.

территориальной целостности государства»²⁵. Оба сценария порождают значительные угрозы в плане защиты прав человека, а в случае вооруженных конфликтов — защиты гражданских лиц, как это предусмотрено международным гуманитарным правом. Деятельность наемников эволюционировала параллельно с существенными изменениями в характере ведения войны с момента разработки международно-правовой базы по наемникам.

А. Спрос на связанную с наемничеством деятельность в современных вооруженных конфликтах

23. Вооруженные конфликты становятся все более сложными и характеризуются участием большого числа субъектов, включая наемников и связанных с ними субъектов. Особую актуальность приобретают несколько факторов: существенный рост числа немеждународных вооруженных конфликтов; распространение вооруженных негосударственных субъектов; участие третьих государств в оказании поддержки сторонам в конфликте, что создает связанные с этим проблемы в отношении присвоения ответственности; и несоразмерные различия в методах и средствах ведения войны, используемых сторонами в конфликте.

Рост числа немеждународных вооруженных конфликтов

24. Международно-правовая база, касающаяся наемников, была разработана в то время, когда преобладали межгосударственные конфликты, а это означает, что наемники воспринимались как пособники государств. Протокол I применим только к таким конфликтам. В связи с этим не было уделено достаточного внимания особенностям и проблемам, связанным с деятельностью наемников в вооруженных конфликтах немеждународного характера.

25. Однако большинство недавних и продолжающихся вооруженных конфликтов носят немеждународный характер, обычно затрагивая государство и вооруженный негосударственный субъект или два или более вооруженных негосударственных субъекта²⁶. Наемники могут быть задействованы обоими типами воюющих сторон, что увеличивает их потенциальную клиентскую базу. Вооруженные негосударственные субъекты должны соблюдать применимые нормы международного гуманитарного права. Однако, если сравнивать с государствами, международное право прав человека налагает на вооруженные негосударственные субъекты меньше четко прописанных обязательств, что приводит к возможности установления менее строгих требований к действующим в частном порядке и находящимся на их службе наемникам²⁷.

²⁵ Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников, ст. 1 (2) а).

²⁶ См. Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии, *Обвинитель против Дусана Тадича*, дело № IT-94-1-I, 1995 год.

²⁷ См. A/HRC/38/44 (только на английском языке), URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session38/Pages/ListReports.aspx>. Следует также напомнить, что возложение некоторых обязательств по защите прав человека на вооруженные негосударственные субъекты не отменяет обязанности государства, поскольку последнее по-прежнему обязано принимать все надлежащие дипломатические, экономические, судебные и другие меры для защиты прав человека населения, проживающего в той части его территории, которая находится вне его контроля.

Распространение вооруженных негосударственных субъектов

26. Современные вооруженные конфликты также характеризуются распространением вооруженных негосударственных субъектов, которые серьезно различаются по своим размерам, структуре, возможностям и способности осуществлять фактический контроль над территорией. В ходе конфликта эти группы эволюционируют, распадаются на части и воссоздаются, имея при этом другие, иногда частично совпадающие задачи, структуры и симпатии.

27. Такое распространение и разнообразие вооруженных негосударственных субъектов еще больше затрудняет установление фактов и возложение на них соответствующих обязательств по международному праву прав человека и международному гуманитарному праву, что приводит к неопределенности в отношении сферы охвата применимых мер защиты и возникновению проблем при присвоении ответственности. Добавление наемников и связанных с ними субъектов в этот контекст делает существующую ситуацию еще более запутанной, поскольку их вербовка, финансирование и интеграция в командные структуры негосударственного субъекта, как правило, остаются непрозрачными.

28. Рабочая группа получила информацию о случаях, когда наемники и связанные с ними субъекты оказывали поддержку вооруженным негосударственным субъектам в целях укрепления их военного потенциала и возможностей. Вместе с тем значительные пробелы в получении информации затрудняют установление ответственных за их вербовку и оплату их услуг, а также тех, под чьим командованием эти субъекты действуют.

29. В одном случае, доведенном до сведения Рабочей группы, использование хорошо подготовленного и квалифицированного российского частного военного персонала в поддержку Ливийской национальной армии, участвовавшей в конфликте против правительства Ливии, как сообщается, привело к более точным наступательным действиям. Хотя это, вероятно, могло бы уменьшить ущерб, причиненный гражданскому населению, сообщалось также о злоупотреблениях в отношении гражданских лиц со стороны частного военного персонала, включая утверждения о внесудебных казнях²⁸. Участие частного военного персонала способствовало дальнейшему разжиганию и затягиванию конфликта, что обернулось трагическими издержками для гражданского населения. Кроме того, непрозрачность, характеризовавшая условия, в которых шло развертывание персонала, включая соответствующие механизмы командования и управления, затруднила распределение ответственности и позволила таким субъектам действовать с очевидной безнаказанностью²⁹.

30. Кроме того, еще одним показательным примером в связи с Ливией является участие боевиков из суданских вооруженных групп. Хотя они, как представляется, не интегрированы в структуру командования и управления ливийских фракций, их называют координаторами и участниками совместных военных операций с их ливийскими покровителями, а их связь с конкретными фракциями «обычно основана на выгоде, и они время от времени переходят на другую сторону»³⁰.

²⁸ В настоящем докладе содержатся ссылки на письма с утверждениями, направленные специальными процедурами Совета по правам человека. Все такие сообщения см. URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Results>. В данном случае см. JAL RUS 1/2020, JAL LBY 1/2020 и JAL OTH 42/2020.

²⁹ Там же.

³⁰ S/2020/36, пункт 169.

31. Что касается других случаев, то риск нарушений международного гуманитарного права и нарушений прав человека возрастает при привлечении хорошо обученных подрядчиков в целях укрепления военного потенциала и возможностей вооруженных негосударственных субъектов, которые явно пренебрегают правами человека, таких как группы, движимые экстремистскими идеологиями³¹. Их деятельность может включать в себя, например, обучение военной тактике и обслуживанию и применению оружия.

Вовлечение третьих сторон в ситуации вооруженного конфликта

32. Распространение вооруженных негосударственных субъектов в определенной степени может быть связано с другим ключевым аспектом современных вооруженных конфликтов, а именно с более активным привлечением третьих сторон, стремящихся повлиять на конфликт. В их число может входить государство или коалиция государств или миссии, развернутые международными и региональными организациями, причем каждый из этих сценариев влечет за собой конкретные правовые последствия³². В некоторых обстоятельствах субъект, осуществляющий вмешательство, может стать стороной в конфликте, и, следовательно, на него могут распространяться соответствующие обязательства по международному гуманитарному праву, например в случае поддержки военных операций, направленных на оказание влияния на ведение военных действий в ущерб другой стороне³³. Это может принимать различные формы, такие как поддержка в планировании и координации военных операций или предоставление разведанных для немедленного использования в ходе ведения боевых действий.

33. Вмешательство третьей стороны может также заключаться в предоставлении наемников и связанного с наемниками персонала одной из сторон в конфликте с целью непосредственного участия в военных действиях для ослабления военного потенциала другой стороны. Примеры недавних вооруженных конфликтов, с которыми ознакомилась Рабочая группа, свидетельствуют о том, что эта форма вмешательства все чаще используется, особенно государствами.

34. Кроме того, такая форма поддержки осложняет фактическое и юридическое определение того, можно ли считать осуществляющее вмешательство государство стороной конфликта, и, следовательно, классификацию самого конфликта и определение применимых норм международного гуманитарного права. Предоставление поддержки через посредника создает дистанцию между осуществляющим вмешательство государством и стороной, получающей поддержку, и поэтому может замаскировать фактическую роль и ответственность первого. В докладах, представленных Рабочей группой, высказывалась мысль о том, что в некоторых случаях это делается именно для достижения зловещей цели — обеспечить «правдоподобное отрицание» непосредственного участия в конфликте. Осуществляющие вмешательство государства направляют наемников и связанных с ними субъектов для оказания поддержки союзнику, отрицая при этом, что они имели информацию об их развертывании или управляли ими, в попытке уклониться от международной ответственности за действия своих пособников, в том числе в связи с предполагаемыми нарушениями прав человека и норм международного гуманитарного права. Государства также используют этих субъектов для сокрытия реальных людских и финансовых издержек,

³¹ См., например, <https://jamestown.org/program/malhama-tactical-threatens-put-china-crosshairs/>.

³² Tristan Ferraro, “The ICRC’s legal position on the notion of armed conflict involving foreign intervention and on determining the IHL applicable to this type of conflict”, *International Review of the Red Cross*, vol. 97, No. 900 (2014).

³³ Ibid., p. 1,231.

связанных с вмешательством в конфликт, и тем самым смягчают негативные внутривнутриполитические последствия.

35. Одним из примеров, иллюстрирующих эти проблемы, являются операции так называемой «Группы Вагнера», которую, как сообщается, возглавляют бывшие военнослужащие российских вооруженных сил. Трудности возникают уже с самим определением этого субъекта, который по-разному описывается как частная военная компания, военизированная группа или полугосударственные силы безопасности, что подчеркивает юридическую двусмысленность в отношении его официальной регистрации и корпоративной идентичности³⁴. Такое отсутствие прозрачности приводит к серьезным трудностям при определении законов и нормативных актов, применимых к Группе Вагнера, или даже к прямому отрицанию ее существования, создавая тем самым еще больше проблем с выявлением ее клиентов и контрактов. Более того, Рабочая группа получила информацию, утверждающую, что в 2018 году несколько журналистов, проводивших расследования этой группы и ее деятельности в различных частях мира, погибли при странных обстоятельствах, что вызвало серьезную озабоченность в связи с опасностями и трудностями, возникающими при проведении расследований и освещении деятельности Группы Вагнера, а также в связи с нарушением прав на свободу выражения мнений и информацию³⁵.

36. Сама по себе такая неопределенность в отношении регистрации и регулирования деятельности частных субъектов, которые предлагают свои услуги по ведению боевых операций и боевому обеспечению на международном уровне, может быть равносильна нарушениям позитивных обязательств государств по защите от разумно предсказуемых угроз правам человека, включая право на жизнь³⁶. Непрозрачные контрактные соглашения, заключаемые через компании, зарегистрированные в оффшорных корпоративных гаванях, в которых отсутствует строгое нормативно-правовое регулирование, позволяют компаниям и их клиентам, в том числе государствам, получать прибыль от частной военной деятельности, избегая при этом регулирования и правовой ответственности. Такие соглашения также скрывают структуру собственности, особенно если выгоду от деятельности этих компаний получают государственные чиновники. В некоторых случаях, как сообщается, военные услуги частных субъектов, предоставляемые по контракту с государством и через оффшорные компании, указываются как обеспечение безопасности на море, с тем чтобы создать видимость законного применения силы в контексте антипиратских операций³⁷. Такая практика идет вразрез с позитивными обязательствами государства по предотвращению нарушений и злоупотреблений в области прав человека и требованием к частным предприятиям проявлять должную осмотрительность в вопросах прав человека.

37. Кроме того, секретность и непрозрачность отношений между государствами и наемниками и субъектами, связанными с наемниками, затрудняют возложение ответственности за злоупотребления и, следовательно, обеспечение

³⁴ Candace Rondeaux, *Decoding the Wagner Group: Analyzing the Role of Private Military Security Contractors in Russian Proxy Warfare*, Arizona State University Center on the Future of War (November 2019); Kimberley Marten, "Russia's use of semi-state security forces: the case of the Wagner Group", *Post-Soviet Affairs*, vol. 35, No. 3 (2019); Sergey Sukhankin, "Russian PMCs in the Syrian civil war: from Slavonic corps to Wagner Group and beyond", December 2019, URL: <https://jamestown.org/program/russian-pmcs-in-the-syrian-civil-war-from-slavonic-corps-to-wagner-group-and-beyond/>.

³⁵ См. JAL RUS 23/2018 и JAL RUS 10/2018.

³⁶ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, п. 21.

³⁷ Candace Rondeaux, *Decoding the Wagner Group*.

подотчетности и эффективных средств правовой защиты. Возложение ответственности на государство будет зависеть от доказательства того, осуществляло ли государство достаточный контроль или руководство наемниками и связанными с ними субъектами, что неизбежно порождает серьезные проблемы практического характера³⁸.

38. Совет Безопасности все чаще включает в оружейные эмбарго положения о «вооруженном наемном персонале», особенно в отношении ситуаций в Южном Судане³⁹, Центральноафриканской Республике⁴⁰ и Ливии⁴¹, а также в рамках целенаправленного оружейного эмбарго в отношении обозначенных физических и юридических лиц в Йемене⁴². Таким образом, эмбарго расширяет сферу действия ограничений, выходя за рамки военных поставок, и распространяется на человеческие субъекты, а также подчеркивает ответственность третьей стороны за вмешательство в конфликт путем предоставления «вооруженного наемного персонала»⁴³. Кроме того, эмбарго не дает определения понятию «вооруженный наемный персонал», что оставляет сферу применения этого термина открытой для толкования. Рабочая группа считает, что этот термин может быть истолкован как охватывающий широкую сферу деятельности, выходящую за рамки ограничительного определения в международно-правовой базе, поскольку эмбарго охватывает «техническую помощь, обучение, финансовую или иную помощь, связанную с военной деятельностью или с предоставлением, техническим обслуживанием или использованием любых вооружений и связанных с ним материальных средств, включая предоставление вооруженного наемного персонала»⁴⁴.

Асимметрия между сторонами в конфликте и военными возможностями и стратегиями

39. Распространенность внутригосударственных конфликтов, большое число и разнообразие вооруженных негосударственных субъектов и поддержка, оказываемая сторонам в конфликте внешними силами, — все это отражает существенные различия между воюющими сторонами, участвующими в современных вооруженных конфликтах, в том числе их правовой статус, их военный потенциал и имеющиеся в их распоряжении ресурсы. Термин «асимметричная война» используется для описания таких ситуаций, в которых существенно превосходящая военная сила, чаще всего государство, противостоит более слабой стороне, обычно негосударственному субъекту⁴⁵. Для устранения этого дисбаланса более слабый субъект адаптирует свои стратегии, например, избегая прямых конфронтаций и действуя через децентрализованные структуры. В свою очередь более сильная сторона корректирует свои собственные стратегии, например, путем проведения антиповстанческих операций или использования передовых технологий с целью свести к минимуму физическую опасность для своего личного состава, ослабляя при этом военные ресурсы противника.

³⁸ См. Проекты статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния с комментариями, в частности статьи 5 и 8.

³⁹ См. резолюцию 2428 (2018) Совета Безопасности.

⁴⁰ См. резолюцию 2127 (2013) Совета Безопасности.

⁴¹ См. резолюцию 1970 (2011) Совета Безопасности и последующие резолюции по этой теме.

⁴² См. резолюцию 2216 (2015) Совета Безопасности.

⁴³ Hin-Yan Liu, "Mercenaries in Libya: ramifications of the treatment of 'armed mercenary personnel' under the arms embargo for private military company contractors", *Journal of Conflict and Security Law*, vol. 16, No. 2 (2011).

⁴⁴ Резолюция 1970 (2011) Совета Безопасности, пункт 9.

⁴⁵ Toni Pfanner, "Asymmetrical warfare from the perspective of humanitarian law and humanitarian action", *International Review of the Red Cross*, vol. 87, No. 857 (March 2005).

40. Использование наемников и связанной с наемничеством деятельности представляет собой один из инструментов, имеющих в распоряжении сторон в конфликте, для выравнивания различий и разработки стратегий в ходе асимметричных столкновений. Как отмечалось выше, субъекты, связанные с наемниками, оказывают вооруженным негосударственным субъектам поддержку в развитии их военных навыков, например при планировании операций или использовании и обслуживании оружия и другой техники, а также дополняют военные ресурсы и выступают в качестве фактора повышения боевой эффективности. Государства могут также прибегать к использованию наемников и связанных с ними субъектов в случаях, например, нехватки у них военного персонала и отсутствия специальных навыков, ограничивая в то же время механизмы общественного контроля и подотчетности, которые обычно используются в отношении государственных служб безопасности.

41. В частности, с целью получения стратегических и тактических преимуществ в ходе асимметричных войн используются новые технологии. Так, вооруженные негосударственные субъекты с высокой боевой эффективностью применяют коммерческие технологии, включая беспилотные летательные аппараты для наблюдения и сброса взрывчатых веществ⁴⁶. Государства также значительно укрепили свой технологический потенциал в целях реагирования на асимметричные конфликты и участия в них. Этим пользуются частные субъекты, которые извлекают выгоду из разработки, поддержания и эксплуатации новых технологий, в том числе информационных технологий, киберпотенциала и сложных высокотехнологичных систем оружия.

42. Кибервойна признана в качестве метода ведения войны, посредством которого можно не только проникать в военные или гражданские объекты, нарушать их функционирование, наносить им ущерб и даже уничтожать их, но и причинять огромный вред людям. По аналогии с обычной войной она должна отвечать нормам международного гуманитарного права⁴⁷. Это тем более актуально, поскольку стратегические возможности все больше зависят от инфраструктуры и технологий.

43. Кроме того, в некоторых государствах частные подрядчики оказывают значительную поддержку при обслуживании и эксплуатации беспилотных летательных аппаратов, используемых в военных действиях, хотя это необязательно означает принятие решений о захвате или уничтожении⁴⁸. Частные субъекты также участвуют в разработке и производстве автономных систем, за которые они могут нести ответственность в плане их обслуживания и эксплуатации во время ведения военных действий⁴⁹. Эти тенденции приводят к возникновению серьезных проблем с соблюдением международного права прав человека и международного гуманитарного права, поскольку применение новых боевых технологий ведет к фрагментации и размыванию ответственности за принятие решений при эксплуатации систем оружия, и поэтому усложняют процесс установления виновных в нарушениях и злоупотреблениях.

⁴⁶ Ash Rossiter, "Drone usage by militant groups: exploring variation in adoption", *Defense & Security Analysis*, vol. 34, No. 2 (2018).

⁴⁷ ICRC, "International humanitarian law and cyber operations during armed conflicts", position paper, November 2019.

⁴⁸ Andreas Krieg, *Defining Remote Warfare: The Rise of the Private Military and Security Industry* (London, Oxford Research Group Remote Warfare Programme, March 2018).

⁴⁹ Laura Dickinson, "Drones, automated weapons, and private military contractors: challenges to domestic and international legal regimes governing armed conflict", in *New Technologies for Human Rights Law and Practice*, Molly Land and Jay Aronson, eds. (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2018).

В. Деятельность, связанная с наемничеством, подрывающая право на самоопределение

44. Помимо вооруженных конфликтов Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников и Конвенция Организации африканского единства о ликвидации наемничества в Африке охватывают наемническую деятельность, которая включает в себя совместные насильственные действия, направленные на подрыв права на самоопределение. В соответствии со статьей 1 (2) Устава Организации Объединенных Наций право на самоопределение является одним из основных принципов Организации, подкрепленных резолюциями Генеральной Ассамблеи и Совета по правам человека. Оно также является одним из основополагающих принципов международного права прав человека, закрепленных в общей статье 1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах в качестве коллективного права, имеющего внешний аспект, а именно свободу от иностранного господства, и внутренний аспект, предоставляющий народу право свободно осуществлять свое политическое, экономическое, социальное и культурное развитие. Деятельность наемников также конкретно упоминается в таких документах, касающихся невмешательства и уважения территориальной целостности, как Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций⁵⁰.

45. Тем не менее не всегда можно однозначно установить, в каком случае действительно подрывается право на самоопределение, и зачастую такое решение является в высшей степени политизированным. В отличие от прочно укоренившихся норм, применимых к вооруженным конфликтам, право на самоопределение и его сфера применения и содержание в гораздо меньшей степени подвержены толкованию и уточнению⁵¹. Хотя от государств требуется содействовать реализации права на самоопределение, любые действия, предпринимаемые для достижения этой цели, должны согласовываться с другими обязательствами по международному праву, в частности с принципом невмешательства во внутренние дела других государств⁵². Иногда это приводит к противоречию между законной поддержкой права на самоопределение и вмешательством во внутренние дела, причем оно часто рассматривается через политическую и идеологическую призму, например, в случае поддержки повстанческих групп, которые претендуют на политическую и культурную автономию или независимость в случае репрессий и преследований.

46. Насильственные действия, направленные на подрыв права на самоопределение, могут принимать различные формы и могут быть спровоцированы другим государством или частными субъектами. Как правило, вмешательство третьих сторон, состоящее в поддержке или инициировании актов насилия и осуществляемое для продвижения внешней политики или частных интересов, противоречит праву на самоопределение и вытекающим из него принципам невмешательства и уважения территориальной целостности. Если для достижения этих целей используются наемники и связанные с ними субъекты, то их развертывание с целью свержения правительства или дистанционного влияния на

⁵⁰ См. резолюцию 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи.

⁵¹ Matthew Saul, "The normative status of self-determination in international law: a formula for uncertainty in the scope and content of the right?", *Human Rights Law Review*, vol. 11, No. 4 (2011).

⁵² Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 12 (1984) о праве на самоопределение, п. 6.

вооруженный конфликт противоречит праву на самоопределение. В этой связи вызывает озабоченность замечание о том, что это «снижает пороговые уровни... для начала войны, поскольку расходы на вмешательство относительно невелики как с финансовой, так и с политической точек зрения»⁵³.

47. Наличие услуг наемников и связанных с наемничеством услуг предоставляет тем, кто может себе это позволить, возможность дополнить отсутствующий военный потенциал и проводить политику и отстаивать свои интересы агрессивными средствами. Таким образом, возможность вмешиваться во внутренний вооруженный конфликт или вести агрессивные действия против другого государства становится доступной для участника, предложившего наибольшую цену, что угрожает праву на самоопределение. Кроме того, используя услуги наемников и связанные с наемничеством услуги, лица, ответственные за такие действия, могут скрывать или отрицать свою причастность.

48. Сильная зависимость от иностранных комбатантов в некоторых современных вооруженных конфликтах способствует их эскалации и затягиванию, тем самым подрывая перспективы стабилизации обстановки и мирного урегулирования, которые позволили бы местному населению свободно осуществлять свое право на политическое, экономическое, социальное и культурное развитие. Об этом свидетельствует конфликт в Ливии, где наемники из разных стран порой оказывали существенное влияние на ведение военных действий. Как это ни парадоксально, но сирийские наемники, по сообщениям, воюют на обеих сторонах в ливийском конфликте, тем самым экспортируя конфликт из Сирийской Арабской Республики и продолжая его за ее пределами⁵⁴. Кроме того, продолжение борьбы в другом конфликте в обмен на личную выгоду подрывает перспективы реинтеграции этих боевиков в гражданскую жизнь.

49. Наемники и связанные с ними субъекты сами могут быть непосредственно заинтересованы в том, чтобы затянуть конфликт и усилить нестабильность. Например, в Центральноафриканской Республике эксплуатация богатых природных ресурсов и торговля ими привлекли наемников и связанных с ними субъектов, которые воспользовались вакуумом в области безопасности в стране. Их присутствие наряду с присутствием многочисленных вооруженных групп создало серьезную угрозу для территориальной целостности страны и препятствовало осуществлению права на самоопределение⁵⁵.

V. Субъекты и деятельность, связанные с наемниками, и их современные проявления

50. Очевидно, что целый ряд наемников и связанных с ними субъектов продолжают оказывать влияние на ход современных вооруженных конфликтов и подрывать право на самоопределение. Хотя многие из этих субъектов могут не подпадать под строгое определение наемника согласно применимым международно-правовым документам, тем не менее они обладают многими характеристиками наемников, а их деятельность влечет за собой аналогичные риски и последствия. Поэтому Рабочая группа стремится изучить широкий круг связанных с наемниками субъектов и видов деятельности, с тем чтобы стимулировать обсуждение того, как лучше всего подойти к вопросу об их определении и взаимодействии с ними.

⁵³ Andreas Krieg and Jean-Marc Rickli, *Surrogate Warfare: The Transformation of War in the Twenty-First Century* (Washington, D.C., Georgetown University Press, 2019), p. 152.

⁵⁴ См. www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25970&LangID=E.

⁵⁵ См. A/HRC/36/47/Add.1.

51. В основе этого лежат предыдущие анализы, проведенные Рабочей группой, в которых иностранные боевики характеризовались как субъекты, связанные с наемниками, исходя из связей с наемниками, включая сходства и различия в их соответствующих определениях. Тогда Рабочая группа напомнила об общепринятом значении термина «наемник», которое «сконцентрировано в первую очередь на профессиональных услугах лиц, которым платят за участие в вооруженном конфликте в стране, иной, чем их собственная страна», и напомнила о том, что «наемники непременно не являются гражданами»⁵⁶.

52. Рабочая группа хотела бы подчеркнуть, что приводимые ниже категории не следует использовать для общего обозначения связанных с наемниками субъектов, а скорее каждый возможный случай из этих категорий должен оцениваться с учетом его конкретных условий и обстоятельств. Учитывая сложность и большое число субъектов, вовлеченных в современные конфликты, следует также отметить, что некоторые субъекты могут одновременно участвовать в различных видах деятельности или плавно переходить от одного вида деятельности к другому.

53. Рабочая группа признает, что среди этих различных категорий есть лица, положение которых с точки зрения безопасности и социально-экономических условий особо уязвимо и которые при осуществлении деятельности, связанной с наемничеством, могут сталкиваться с принуждением, эксплуатацией или злоупотреблениями. Например, в одном случае, который был доведен до сведения Рабочей группы, группа мужчин из одной из наименее развитых стран была предположительно завербована при том понимании, что они будут работать в качестве частных охранников в стране с одним из самых высоких доходов на душу населения. Однако по прибытии эти люди, как сообщалось, прошли военную подготовку, после чего им сообщили, что они будут направлены в зоны конфликта для выполнения неопределенных задач, связанных с обеспечением безопасности.

54. Дети могут подвергаться особому риску вербовки в наемническую деятельность, и Рабочая группа получила сообщения о нарушениях прав человека в этой связи⁵⁷. В частности, сирийские мальчики в возрасте до 18 лет, положение которых с точки зрения социально-экономических условий было чрезвычайно уязвимо, были завербованы через группировки, ассоциированные с оппозиционной сирийской национальной армией, и направлены через Турцию для участия в конфликте в Ливии⁵⁸. Таким образом, встречаются случаи, когда те, кого считают причастными к наемнической деятельности, на самом деле могут являться жертвами эксплуатации, торговли людьми или вербовки детей. Поэтому необходимо внимательно рассмотреть коренные причины и ситуативные факторы, побуждающие людей заниматься деятельностью, связанной с наемничеством.

А. Боевики, связанные с вооруженными негосударственными группами, действующими за рубежом

55. Вооруженные негосударственные группы и их боевики могут осуществлять связанную с наемничеством деятельность, когда они «экспортируют» свои военные ресурсы и навыки на территорию другого государства в поисках личной выгоды. В таких ситуациях к числу общих с наемниками черт относится

⁵⁶ См. A/70/330, пп. 10 и 87.

⁵⁷ См. A/HRC/39/49.

⁵⁸ См. JAL TUR 7/2020 и JAL LBY 1/2020.

вмешательство в качестве внешнего субъекта в вооруженный конфликт, мотивированное в значительной степени материальной и финансовой выгодой. Однако для вторжения вооруженной группы на территорию другого государства одновременно может существовать несколько мотивов, и в некоторых случаях группа может делать это самостоятельно, а не быть «специально завербованной» другим субъектом, как в случае с наемниками. Это особенно актуально в регионах с легко проницаемыми границами и пробелами в обеспечении верховенства права и безопасности. Кроме того, в некоторых ситуациях трудно считать вооруженные негосударственные группы и их боевиков «иностранными» из-за тесных трансграничных связей между общинами, например в Сахельском регионе Западной Африки.

56. В некоторых случаях вооруженные негосударственные группы и их боевики могут быть вовлечены в наемническую деятельность, если они сталкиваются с военными неудачами на своей территории. Это может произойти и в том случае, если у них нет, или они полагают, что у них нет стимулов для участия в мирном процессе из-за вероятности подвергнуться судебному преследованию или отсутствия возможности, например, reintegrироваться в общество или интегрироваться в регулярные вооруженные силы. Боевики могут продолжать предлагать свои навыки тем, кто готов за это платить, превращая военный потенциал и возможности в товар, который регулируют правила спроса и предложения. Кроме того, участие в наемнической и иной незаконной деятельности в другом государстве может представлять собой инструмент для получения ресурсов и поддержания военного потенциала. Одним из таких примеров является предполагаемое участие суданских вооруженных групп из Дарфура в наемнической и контрабандистской деятельности в Ливии. По сообщениям, эти группы получали деньги, оружие и снаряжение в обмен на военную поддержку, оказываемую обеим сторонам конфликта в Ливии, и некоторые из них, как утверждается, были причастны к торговле мигрантами, включая похищение мигрантов с целью получения выкупа⁵⁹.

57. Конфликт в Ливии также привлекает боевиков из вооруженных негосударственных группировок, находящихся далеко за его пределами. С декабря 2019 года тысячи боевиков, ассоциированных с сирийской национальной армией, в состав которой входит ряд сирийских вооруженных оппозиционных группировок, были, по сообщениям, направлены через Турцию для участия в боевых действиях в Ливии вместе с группировками, поддерживающими ливийское Правительство национального согласия. Как утверждается, мотивами боевиков были значительно более высокое вознаграждение, чем то, которое они получали бы в Сирийской Арабской Республике, финансовая компенсация родственникам в случае тяжких телесных повреждений или смерти и перспектива получения турецких паспортов⁶⁰.

В. Персонал вооруженных негосударственных субъектов, действующих внутри страны

58. По аналогии с вооруженными негосударственными группами, действующими за рубежом, различные вооруженные негосударственные субъекты, активно действующие внутри страны, могут привлекать новобранцев, используя перспективу получения личной выгоды. К этой категории относятся такие вооруженные негосударственные субъекты, как ополчения, военизированные

⁵⁹ См. [S/2020/36](#).

⁶⁰ См. материалы, представленные Ассоциацией за мир, развитие и права человека «Маат», Р. Али и организацией «Сирийцы за правду и справедливость».

формирования, организованные преступные группировки и добровольные дружины. В некоторых случаях может наблюдаться определенное сходство с наемниками, например финансовая мотивация, отличие от государственных сил безопасности и непосредственное участие в военных действиях или в деятельности, которая подрывает право на самоопределение. Эти субъекты, например, могут контролировать часть территории государства путем осуществления насилия, запугивания и вымогательства, тем самым подрывая существующий конституционный порядок и нарушая право народов на самоопределение. Ситуация в районе Арко Минеро-дель-Ориноко в Боливарианской Республике Венесуэла представляет собой яркий пример того, как организованные преступные группы контролируют территорию с целью добычи природных ресурсов, одновременно совершая, согласно сообщениям, нарушения прав человека, в том числе в отношении коренных народов⁶¹.

59. Однако в отличие от наемников эти группы являются национальными субъектами, которые могут руководствоваться рядом частично совпадающих мотивов, таких как контроль над территорией или этническая или религиозная принадлежность. Некоторые из членов этих групп могут не быть специально завербованы для участия в военных или насильственных действиях, угрожающих праву на самоопределение, а заниматься этим на более общей и долгосрочной основе. Учитывая широкий диапазон данной категории, многие из этих субъектов могут не подпадать под определение лиц, занимающихся деятельностью, связанной с наемничеством. Поэтому в каждом конкретном случае необходима тщательная контекстуальная и фактическая оценка на предмет существования возможных связей с наемничеством.

60. Во многих случаях эта группа субъектов действует вне рамок международного, а также внутригосударственного права. Однако существуют ситуации, когда таким группам в той или иной форме может быть предоставлено юридическое признание и/или когда трудно четко отделить их от сил государственной безопасности, например, когда военизированные группы действуют в поддержку национального правительства (или некоторых его частей). В ряде стран такие военизированные группировки, по сообщениям, причастны к серьезным нарушениям международного права прав человека и международного гуманитарного права⁶².

61. В других случаях вооруженные негосударственные субъекты могут пытаться создать юридические лица, например в виде частных поставщиков охранных услуг, в попытке узаконить некоторые виды своей деятельности и скрыть участие полевых командиров и лидеров ополчений. Этот вопрос поднимался в ходе посещения Рабочей группой Сомали⁶³ и в ходе проведенного конгрессом Соединенных Штатов Америки расследования практики заключения субподрядов с частными охранными компаниями⁶⁴. Путем превращения в коммерческие структуры вооруженные группы и ополчения могут также пытаться сохранить свои интересы и власть после окончания вооруженного конфликта.

⁶¹ См. A/HRC/44/54 (только на английском и испанском языках). URL:

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session44/Pages/ListReports.aspx>.

⁶² Adam Day, *Hybrid Conflict, Hybrid Peace: How Militias and Paramilitary Groups Shape Post-conflict Transitions* (New York, United Nations University, 2020).

⁶³ См. A/HRC/24/45/Add.2.

⁶⁴ См. <https://oversight.house.gov/sites/democrats.oversight.house.gov/files/documents/Warlord.pdf>.

C. Иностранные боевики

62. Иностранные граждане могут вступать в ряды вооруженных негосударственных субъектов по ряду причин, включая личную выгоду. В этом случае между иностранными боевиками и наемниками существует значительное сходство, в том числе их роль внешнего игрока в вооруженном конфликте. Тем не менее могут существовать и другие мотивы, поскольку многие иностранные боевики также руководствуются идеологическими, политическими или религиозными убеждениями. Рабочая группа изучила феномен иностранных боевиков во время визитов в Тунис, Бельгию, Украину, учреждения Европейского союза, Центральноафриканскую Республику, Чад и Австрию⁶⁵. Что касается ситуации на Украине, то Рабочая группа пришла к выводу, что существенное присутствие иностранных боевиков и наемников способствует обострению конфликта в восточной части страны⁶⁶. Более подробный анализ этого явления можно найти в предыдущих докладах Рабочей группы⁶⁷.

D. Иностранные граждане, нанятые в государственные службы безопасности

63. Многие государства вербуют иностранных граждан в свои регулярные вооруженные силы и службы безопасности, а некоторые широко используют иностранных граждан для наращивания своего военного потенциала и возможностей. В некоторых случаях, как сообщается, мотивацией для поступления иностранных граждан на службу в структуры безопасности другой страны являлось обещание относительно высокой заработной платы, а также перспективы получения другого гражданства. Однако, как представляется, такой персонал чаще всего вербуются в государственные структуры безопасности на долгосрочной основе, а не для участия в конкретном вооруженном конфликте или в других условиях, применимых к наемнической деятельности. Быть сотрудником государственной службы безопасности — еще одно ключевое отличие от деятельности наемника. Поэтому конкретные случаи требуют внимательной оценки для определения того, можно ли их рассматривать как деятельность, связанную с наемничеством.

64. Однако в некоторых ситуациях возникают законные вопросы относительно того, может ли иностранный персонал, нанятый государственными службами безопасности, заниматься деятельностью, связанной с наемничеством. В условиях вооруженного конфликта, например, набор иностранных солдат на сравнительно высокую зарплату для оказания либо специализированных услуг, таких как эксплуатация новой военной техники, либо для укрепления военного потенциала на местах отвечает многим критериям определения наемника. В другом случае, на который было обращено внимание Рабочей группы, иностранцы, как сообщается, в большом количестве вербовались в регулярные государственные службы безопасности и использовались государством для совершения злоупотреблений в отношении членов определенной религиозной группы, а также для содействия изменению демографической структуры государства в ущерб этой группе, что представляет собой практику, которая, возможно, противоречит праву на самоопределение.

⁶⁵ См. [A/HRC/33/43/Add.1](#), [A/HRC/33/43/Add.2](#), [A/HRC/33/43/Add.3](#), [A/HRC/33/43/Add.4](#), [A/HRC/36/47/Add.1](#), [A/HRC/42/42/Add.1](#) и [A/HRC/42/42/Add.2](#).

⁶⁶ См. [A/HRC/33/43/Add.3](#).

⁶⁷ См. [A/70/330](#) и [A/71/318](#).

Е. Частные военные и охранные компании и их персонал

65. Характер отношений между наемниками и частными военными и охранными компаниями является предметом разногласий среди политиков, ученых, представителей гражданского общества и в самом частном военном и охранным секторе. Рабочая группа определяет частные военные и охранные компании как корпоративные образования, которые предоставляют на компенсационной основе военные и/или охранные услуги, обеспечиваемые физическими и/или юридическими лицами⁶⁸. Отрасль предоставляет широкий спектр услуг, начиная от стационарной охраны и заканчивая прямыми боевыми функциями, последняя из которых, как полагают, является незначительной частью услуг сектора. Это замечание часто приводится, в том числе и самими представителями отрасли, с целью отделить частные военные и охранные компании от наемников.

66. Хотя в этом замечании справедливо сделан акцент на видах предоставляемых услуг, различие между наступательными и оборонительными или вспомогательными услугами не всегда так однозначно⁶⁹. Кроме того, армии некоторых государств, вероятно, не смогут проводить нынешние масштабные военные операции по всему миру без широкой поддержки со стороны частных подрядчиков⁷⁰. Большая часть этих вспомогательных служб тем не менее занимается материально-техническим обеспечением, обеспечением безопасности и охраной, подготовкой кадров, устным переводом и общей технической поддержкой, а не осуществляет непосредственные боевые функции⁷¹.

67. Некоторые частные военные и охранные компании утверждают, что их следует отличать от наемников на том основании, что они интегрированы в официальные вооруженные силы. Один из частных военных подрядчиков недавно охарактеризовал в средствах массовой информации такой способ работы, заявив, что «частный» персонал становится частью вооруженных сил нанимающего государства на срок действия его контракта⁷². С учетом трудностей, связанных со сбором информации о заключении государствами контрактов с частными поставщиками военных услуг, трудно сказать, является ли это обычной практикой. В то же время полная интеграция частного персонала в государственные вооруженные силы безоговорочно устанавливает ответственность государства за его поведение.

68. В некоторых случаях, когда конкретные частные военные услуги предполагают прямое участие в военных действиях, они будут равнозначны наемнической деятельности согласно международно-правовым рамкам, как это также признано в Документе Монре́ о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта⁷³. Так, утверждается, что во время вооруженного конфликта в Йемене для совершения целенаправленных нападений использовались наемники и иностранные частные военные подрядчики⁷⁴. В других случаях

⁶⁸ Полное определение см. в документе [A/HRC/15/25](#), приложение, ст. 2.

⁶⁹ См. материал, представленный С. Макфэйтом; см. также п. 16 настоящего документа.

⁷⁰ См. материалы, представленные К. Кинси и Х. Олсенон.

⁷¹ См. материалы, представленные О. Сведом и Д. Бурландом и У. Петерзоном.

⁷² См. www.aljazeera.com/programmes/talktojazeera/2019/12/eeben-barlow-world-private-military-contractors-191229164548897.html.

⁷³ См. www.icrc.org/en/publication/0996-montreux-document-private-military-and-security-companies, p. 40.

⁷⁴ [A/HRC/42/CRP.1](#), пп. 270–272 (только на арабском и английском языках), URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/session42/Pages/ListReports.aspx>; и [S/2018/192](#), пп. 27 и 142.

деятельность частных военных и охранных компаний может быть охарактеризована как деятельность, связанная с наемничеством, если можно провести четкую связь с характеристиками наемничества.

69. Некоторые частные военные и охранные компании пытаются скрыть информацию о правосубъектности и собственнике компании, регистрируя ее в государствах со слабой нормативной базой или создавая подставные компании для того, чтобы структуры собственности и управления не были раскрыты. Если деятельность компаний осуществляется в ситуациях вооруженного конфликта и широко распространенного насилия при слабом обеспечении верховенства права, то возникают сомнения относительно законности их операций, в том числе их возможного участия в наемнической и связанной с наемничеством деятельности. Существование значительных различий и пробелов в национальном регулировании деятельности частных военных и охранных компаний в разных странах⁷⁵ оставляет достаточно возможностей для компаний, стремящихся скрыть свою деятельность, использовать эти различия в своих интересах. Кроме того, такая практика может подорвать достижения в деле повышения стандартов в некоторых сегментах индустрии частных военных и охранных услуг, например в рамках таких инициатив, как Ассоциация Международного кодекса поведения⁷⁶.

70. Надлежащее регулирование, мониторинг и соблюдение норм имеют первостепенное значение в свете сохраняющейся озабоченности по поводу отсутствия ответственности за нарушения прав человека и злоупотребления, совершаемые частными военными и охранными компаниями и их персоналом, особенно когда они действуют на транснациональном уровне. В некоторых случаях даже спустя десятилетия после предполагаемых нарушений и злоупотреблений их жертвы не имеют эффективных средств правовой защиты. Например, компания, управляемая и укомплектованная британскими гражданами, но зарегистрированная в офшоре, предположительно была причастна к нарушениям прав человека и злоупотреблениям во время вооруженного конфликта в Шри-Ланке в период 1984–1988 годов. На момент подготовки настоящего доклада, как представляется, не было проведено никаких расследований в отношении роли компании и ее персонала ни в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, ни в Шри-Ланке, в результате чего потерпевшие остались без эффективных средств правовой защиты, а лица, связанные с компанией, продолжают принимать активное участие в предоставлении частных военных и охранных услуг⁷⁷.

Г. Кибернаемники

71. Различия между услугами в ведении наступательных и оборонительных действий и между транспарентностью и неопределенностью в отношении правового статуса могут также применяться к военным и охранным услугам, предоставляемым в киберпространстве. Частные субъекты могут привлекаться государствами и негосударственными субъектами не только для защиты своих собственных сетей и инфраструктуры, но и для проведения киберопераций с целью ослабления военного потенциала и возможностей вражеских вооруженных сил или подрыва целостности территории другого государства. Как таковые лица, осуществляющие кибератаки, могут рассматриваться как лица, занимающиеся деятельностью, связанной с наемничеством, или даже как наемники, при соблюдении всех квалификационных критериев.

⁷⁵ См. [A/HRC/36/47](#).

⁷⁶ См. материалы, представленные Я. Ездимировичем Ранито и К.Т. Майером.

⁷⁷ См. JAL GBR 4/2020, JAL LKA 3/2020 и JAL OTH 46/2020.

72. Исследования показывают, что государства, а также негосударственные субъекты начали использовать хакеров в качестве посредников для просеивания кибермощи, учитывая относительно низкую стоимость таких операций по сравнению с обычной войной и возможность прикрываться злоумышленником, личность которого очень трудно раскрыть. Поэтому возложение ответственности на осуществляющее кибератаку лицо и его клиента является чрезвычайно сложной задачей и вызывает серьезные опасения в связи с тем, что кибероперации могут серьезно подорвать права человека. Еще одной причиной для беспокойства является возможность того, что киберпосредники могут перемещаться через границы и тем самым выходить за рамки регулятивного контроля и механизмов подотчетности⁷⁸.

73. Развитие наступательных возможностей в киберпространстве требует от государств принятия надлежащих политических и регулятивных мер для обеспечения того, чтобы они соответствовали международным стандартам в области прав человека и принципам международного гуманитарного права. Недавно Генеральная Ассамблея учредила две группы для рассмотрения более широких вопросов безопасности в области информационно-коммуникационных технологий, которые потенциально могли бы обеспечить руководство в этом отношении: Рабочую группу открытого состава по достижениям в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности⁷⁹ и Группу правительственных экспертов по поощрению ответственного поведения государств в киберпространстве в контексте международной безопасности⁸⁰.

VI. Выводы и рекомендации

74. В последние годы оформился широкий круг деятельности, в той или иной степени обладающей основными характеристиками наемничества. Эта деятельность развивалась параллельно с изменениями, характеризующими современные вооруженные конфликты, в частности с ростом числа немеждународных вооруженных конфликтов, распространением вооруженных негосударственных субъектов, вовлечением в конфликты третьих сторон и ведением асимметричных военных действий, при которых все больше используются новые технологии. Принимая во внимание подобную эволюцию и соответствующие последствия для осуществления прав человека, Рабочая группа рассмотрела проблемы в связи с фокусированием внимания исключительно на деятельности, подпадающей под определение наемника в применимых международно-правовых рамках, и приняла более широкий подход, изучив различные субъекты, которые вписываются в более гибкую концепцию деятельности, связанной с наемничеством.

75. Разнообразный, непрозрачный и прибыльный рынок частных услуг по ведению и поддержке военных действий угрожает правам человека, защите гражданского населения и миру и стабильности в целом. В ситуациях, рассмотренных Рабочей группой, участие наемников и связанных с ними субъектов часто приводило к обострению и затягиванию конфликтов и тем самым усугубляло человеческие страдания гражданского населения и подрывало его право на самоопределение. В некоторых случаях эта деятельность приводила также к нарушениям прав человека, включая нарушение права на жизнь, вербовке детей в возрасте до 18 лет для участия в

⁷⁸ Tim Maurer, *Cyber Mercenaries: The State, Hackers, and Power* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2018).

⁷⁹ См. резолюцию [73/27](#) Генеральной Ассамблеи.

⁸⁰ См. резолюцию [73/266](#) Генеральной Ассамблеи.

вооруженном конфликте, нарушению права на эффективные средства правовой защиты и нарушению права на свободу выражения мнений, а также к нарушениям международного гуманитарного права.

76. Передача ведения военных операций на внешний подряд негосударственным субъектам, в том числе для осуществления деятельности наемников и связанной с наемничеством деятельности, не освобождает государства от их обязательств по международному праву. Поэтому особую озабоченность вызывает тот факт, что современные связанные с наемниками субъекты, характерными чертами которых являются непрозрачность и неопределенность в том, что касается их идентификации, внутренней организации, видов оказываемых ими услуг и их клиентов, становятся для ряда государств важнейшим инструментом, позволяющим влиять на ход вооруженных конфликтов, при этом причастность государств к этому отрицается. Это привело к ситуации, когда некоторые государства путем действий или бездействия скрывают свою причастность к вооруженному конфликту, тем самым уклоняясь от соответствующих обязательств по международному гуманитарному праву и международному праву прав человека, в том числе за нарушения и злоупотребления, совершаемые их пособниками.

77. Поэтому новые и меняющиеся проявления деятельности, связанной с наемничеством, требуют неотложного внимания со стороны государств и других соответствующих заинтересованных сторон. В настоящем докладе содержатся элементы в поддержку обсуждения государствами путей более эффективного противодействия наемникам и связанной с ними деятельности в целях уважения, защиты и осуществления права народов на самоопределение, защиты гражданских лиц в ситуациях вооруженного конфликта и защиты принципов невмешательства и территориальной целостности. Эти обсуждения должны основываться на международно-правовой базе, касающейся наемников, несмотря на ее недостатки, а также на более широких рамках международного гуманитарного права и международных норм в области прав человека.

Рекомендации

78. В целях предупреждения и смягчения негативных последствий деятельности наемников для осуществления прав человека государства должны воздерживаться от вербовки, использования, финансирования и обучения наемников и должны запретить такое поведение во внутреннем законодательстве в соответствии с определением преступлений, данным в Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников.

79. Государствам не следует передавать на внешний подряд деятельность, представляющую собой непосредственное участие в военных действиях, и также следует запретить предоставление коммерческих услуг, представляющих собой непосредственное участие в военных действиях, частными лицами и компаниями, которые либо зарегистрированы, либо имеют свое основное место управления на их территории. Этот запрет должен применяться не только внутри страны, но и в отношении экспорта таких услуг за границу и должен иметь соразмерные механизмы мониторинга и контроля.

80. Государствам следует обеспечить транспарентность в отношении заключения контрактов на оказание услуг по военной поддержке и своевременно обнародовать достаточно подробную информацию о характере услуг, процедурах закупок, условиях контрактов и названиях поставщиков услуг. Им не следует ссылаться на соображения национальной безопасности в

качестве общей причины для ограничения доступа к такой информации; скорее, ограничения на доступ к информации должны отвечать критерию законности, необходимости и соразмерности в соответствии с правом на свободу выражения мнений.

81. Государства должны расследовать предполагаемые нарушения международного гуманитарного права и нарушения прав человека наемниками и связанными с ними субъектами, преследовать их в судебном порядке и применять к ним санкции, а также предоставлять эффективные средства правовой защиты жертвам. В ходе расследований, судебного преследования и судебных разбирательств должно соблюдаться и гарантироваться право на справедливое судебное разбирательство и надлежащую правовую процедуру.

82. В этом контексте необходимо уделять должное внимание коренным причинам, лежащим в основе деятельности наемников и связанной с наемничеством деятельности, а также уязвимому положению, в котором могут оказаться некоторые из вовлеченных в эту деятельность лиц. С детьми, завербованными для участия в деятельности, связанной с наемничеством, и жертвами торговли людьми и современных форм рабства, включая принудительный труд, следует обращаться в первую очередь как с жертвами и предоставлять им специальную защиту согласно нормам международного права.

83. На международном уровне государствам следует начать диалог о новых и меняющихся формах деятельности наемников и связанной с ними деятельности, о рисках, которые они представляют для международного гуманитарного права и международного права прав человека, и о путях их более эффективного преодоления и противодействия им. Любой такой диалог должен включать международные и региональные организации, гражданское общество и экспертов, а также рассматривать существующие инструменты и инициативы (см. пп. 86–88 ниже).

84. Исходя из того, что на деятельность вооруженного наемного персонала распространяются оружейные эмбарго, Совету Безопасности следует провести оценку осуществления этого положения и отмеченных на сегодняшний день проблем, а также извлечь уроки для уточнения и закрепления его применения.

85. Государствам следует активизировать обсуждения с межправительственной рабочей группой открытого состава по разработке содержания международной нормативно-правовой базы регулирования, мониторинга и надзора за деятельностью частных военных и охранных компаний⁸¹ и стремиться к достижению ощутимого прогресса в этой области. Государствам, в частности, следует использовать этот процесс для определения диапазона разрешенных частных военных и охранных услуг и создания основы для формирования режимов регистрации и лицензирования, а также механизмов мониторинга, надзора и подотчетности с учетом транснационального характера многих из этих услуг. В качестве дополнительного шага государства должны также активно поддерживать международные добровольные инициативы в отношении частных военных и охранных компаний, такие как Документ Монтрё и Международный кодекс поведения.

⁸¹ См. резолюцию 36/11 Совета по правам человека.

86. В ходе обсуждений в рамках Рабочей группы открытого состава по достижениям в области информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности и Группы правительственных экспертов по поощрению ответственного поведения государств в киберпространстве в контексте международной безопасности следует рассмотреть проблемы в области прав человека, возникающие в результате вовлечения наемников и связанных с ними субъектов в разработку и использование наступательных возможностей в киберпространстве.

87. Что касается связанной с наемничеством деятельности вооруженных негосударственных субъектов, то государствам следует согласовывать и поддерживать на международном уровне процессы по выявлению, оценке и дальнейшему развитию механизмов более четкого и официального признания международных обязательств вооруженных негосударственных субъектов по защите прав человека, включая критерии для определения способности последних выполнять обязательства по защите прав человека.
