

Документ Монрё о частных военных и охранных компаниях

## Региональный семинар для стран Северо-Восточной и Центральной Азии





**Документ Монрё о частных военных  
и охранных компаниях  
Материалы регионального семинара  
для стран Северо-Восточной и  
Центральной Азии**

Улан-Батор, Монголия, 12-13 октября 2011 г.



Office of the President of  
Mongolia



Ministry of Foreign  
Affairs and Trade



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA



**DCAF**

a centre for security,  
development and  
the rule of law

12 и 13 октября 2011 года в г. Улан-Батор, Монголия, прошел региональный семинар для стран Северо-Восточной и Центральной Азии на тему “Документ Монтрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта.” Семинар был организован Федеральным департаментом иностранных дел Швейцарии, администрацией Президента Монголии и Министерством иностранных дел и торговли Монголии в сотрудничестве с Международным Комитетом Красного Креста, Женевским центром по демократическому контролю над вооруженными силами и Институтом стратегических исследований. Мероприятие посетили около 50 участников, включая представителей правительств, международных организаций, а также экспертов из девяти государств Северо-Восточной и Центральной Азии.

Материалы семинара подготовлены Женевским центром по демократическому контролю над вооруженными силами по просьбе Федерального департамента иностранных дел Швейцарии.

© 2012 Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами

Перевод: Анна Зотова

Фотография на обложке: Андре дю Плесси и Карин Дайкстра

Мнения, выраженные в этой публикации, принадлежат исключительно автору (авторам) и не обязательно отражают точку зрения упомянутых или представленных в ней учреждений.

# Содержание

<b>Доклад о семинаре</b>	5
<b>Приветственное слово</b>	27
<b>Научно-исследовательская работа:</b>	
<b>Регулирование деятельности частных военных и охранных компаний в Центральной Азии и России</b>	31
Почему Документ Монтрё?	34
Россия	39
Центральная Азия	47
Казахстан	50
Кыргызстан	54
Таджикистан	57
Туркменистан	59
Узбекистан	59
Выводы и Рекомендации	61
Сноски	65
<b>Приложение I: Программа</b>	71
<b>Приложение II: Участники</b>	75
<b>Приложение III: Документ Монтрё</b>	79



## **ДОКЛАД О СЕМИНАРЕ**

12 и 13 октября 2011 года в г. Улан-Батор, Монголия, прошел региональный семинар для стран Северо-Восточной и Центральной Азии на тему “Документ Монтрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта.”

Семинар был организован Федеральным департаментом иностранных дел Швейцарии, администрацией Президента Монголии и Министерством иностранных дел и торговли Монголии в сотрудничестве с Международным Комитетом Красного Креста (МККК), Женевским центром по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС) и Институтом стратегических исследований (ИСИ). Мероприятие посетили около 50 участников, включая представителей правительств девяти государств данного региона, представителей Организации Объединенных Наций, а также экспертов по данной тематике.

Целью семинара было распространение знаний о Документе Монтрё в регионе, где, на сегодняшний день, его поддержали два государства: Китай и Афганистан. Он также был направлен на то, чтобы ознакомиться с региональными особенностями взаимодействия государств с частными военными и охранными компаниями (ЧВОК) и выявить существующие правила и обязательства. В то время, как Документ Монтрё в основном сконцентрирован на деятельности ЧВОК во время вооруженных конфликтов, в ходе семинара также рассматривался вопрос того, как раздел документа посвященный “Передовым практическим методам” может помочь государствам регулировать деятельность ЧВОК и в других ситуациях.

**Среда, 12 октября 2011 года – Документ Монтрё и другие международные инициативы**

*Дашжамтс Баттулга, Глава администрации Президента Монголии,* поприветствовал участников и гостей семинара от имени правительства Монголии и еще раз подтвердил, что Монголия разделяет ценности, которым привержена Швейцария, в том числе принцип нейтралитета и поддержание международного диалога. Г-н Баттулга отметил, что в настоящее время Монголия рассматривает возможность поддержки Документа Монтрё.

*Блез Годэ, Посол Швейцарии в Монголии,* также поприветствовал участников и гостей семинара от имени Правительства Швейцарии. Он отметил, что это второй региональный семинар по Документу Монтрё - первый был проведен в мае 2011 года в Сантьяго, Чили. Он также зачитал выдержки из официального письма Президента Швейцарской Конфедерации, госпожи Мишелин Кальми-Рей, президенту Монголии, господину Цахиагийн Элбэгдоржу. В своем обращении Президент отметила необходимость заполнения пробелов в механизме регулирования деятельности ЧВОК, заметив, что самое сложное в этом процессе – это осуществление такого регулирования непосредственно в регионах их деятельности.

**1. Документ Монтрё.**

*Феликс Швендиманн, дипломат Федерального Департамента иностранных дел Швейцарии,* выступил с презентацией о Документе Монтрё. Он отметил роль Швейцарии в продвижении соблюдения норм международного гуманитарного права. Он начал с определения ЧВОК в Документе Монтрё, отметив, что оно включает в себя широкий спектр деятельности от вооружённой охраны людей и объектов, техобслуживания и эксплуатации боевых комплексов до содержания под стражей заключённых и консультирования и подготовки местных военнослужащих и охранников.

Затем, рассмотрев историю развития ЧВОК, он подчеркнул, что они не только обеспечивают логистическую поддержку, но также

участвуют в деятельности, которая их приближает к ситуациям вооружённого конфликта. Таким образом, значительно повышается вероятность их взаимодействия с лицами, подпадающими под защиту международного гуманитарного права.

В ходе выступления также было затронуто ошибочное представление о том, что ЧВОК, по большей части, действуют в условиях правового вакуума. Для прояснения данного вопроса в 2006 году правительство Швейцарии совместно с МККК запустили инициативу, целью которой было содействие соблюдению норм международного гуманитарного права и права прав человека. Результатом данной инициативы стала выработка и согласование документа известного как Документ Монтрё, принятого 17 государствами в 2008 году. Данный документ представляет собой юридически не обязывающее соглашение между государствами, которые разделяют изложенные в нём принципы.

Первая часть Документа Монтрё представляет собой перечисление уже существующих и обязательных для государств норм международного права, относящихся к деятельности ЧВОК, в частности, обязанность государств соблюдать нормы международного гуманитарного права, защищать права человека и гарантировать уголовную ответственность нарушителей. В первой части так же содержится напоминание о том, что государства несут ответственность за деятельность нанятых им ЧВОК. В свою очередь ЧВОК и их персоналу документ напоминает о том, что они обязаны соблюдать нормы международного гуманитарного права, что в соответствии с Женевскими конвенциями их персонал как правило имеет статус гражданских лиц, а не комбатантов, а также, что в случае допущенных нарушений, персонал ЧВОК может понести уголовную ответственность.

Вторая часть Документа Монтрё рассматривает передовые практические методы, касающиеся ЧВОК, основной задачей которых является обеспечение ответственного поведения ЧВОК непосредственно «на местах», что подразумевает ограничение некоторых видов деятельности, а также установление необходимого механизма или системы разрешения и обеспечения подотчётности.

Г-н Швендиманн отметил, что государства по-разному реализуют принципы, предписанные Документом Монтрё. Например, в Швейцарии недавно был подготовлен проект закона, регулирующего

деятельность ЧВОК. С 2008 года число государств, поддержавших Документ Монтрё выросло до 36 (на октябрь 2011 года). Также было отмечено, что процедура поддержания документа достаточно проста: правительству соответствующей страны необходимо направить дипломатическую ноту правительству Швейцарии.

Завершая выступление, г-н Швендиманн подчеркнул, что Документ Монтрё подтверждает существование международно-правовых обязательств, касающихся деятельности ЧВОК, которые необходимо соблюдать. Данный документ также является инструментом, способствующим национальному регулированию деятельности ЧВОК, соблюдению норм МГП И ППЧ и защите гражданского населения во время вооружённых конфликтов.

Затем, *Мари-Луиз Туга, советник по правовым вопросам Международного Комитета Красного Креста*, более подробно рассмотрела содержание Документа Монтрё. Она вновь подчеркнула, что ЧВОК не осуществляют свою деятельность в условиях правового вакуума, а попадают под действие норм, как национального законодательства, так и международного права (международного гуманитарного права, права прав человека и международного уголовного права).

Документ Монтрё определяет обязательства государств, в зависимости от рода их отношений с ЧВОК, разделяя их на три вида: государства происхождения, государства территориальной юрисдикции и государства-контрагенты. Вне зависимости от принадлежности к той или иной категории, все государства обязаны обеспечивать соблюдение норм МГП. Г-жа Туга отметила, что государства-контрагенты наиболее тесно связаны с ЧВОК, и, следовательно, располагают наибольшими возможностями контроля за их деятельностью. Она также отметила, что обязательства государств в области международного гуманитарного права остаются неизменными, даже если эти государства нанимают ЧВОК для выполнения определенных видов деятельности. Затем г-жа Туга рассмотрела вопрос о том, когда государство несёт ответственность за нарушение, совершенное ЧВОК и привела три примера: (1) если ЧВОК является государственным агентом (2) если ЧВОК наделена полномочиями осуществлять элементы правительственной власти,

например, обеспечивать охрану государственных границ или организацию лагерей для интернированных лиц; а также (3) если персонал ЧВОК действовал на основании указаний, полученных от государства или под его непосредственным руководством.

Говоря о сфере ответственности государств происхождения и государств территориальной юрисдикции, г-жа Туга отметила, что они также обязаны соблюдать и обеспечивать соблюдение норм международного гуманитарного права, например, посредством лицензирования или другого режима регулирования. Среди прочего, подобный режим мог бы запрещать определенные действия, требовать наличия определенных элементов, таких как профессиональная подготовка и меры дисциплинарного взыскания, требовать выдачи разрешения для каждого контракта, а также применять санкции за нарушения, например в виде отзыва действующей лицензии, утраты залога или уголовных санкций.

Говоря о статусе сотрудников ЧВОК, г-жа Туга отметила, что он может варьироваться в зависимости от конкретной ситуации. В определенных обстоятельствах они могут быть комбатантами, однако в большинстве случаев персонал ЧВОК попадает под определение гражданских лиц, и соответственно под защиту от нападения за исключением случаев и на период непосредственного их участия в боевых действиях. Понятие непосредственного участия в боевых действиях также было рассмотрено в ходе выступления, со ссылкой на работу, недавно сделанную МККК по разработке после многих лет научных исследований разъяснительных рекомендаций понятия “непосредственное участие в боевых действиях.”

Говоря об обязательствах самих компаний в соответствии с нормами МГП, г-жа Туга напомнила о том, что подобные обязательства не закреплены ни в МГП, ни в ППЧ, но нашли отражение в национальном законодательстве. Завершая свое выступление, г-жа Туга привела ряд примеров того, какие практические меры можно принять для реализации норм международного гуманитарного права, а также принципов изложенных в Документе Монтрё: в частности, посредством проведения тщательной проверки сотрудников ЧВОК на предмет совершенных ранее нарушений закона, обеспечения адекватной профессиональной подготовки, в том числе, обучения основам международного гуманитарного права и права прав человека,

а также четкого руководства о применении силы и разработку механизмов принятия жалоб, расследования и подотчётности.

### **Интерактивное обсуждение Документа Монтрё**

В ходе дискуссии по данному разделу семинара был поднят ряд важных вопросов, например, вопрос о различиях между частными военными и частными охранными компаниями. Другим важным моментом, поднятым во время дискуссии, была актуальность темы регулирования деятельности ЧВОК в условиях вооруженного конфликта для регионов, не охваченных подобными конфликтами, а также, не являющихся контрагентами или странами происхождения ЧВОК. В связи с этим вопросом, было отмечено, что его обсуждение имеет значение для всех стран, так как обеспечение соблюдения норм МГП, входит в обязанности всех государств без исключения, и в мирное время тоже.

Один из участников поднял вопрос о том, какими недостатками, согласно выступающим, обладает Документ Монтрё, на что было отмечено, что таковыми можно считать отсутствие четко прописанных механизмов реализации его норм и методов, а также механизмов отчетности по этому процессу. Юридически не обязывающая природа документа, представляющая собой одно из его достоинств, также потенциально может рассматриваться в качестве его недостатка, так как документ не накладывает никаких дополнительных обязательств на государства. Другим недостатком Документа было названо то, что в нем отсутствует упоминание государств национальной принадлежности сотрудников ЧВОК. Кроме того было сказано о «политизированности» Документа, являющегося по сути непротиворечивой реконстатацией существующих норм международного права и добровольных передовых методов.

В заключение дискуссии было отмечено, что Документ Монтрё ни в коем случае не претендует на то, чтобы быть единственным решением проблемы регулирования деятельности ЧВОК, однако является важным элементом этого процесса, в котором важную роль также играют и другие национальные и международные инициативы.

## 2. Другие международные инициативы

(1) “Межправительственная рабочая группа ООН по вопросу ЧВОК” и “Рабочая группа ООН по вопросу об использовании наемников”

*Патрисия Ариас, исследователь Центра Исследований Развития, Сантьяго, Чили, и член Рабочей группы ООН по вопросу об использовании наемников, рассказала о деятельности Рабочей группы и о её мандате в рамках механизма специальных процедур, принятых Советом ООН по правам человека в Женеве. В отношении ЧВОК, Рабочая группа уполномочена отслеживать и изучать влияние деятельности подобных компаний на соблюдение прав человека. Г-жа Ариас также рассказала, о том, каким образом Рабочая группа осуществляет миссии, принимает жалобы, содействует созданию экспертных сообществ и проводит региональные консультации.*

Г-жа Ариас затем перешла к рассмотрению деятельности ЧВОК в Азии, включая примеры нарушения прав человека сотрудниками ЧВОК в Афганистане и Ираке. Она рассказала об отношении Рабочей группы к Документу Монтрё, подчеркнув, что группа приветствует данную инициативу. В частности она согласна с принципом, закреплённом в Документе, о том, что даже в случае передачи части полномочий ЧВОК, государства сохраняют за собой обязательства по соблюдению норм МГП и ППЧ. Г-жа Ариас отметила, что Документ Монтрё не предусматривает эффективного механизма обеспечения исполнения обязательств и, что по мнению Рабочей группы, подобные добровольные инициативы не могут решить данную проблему, а скорее могут служить дополнением к юридически обязательной международной конвенции.

*Александр Никитин, профессор Московского государственного института международных отношений и бывший член Рабочей группы ООН по вопросу об использовании наемников поддержал сказанное г-жой Ариас, отметив, что, по мнению Рабочей группы, ее деятельность дополняет Документ Монтрё и другие международные инициативы. Он предположил, что Документ Монтрё по сути является Кодексом поведения для правительств, имеющим рекомендательный характер.*

Г-н Никитин описал процесс разработки Рабочей Группой проекта Международной Конвенции по наемникам – включая серию региональных консультаций и проектирование группой экспертов - и объяснил то, как этот проект был представлен в Совете ООН по Правам человека в 2010 году. По итогам презентации было решено учредить Межправительственную рабочую группу для рассмотрения возможности разработки международных нормативных положений по регулированию деятельности ЧВОК, принимая во внимание проект разработанный Рабочей группой ООН по использованию наёмников. Первое заседание Межправительственной группы состоялось в мае 2011 года, в нём приняло участие значительное число государств. Г-н Никитин призвал государства, присутствующие на данном семинаре принять участие в следующем заседании, которое должно состояться в 2012 году.

Г-н Никитин затем объяснил содержание предложенного Рабочей группой проекта Конвенции, включая требование о создании государствами системы регистрации ЧВОК, требование о создании международного реестра ЧВОК и необходимости лицензирования компаний. Кроме того, в проекте Конвенции сказано о том, что ответственность за профессиональную подготовку сотрудников ЧВОК будет лежать на государствах и контролироваться их парламентами. Наконец, в обязательства по данной Конвенции также должна войти разработка национального закона по регулированию деятельности ЧВОК. В данном законе уточнялись бы функции, которые государство не имеет право передавать частным компаниям (данные функции могут различаться, в зависимости от страны). Кроме того Конвенция заложила бы основу для создания системы обмена информацией между государствами.

Завершая своё выступление, г-н Никитин отметил, что запрещать деятельность всех ЧВОК необходимости нет, так как в ряде ситуаций использование их услуг является оправданным. Он также ещё раз подчеркнул, что проект Конвенции не противоречит Документу Монтрё, отметив, что государства могут и на практике часто поддерживают обе инициативы.

(2) “Международный Кодекс поведения компаний, оказывающих частные охранные услуги”

*Реми Фридман, старший советник Федерального Департамента иностранных дел Швейцарии,* начал презентацию с описания контекста, в котором возникла инициатива создания Международного Кодекса. Он отметил, что в то время, как Документ Монтрё был адресован государствам, представители ЧВОК также выразили твердое намерение подтвердить свою приверженность упомянутым в Документе Монтрё принципам, что послужило предпосылкой для возникновения этой второй Швейцарской инициативы.

*Андре дю Плесси, координатор проекта Женевского центра по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС),* продолжил презентацию, объяснив, что ДКВС выступал партнером правительства Швейцарии в реализации данной инициативы. Он рассказал о процессе разработки Кодекса в 2009 – 2010 гг., напомнив о том, что это был многосторонний процесс, в котром принимали участие, как правительства, представители гражданского общества так и представители самих ЧВОК, а также академики и страховые компании, и который завершился решением о том, что будет принят Кодекс, которому будет обеспечен независимый контроль над исполнением прописанных в нем норм.

Данный Кодекс был подписан представителями 58 крупнейших ЧВОК в Женеве в ноябре 2010 года. В нем содержатся заверения о приверженности подписавших его компаний нормам МГП, ППЧ, методам хорошего управления, а также о намерении учредить механизм контроля за исполнением норм, предписанных в Кодексе, так как данный механизм не был создан на момент подписания Кодекса. Г-н дю Плесси отметил, что в течение последующего года, ещё около 150 компаний подписали Кодекс, причём более половины этих компаний имели свой головной офис в Европе – в основном в Великобритании – а также большое число компаний в Северной Америке и Африке.

Принимая во внимание тот факт, что предпринимались усилия по созданию механизма контроля и подотчётности, в основном посредством процесса разработок и переговоров, осуществляемых

многосторонним координационным комитетом, г-н дю Плесси отметил, что сам текст Кодекса требовал, чтобы данный механизм включал в себя сертификацию компаний, систему предоставления отчётов компаниями, аудит и мониторинг их работы на местах, а также создание механизма по рассмотрению заявленных нарушений. Г-н дю Плесси проинформировал участников, что проект устава, учреждающего подобный контрольный механизм, должен быть представлен в течение нескольких недель после данного семинара.

Также, оратор отметил важную роль, которую играют клиенты в обеспечении присоединения ЧВОК к данному Кодексу и исполнения прописанных в нём норм. Он завершил своё выступление, призвав правительства стран поддержать данную инициативу, а также следить за её развитием на сайте Кодекса по интернет-адресу: [www.icos-rsp.org](http://www.icos-rsp.org).

### (3) “Добровольные Принципы безопасности и прав человека”

*Реми Фридман, старший советник Федерального Департамента иностранных дел Швейцарии*, подчеркнул, что Добровольные Принципы относятся к регулированию деятельности ЧВОК в энергетической и добывающей отраслях. Он отметил, что они основаны на нормах права прав человека и также являются предметом многостороннего диалога представителей упомянутых отраслей, гражданского общества и правительств семи стран, включая Швейцарию. По сути, Добровольные Принципы представляют собой руководство для компаний, по осуществлению их функций обеспечения безопасности, при полном соблюдении защиты прав человека. Данное руководство касается трёх направлений: оценка риска, взаимодействие с вооружёнными силами государств и взаимодействие с персоналом ЧВОК.

В заключение, г-н Фридман рассказал о последних наработках в сфере имплементации данных принципов, включая введение в действие ориентационного механизма по имплементации, а также планов по учреждению офиса, который бы координировал деятельность этого механизма, и представление различных способов вовлечения правительств в данный процесс.

## **Дискуссия по другим международным инициативам**

Во время дискуссии был поднят вопрос о том, какова динамика в Межправительственной Рабочей группе, каково реальное число ЧВОК и их персонала по всему миру, а также каким статистическим данным можно верить. Кроме того, был поднят вопрос о социальном статусе наемников и персонала ЧВОК, в контексте чего было замечено по крайней мере одним из участников, что в разных странах восприятие наёмничества также может различаться. Было также отмечено, что в настоящее время можно говорить о том, что безопасность стала коммерческой услугой. По словам одного из участников семинара, в некоторых странах к сотрудникам ЧВОК, возвращающимся из зон вооружённых конфликтов относятся как к героям.

### **Четверг, 13 октября 2011 года – Региональная точка зрения**

#### **3. Опыт Северо-Восточной и Центральной Азии**

##### **(1) Северо-Восточная Азия - презентация эксперта**

*Артсед Сухбаатор, сотрудник Института Стратегических Исследований в Улан-Баторе*, отметил, что большинство государств региона стремится к поддержанию мира и стабильности, но в то же время в регионе до сих пор сосредоточен большой военный потенциал. Он отметил также, что в настоящее время государства региона сосредоточены на экономическом развитии. Однако, это создаёт международную конкуренцию, которая может впоследствии привести к международному конфликту, а также к гонке вооружений в Северо-Восточной Азии. Он также отметил, что экономическое сотрудничество развивается в энергетической и нефтегазовой областях и в рамках различных инфраструктурных проектов от Сибири до Тихоокеанского региона. ЧВОК могут использоваться во всех этих проектах и отраслях. Для Монголии этот вопрос является весьма актуальным, так как подобные компании могут там использоваться для обеспечения безопасности шахт.

Завершая своё выступление, он отметил, что вопрос о ЧВОК также актуален в контексте миротворческих операций, напомнив, что

Монголия оказывает содействие подобным миссиям в Афганистане, а также в ряде африканских стран.

## (2) Центральная Азия и Россия – презентация эксперта

*Эрика Марат, профессор Американского Университета, Вашингтон,* начала выступление с объяснения явления ЧВОК в регионе, отметив, что крах Советского Союза и введения рыночной экономики создали условия для создания сектора частных охранных услуг, который дополняет, а иногда бросает вызов государственной монополии на применение силы. Она отметила, что многие ЧВОК появились из-за проблем в государстве и его неспособности должным образом обеспечить безопасность и что в регионе существует много частных охранных компаний, как официально зарегистрированных, так и нелегальных.

Г-жа Марат затем рассмотрела ситуацию с ЧВОК и с правовым регулированием их деятельности в России, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане. Она остановилась на числе действующих в этих странах ЧВОК и различных законах, регулирующих их деятельность.

Объясняя необходимость регулирования ЧВОК в регионе, г-жа Марат напомнила о быстро развивающихся добывающем и энергетическом секторах экономик входящих в него стран. Для обеспечения безопасности данных отраслей экономики государства могут все чаще прибегать к услугам ЧВОК, а также в силу небезопасной обстановки в регионе и соседних странах, регулирование которой может оказаться не под силу государственных силам безопасности. Среди других факторов, также упоминалась необходимость предоставления рабочих мест сокращённым или уволенным сотрудникам вооружённых сил и правоохранительных органов, возможность использования ЧОК для охраны национальных предприятий за рубежом, а также их участие в международных миротворческих усилиях, например участие Шанхайской Организации Сотрудничества во главе с Китаем, и Организации Договора Коллективной Безопасности в предоставлении охранных услуг в Афганистане, после вывода Международных Сил Содействия Безопасности (МССБ) в 2014 году.

Перейдя к важности в данном контексте Документа Монтрё, она отметила, что он может способствовать обеспечению соблюдения стандартов безопасности и прав человека, помогая странам принимать нормативные положения в соответствии с международными стандартами. Она также подчеркнула ценность данного документа, имеющего добровольный рекомендательный характер.

Завершая выступление, г-жа Марат озвучила ряд рекомендаций для стран региона, в частности, приведение национального законодательства о ЧОК в соответствие с международными нормами и ликвидацию правового вакуума в этой области, рассмотрение возможности поддержки Документа Монтрё, таким образом публично подтверждая применимость норм МГП к деятельности ЧОК и передовым методам, содержащимся в Документе, анализ того, как можно повысить профессиональный уровень существующих ЧОК, с тем чтобы они могли стать возможным вариантом поставщика охранных услуг государству для противостояния вызовам безопасности в предстоящие годы и сотрудничество с другими членами международного сообщества в обсуждении данных вопросов.

### (3) Афганистан – презентация эксперта

*Сюзанна Шмайдль, старший советник, Исследования / Миростроительство, Представительство в Кабуле*, начала своё выступление с напоминания о том, что в настоящее время ситуация в Афганистане крайне сложная, и, в какой-то мере, напоминает американский «Дикий Запад». Она отметила, что говоря об индустрии оказания частных охранных услуг необходимо понимать финансовые мотивы, доминирующие на этом рынке. Она привела примеры того, когда компании обманывали своих клиентов, пытались избежать оплаты лицензии и предоставляли слишком большие счета за свои услуги, с тем чтобы заработать как можно больше денег.

Г-жа Шмайдль затем отметила, что хотя в Афганистане нет отдельного закона, регулирующего деятельность ЧОК, существуют различные нормы, которые применяются к их деятельности в стране, включая уголовное законодательство, конституцию Афганистана, Закон о полиции и законы об оружии. Она рассказала о развитии усилий по регулированию деятельности ЧОК, отмечая, что хотя официальные

усилия со стороны правительства начались в 2004 году, только в 2008 были приняты «Процедуры регулирования деятельности частных охранных предприятий в Афганистане».

В настоящее время на территории Афганистана действуют 52 ЧОК, 54% из которых афганские компании, 21% – британские и 15% – американские. Г-жа Шмайдль отметила, что, несмотря на действующие нормы, часть ЧОК работает без лицензий, а часть были запрещены. Она также упомянула, что, в 2009 году в Афганистане находилось около 71 700 частных охранников, что вдвое превышало численность американских войск.

Описывая проблему регулирования деятельности ЧОК в стране, г-жа Шмайдль объяснила, что это привело к принятию Указа Президента № 62, запрещающего деятельность ЧОК на территории Афганистана с 21 марта 2012 года. Для реализации данного Указа была выработана стратегия переходного периода, которая, по сути является достигнутым компромиссом, позволяющим ЧОК осуществлять свою деятельность до установленного срока. Это обещает быть интересным развитием и ничего не может быть сказано о будущем данной политической инициативы.

### **Интерактивная дискуссия на тему регионального опыта по ЧВОК стран Северо-Восточной и Центральной Азии**

Во время дискуссии были подняты вопросы по поводу политики Афганистана в отношении ЧОК, в частности, обязывает ли она ЧОК присоединяться к Международному кодексу поведения и соблюдать принципы Документа Монтрё. При этом один из участников семинара отметил, что Афганистан является сторонником Документа Монтрё, и что принятое решение о запрете деятельности ЧОК на территории страны соответствует одному из практических передовых методов, изложенных в Документе, а именно, принципу № 24: “ Определение того, какие услуги могут или не могут быть оказаны ЧВОК или их персоналом на территории государств территориальной юрисдикции”.

#### **4. Подходы разных стран – регулирование и передовые практические методы**

Говоря о Монголии, г-н Мандахбат Сереенов, *Заместитель директора Департамента правовой политики Министерства юстиции и внутренних дел*, объяснил, что регулирование ЧОК в Монголии является достаточно новым явлением и представлено двумя законодательными актами: Законом об оказании частных охранных услуг и Законом об оказании охранных услуг и услуг телохранителей на контрактной основе. За лицензирование в соответствии с положениями обоих законодательных актов отвечает полиция.

В соответствии с законом 2001 года, он отметил, что гражданское лицо может предоставлять частные охранные услуги клиенту, защищая от преступного нападения, согласно заключенному контракту – по сути этот закон касается услуг, предоставляемых телохранителями. Г-н Сереенов обратил внимание на отдельные нормы, касательно лицензирования телохранителей, а также на то, что гражданство Монголии не является обязательным требованием для того, чтобы получить лицензию на оказание услуг телохранителя. Телохранителям запрещается использовать огнестрельное оружие, однако они могут использовать, кроме прочего, наручники, резиновые дубинки и электрошокеры, газовые пистолеты или резинострелы. Он также заметил, что полиция пока не выдала ни одной лицензии, предусмотренной данным законом.

Относительно закона 2000 года, он отметил, что полиция обязана регистрировать ЧОК, а также имеет право контролировать их деятельность, запрашивать необходимую документацию и т.д. На момент подготовки презентации, всего в стране были выданы 203 лицензии, 152 компании были зарегистрированы в Улан-Баторе. В том, что касается профессиональной подготовки, частные охранники должны её проходить в Университете МВД, однако позволить себе это могут лишь около 10%, так как обучение осуществляется на платной основе. Некоторые работодатели обеспечивают подготовку своих сотрудников, однако, в общем, уровень подготовки частных охранников остается достаточно низким.

Говоря о моментах, вызывающих озабоченность, г-н Сереенов отметил, что многие работодатели не обеспечивают должный

инструктаж частных охранников, не объясняют им их задачи, обязанности и основные функции, не заключают с ними трудовые контракты и не всегда обеспечивают им необходимый уровень подготовки.

Г-жа *Сяосья Рен*, первый секретарь Правового департамента Министерства иностранных дел КНР, кратко остановилась на истории деятельности ЧОК в Китае. Она отметила, что первая ЧОК в Китае появились в 1984 году в городе Шенжен. К 2010 году число подобных компаний в Китае достигло 3000, штат которых составлял 4 200 000 сотрудников. Она также отметила, что в Китае не существует ЧВОК, так как все военные функции являются прерогативой государства. Китай также не занимается экспортом частных охранных услуг и, соответственно, не имеет законодательства в этой сфере. Нормативно-правовой базой для регулирования сферы частных охранных услуг является Указ Государственного совета № 564 от 2009 года, вступивший в силу в январе 2010 года.

Она затем рассмотрела более подробно нормативно-правовую базу, регулирующую оказание услуг. Для оказания практически всех типов услуг по обеспечению безопасности необходима лицензия. Подача заявок на открытие ЧОК или оказание услуг по обеспечению безопасности осуществляется без ограничений по национальной принадлежности подающего заявку лица или компании. Органам государственной власти и госслужащим не разрешается принимать участие в управлении деятельностью ЧОК.

Выдача разрешений на ношение огнестрельного оружия очень ограничена: подобные лицензии, в основном, выдаются компаниям, обеспечивающим сопровождение. Закон обязывает сотрудников ЧОК не нарушать личную свободу граждан, не проводить обысков и не наносить оскорблений или телесных повреждений. Кроме того, сотрудникам ЧОК запрещается проводить задержания, или изымать документы и личные вещи. Завершая выступление, г-жа Рен заметила, что Китай все еще находится на ранней стадии регулирования деятельности частного охранного сектора, что не все аспекты деятельности ЧОК отражены в существующем законодательстве страны, и что пока еще не существует закона о ЧОК.

Описывая ситуацию в Казахстане, *Азамат Рысжанов, эксперт Министерства юстиции Казахстана*, отметил, что закон о регулировании частного охранного сектора в Казахстане опирается на конституционные нормы. В стране не существует частных военных компаний, а закон о регулировании деятельности ЧОК относится только к регулированию казахстанских компаний, предоставляющих услуги на территории самого Казахстана.

Согласно вышеупомянутому закону, обеспечивая защиту физических лиц от нападения, сотрудники ЧОК должны следить за тем, чтобы их действия не нарушали права и свободы человека. Численность штата ЧОК регулируется законом. В стране существует система лицензирования ЧОК, и оказывать частные охранные услуги разрешается только предприятиям, получившим соответствующие лицензии.

Охранники проходят специальную программу подготовки, одобренную государством, в центрах, также одобренных государством. Для получения лицензии охранник должен быть гражданином Казахстана, обладать хорошим физическим и психическим здоровьем, а также не иметь судимостей. Периодически, охранники должны проходить профессиональную проверку. Он объяснил, что согласно законодательству страны охранники имеют право применять огнестрельное оружие только в случаях самообороны, задержания и защиты от нападения животных. Если действия охранника выходят за рамки самообороны, он несет ответственность за причиненный ущерб и лишается лицензии.

Япония, как отметил *Масаши Хорие, сотрудник Департамента международно-правового сотрудничества Министерства иностранных дел Японии*, приветствует прагматичный подход, описанный в Документе Монтрё. Он объяснил, что тот факт, что Япония не поддержала Документ, не должен быть истолкован как то, что Япония не считает эту инициативу важной.

*Кеиши Оно, Глава Департамента оборонной экономики и послеконфликтного восстановления Национального Института оборонных исследований при Министерстве обороны Японии*, продолжил, объяснив, что в последнее время ЧВОК часто

предоставляют услуги не боевого характера. Он также отметил некоторые последние тенденции в данной области, в том числе попытки компаний разнообразить предлагаемые ими услуги, внести многонациональный элемент в их деятельность и накопить экспертные оценки и опыт.

Отметив положительные стороны Документа Монтрё, г-н Оно также описал и некоторые его недостатки. В частности, он отметил, что Документ Монтрё делает основной акцент на государствах происхождения ЧВОК, ставя под сомнение способность таких государств выполнять свои обязательства в соответствии с данным Документом. Он также одобрил практику саморегулирования деятельности ЧВОК, приведя примеры ассоциаций предприятий со строгими критериями членства, а также поприветствовал возможность получения сертификации ИСО для некоторых систем управления, а также положительно отметил продолжающуюся работу Международного кодекса поведения поставщиков частных охранных услуг.

Г-н Оно заметил, что в настоящее время в Японии существует только одна ЧВОК, которая осуществляет в Афганистане ограниченную невоенную информационную деятельность. В то же время Япония располагает крупным рынком частных охранных услуг. Сотрудникам подобных компаний запрещено использовать оружие. Некоторые иностранные ЧВОК имеют свои представительства на территории Японии, а японские дипломатические миссии за границей уполномочены использовать услуги иностранных ЧВОК, примером чего является обеспечение безопасности японской миссии по подготовке полиции в Ираке. В заключение г-н Оно призвал к большей прозрачности, как со стороны поставщиков частных охранных услуг, так и со стороны их клиентов, что позволило бы более эффективно бороться с любой незаконной деятельностью.

Относительно Таджикистана, *Асадулло Хакимов, Глава Департамента международных отношений Министерства юстиции Таджикистана*, пояснил, что, несмотря на то, что в стране нет ЧВОК как таковых, в законодательстве существуют акты и нормы, регулирующие их деятельность.

Описывая развитие рынка частных охранных услуг в стране, г-н Хакимов связал это явление с развитием частного сектора экономики. Вследствие этого, была установлена система лицензирования, как на оказание частных услуг обеспечения безопасности, так и на ношение оружия. Ни ЧОК, ни индивидуальным лицам не разрешается осуществлять расследования, что входит исключительно в компетенцию полиции.

В то время, как отдельного закона о ЧОК не существует, есть закон предусматривающий учреждение подобных компаний, надзор за деятельностью которых осуществляет специальная структура в составе Министерства внутренних дел. Принимая во внимание, что подобные компании оказывают широкий спектр услуг - наблюдение, оповещение и охрана зданий и других объектов- он сделал вывод, что существует необходимость разработать законодательство, регулирующее деятельность ЧОК, так как данный сектор нуждается в чётких инструкциях по осуществлению своей деятельности.

Относительно Кыргызской Республики, *Азамат Алпамышев, Глава государственного предприятия «Кыргыз Курал»*, также отметил необходимость усиления регулирования деятельности ЧВОК и выработки четких инструкций для их деятельности. Он отметил, что в настоящее время в законодательстве страны нет норм, относящихся к ЧВОК как таковым.

Он также подтвердил, что деятельность ЧОК на территории Кыргызской Республики разрешена, а наблюдение за их деятельностью осуществляется в соответствии с Законом о частной сыскной деятельности. Сотрудникам ЧОК разрешено ношение оружия при условии наличия необходимой лицензии, для получения которой они должны пройти целый ряд специальных проверок. Применение оружия допускается в случае прямого нападения или нападения на охраняемый объект, а также если нападающий оказывает сопротивление. Завершая презентацию, г-н Алпамышев отметил, что в настоящее время киргизским законодательством не разрешается экспорт услуг ЧОК за границу, однако, возможно в будущем Документ Монтрё сможет стать хорошей основой для регулирования подобной деятельности.

*Стюарт Гроувс, консультант ООН по вопросам безопасности,* рассказал о практике использования ЧОК для защиты персонала ООН в опасных ситуациях. Он отметил, что он работал в отделе безопасности Верховного Комиссара ООН по Правам Человека, а также в Департаменте безопасности ООН и имел возможность лично общаться с поставщиками частных охранных услуг, которые в большинстве своём были компетентными профессионалами в своём деле. Рассматривая некоторые сложности, с которыми сталкивается ООН при использовании услуг частных охранников, г-н Гроувс отметил необходимость координировать позиции всех входящих в ООН 64 организаций, убедить 193 страны-члена, в том, что это правильное решение, а также умиротворить многих других акторов, заинтересованных в политике ООН по данному вопросу.

В связи с этим, в настоящее время ООН занимается координацией своей политики в сфере использования этих компаний, которая будет представлена публиче в скором времени, после долгого периода консультаций как внутри самой организации, так и за её пределами. В ходе консультаций по этому вопросу был принят во внимание в том числе доклад Рабочей группы ООН по использованию наемников, изданный несколько лет назад, в котором подчеркивалась необходимость использования такого рода услуг в соответствии с нормами, изложенными уставе ООН. Он также отметил важную роль Женевского центра по демократическому контролю над вооружёнными силами в этом процессе, и хотя политика еще не была официально представлена, сообщил, что она будет содержать элементы Документа Монтрё и Международного кодекса поведения, а также отметил, что ООН должна выбирать для сотрудничества только те компании, которые соответствуют всем необходимым требованиям.

Продолжая, он отметил, что общая стратегия должна быть реализована путем выработки рекомендаций для отдельных департаментов ООН, предписывающих определенные процедуры и подготовку, а также, что ООН в целом с большим вниманием относится ко всем международным инициативам в сфере взаимодействия с ЧВОК и всегда стремиться быть в курсе развития событий.

### **Круглый стол и завершающие комментарии**

В ходе дискуссии участникам был задан вопрос о возможности многосторонней разработки модельного закона по данной теме. При этом обсудили вопрос о том, как это может содействовать реализации международных стандартов в национальном законодательстве. В целом, участники одобрили подобную идею, отметив, что существуют хорошие прецеденты подобного подхода на международном уровне. Кроме того, это позволило бы всем государствам выразить поддержку инициативы, так как не принимая новых международных или национальных юридически обязательных документов, можно избежать опасений, высказанных некоторыми государствами.

В заключение семинара, *Блэз Годе, Посол Швейцарии в Монголии, Тьерри Мейра, Глава Региональной делегации и Дамба Ганбат, Директор Института стратегических исследований* поблагодарили участников за посещение мероприятия, активное участие и серьезный вклад в работу семинара.



## **ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО**

Приветственное слово посла Швейцарии в Китае, Монголии и КНДР, Блеза Годэ. Просьба сверять с устным текстом

Дамы и господа,

Мне очень приятно приветствовать всех вас на этой конференции от имени Федерального Департамента Международных дел Швейцарии.

Этот семинар организован совместно Министерством Иностранных Дел и Торговли Монголии и Подразделением международного права Федерального Департамента Международных дел Швейцарии в сотрудничестве с Международным Комитетом Красного Креста (МККК), Женевским центром по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС) и Институтом Стратегических Исследований (ИСИ) в Улан-Баторе.

Я бы хотел выразить искреннюю признательность Правительству Монголии и другим партнерам по организации и проведению этого мероприятия в Улан-Баторе, находящимся на пересечении важнейших путей, проходящих через азиатский регион.

Данный семинар является уже вторым мероприятием такого рода: первый семинар по этой тематике прошел в Чили, в мае 2011 года. Следующий подобный семинар планируется организовать в Африке.

Эта конференция опирается на успех Швейцарских инициатив, включая международное принятие Документа Монтрё о регулировании деятельности частных и военных компаний в сентябре 2008 года, а также принятие Международного Кодекса поведения для компаний, оказывающих частные охранные услуги в ноябре 2010 года, что также получило продолжение в идее создания эффективного международного органа надзора за подобной деятельностью.

В продолжение я хотел бы зачитать несколько отрывков письма Президента Швейцарской Конфедерации, госпожи Мишлин Кальми-Рей, адресованного Президенту Монголии, господину Цахиагийн-Элбэгдоржу по случаю проведения семинара.

“Традиции гуманизма имеют долгую историю в Швейцарии. Использование услуг частных военных и охранных компаний вызывало ряд опасений о гуманности их действий, как в прошлом, так и в настоящем. Именно в связи с этими опасениями и был разработан и принят Документ Монтрё, призванный обеспечить защиту прав мирного населения от любых негативных последствий, вызванных действиями подобных компаний. Целью нашей совместной конференции является поднять вопрос о Документе Монтрё в регионе, а также положить начало диалогу о проблемах и достижениях в контексте применения ЧВОК в Северо-Восточной и Центральной Азии.

Эта конференция также основывается на формирующемся консенсусе, как в политической, так и в академической среде, направленном на выработку необходимых регулятивных норм деятельности ЧВОК. Это намерение основано на тенденции роста применения ЧВОК и увеличения степени влияния их деятельности на мирное население, что вызывает необходимость усиления регулирования их деятельности. Для того, чтобы быть максимально эффективной, эта дискуссия должна принимать во внимание реальные проблемы, возникающие в регионах деятельности ЧВОК.”

В настоящее время Документ Монтрё поддержали 36 государств, и он остается открытым к поддержке всеми остальными государствами и международными организациями.

Сегодня мы начнем с ознакомления с мерами, принимаемыми на международном уровне и дискуссии о том, каким образом рост использования услуг ЧВОК влияет на международные стандарты. Завтра фокус обсуждения будет сужен до Северо-Восточной и Центральной Азии, в рамках чего будут также проведены презентации по странам, представленным на семинаре. Подобная структура программы позволит рассмотреть реальное значение международных норм и проблем в их применении «на местах». Кроме того, вопрос о применении международно-правовых стандартов в таких ситуациях опирается на сочетания международных и местных норм и стандартов: только таким образом можно добиться ситуации, в которой местные практики будут соответствовать международным стандартам, а международные нормы будут разрабатываться с учетом реальных проблем безопасности «на местах».

Наконец, мы также поговорим о многосторонней инициативе, получившей название «Добровольных принципов безопасности и прав человека», направленной на выработку инструкций для ЧВОК, работающих в добывающей промышленности. Целью данной инициативы является обеспечение безопасности действий ЧВОК для местного населения и обеспечение соблюдения гражданских прав и свобод жителей. Швейцария является активным участником этого процесса и намерена в дальнейшем содействовать продвижению и реализации этой инициативы.

Вкратце, именно так выглядит контекст проведения семинара и в наших силах превратить его в плодотворный обмен мнениями и опытом.

Я уверен, что конференция позволит участникам принять участие в открытом обсуждении и плодотворных дискуссиях, что является основным фактором ее успеха. Учитывая квалификацию и профессиональный уровень участников, я уверен, что это нам удастся. Для того, чтобы облегчить участие в дискуссии, мы призываем вас говорить откровенно и напоминаем, что в рамках всех обсуждений будет действовать правило неразглашения имени и должности высказывающегося.

Позвольте мне завершить выступление повторным выражением благодарности Правительству Монголии, и, в частности, Министерству Иностранных дел и Торговли за предоставление места для проведения конференции, Институт Стратегических Исследований за прекрасную организацию, и всех вас – за участие в конференции.

Желаю вам плодотворных и удачных дискуссий.

Спасибо.



## **НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ РАБОТА**

### **Регулирование деятельности частных военных и охранных компаний в Центральной Азии и России**

Эрика Марат<sup>1</sup>

По всему миру все больше правительств и частных корпораций нанимают частные военные и охранные компании для выполнения необходимых им функций. За последние три десятилетия количество зарегистрированных частных охранных компаний увеличилось на 300 процентов, достигая 20 миллионов человек персонала на 2010 год. В некоторых частях мира число частных охранных компаний превышает численность государственной полиции.<sup>2</sup> Позволяя частным военным и охранным компаниям (ЧВОК) выполнять функции, которые когда-то принадлежали государству, страны отказываются от государственной монополии на право применение силы, в пользу разделения ответственности с негосударственными акторами.<sup>3</sup> И, нанимая частных поставщиков услуг для обеспечения своей безопасности, корпорации подвергают себя иным рискам, чем те, что существуют при получении данных услуг от государственных структур. Но, при отсутствии эффективного свода правил регулирования их деятельности, эти силы очень часто функционируют за рамками государственного контроля. Даже в тех случаях, когда государство регулирует их работу, ЧВОКи не могут, в силу того, что они являются частными юридическими лицами, быть полностью подконтрольными государству. Быстро растущее число ЧВОКов, также как и частота их использования на национальном и международном уровнях, подчеркивает необходимость выработки международных механизмов регулирования их деятельности.

В случае с Россией, а также со странами Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) существует как минимум пять причин для выработки более точных правил регулирования деятельности ЧВОКов. Во-первых, развал Советского Союза и введение рыночной экономики способствовали

становлению сектора частных охранных предприятий, который дополняет, и иногда составляет конкуренцию монополии государства на право применение силы. Только в России, зарегистрировано около 30 000 частных охранных организаций, которые охраняют локальные, национальные и иностранные предприятия и граждан.<sup>4</sup> В странах Центральной Азии растет число зарегистрированных и незарегистрированных частных охранных компаний. Они в основном защищают интересы физических лиц и групп. В Центральной Азии частные охранные компании бросили вызов авторитету действующих политических лидеров, вступая в противостояние с полицейскими силами и запугивая официальных лиц.

Во-вторых, нестабильность в странах Центральной Азии, а также в соседних государствах, включая Афганистан, заставила правительство России и других стран данного региона, принять меры по разрешению проблем, связанных с угрозами исходящими от негосударственных акторов, оперирующих там, таких как торговцев наркотиками, организованных преступных групп и террористических группировок. С этими угрозами возможно не под силу справиться государственным вооруженным силам и требуются новые способы урегулирования данного вопроса с точки зрения безопасности, как на национальном, так и на региональном уровне. Учитывая последние тенденции, реагируя на эти угрозы государства возможно чаще будут прибегать к использованию ЧВОКов и оно должно регламентироваться должным образом. Региональные организации, в которых Россия играет лидирующую роль, такие как Организация Договора о Коллективной Безопасности (ОДКБ), предложили принять руководящие принципы для деятельности иностранных наёмников и ЧВОКов, работающих на территории государств-членов. Эти руководящие принципы сейчас находятся у них на рассмотрении.

В-третьих, добывающим отраслям промышленности и рынкам энергоресурсов в регионе все чаще придется прибегать к услугам ЧВОКов. Россия и Казахстан постоянно ищут иностранные рынки для экспорта своих энергоресурсов. Обе страны уже прибегали к использованию частных местных и зарубежных охранных компаний в этой области, но необходимы более подробные руководящие принципы. Другие страны обязательно последуют примеру Москвы и Астаны, по мере того как они будут развивать и расширять свои собственные добывающие и энергетические отрасли промышленности,

и им понадобится прибегнуть к помощи частных охранников для защиты фабрик и маршрутов перевозок. Например, Таджикистан и Кыргызстан собираются экспортировать гидроэлектроэнергию в Пакистан через территорию Афганистана. Узбекистан, в свою очередь, может прибегнуть к услугам частных охранников при строительстве железнодорожного сообщения с Китаем.<sup>5</sup>

В четвертых, Россия и Центральная Азия частично унаследовали громоздкую и раздутую советскую военную машину, которая была создана для борьбы с угрозами холодной войны, и опиралась на огромный штат военнослужащих. Теперь, переходя на более стройную и капиталоемкую систему организации вооруженных сил и полиции, странам постсоветского пространства необходимо будет позаботиться о потребностях военных и сотрудников полиции, которые ушли на пенсию или попали под сокращение. Многие из них нашли работу в частных охранных компаниях, как у себя в стране, так и за рубежом. В России, Казахстане и Кыргызстане сейчас происходит похожий процесс трансформации полицейских сил, в том числе сокращения численности сотрудников.

И наконец, если в будущем Россия и страны Центральной Азии разрешат своим ЧВОКом работать за рубежом, охраняя национальные предприятия или участвуя в международных кампаниях, им придется обговорить и уточнить правила применения силы с другими странами, будь то крупные поставщики ЧВОКов, как США и Великобритания, или более мелкие. И Шанхайская Организация Сотрудничества (ШОС) во главе с Китаем, и ОДКБ объявили о своем намерении оказывать охранные услуги в Афганистане, после вывода Международных Сил Содействия Безопасности (МССБ) в 2014 году.

Для того чтобы лучше подготовиться к этим переменам, России и странам Центральной Азии необходимо создать механизмы, которые делали бы этот процесс более прозрачным и юридически урегулированным. Таким образом, у данной работа ставит перед собой три задачи. Во-первых, она пытается объяснить почему международное урегулирование частного охранного и военного сектора столь необходимо и каким образом Документ Монрё смог бы помочь странам выработать необходимые для этого нормы. Во-вторых, она исследует нынешнюю деятельность ЧВОКов в России и странах Центральной Азии, объясняя юридические основания их функционирования, а также существующие пробелы в

законодательстве. И наконец, в-третьих, данная работа очерчивает границы будущих споров на тему того как Россия и страны Центральной Азии смогут расширить значение и применимость Документа Монтрё за рамками нынешних государств-участников данного процесса.

### **Почему Документ Монтрё?**

По всему миру ЧВОКи функционируют как обыкновенные коммерческие предприятия. В них существует собственная иерархия, публикации, Интернет сайты, и другие элементы бизнес-структур.<sup>6</sup> Некоторые из них рекламируют свои услуги, в то время как другие были созданы для обслуживания конкретной ниши рынка; многие конкурируют между собой за государственные контракты. На хорошо-регулируемых рынках охранных услуг, конкуренция государственных военных и охранных служб с частными ЧВОКами за контракты может увеличить эффективность их работы, обеспечить государству гибкость в оборонном секторе и уменьшить затраты.<sup>7</sup> В худших случаях, ЧВОКи нарушают международные нормы и угрожают, а не поддерживают государственную стабильность. В новейшей истории существует масса примеров безответственного поведения как крупных, так и мелких ЧВОКов. Также бывали случаи, когда наёмники из стран бывшего Советского Союза, которые сейчас работают в Африке, нарушали международные нормы.<sup>8</sup>

Документ Монтрё является совместной инициативой Швейцарского правительства и Международного Комитета Красного Креста. Он был подписан в сентябре 2008 года в городе Монтрё, Швейцария. На сегодняшний день 36 государств подписали данный документ, включая двух самых крупных поставщиков частных охранников – Соединенные Штаты и Великобритания. Документ является практическим инструментом, который стремится изложить руководящие принципы деятельности ЧВОКов. Он свёл вместе страны, имеющие практический опыт регулирования деятельности ЧВОКов и государства, озабоченные возрастающей активностью различных ЧВОКов в мире. В нем представлена весьма полезная концептуальная схема регулирования деятельности ЧВОКов, с ссылкой на нормы международного гуманитарного права, которая часто используется в качестве общепринятого стандарта во время совещаний на эту тему в

ООН.<sup>9</sup> Всем странам и организациям предлагается поддержать данный документ.

Документ Монтрё состоит из двух основных частей. Первая часть содержит определение понятий "государства-контрагенты", "государства территориальной юрисдикции", и "государства происхождения" и соотносит каждое определение с соответствующими международно-правовыми обязательствами в соответствии с нормами международного гуманитарного права и права прав человека. Эта часть документа также подробно рассматривает международно-правовые обязательства "всех других государств", обязательства ЧВОКов и их персонала, а также вопросы конечной ответственности. Во второй части документа перечисляются 70 процедурных рекомендаций государствам-контрагентам, государствам территориальной юрисдикции и государствам происхождения. Данные рекомендации основаны на передовых практических методах регулирования ЧВОКов разных стран и включают в себя такие элементы как транспарентный режим лицензирования с целью обеспечения более эффективного надзора и подотчетности. Конечной целью является помочь государствам в создании ЧВОКов, которые более склонны соблюдать международное право и право прав человека, посредством соответствующей подготовки, внутренних процедур и надзора, и которые смогут предоставлять надежные услуги во время вооруженных конфликтов.

Документ напоминает государствам о том, что они несут ответственность за действия ЧВОКов, если они их нанимают для предоставления услуг. В частности, государства, которые нанимают ЧВОКов несут ответственность за соблюдение ими международных норм, включая нормы международного гуманитарного права и права прав человека. ЧВОКи государств-контрагентов могут быть освобождены от ответственности за совершаемые ими нарушения в юрисдикции других государств, также как это бывает с традиционными вооруженными силами и силами безопасности при соглашениях о статусе войск.

Документ Монтрё определяет ЧВОК следующим образом: "ЧВОК это частные предпринимательские субъекты, которые оказывают военные и/или охранные услуги, независимо от того, как они себя характеризуют. Военные и охранные услуги включают, в частности, вооруженную охрану и защиту людей и объектов, например

транспортных колонн, зданий и других мест; техобслуживание и эксплуатацию боевых комплексов; содержание под стражей заключенных; и консультирование или подготовку местных военнослужащих и охранников." Важно отметить, что Документ Монтрё не рассматривает легитимность причин, по которым размещаются ЧВОКи. Скорее, он суммирует соответствующие международно-правовые документы, которые регламентируют их размещение.

Документ Монтрё не проводит различия между разными частными военными и частными охранными компаниями. Он признает, что большинство компаний предоставляют целый спектр услуг – от чисто военных до чисто охранных. ЧВКи предоставляют как военные, так и охранные услуги, в то время как ЧОКи ограничивают свою деятельность следственными и охранными услугами. Любопытно, что большинство крупных государств-контрагентов заявляют, что они не используют ЧВКи. В России и Центральной Азии часто бывает довольно сложно провести четкое различие между ЧОКаами и ЧВКаами. Хотя формально Россия и страны Центральной Азии не признают частные военные компании, многие частные охранные организации позволяют своим сотрудникам носить оружие, что является определяющей чертой вооруженной группы. С правовой точки зрения, сотрудники ЧОКов являются гражданскими лицами, обладающими необходимыми навыками для защиты определенной зоны или субъекта. Однако на практике эти сотрудники как правило являются бывшими военными или полицейскими (в отставке), и, следовательно, были обучены вступать при необходимости в вооруженное противоборство.

Степень, в которой Документ Монтрё применим к России и Центральной Азии отличается, в зависимости от страны. В России и Казахстане самые динамичные рынки частных охранных услуг, и в обеих странах существует подробный свод законодательства, регулирующий деятельность частных охранных компаний.<sup>10</sup> Кыргызстан также позволяет ЧОКаам оперировать на его территории, однако сфера частных охранных услуг в Кыргызстане кажется весьма небольшой по сравнению с Россией и Казахстаном. Все три страны выразили интерес в отправлении своих войск и частных охранников для участия в международных миротворческих операциях.

Ограничивая сферу своего применения вооруженным конфликтом, Документ Монтрё напрямую не применяется ко многим

ситуациям в Центральной Азии. Однако, его принципы уместны в более разнообразных ситуациях. Например, Документ Монтрё не применяется к огромному подпольному миру неформальных ЧОКов, которые оперируют по всей Центральной Азии. Частично это из-за того, что Документ Монтрё подразумевает создание юридического лица, а также в силу введенного ограничения ситуацией вооруженного конфликта, о котором уже упоминалось ранее. Эти структуры в основном создаются частными лицами для защиты политических лидеров, влиятельных бизнесменов и их семей. Они обладают достаточной рабочей силой и вооружением, чтобы бросить вызов государственным силам. Зачастую они обладают большим влиянием чем государственные вооруженные силы и силы безопасности полагаются на ЧОКи. Кыргызстан и Таджикистан особенно пытались установить более сильный контроль над этими неформальными формированиями.

В Узбекистане и Туркменистане государство обладает практически полным контролем за применением силы. Официальные вооруженные силы, силы безопасности и полиция проникли практически во все сферы социальной и экономической жизни этих стран. Вооруженные силы и полиция в основном защищают правящий режим и в прошлом не раз задействовались ЧОКов для подавления общественного недовольства.

Таджикистан пережил гражданскую войну, в результате которой государству досталась огромная армия, в которой после войны не было никакой необходимости. Хотя правящий режим в стране практически обладает монополией на вооруженные силы и полицию, Таджикистан более подвергнут опасности появления частных вооруженных группировок, чем другие страны Центральной Азии. Близкое расположение Афганистана и возможное перемещение оттуда исламских боевиков на территорию Таджикистана, а также бывшие полевые командиры, которые не смогли найти себе место в новом правительстве после гражданской войны, продолжают угрожать стабильности в стране

Две наиболее крупные организации по безопасности в регионе, ОДКБ и ШОС, обе недавно выразили готовность внести свой вклад в поддержание стабильности в Афганистане после 2014 года, когда ожидается вывод вооруженных сил США и НАТО. Если планы одной или обеих организаций претворятся в жизнь, то им обязательно

придется прибегнуть к услугам ЧВОКов. В 2011 году Казахстан и Кыргызстан проявили интерес к участию в международных военных кампаниях.

И наконец, в странах Центральной Азии и в России, добывающая и энергетическая отрасли промышленности играют очень важную роль. В то время как Документ Монтрё является инициативой, которую стоит рассмотреть в области регулирования работы частного охранного сектора, другая инициатива достойная внимания это "Добровольные Принципы по безопасности и правам человека."<sup>11</sup> Эта добровольная инициатива, учрежденная государствами, призывает компании, работающие в добывающей и энергетической промышленности, а также неправительственные организации способствовать уважению ими международных прав человека и основных свобод, в ходе их усилий по поддержанию порядка и безопасности их деятельности. Эти принципы применяются к взаимодействию этих компаний с государственными силами безопасности, и, что особенно важно для данной работы, к их взаимодействию с частным охранным сектором. Хотя многие критикуют данную инициативу, особенно за отсутствие, на сегодняшний день, успехов в установлении эффективного контроля за соблюдением этих принципов, потенциал у данной инициативы все таки есть, в том, что касается предоставления руководящих принципов по соблюдению прав человека как государствами, так и предприятиями, работающими в добывающем и энергетическом секторе. Правительствам стран региона рекомендуется отслеживать успехи выполнения Добровольных Принципов, и если будет в том необходимость, принять участие в их реализации.

## Россия

Из всех стран бывшего Советского Союза в России рынок частных охранных услуг развивается наиболее динамично. На сегодняшний день в России функционирует более 30 000 ЧОКов, с численностью сотрудников от нескольких человек до нескольких тысяч. Согласно *Обзору Стрелкового Оружия (Small Arms Survey)*, в 2008 году число частных охранников (800 000) превысило численность полицейских (601 000). Из всех указанных сотрудников ЧОК, 196 266 имеют право носить огнестрельное оружие, и сообщается о 116 000 единицах огнестрельного оружия, находящегося во владении различных ЧОКов.<sup>12</sup> Эти цифры указывают на то, что Россия является участником глобальной тенденции привлечения частных компаний для обеспечения безопасности и уменьшения государственного сектора.

Малые неформальные ЧОКи начали появляться в России в 1980ые годы, когда конкуренция все больше проникала в советскую экономику и новые предприниматели нуждались в преимуществе перед своими конкурентами. Число ЧОКов значительно возросло в 1990ые при Президенте Борисе Ельцине, чья либеральная экономическая политика и слабое правление создавали условия для еще большего количества нерегулируемой деятельности.

В начале 1990х годов в результате реформ около 50 процентов сотрудников правоохранительных органов были уволены.<sup>13</sup> Некоторые из уволенных милиционеров и военнослужащих, в том числе ветераны войны в Афганистане, нашли работу в частных охранных компаниях. Зачастую эти компании участвовали в преступной деятельности, такой как воровство, рейды, рэкет и похищение людей. По мере того, как спрос на услуги ЧОКов возрастал и рынок частных охранных услуг становился все более разнообразным и развитым, и государство и ЧОКи пытались создать механизмы, регулирующие его деятельность.<sup>14</sup>

В 1992 году Российская Государственная Дума приняла закон "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации". Это был первый шаг государства в регулировании деятельности ЧОКов. Вскоре после вступления закона в силу в России зарегистрировалось около 570 ЧОКов. К середине 1990х это число превысило 6000.<sup>15</sup> Согласно данному закону, МВД обязано проверять деятельность ЧОКов на ежегодной основе, обращая особое внимание на то, как компании используют и хранят оружие. Однако, более

строгие правила и нормы, принятые государством не предотвратили насильственные действия Российских ЧОКов. До середины 2000х годов, был ряд случаев, когда ЧОКи незаконно вторгались на предприятия или запугивали их хозяев.<sup>16</sup>

Закон 1992 года регулярно дополнялся за эти годы. Для снижения уровня несанкционированного насилия, в 2005 году Российское правительство приняло закон, ограничивающий использование некоторых видов оружия в деятельности ЧОКов. В том числе был наложен запрет на использование пистолета Иж-71, который являлся одним из самых популярных видов оружия среди ЧОКов, а также другие ограничения, такие как перекрашивание гладко-ствольных карабинов "Сайга" в белый цвет, для предания им менее пугающего вида.<sup>17</sup> Целью данного закона было уменьшить владение ЧОКов тяжелыми видами вооружения. Позже, дополнительные изменения полностью запретили использование винтовок "Сайга". Последняя редакция закона о ЧОКах позволяет частным охранникам использовать пистолеты, револьверы и другое оборонительное вооружение. Несмотря на это, некоторые компании продолжают перечислять автоматы среди другого своего вооружения.<sup>18</sup>

В 2000-ые годы, число крупных ЧОКов – более 1500 сотрудников – резко увеличилось. Некоторые из этих компаний приняли корпоративную структуру и распространили свое влияние на несколько регионов внутри страны. Вскоре крупные Российские компании начали лоббировать создание собственных вооруженных ЧОКов для защиты их объектов и сотрудников. В 2007 году два энергетических магната, Транснефть и Газпром, надавили на парламент, чтобы им разрешили создать собственные ЧОКи. В 2010 году Российское правительство запретило предприятиям создавать собственные ЧОКи. Однако, на Транснефть и Газпром этот закон не распространялся.

В закон 1992 года были внесены поправки еще раз в 2010 году, введившие более строгие правила владения огнестрельным оружием. МВД попыталось уменьшить количество огнестрельного оружия у ЧОКов, объясняя это необходимостью усилить контроль за лёгким стрелковым оружием. Некоторые ЧОКи заставили разоружить своих сотрудников. Упор делался на ЧОКи Москвы, так как количество ЧОКов в российской столице является самым высоким в стране – 5117 компаний с 115 138 сотрудниками на 2010 год. Московские ЧОКи охраняют 43 821 объект, включая банки, магазины, больницы, школы и

т.д.<sup>19</sup> Это резкое увеличение числа ЧОКов частично можно объяснить тем, что в России частный сектор и граждане больше доверяют частным охранным компаниям, чем государственным структурам.

Последние поправки к закону, усилившие требования по лицензированию, были внесены в 2011. На сегодняшний день Российским ЧОКам не разрешается работать за пределами страны ни в каком качестве.<sup>20</sup> Российские ЧОКи также обязаны соблюдать нормы нескольких законов, которые раньше были применимы только к вооруженным силам государства, включая законы “Об обороне” и “О вооруженных силах”.

Согласно закону 1992 года о ЧОКах, МВД отвечает за регулирование работы частного охранного сектора. Министерство также являлось лидером в попытке введения более строгих правил на рынке частных охранных услуг. За прошедшие годы оно разработало более подробные требования к регистрации ЧОКов. Очень важным является то, что министерство также попыталось наладить взаимодействие с максимальным количеством ЧОКов.<sup>21</sup>

Несмотря на бурно развивающийся частный сектор, так и остается неясным каким образом взаимодействуют ЧОКи с государством. С одной стороны, такие ЧОКи как “Альфа” специально готовят своих людей для борьбы с терроризмом, с другой стороны – не существует правил предоставления услуг ЧОКами, нанятыми государством. То есть, МВД имеет весьма обширный и развитый свод норм, регулирующих деятельность ЧОКов, но оно не может пользоваться их услугами. В нескольких законах прописаны ситуации, при которых ЧОКи должны участвовать в государственной антитеррористической деятельности, но даже во время выполнения заданий в рамках этой деятельности к частным охранникам относятся скорее как к обыкновенным гражданам, а не квалифицированным вооруженным военнослужащим.

В ряде субъектов Федерации были приняты нормативные акты, позволяющие гражданским лицам помогать поддерживать общественный порядок. Согласно МВД России, в 2009 году такие гражданские патрули существовали практически по всей стране, используя более 34 000 местных организаций и свыше 363 000 человек. Среди них 46 000 человек принадлежали к 872 козакским бригадам. Согласно данным министерства эти группы ответственны за раскрытие около 40 000 преступлений и более 400 000 административных

правонарушений.<sup>22</sup> Например, в Санкт-Петербурге специальный закон предусматривает право местных граждан служить в добровольных патрулях и брать на себя некоторые функции полиции.<sup>23</sup> Министерство может нанять гражданских лиц для патрулирования районов города и донесения о любой подозрительной деятельности. Однако, тот же самый закон не предусматривает возможности нанимать ЧОКи для схожих целей.

Было предпринято несколько попыток, в основном продвигаемых МВД, принять федеральный закон, позволяющий нанимать гражданских лиц для службы в общественном полицейском патруле. Эти попытки столкнулись с критикой, особенно со стороны членов парламента, которые были озабочены возможностью злоупотребления частными охранниками данными им полномочиями.

МВД также пыталось наложить еще ряд других ограничений на деятельность ЧОКов, таких как повышение требований к их уставному капиталу, подготовке персонала, и определению мест, где ЧОКи имеют право работать.<sup>24</sup> Наказание за незаконные действия со стороны ЧОКов, такие как нарушение неприкосновенности частной жизни или незаконный рейд и захват других предприятий, было увеличено. Как таковые, следующие поправки к закону 1992 года были введены в 2005 году: Сотрудники ЧОКов должны быть гражданами Российской Федерации, старше 18 лет, профессионально компетентны, здоровы, и не иметь судимости.<sup>25</sup> Более того, все сотрудники ЧОКов должны иметь страхование здоровья и жизни. Лица, находящиеся на государственной службе, не могут работать в ЧОКах. И наконец, сотрудники ЧОКов могут носить оружие только на работе.

Реформа милиции, проведенная в России в конце 2000х привела к уменьшению количества сотрудников, включая генералов милиции. Такие сотрудники МВД в отставке очень часто ищут возможности трудоустройства в частном охранном секторе.<sup>26</sup> Другие бывшие сотрудники милиции и военнослужащие поступили на работу в международные ЧОКи, включая ЧОКи в Африканских странах, где спрос на профессиональных бойцов весьма велик.<sup>27</sup>

Крупные Российские ЧОКи часто объединяются в ассоциации, которые позволяют им совместно лоббировать свои интересы в парламенте. Ассоциация международного сотрудничества негосударственных структур безопасности (Ассоциация НСБ)<sup>28</sup> была первой крупной ЧОК, которая появилась вскоре после принятия закона

в 1992 году. Эта ЧОК проложила путь для появления других подобных компаний по всей стране. Руководящее звено ассоциации состоит из бывших сотрудников КГБ, МВД и Федеральной налоговой службы. Она объединяет более 50 ЧОКов, расположенных по всей стране.<sup>29</sup> Она является членом представительства Американской торговой палаты в России, в функции которого входит защищать Американские и Российские предприятия в России.<sup>30</sup>

По мере того как рынок частных охранных услуг в России становился все более разнообразным, Ассоциация НСБ пыталась внедрить передовые практические методы в данной области в деятельность Российских ЧОКов. Изначально ассоциация сконцентрировалась на создании и развитии рынка частных охранных услуг для охраны предприятий и индивидов. Затем ассоциация изменила направление своей деятельности и направила свои усилия на повышение качества частных охранных услуг в стране путем «изучения, использования и продвижения положительного международного опыта.»<sup>31</sup>

Ассоциация ветеранов государственной охраны «Девятичи» была создана в 1998 году специально для предоставления охранных услуг федеральному правительству, включая ФСБ и МВД.<sup>32</sup> Ассоциация объединяет 36 ЧОКов со всей страны, а её руководство в основном состоит из бывших сотрудников КГБ. «Девятичи» работает с Интерполом, а также с рядом международных организаций по безопасности, включая Американское общество промышленной безопасности и Израильскую Академию Оперативной Безопасности.

Еще одна организация, активно нанимающая бывших сотрудников спец.служб это ассоциация «Альфа». Она была основана в 1992 году, вскоре после реструктуризации КГБ и в ней доминировали ушедшие в отставку члены «Группы А», элитного подразделения спецслужб советской эпохи. В советское время эта группа участвовала в военных кампаниях в Афганистане, Грузии, Литве, а также во многих других странах. После распада Советского Союза данное подразделение посылалось в качестве государственного подрядчика в различные точки на Северном Кавказе и в Москве для противодействия терроризму. Это подразделение было задействовано при освобождении захваченного театра в Москве (случай известный как «Норд-Ост») в октябре 2002 года и в Беслане в сентябре 2004 года, в чеченских войнах 1990х, и в многочисленных кампаниях в Дагестане.<sup>33</sup>

Сотрудникам “Альфы” не раз вручались государственные медали за мужество.

На сегодняшний день Альфа представляет собой самый крупный конгломерат отставных сотрудников спецслужб в России. Помимо своих основных функций, “Альфа” также стремится передать свои ценности более молодым поколениям, посещая школы и университеты. “Военно-патриотическое образование” является очень важной частью работы организации.<sup>34</sup> Главным девизом “Альфы” является продолжение боевых традиций своего предшественника “Группы А”.

Сотни других ЧОКов служат в разных нишах рынка частных охранных услуг, таких как охрана строительных площадок, банков, мелких предприятий, индивидов, иностранных граждан и т.д. Большинство ассоциаций, объединяющих ЧОКи стремятся установить международные контакты с предприятиями и также Ч(В)ОКами.

Нормы, регулирующие работу российских ЧОКов образовались ad hoc, в силу отсутствия всеобъемлющей регламентирующей базы, основанной на конкретных принципах и нормах. В законодательной базе отсутствуют нормативные акты о соблюдении норм международного гуманитарного права и права прав человека и международной практики. Это порождает некую неразбериху по поводу того, предоставляют ли российские ЧОКи только охранные услуги, или же они также действуют в военной сфере. Так как сотрудникам российских ЧОКов разрешено носить оружие и бронежилеты и прибегать к использованию технологий, предназначенных для российских вооруженных сил, их деятельность de facto выходит за рамки положений, контролируемых МВД.<sup>35</sup> Ни закон “Об Обороне”, ни ныне действующее законодательство, влияющее на деятельность ЧОКов не уточняет разрешается ли российским частным охранным предприятиям принимать участие в контртеррористической деятельности.<sup>36</sup>

В итоге, похоже что МВД России привлекает ЧОКов со всей страны для защиты частных объектов и предприятий. Наиболее крупные ЧОКи страны совершают высококлассную подготовку персонала, профессионализм которого зачастую превосходит по уровню полицию или вооруженные силы. Хотя случаи разнообразного сотрудничества ЧОКов с Федеральной службой охраны становятся все более широко распространенными, этот процесс часто происходит в

законодательном и нормативном вакууме. Российскому правительству еще предстоит освоить стратегии по наиболее эффективному использованию обширного рынка частных охранных услуг страны. Документ Монтрё предлагает исчерпывающий отчет об удачном опыте в данной области для российского частного охранного сектора.

**Международное измерение.** Россия не разрешает своим ЧОКах предоставлять услуги за рубежом, включая бывшие страны Советского Союза. Однако, учитывая быстрый рост российского рынка частных охранных услуг, рано или поздно российские ЧОКи неминуемо последуют глобальной тенденции и расширят сферу оказания услуг до мирового уровня. Наиболее крупные российские ЧОКи уже наладили отношения с зарубежными ЧОКах, работающими на территории России. Предложения о возможности разрешения российским ЧОКах выйти на международный рынок услуг обсуждаются в парламенте уже несколько лет.<sup>37</sup> Два фактора, в частности, стоят за такими обсуждениями, а именно, то что российский бизнес продолжает расширяться и охватывать другие страны, а также то, что российские ЧОКи хорошо известны по всему миру за высокий профессиональный уровень их сотрудников. Например, российские частные охранники были приглашены сомалийским правительством для борьбы с пиратами у побережья страны.<sup>38</sup> Однако, российские ЧОКи все же отстают в конкурентоспособности на международном рынке, в силу отсутствия знания английского языка.<sup>39</sup>

Граждане России в личном качестве уже отсылались в Ирак и Афганистан. Российские охранники служили в иракской энергетической компании “ИнтерЭнергоСервис”. Эта компания также нанимала сотрудников российского ЧОКа “Антитеррор”. Если российские ЧОКи все же попадут на международный рынок, российскому правительству придется привести свое существующее законодательство в данной сфере в соответствие с международными нормами. В этом случае особенно пригодится Документ Монтрё.

Более того, по мере того, как развивается российская экономика и Россия добивается членства в Мировой организации торговли, возникнет особая необходимость в том, чтобы иностранные ЧОКи проложили дорогу международным предприятиям на российский рынок. Соответственно возникает необходимость в принятии дополнительных норм, регулирующих работу иностранных и местных

ЧОКов в России. Такие ЧОКи как Securitas, G4S, Armor Group Moscow, Control Risks, Olive Group, и другие уже вошли на российский рынок частных охранных услуг. Иностранные ЧОКи, работающие на территории России наняли местных сотрудников. Российские ЧОКи совместно с их международными партнерами организуют тренинги для телохранителей и частных охранников, работающих на местных предприятиях.

Существовали некоторые опасения по поводу того, что иностранные ЧОКи, работающие в России, занимались экономическим шпионажем и стремились завладеть стратегически-важной государственной информацией. Совместно с МВД, российский парламент разработал ряд положений, регулирующих деятельность таких компаний на российском рынке. Наиболее значимым из этих ограничений является положение о том, что только частные фирмы из стран, с которыми у России подписано двухстороннее соглашение о ЧОКах имеют право оперировать на российском рынке охранных услуг.<sup>40</sup>

В прошлом, российские ЧОКи предоставляли услуги иностранным предприятиям на территории России. Например, они очистили от мин участок, через который западные компании собирались проложить нефтепровод на Сахалин, а также сопровождали поезда с ценным грузом.<sup>41</sup> Но эти контракты были довольно нерегулярны. Использование российских ЧОКов в основном ограничивается иностранными инвестициями в зарегистрированные в России совместные предприятия. Хотя ЧОКи могут обойти этот запрет, наняв иностранных экспертов по вопросам безопасности в качестве консультантов, это не представляет международным ЧОКах возможность делиться своим опытом и наиболее положительной практикой с их российскими коллегами.<sup>42</sup>

Для поисков запасов нефти и газа, которые ведут российские компании в арктическом круге, они могут нанять иностранную ЧОК, или хотя бы заставить российских ЧОКов сотрудничать с международными охранниками. США, Канада, Норвегия и Дания на данный момент все заинтересованы в энергоресурсах Арктики.<sup>43</sup> По мере того, как Россия распространяет сферу своих интересов на территорию Арктики, другие страны будут ожидать от Москвы соблюдения международных норм, при размещении ЧОКов для охраны российских энергоресурсов в Арктике.

Россия возглавляла дискуссию об использовании наёмников на территории стран-членов ОДКБ.<sup>44</sup> В 2009 году ОДКБ предложила государствам-участникам подписать соглашение, содержащее определения следующих понятий: “наемник”, “организатор наемничества”, и “наёмничество”. Наёмники могут участвовать в подрывной деятельности и представлять угрозу территориальной целостности государств-членов ОДКБ. Согласно проекту соглашения, государства-участники должны обмениваться развед.информацией о возможной деятельности наёмников на их территориях, бороться против такой деятельности и делиться опытом контроля за наемниками.<sup>45</sup> Содружество независимых государств (СНГ), еще одна постсоветская организация, также работает над подобными соглашениями. Документ ОДКБ пока еще не был одобрен.

## **Центральная Азия**

В 1990-ые годы правительства стран Центральной Азии практически не старались дистанцироваться от советского подхода к вопросам роли и места военных институтов в государстве и обществе. Однако, они использовали сложившиеся традиции по иному. Вооруженные силы представляли собой дополнительную ценность либо укрепляя национальный суверенитет страны, либо поддерживая политических лидеров у власти. В Казахстане был достигнут наибольший прогресс. Успешная экономическая приватизация создала условия для военной реформы и помогла стране в ее стремлении к международным стандартам. В Казахстане самый крупный и разнообразный рынок охранных услуг в регионе. Кыргызстан также достиг некоторых скромных успехов в области реформирования военных институтов, несмотря на отсутствие финансовых средств. Изменения в вооруженных силах Кыргызстана во многом определялись отдельными личностями в Администрации Президента, Совете Безопасности и Министерстве обороны.

В Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане лидеры наоборот использовали вооруженные силы в интересах правящего режима. Вооруженные силы всех трех стран продолжили советскую традицию защиты режима от любых угроз и вызовов. Лидеры этих стран часто полагались на военных для усиления контроля за гражданским населением. Военные в свою очередь оставили за собой

привилегированное место в иерархии государственных учреждений, им выделялись большие бюджеты и они обладали значительным политическим влиянием. В Таджикистане, Президент Эномали Рахмон использовал вооруженные силы страны для централизации власти после гражданской войны. В Туркменистане военнослужащие заняли посты в ключевых государственных учреждениях, с тем чтобы они следили за соблюдением всех указов и предписаний правящего режима. А в Узбекистане огромное число военнослужащих, а также складов оружия играет ключевую роль в попытках Президента Ислама Каримова контролировать огромное население страны и конкурирующие политические силы.

В разные моменты новейшей истории, группы оппозиции в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане создавали военные и военизированные структуры, независимые от государства. Эти структуры либо налаживали связи с подобными группировками в других странах или мобилизовали собственные силы. Например, известно, что оппозиция Кыргызстана, а также некоторые чиновники полагаются на физическую мощь спортсменов восточных единоборств. В 1990-ые годы, таджикская партия Объединенная оппозиция Таджикистана создала собственную вооруженную охрану с помощью Ирана и Афганистана. В Узбекистане боевое крыло Исламского Движения Узбекистана является результатом тесного сотрудничества идеологических лидеров и полевых командиров. Однако, у негосударственных актеров в Центральной Азии даже и близко не получается мобилизовать свою военную мощь до уровня Ближнего Востока или Африки. Вместо этого, они проникли в государство с тем, чтобы достигнуть собственных политических и экономических целей или смирили свои политические амбиции, как это сделала исламистская оппозиция в Таджикистане.

В Центральной Азии, за пределами Казахстана очень немногие зарегистрированные ЧОКи имеют корпоративную структуру. Более того, многие ЧОКи Таджикистана и Узбекистана вообще не имеют правового статуса, так как в этих странах нет законов, требующих их регистрации, а также в силу общей нестабильности в регионе, обусловленной слабыми государственными институтами. Такого рода ЧОКов также можно определить как “вооруженные акторы” среди которых представлен весьма широкий диапазон - от организованных

преступных группировок и наркоторговцев до идеологических группировок, прибегающих к насилию.

Казахстан является единственной страной Центральной Азии, в которой существуют законодательные акты, регулирующие работу ЧОКов на ее территории и за рубежом. В Кыргызстане большинство законодательных актов копируются с России, в то время как в Узбекистане, ряд ЧОКов функционирует открыто, но государство не раскрывает законы о ЧОКах более широкой публике. В Таджикистане ЧОКи существуют, но они открыто не рекламируют свои услуги, а государство не раскрывает то, как оно регулирует рынок частных охранных услуг.

Страны Центральной Азии подвержены опасности перемещения исламистских военизированных группировок из Афганистана на их территорию. В данном регионе также существует сильная склонность к наркоторговле и организованной преступности. Зачастую правоохранительные органы сотрудничают с преступными группировками. Ситуация особенно ужасна вдоль основных маршрутов транспортировки наркотиков, которые пролегают через Таджикистан, Кыргызстан, Узбекистан и Казахстан. Вооруженные силы Кыргызстана и Таджикистана слишком слабы и плохо подготовлены, чтобы отражать эти угрозы и собирать необходимую развединформацию.

## Казахстан

Рынок частных охранных услуг Казахстана очень быстро развивался в течении последних двух десятилетий. На сегодняшний день в Казахстане официально зарегистрировано около 7000 ЧОКов, с 77500 человек персонала.<sup>46</sup> В стране существует подробная нормативная база, регламентирующая деятельность ЧОКов, которая развивалась по сценарию очень схожему с российским. Основным закон “Об охранной деятельности”, принятый в 2000 году, регулирует рынок частных охранных услуг.<sup>47</sup> В конце 2010 года Казахстан принял закон, вводящий строгие правила и нормы для ЧОКов. Сотрудникам ЧОКов запрещалось носить дальнобойное оружие, а частные компании больше не имели право проводить операции ведомственной охраны.<sup>48</sup> Законодательный акт, подписанный Президентом Нурсултаном Назарбаевым в конце декабря 2010, позволяет охранникам носить гладкоствольное оружие, но не так называемое нарезное оружие, очень популярное среди ЧОКов. Это было сделано с тем, чтобы предотвратить случайное убийство невинных людей с дальнего расстояния.

Некоторые ЧОКи были против этого нового ограничения. Согласно Серикбеку Елшибекову, Управляющему директору по развитию бизнеса компании КазМунайГаз, газопроводы его компании несколько раз подвергались нападению со стороны вооруженных лиц и группировок. Он говорит, что было бы невозможно охранять всю инфраструктуру компании при помощи одного только короткоствольного оружия.<sup>49</sup> Однако, Министр внутренних дел Александр Кулинич заявил, что такие нападения имеют место всего пару раз в год, и не оправдывают владение ЧОКами нарезным оружием. Булет Баекенов, Президент Ассоциации охранных компаний, подсчитал, что до принятия вышеупомянутого закона 5000 из 7000 ЧОКов использовали нарезное оружие. Казахские ЧОКи обязаны отказаться от использования данного вида оружия после вступления в силу закона.

Казахская железнодорожная компания Темир Жолы, а также КазМунайГаз являются двумя самыми крупными предприятиями в стране, в общей сложности предоставляя работу 21 500 человек.<sup>50</sup> Казахская Темир Жолы пользуется услугами Военизированной Железнодорожной Охраны, со штатом в 14 000 сотрудников, в то время

как в компании Семсер секьюрити, услугами которой пользуется КазМунайГаз работает 7500 охранников.<sup>51</sup> КазМунайГаз имеет 1667 постов охраны вдоль своих газо- и нефтепроводов, не считая 214 мобильных подразделений, которые патрулируют территорию, через которую проходят трубопроводы. Обе компании были против введения новых правил в частном охранном секторе.

Управления МВД Казахстана в Астане и Алмате имеют право выдавать лицензии ЧОКом и частным охранникам. Лицензированные ЧОКи имеют право функционировать на всей территории Казахстана, но не могут принимать участие ни в какой другой предпринимательской деятельности. ЧОКи могут быть созданы для защиты жизни и благополучия граждан и для охраны владельцев собственностью и их имущества. Одно и тоже физическое лицо не может работать в нескольких ЧОКах. Для того чтобы открыть охранное агентство предприниматель должен иметь гражданство Казахстана и быть старше 19 лет. Сотрудники ЧОКов должны быть умственно здоровы, не иметь историю алкоголизма или злоупотребления наркотиками, а также судимости. Они должны пройти трехнедельный подготовительный курс в одном из трех уполномоченных учебных центров: Ассоциации охранных организаций, “Динамо”, или “Барс”. В Казахстане существует централизованный и управляемый государством подготовительный центр для многообещающих частных охранников. Ряд иностранных ЧОКов также предлагают свои услуги по профессиональной подготовке на территории Казахстана.

Министерство внутренних дел имеет право проводить регулярные, а также спонтанные проверки деятельности ЧОКов. Прокуратура обязана следить за тем, чтобы ЧОКи соблюдали нормы Трудового кодекса страны, а также уважали права сотрудников. У Прокуратуры есть доступ ко всем документам, имеющим отношение к деятельности ЧОКов. Процесс регистрации является довольно прозрачным, и большинство крупных ЧОКов размещают информацию о себе на своих интернет-страницах.

Более того, министерство рассматривает частных охранников в качестве высококвалифицированных профессионалов, которые получили необходимые инструкции о правилах и нормах, применимых к действиям ЧОКов. В течение двухнедельного специального подготовительного курса, слушатели должны изучить гражданское право, уголовные и гражданские правонарушения, а также освоить

широкий спектр профессиональных навыков. Прошедшие подготовку частные охранники должны уметь определить, что является преступлением, а также возможные основания для задержания. Они также должны уметь отличать поддельные документы, такие как паспорт и идентификационная карточка. И наконец, частные охранники должны уметь оказывать первую помощь в случае травмы.

МВД Казахстана настаивает на том, что ЧОКи должны уделять особое внимание правам обыкновенных граждан. Например, ЧОКи могут устанавливать камеры наблюдения, но они не должны нарушать право граждан на неприкосновенность личной жизни. Частым охранникам разрешено использовать и другие средства наблюдения, а также огнестрельное оружие, для выполнения своей работы. Использование более сложного вооружения может быть оправдано теми рисками, с которыми они сталкиваются. Кроме того, частные охранники должны владеть приемами самообороны, которые бы им позволили задержать подозреваемых без необходимости прибегать к использованию огнестрельного оружия. Они также должны обладать необходимыми навыками общения, с тем, чтобы проводить интервью с гражданами и задавать вопросы подозреваемым. Все эти навыки тестируются в конце двухнедельного подготовительного курса.<sup>52</sup>

Министерство разделяет частную охранную деятельность на три вида: дистанционная охранная сигнализация, которая устанавливается на собственность, защита, предоставляемая частными охранниками, и их комбинация. Некоторые ЧОКи Казахстана специально готовят свой персонал, чтобы они первыми смогли быстро реагировать на террористические акты и другие чрезвычайные ситуации. Наиболее крупные ЧОКи страны имеют корпоративную структуру и обширные связи с иностранными ЧОКаами.

Как и в России, казахские ЧОКи также объединяются в ассоциации. Ассоциация Охранных Организаций в Республике Казахстан была основана в 2002 году, по инициативе самых крупных ЧОКов страны. Ассоциации было поручено защищать интересы своих членов, лоббируя их в парламенте, а также совместно с МВД разработать новые нормы и положения. Она сотрудничает с международным парламентским комитетом по международным делам, обороне и безопасности, а также с прокуратурой. Одной из целей данной ассоциации является поподробнее узнать о национальных и международных успехах в данной области. Казахская

ассоциация также помогает с развитием рынка частных охранных услуг в Кыргызстане и Узбекистане<sup>53</sup>, и сотрудничает с иностранными ЧОКами, включая Российские, Международную конфедерацию практической стрельбы (Канада), и IFS2I Консалтинг LLC.<sup>54</sup> Члены ассоциации предложили поделиться опытом с другими ЧОКами, работающими в стране.

В Казахстане есть собственное подразделение “Альфа”, которое поддерживает тесные связи со своим аналогом в России. Круг действий, которые выполняет Казахская Альфа схож с российским, и оно также берет многих бывших сотрудников “Группы А” КГБ. Оно активно участвует в анализе контртеррористических действий, предпринимаемых на национальном и региональном уровнях, регулярно оценивая контртеррористические кампании российских спецслужб на Северном Кавказе.

Начиная с 2004 года законодательство Казахстана позволяет гражданам создавать патрульные бригады, для предоставления услуг охраны на крупных частных мероприятиях.<sup>55</sup> Существует подробный свод правил для приема граждан на работу охранника. Их функции тщательно прописаны в законе “Об участии граждан в наведении общественного порядка.” Гражданские бригады в основном контролируются местными органами власти. Члены бригад не имеют права использовать физическую силу против женщин, детей, и лиц со специальными потребностями. Гражданские бригады обязаны уважать права, гарантированные конституцией страны. Закон гласит: “Граждане, участвующие в обеспечении общественного порядка должны действовать в соответствии с принципами законности, уважать и соблюдать права человека и гражданские права.” Закон также позволяет государству финансово вознаграждать граждан, за их услуги в качестве охранников.

Но, также как и в России, в Казахстане до сих пор нет четких правил, регламентирующих государственные контракты с ЧОКами. В то время, как гражданам разрешается помогать МВД, ЧОКи в основном существуют в собственном пространстве. Однако в ближайшие годы стране понадобится выработать более точные нормы, регулирующие данный сектор, по мере того как объем экспорта энергоресурсов продолжает расти и Казахстан становится важной транзитной зоной между Китаем, Россией, и странами Центральной Азии.

**Международное измерение.** Совместно с международными ЧОКаи Казахстан проводит учения для частных охранников, которые доступны для лиц, из других стран. Например, компания IFS2I Consulting LLC предлагала семидневные и тридцатидневные курсы для женщин, которые желают работать в качестве телохранителей.<sup>56</sup> Частные охранники Казахстана также регулярно ездят в западную Европу и Россию, для прохождения курсов дополнительной подготовки. Наиболее крупные ЧОКи страны также организуют различные соревнования для тестирования навыков частных охранников.

В 2003 году Казахстан посылал своих миротворцев в Ирак, с целью разминирования и очищения воды. Команда из Казахстана служила под началом Польши. Казахские сапёры подготовили 50 иракцев, и, совместно с польским контингентом, предоставили медицинскую помощь 500 иракских граждан.<sup>57</sup>

Более того, Казахстан был единственной страной Центральной Азии, которая рассматривала возможность отправления своих войск в Афганистан в поддержку МССБ. Предложения правительства послать четырех военнослужащих – двух военных аналитиков, одного эпидемиолога и одного эксперта логистики – было мгновенно отвергнуто парламентом.<sup>58</sup> Была выражена озабоченность по поводу риска для жизни, которому бы подвергалась команда из Казахстана. Казахстан играет все более значимую роль как в ШОС, так и в ОДКБ. Велика вероятность того, что Казахстан будет играть очень важную роль в деятельности обеих организаций в Афганистане после 2014 года.

## **Кыргызстан**

В последние годы Кыргызстан<sup>59</sup> продолжал развивать законодательную базу, регулирующую деятельность ЧОКов на своей территории. Во многом страна последовала примеру России и Казахстана. В 1996 году в Кыргызстане был принят закон “О частных следственных и охранных услугах”.<sup>60</sup> Закон впоследствии был дополнен, в него внесли более строгие правила владения огнестрельным оружием. Около 350 ЧОКов зарегистрированы в Кыргызстане на сегодняшний день, лишь 50 из которых активно заняты предоставлением частных охранных услуг, остальные же существуют в основном только на бумаге.<sup>61</sup> Некоторые ЧОКи создаются для обслуживания конкретных компаний, таких как заправочные станции и сети супермаркетов.

Согласно закону, ЧОКи находятся под контролем у МВД, которое может ежегодно оценивать деятельность каждой ЧОК.<sup>62</sup> В законе рассматривается то, как ЧОКи могут использовать и хранить оружие, а также в каком количестве им разрешено его иметь. Министерство также обязано проверять уровень профессиональной подготовки сотрудников ЧОКов, прежде чем допускать их до оказания частных охранных услуг. И наконец, Министерство может отозвать лицензию у ЧОКов и преследовать в судебном порядке частных охранников за противоправные действия.

Две смены режима в Кыргызстане (в марте 2005 года и в апреле 2010), а также временный вакуум власти, который образовался после восстания 2010 года, заставил предпринимателей и сообщества граждан по всей стране организовать добровольные отряды, для защиты всех членов общества.<sup>63</sup> Эти группы, известные как “дружины”, были созданы, когда правоохранительные органы и органы безопасности отказались остановить широкомасштабные грабежи и поджоги, которые начались после падения правительства Президента Курманбека Бакиева.<sup>64</sup> Их положение и ранги определялись на месте и в рамках сложившейся ситуации. В них входили люди из весьма разных сфер общества – от бизнесменов и их охранников до обеспокоенных граждан, пытающихся защитить свои семьи. Некоторые из членов этих “дружин” использовали личное огнестрельное оружие, в то время как другие отбирали его у полиции.

“Дружины” не были подотчетны ни одному государственному органу власти и в некоторые моменты были единственными блюстителями правопорядка в столице страны Бишкеке, а также в других районах страны. Их работа продемонстрировала, что если государство не в состоянии обеспечить безопасность в стране, то частные организованные группировки могут его заменить. Временное правительство, которое было сформировано в дни смены режима приняло постановления, регулирующие их деятельность, так как они не упоминаются в законодательстве страны. Так как многие вооруженные группы успешно защитили предприятия Бишкека, их начальство позднее получило поддержку от крупных политических партий. Одна из таких “дружин” позднее зарегистрировалась под названием “Патриот”, но она не считается ЧОК.

**Международное измерение.** В Кыргызстане располагается Американский транзитный центр “Манас”, а также российская воздушная база. Случай, произошедший в декабре 2006 года, в котором американские военнослужащие застрелили кыргызского водителя грузовика, усилил антиамериканские и анти- НАТОвские настроения в Киргизии. Многие политики настаивают на том, что в 2014 году американский центр должен покинуть Киргизию. С другой стороны, общественная поддержка российской воздушной базы всегда была сильной. После смены режима в 2010 году Соединенные Штаты продлили договор аренды на еще один год, в рамках существующего пятилетнего договора, заключенного в 2009 году, несмотря на продолжающиеся споры по поводу американского центра.<sup>65</sup> В рамках своей программы военной помощи Кыргызстану, США намерены потратить 10 миллионов долларов на то, чтобы помочь вооруженным силам Киргизии бороться с терроризмом и построить антитеррористический центр на юге страны.

Важно отметить, то, что в 2011 году Кыргызстан выразил заинтересованность в участии в международных операциях по миротворчеству и поддержанию мира. На встрече с Геренал-лейтенантом CENTCOM Винсентом Бруксом в августе 2010 года, Министр обороны Кыргызстана Абибулла Кудайбердиев заявил, что Кыргызстан готов послать свои войска для участия в военных операциях ООН по всему миру.<sup>66</sup> Министр также сказал, что вооруженные силы его страны очень тесно сотрудничают с международным военным сообществом и хотят принять участие в международных усилиях по поддержанию мира, а также продолжить сотрудничество с кампанией “Несокрушимая свобода”. Законодательство, регулирующее участие вооруженных сил Кыргызстана в подобных международных кампаниях еще предстоит разработать.

## Таджикистан

Среди всех стран Центральной Азии, в Таджикистане процесс определения того, как государственные вооруженные силы будут использоваться для защиты национальной безопасности был наиболее сложным. Во время гражданской войны, государственные войска сражались с силами Объединенной Оппозиции Таджикистана с 1992 по 1997 год. Война задержала формирование централизованного государства в стране и привела к созданию армии, которая, намного больше чем в соседних странах (при измерении количества призывников по отношению к численности местного населения). Рост численности войск произошел в результате значительно более высокого призыва Общественным фронтом во время войны. (Согласно официальным данным число военнослужащих в послевоенные годы достигало 100 000 человек.)

Большинство солдат правительственных и оппозиционных отрядов вербовались из гражданского населения и не имели высшего образования. Когда было достигнуто мирное соглашение многие бывшие солдаты не могли найти работу из-за недостаточной профессиональной подготовки и высокого уровня безработицы в стране. В конце 1990х правительство Таджикистана предприняло усилия для оказания помощи безработным ветеранам, предлагая им работу "на гражданке" и интегрируя оппозиционные войска в национальную армию.

После окончания гражданской войны, некоторым бывшим военным командирам путь в политику был закрыт и они продолжали активно сотрудничать с подпольными объединениями исламистских радикалов. В конце 1990х оппозиционная партия полностью или хотя бы частично контролировала органы безопасности в Каратегинском, Горно-Бадахшанском и Памирском регионах. Сложно определить точное число вооруженных формирований в регионах со слабым государственным контролем. В конце 1990х участились сообщения о возросшей активности исламистских повстанцев на юге страны. Во время конфликта в Баткене (1999 и 2000 г.г.), правительство Таджикистана обвинялось в том, что оно было не способно контролировать действия преступных группировок, оперирующих на территории страны. Недавно, таджикское правительство обвинило

исламских экстремистов в провоцировании беспорядков лета 2009 и 2010 гг.

В 1998 году в стране был принят закон “О поисковой деятельности”, в котором содержатся нормы, регулирующие деятельность государственных органов безопасности по снижению преступности. В этом законе также упоминается то, что создание ЧОКов для борьбы с преступной деятельностью является правомерным. В 2002 году в закон были внесены поправки, однако, судя по всему, в Таджикистане не существует отдельных нормативных актов, регулирующих деятельность ЧОКов.

Одна из наиболее важных областей, в которой Таджикистану может понадобиться прибегнуть к услугам ЧОКов это сфера гидроэлектроэнергии. У Таджикистана есть потенциал для существенного расширения производства гидроэлектроэнергии и её экспорта в рамках проекта Центральная Азия – Южная Азия – 1000 (ЦАЮА-1000). Если данный проект будет осуществлен, Таджикистан сможет экспортировать свою электроэнергию в Пакистан через Афганистан. Душанбе может рассмотреть возможность достижения договоренности с Кабулом об использовании афганских охранников или придется положиться на услуги частных международных контингентов для обеспечения безопасности инфраструктуры проекта ЦАЮА-1000.

Имея длинную границу с Афганистаном, Таджикистан должен подготовиться к выводу МССБ в 2014 году, усилив охрану приграничных районов для предотвращения наркоторговли и проникновения партизанских отрядов. Таджикистану, возможно придется воспользоваться услугами иностранных или местных частных охранников для защиты своей границы. Россия уже предложила развернуть свои войска на Таджикско-Афганской границе. Российские войска находились в Таджикистане с 1991 по 2004 год.

Говорят, что в 2011 году в Таджикистане было разработано законодательство, регулирующее деятельность ЧОКов.<sup>67</sup> Однако эти нормы не находятся в открытом доступе.

## **Туркменистан**

Информация о рынке частных охранных услуг в Туркменистане вообще не доступна. Страна продолжает увеличивать экспорт энергоресурсов и строить новые газопроводы. Также как и другие страны Центральной Азии, Туркменистан подвержен таким угрозам как наркоторговля и проникновение исламских вооруженных группировок на территорию страны после вывода МССБ из Афганистана.

## **Узбекистан**

Узбекистан явно разработал правовые основы для деятельности ЧОКов, но они закрыты для общественного доступа. Согласно тому, что находится в открытом доступе, в 1992 году Президент Ислам Каримов подписал закон, который запрещает “негосударственным структурам безопасности” выполнять функции правоохранительных органов. Закон рассматривает клубы, в которых предлагаются курсы по различным единоборствам в качестве примера одной из этих самых негосударственных структур, деятельность которой должна пройти проверку Министерства юстиции, МВД, Национальной службы безопасности, Государственного комитета физической культуры и спорта, Министерства финансов, Государственной налоговой службы, а также местных органов власти.<sup>68</sup> Еще один нормативный акт регулирующий деятельность негосударственных структур, “О Главной административной негосударственной безопасности Министерства внутренних дел” указывает на то, что ЧОКи находятся под контролем МВД.

Сложно определить точное число зарегистрированных и незарегистрированных ЧОКов, которые функционируют на территории Узбекистана сегодня. Десятки ЧОКов открыто рекламируют свои услуги в интернете, в том числе услуги по охране собственности, телохранителя и частные расследования. Следовательно, большая часть информации об узбекском рынке частных охранных услуг известна не из государственных источников, а из реклам самих ЧОКов. Основываясь на доступной информации, можно предположить, что рынок частных охранных услуг Узбекистана в последние годы развивался и местные ЧОКи активно сотрудничают с государственными институтами.

Государство выдает сотрудникам ЧОКов специальные лицензии и проверяет их деятельность на регулярной основе, в то время как сами ЧОКи должны регулярно тестировать профессиональные навыки и знания своих сотрудников. Целый ряд узбекских ЧОКов обладают корпоративной структурой и организуют специальные тренинги для своего персонала. Некоторые ЧОКи предоставляют услуги государственным институтам, охраняя государственные университеты и промышленные объекты. Несколько ЧОКов работают с зарубежными компаниями и отвечают за охрану транспортных путей, газопроводов и финансовых институтов.

Можно предположить, что узбекские ЧОКи функционируют в довольно состязательной среде. Абсолютно все ЧОКи предлагают свои услуги для частных мероприятий таких как свадьбы, концерты и корпоративы. Большинство ЧОКов заверяют своих клиентов, что их сотрудники хорошо подготовлены и обладают всеми необходимыми лицензиями. ЧОКом разрешается использовать средства наблюдения. Однако, остается неясным какое оружие используют ЧОКи. Например, на интернет - странице “Титановая безопасность” размещены в том числе и снимки охранников, одетых в черно-синюю форму, держащих кинжалы, но у них на поясах висит кобура для пистолета.<sup>69</sup> Компания заверяет, что охранники хорошо знают законы страны и что компания уважает личную свободу и права человека. ЧОКи Узбекистана берут на работу отставных военных и сотрудников правоохранительных органов. Еще одна ЧОК, “Vita Security” утверждает, что у её сотрудников обладают 35-летним опытом работы в сфере безопасности и дослужились до разных офицерских званий. Некоторые ЧОКи также особенно выделяют.<sup>70</sup>

С другой стороны, МВД Узбекистана предлагает похожие услуги частным компаниям и гражданам.<sup>71</sup> Цены на предлагаемые услуги Министерства начинаются от 2х долларов в месяц, что значительно дешевле чем цены на услуги ЧОКов. Невозможно проверить, является ли предоставление данных услуг государством общепринятой практикой или же гражданам надо их заказывать. Численность узбекской армии и полиции самая большая в регионе, и насчитывает более 55 000 активных сотрудников.<sup>72</sup>

В Узбекистане очень подробная законодательная база по защите исторических и культурных объектов страны. Эта является одной из областей, в которой могут пригодиться частные охранные услуги.

Страна также скорее всего обратиться к ЧОКом для охраны строительства новых инфраструктур, таких как железные дороги, газопроводы и промышленные объекты.

### **Выводы и Рекомендации**

Так как и Россия и страны Центральной Азии – Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан – стремятся участвовать в международных кампаниях, организованных ООН, НАТО или другими организациями, им было бы крайне выгодно принять и внедрить передовые практические методы, рекомендуемые Документом Монтрё для наиболее эффективной защиты прав человека и обеспечения защиты сотрудников самих ЧОВОКов, а также подтверждения необходимости сохранения за ними статуса гражданских лиц. Более того, так как Россия и страны Центральной Азии хотят стать полноправными игроками на международной арене, будь то принимая у себя на территории иностранных ЧОВОКов или посылая частных охранников за рубеж, им необходимо принять во внимание передовые международные практические методы и улучшить законодательную базу, регулирующую эту сферу.

Россия осознала всю важность регулирования деятельности частных охранных компаний и контроля за их деятельностью как у себя на территории, так и за рубежом. На национальном уровне, Россия приняла закон, определяющий права и обязанности частных охранных компаний, работающих в стране и запрещающий иностранное участие. Необходимость защищать стратегически важную добывающую отрасль промышленности как в самой России, так и за рубежом (например нефте- и газопроводы, нефтяные и газовые поля, склады и другая инфраструктура) поднимает вопросы об использовании частных охранников. Говорят, что российские государственные нефтяные и газовые компании (Транснефть, Роснефть, Газпром) планируют использовать частные охранные компании для защиты своих объектов как в России, так и за её пределами. В прошлом Россия провела заседание Рабочей экспертной группы ООН по вопросу об использовании наемников, в рамках регионального семинара на эту тему, и хотя Россия не присоединилась к Документу Монтрё, она принимала очень активное участие в процессе его разработки.

В Казахстане очень живой и быстро растущий рынок частных охранных услуг, который является самым большим в Центральной Азии. Большинство ЧОКов данного региона обладают корпоративной структурой и сотрудничают с международными ЧОКами. Недавно правительство Казахстана ввело новые правила, регулирующие право ЧОКов использовать огнестрельное оружие. Это встретило сильный протест со стороны крупных ЧОКов. Казахстан постоянно пытается сделать экспорт своих энергоресурсов более разнообразным, и, по мере того как государство инвестирует в создание новой инфраструктуры в энергетической сфере как у себя в стране, так и за рубежом, потребность в услугах частных охранников также будет расти. В следующем десятилетии Казахстан собирается играть более заметную роль в международных усилиях по миротворчеству и поддержанию мира. Казахстан был единственной страной Центральной Азии, которая предложила предоставить военнослужащих для участия в МССБ, но данная инициатива вызвала сильный протест в стране. Астана обладает большим влиянием как в ШОС, так и в ОДКБ, и обе эти организации разрабатывают стратегии по урегулированию ситуации в Афганистане после ухода НАТО. Принимая во внимание военный потенциал Казахстана, у страны есть возможность играть важную роль в миротворческих и восстановительных процессах в Афганистане после 2014 года.

В Кыргызстане довольно динамичный рынок частных охранных услуг. При этом, в стране существует крупный подпольный рынок частных военных услуг, обладающий огнестрельным оружием и рабочей силой. Государство постоянно ищет способы контролировать этот рынок. Более того, в результате двух смен режима за последние шесть лет, местные сообщества в Бишкеке и других городах организовали неформальные отряды, готовые мобилизоваться в тех случаях, когда государство не способно защитить частную собственность. После смены режима в апреле 2010 года, Кыргызстан начал довольно амбициозную полицейскую реформу, которая приведет к отправлению в отставку некоторых сотрудников правоохранительных органов, которые скорее всего пойдут на работу в ЧОКи. Недавно Министерство обороны Кыргызстана выразило заинтересованность в участии в международных миротворческих операциях под предводительством ООН.

В Таджикистане существует большой подпольный рынок частных охранных услуг, в основном состоящий из формирований, оставшихся после гражданской войны 1992-1997 гг. Война завещала стране слишком крупную армию и огромное количество безработных мужчин, с боевым опытом. Однако, нормы регулирующие деятельность ЧОКов в Таджикистане нуждаются в дополнительном внимании и улучшении. Таджикистан является потенциально самым крупным производителем гидроэлектроэнергии в мире. Страна работает над строительством плотины Рогун, а также ряда гидроэлектростанций, предназначенных для экспорта электроэнергии в южную Азию через Афганистан. Таджикистану понадобятся частные охранные услуги для защиты электропутей, пролегающих через Афганистан. И, наконец, после вывода МССБ из Афганистана, Таджикистану могут понадобиться услуги иностранных или местных ЧОКов для охраны своей границы с Афганистаном.

В Узбекистане также существуют ЧОКи, но законодательство страны не уточняет нормы, регулирующие рынок частных охранных услуг (помимо упоминания о том, что ЧОКи находятся под контролем МВД). Стране необходимы частные охранники для защиты строительства новых железных дорог, газопроводов, промышленных объектов и т.д. Будучи родиной всемирно известной исторической и культурной архитектуры, Узбекистану необходимо защищать эти уникальные места от возможных террористических актов. Эта защита может осуществляться частными охранными компаниями. Как и другие страны Центральной Азии, Узбекистан должен готовиться к Афганистану после вывода МССБ, и рассмотреть возможность участия в инициативах ШОС, ОДКБ или других региональных и международных усилиях по предотвращению перемещения исламских вооруженных группировок и наркоторговцев из Афганистана в соседние страны.

Основываясь на выводах, изложенных выше, России и странам Центральной Азии следует принять во внимание следующие рекомендации:

- Привести законодательство, регулирующее деятельность ЧОКов в соответствие с международными стандартами, принимая во внимание передовые практические методы, разработанные с тем, чтобы помочь странам реализовать свои обязательства

согласно международному праву, посредством принятия ряда мер на национальном уровне.

- Устранить любые существующие пробелы в правовом регулировании деятельности ЧОКов, особенно ЧОКов, предоставляющих услуги предприятиям-монополистам, например энергетическим и транспортным компаниям.
- Усовершенствовать законодательство, с тем чтобы создать стимул для незарегистрированных ЧОКов получить необходимую лицензию, тем самым уменьшая теневой рынок частных охранных услуг.
- Рассмотреть вопрос о поддержке Документа Монтрё, тем самым публично подтверждая актуальность норм международного гуманитарного права для ЧОКов, а также передовых практических методов, упомянутых в Документе.
- Проанализировать то, как можно повысить профессиональный уровень существующих ЧОКов, с тем чтобы они могли стать возможным вариантом поставщика охранных услуг как государству, так и частному сектору, для противостояния национальным и региональным вызовам в предстоящие годы, а также могли защищать существующую и будущую инфраструктуру в сфере энергоресурсов.
- Определить области в которых национальные ЧОКи могут сотрудничать с ЧОКами других стран региона или мира, а также с государственными вооруженными силами; основываясь на проведенном анализе подготовить необходимые нормативные документы.
- Выявить методы того, как государственные правоохранительные органы могут лучше следить за деятельностью частных охранных компаний, будь то через лицензирование, полицейский или военный мониторинг, или независимые институты наблюдения.

- Участвовать в других проектах международного сообщества с целью обсуждения этих вопросов, в том числе в недавно созданной Рабочей группе ООН по частным военным и охранным компаниям, для выработки передовых практических методов и рассмотрения более серьезного регионального и международного регулирования данного вопроса. Особенно Россия должна рассмотреть возможность более активного участия в этом международном процессе, так как она изначально была среди лидеров процесса Монрё и только недавно заняла более отстраненную позицию.
- Сделать национальные законы и нормы более прозрачными и доступными для широкой публики, предоставляя информацию о последних поправках к закону о ЧОКах в местной прессе или в интернете.

## Сноски

- <sup>1</sup> Эрика Марат, к.ю.н. профессор в Американском Университете в Вашингтоне, округ Колумбия, и автор книги *“Вооруженные силы и государство в Центральной Азии: от Красной армии до независимости* (Роутледж 2009). Автор выражает благодарность Андре дю Плесси и Анне Зотовой (ДКВС), за огромную помощь, которую они оказали при написании данной работы.
- <sup>2</sup> Роберт Эванс, *“В мире больше частных охранников, чем полиции”*, *Reuters*, 7 июля, 2011.
- <sup>3</sup> Карлос Ортис, *Частные вооруженные силы и всемирная безопасность: Предметное исследование*, Praeger:Санта Барбара, 2010. Ч.5.
- <sup>4</sup> Михаил Фалалеев, *“ЧОПы разоружают”*, *Российская Газета*, 2 февраля, 2010.
- <sup>5</sup> Экспертное интервью, Бишкек, октябрь 2011.
- <sup>6</sup> См. Отис, стр.6
- <sup>7</sup> См. Отис, стр. 160
- <sup>8</sup> Александр Никитин, профессор Московского гуманитарного института международных отношений, интервью 15 августа 2010 г.
- <sup>9</sup> Краткое изложение первой сессии межгосударственной рабочей группы, на которой рассматривалась возможность разработки международного свода

правил по регулированию, мониторингу и наблюдению за деятельностью частных военных и охранных компаний. [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/military\\_security\\_companies/docs/SummaryIGWG1stsession.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/military_security_companies/docs/SummaryIGWG1stsession.pdf) , последний просмотр 11 октября 2011 г.

<sup>10</sup> На данный момент ни одна из стран, которая рассматривается в рамках данной работы, разрешает работу ЧВОКов.

<sup>11</sup> Более подробная информация может быть найдена по адресу: [www.voluntaryprinciples.org](http://www.voluntaryprinciples.org).

<sup>12</sup> Николас Флоркин, *Быстроразвивающийся бизнес: частная охрана и мелкое вооружение*, Обзор стрелкового оружия, 2011. Однако, согласно Российской газете, число сотрудников ЧОКов около 745,000, треть из которых имеют право носить огнестрельное оружие.

<sup>13</sup> Кальпина Н.А.. *Частные охранные предприятия, службы безопасности компаний и ассоциаций*. Москва, Центр политической информации, 2008, стр. 3

<sup>14</sup> См. выше, интервью с Никитиным

<sup>15</sup> Согласно данным МВД России, см. выше, Кальпина, стр. 59.

<sup>16</sup> Кальпина описывает ряд подобных случаев, См. стр.6

<sup>17</sup> См. Кальпину, стр. 60

<sup>18</sup> См. Флоркин, стр.117

<sup>19</sup> См. Фалеев, *Новая газета*

<sup>20</sup> См. интервью с Никитиным.

<sup>21</sup> См. интервью с Никитиным

<sup>22</sup> Михаил Фалалеев, “Улица безопасна, номер порядковый”, Российская газета, 3 марта 2009 г.

<sup>23</sup> “МВД разработало и направило в Государственную думу законопроект “Об участии граждан в обеспечении правопорядка”, *Guard-Info*, 29 апреля, 2008 . *Информация также на сайте*: [http://www.prpc.ru/met\\_nko/portf\\_20.shtml](http://www.prpc.ru/met_nko/portf_20.shtml).

<sup>24</sup> Все поправки перечислены здесь: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=110166>, последний просмотр 17 августа 2011.

<sup>25</sup> Поправки могут быть найдены по следующему адресу: <http://www.rg.ru/2005/06/09/poppravki.html>, последний просмотр 17 августа 2011.

<sup>26</sup> Интервью, Никитин.

<sup>27</sup> Интервью, Никитин.

<sup>28</sup> Ассоциация международного сотрудничества негосударственных структур безопасности (Ассоциация НГБ).

<sup>29</sup> См. Кальпину, стр.11.

- 30 Официальный сайт ассоциация:: <http://www.ansb.ru/about.php>, последний просмотр 19 августа, 2011.
- 31 “Цели и задачи” [Goals and issues], [http://www.ansb.ru/about\\_3.php](http://www.ansb.ru/about_3.php), последний просмотр 19 августа
- 32 Ассоциация ветеранов государственной охраны, <http://www.deviatichi.ru/>, последний просмотр 16.
- 33 См. Кальпину, стр. 17.
- 34 <http://alphagroup.ru/association/index.php>, последний просмотр 16 августа.
- 35 Интервью с Никитиным.
- 36 Владимир Белоус, Деятельность государственных и негосударственных структур охраны и безопасности в России, Москва: Архангельская академия управления. 2008 г.
- 37 “Мы заплатим ураном или российские ЧВООКи в Сомали”, Директор по Безопасности, 22 июля, 2009.
- 38 См. *Директор по безопасности*.
- 39 Экспертное интервью, август 2011 года.
- 40 См. Кальпину, стр. 62
- 41 Записи Анны Зотовой, сентябрь 2011.
- 42 Записи Анны Зотовой, сентябрь 2011.
- 43 См. Отис, стр. 157.
- 44 Включает Россию, Армению, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан.
- 45 Соглашение государств-участников Организации Договора о коллективной безопасности о противодействии наемничеству, может быть найдено по следующему адресу: [www.unwg.rapn.ru/ru/mow/4.doc](http://www.unwg.rapn.ru/ru/mow/4.doc). А также по: <http://www.pravoby.info/docum09/part15/akt15931/index.htm>.
- 46 Хал Фостер. “Новый казахский закон регулирует частный охранный сектор и вооружение”, *Central Asia Newswire*, 19 января, 2011; “О лицензировании и деятельности частных охранных предприятий”, Офис МВД в Атирау, <http://dvd-atyrau.kz/content-view-12.html>, последний просмотр 19 августа 2011.
- 47 См. МВД Атирау
- 48 См. Фостер.
- 49 См. Фостер.

- 50 Предварительные записи исследования Мишеля Гесса, ДКВС, лето 2011; также Хал Фостер, “Новый закон Казахстана регулирует частный охранный сектор и вопрос вооружения”, *Central Asia Security Newswire*, 19 января, 2011.
- 51 Более подробная информация может быть найдена по следующему адресу: <http://www.vjdo.kz/en/> и [http://www.semser.kz/page.php?page\\_id=111&lang=3](http://www.semser.kz/page.php?page_id=111&lang=3).
- 52 См. МВД Атирау.
- 53 Как это было упомянуто на казахском сайте Ассоциации организаций безопасности республики <http://stc-aso.kz/ru/news/43>, последний просмотр 19 августа 2011.
- 54 См., <http://stc-aso.kz/ru/news/43>.
- 55 Закон Республики от 09.07.2004 #590-II “Об участии граждан в обеспечении общественного порядка”, <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=03002&ogl=all>.
- 56 Реклама конкретно этого курса по подготовке может быть найдена по следующему адресу <http://www.ifs2i-formation-securite.com/index.php?/female-bodyguard.html>, последний просмотр 19 августа, 2011.
- 57 “Сотрудничество”, *Казахская Правда*, 4 августа,, 2011.
- 58 Джошуа Куцера, “О тех самых казахских отрядах в Афганистане: Не бери в голову” *Eurasia Net*, 24 мая, 2011.
- 59 Кыргызстан является единственной страной региона, которая выбрала парламентскую форму правления. Новая конституция Кыргызстана, принятая в результате национального референдума в июне 2010 года ставит Национальную службу безопасности под контроль государства (ограничивая власть Президента над безопасностью).
- 60 Закон может быть найден здесь <http://pravo.tazar.kg/index.php?newsid=169>, 19 августа, 2011 г.
- 61 Интервью с Аскарком Насипкуловым, главой департамента по частной охране, Министерство обороны, Бишкек, 9 сентября 2011.
- 62 [http://www.gov.kg/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1217&Itemid=1](http://www.gov.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=1217&Itemid=1)
- 63 Предварительные записи исследования Мишеля Гесса, ДКВС, лето 2011.
- 64 Для получения более полной информации о “дружинах” <http://www.ocamagazine.com/seminar-aijan-sharshenova-druzhina-in-kyrgyzstan-src-ausa-mar-23>, Последний просмотр 19 августа, 2011.
- 65 [www.akipess.kg](http://www.akipess.kg), 10 сентября, 2010.

- <sup>66</sup> Юлия Мазикина, “Кыргызстан готов участвовать в операциях ООН по поддержанию мира и стабильности в горячих точках планеты” , 16 августа, 2011.
- <sup>67</sup> Презентация Асадулло Хакимова, главы департамента Министерства юстиции Республики Таджикистан, Рабочая встерча по Документу Монтрё в Улаанбаатаре, 13 октября, 2011.
- <sup>68</sup> Копия этого законодательсва может быть найдена по следующему адресу: [http://www.lex.uz/guest/irs\\_html.winLAV?plD=402087&p\\_txt=%D0%B4%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%8F](http://www.lex.uz/guest/irs_html.winLAV?plD=402087&p_txt=%D0%B4%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%8F), последний просмотр 30 августа, 2011
- <sup>69</sup> Изображения могут быть найдены здесь: <http://chop.uz/uniforma.html>, последний просмотр 21 августа, 2011.
- <sup>70</sup> Например Security UZ упоминает об этом здесь: [http://gigal.uz/objects/dir/tashkent/ohrana\\_i\\_zashita/security\\_uz.html?from=index](http://gigal.uz/objects/dir/tashkent/ohrana_i_zashita/security_uz.html?from=index), последний просмотр 21 августа, 2011.
- <sup>71</sup> Министерство внутренних дел Республики Узбекистан <http://www.mvd.uz/ru/content/st/90>.
- <sup>72</sup> Международный институт стратегических исследований, *Military Balance*, 2007.



## ПРИЛОЖЕНИЕ I: ПРОГРАММА

**Региональный семинар о роли Документа Монтрё в регулировании деятельности частных военных и охранных предприятий  
Улан-Батор, Монголия, 11-13 октября 2011 г.**

### **ВТОРНИК, 11 ОКТЯБРЯ:**

1900 Прием по поводу открытия семинара, организованный правительством Монголии

### **СРЕДА, 12 ОКТЯБРЯ – Документ Монтрё и другие международные инициативы**

0900	<b>Открытие семинара</b>	<i>Дашьямтс Баттулга, глава администрации Президента Монголии Блэз Годае, посол Швейцарии в Монголии</i>
0930	<b>Знакомство с Документом Монтрё</b>	<i>Модератор: Доктор Дамба Ганбат, Директор Института стратегических исследований, Улан-Батор, Монголия Феликс Швендиманн, Федеральный Департамент иностранных дел Швейцарии Мари-Луиз Туга, советник, Международный Комитет Красного Креста</i>
1130	<b>Дискуссия о Документе Монтрё (вопросы и ответы)</b>	<i>Модератор: Доктор Дамба Ганбат, Директор Института стратегических исследований, Улан-Батор, Монголия</i>
1400	<b>Другие международные инициативы</b>	<i>Модератор: Чимеддорж Баттумур, Директор договорно-правового департамента,</i>

Министерство иностранных дел и торговли  
Монголии

(1) “Межправительственная рабочая группа ООН по частным военным и охранным предприятиям” и “Рабочая Группа ООН по вопросу о наемниках” 2

*Патрисия Ариас, эксперт, Центр Исследований по развитию, Сантьяго, Чили, член Рабочей Группы ООН по вопросу о наемниках и Александр Никитин, Профессор, Московский Государственный Институт Международных Отношений, бывший член Рабочей Группы ООН по вопросу о наемниках*

(2) “Международный кодекс поведения для предприятий, оказывающих частные военные и охранные услуги”

*Реми Фридман, старший советник, Федеральный Департамент иностранных дел Швейцарии и*

*Андре дю Плесси, Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами*

(3) “Добровольные принципы в сфере безопасности и прав человека”

*Реми Фридман, старший советник, Федеральный Департамент иностранных дел Швейцарии*

1600

**Дискуссия по  
секции "Другие  
международные  
инициативы"**

Модератор: *Чимеддорж Баттумур, Директор договорно-правового департамента, Министерство иностранных дел и торговли Монголии*

**ВТОРНИК, 13 ОКТЯБРЯ – Региональные особенности**

- 0900      **Использование частных военных и охранных предприятий. Опыт Северо-Восточной и Центральной Азии.**      Модератор: *Тьерри Мейрат, глава региональной делегации МККК в Пекине*  
(1) Северо-Восточная Азия - презентация эксперта  
*Артсед Сухбатор, Институт стратегических исследований, Улан-Батор*  
(2) Центральная Азия и Россия - презентация эксперта  
*Эрика Марат, профессор, Американский Университет, Вашингтон*  
(3) Афганистан - презентация эксперта  
*Сюзанна Шмайдель, старший советник, НПО The Liaison Office, Кабул*
- 1030      **Дискуссия**      Модератор: *Тьерри Мейрат, глава региональной делегации МККК в Пекине*
- 1130      **Страны региона - Регулирование и передовой опыт**      Модератор: *Блэз Годе, посол Швейцарии в Монголии*  
(1) Монголия  
*Сереенов Мандахбат, вице-директор департамента Правовой политики, Министерство юстиции и внутренних дел Монголии*  
(2) Китай  
*Шьяошья Рен, Первый секретарь, Департамент международного права, Министерство иностранных дел, Китай*  
(3) Казахстан  
*Салтанат Жунусова, эксперт, Министерство юстиции, Казахстан и*  
*Азамат Рысжанов, эксперт, Министерство юстиции, Казахстан*
- 1400      **Страны региона - Регулирование и передовой опыт**      Модератор: *Блэз Годе, посол Швейцарии в Монголии*  
(4) Япония  
*Масаши Хорие, Департамент международного*

	<b>(продолжение)</b>	<p><i>права МИД Японии и Кеиши Оно, глава Департамента Военной Экономики и пост-конфликтного восстановления, Национальный институт военных исследований, Министерство обороны Японии</i></p> <p><i>(5) Таджикистан 4</i>  <i>Асадулло Хакимов, глава Департамента международных отношений, Министерство юстиции Таджикистана и Парвиз Назарзода, атташе, Договорно-правовой департамент Министерства иностранных дел Таджикистана</i></p> <p><i>(6) Киргизская Республика</i>  <i>Азамат Алпамышев, глава, государственное предприятие "Кыргыз Курал", Министерство обороны Кыргызской Республики</i></p> <p><i>(7) ООН и частные услуги по обеспечению безопасности</i>  <i>Стюарт Гроувс, консультант ООН по вопросам безопасности</i></p>
1500	<b>Дискуссия</b>	
1600	<b>Заключительное слово</b>	<p><i>Блэз Года, посол Швейцарии в Монголии</i></p> <p><i>Тьерри Мейрат, глава региональной делегации МККК в Пекине</i></p> <p><i>Доктор Дамба Ганбат, Директор Института стратегических исследований, Улан-Батор, Монголия</i></p> <p><i>Чимеддорж Баттумур, Директор договорно-правового департамента, Министерство иностранных дел и торговли Монголии</i></p>

## ПРИЛОЖЕНИЕ II: УЧАСТНИКИ

<b>Фамилия</b>	<b>Имя</b>	<b>Организация</b>	<b>Должность</b>
РЕН	Сяоя	МИД КНР	Первый секретарь, Договорно-правовой департамент
ТАН	Кефей	КНР	Подполковник, Договорной департамент Центрального военного комитета, Министерство обороны
ПАК	Чол Юн	КНДР	Эксперт, Департамент Азии и Океании, МИД
РЁМ	Чол Юн	КНДР	Заместитель директора, Департамент Азии и Океании, МИД
ХОРИЕ	Масаши	Япония	Сотрудник, отдел международно- правового сотрудничества, МИД
ЖУНУСОВА	Салтанат	Казахстан	Эксперт Департамента права, Министерство юстиции
РЫСЖАНОВ	Азамат	Казахстан	Эксперт Департамента подзаконных актов, Министерство юстиции
АЛПАМЫШЕВ	Азамат	Киргизская Республика	Глава государственного предприятия «Кыргыз Курал», Министерство обороны
ЖУМАЛИЕВ	Нурлан	Киргизская Республика	Офицер, Департамент международного военного

			сотрудничества, Министерство обороны
ЧОЙ	Че Ха	Корейская Республика	Консул
ГОДЭ	Блез	Швейцария	Посол в Монголии
ДЖИЛЛИОЗ	Себастьян	Швейцария	Советник
ФРИДМАНН	Реми	Швейцария	Старший советник по безопасности населения и бизнесу
ШВЕНДИМАНН	Феликс	Швейцария	Дипломат
ФЕЛЛЬМАН	Феликс	Швейцария	Швейцарская Корпорация Развития, региональный директор
ХАКИМОВ	Асадулло	Таджикистан	Глава Департамента международных отношений Министерства юстиции
НАЗАРЗОДА	Парвиз	Таджикистан	Атташе, Департамент международного права и договоров, МИД
КАССАР	Винсент	МККК, Пекин	Заместитель главы региональной делегации
МЕЙРА	Тьерри	МККК, Пекин	Глава региональной делегации
ТУГА	Мари-Луиз	МККК, Женева	Советник по правовым вопросам
МАРАТ	Эрика	Американский Университет, Вашингтон	Профессор
НИКИТИН	Александр	Московский Государственный Институт Международных Отношений	Профессор, бывший участник Рабочей группы ООН по вопросам наемников
ОНО	Кеиши	Национальный Институт Военных Исследований, Токио	Глава подразделения послевоенного восстановления и военной экономики
АРИАС	Патрисия	Рабочая группа ООН по наемникам	Участник группы

ГРОУВС	Стюарт	Департамент безопасности ООН	Консультант
ШМАЙДЛЬ	Сьюзан	НПО The Liason Office, Кабул	Старший эксперт, советник по восстановлению мира
ДЮ ПЛЕССИ	Андре	ДКВС	Руководитель проекта, Программа приватизации безопасности
ЗОТОВА	Анна	ДКВС	Ассистент-эксперт, Программа приватизации безопасности
ЧИНГАРИД	Тсогтбатор	Монголия, Министерство иностранных дел и торговли (МИДТ)	Третий секретарь Договорно-правового департамента
БАТТУМУР	Чимедордж	Монголия, МИДТ	Директор Договорно-правового департамента
МАНДАХБАТ	Сереенов	Монголия, Министерство юстиции и внутренних дел (МЮВД)	Заместитель директора Департамента правовой политики
ГАНБАТОР	Т.	Монголия, МЮВД	Специалист Департамента правовой политики
СУХБАТОР	Артсед	Институт Стратегических Исследований, Монголия (ИСИ)	Внештатный сотрудник
БАТТУЛГА	Дашжамтс	Администрация Президента Монголии	Глава Администрации Президента Монголии
ПУРЕВУРСЕН	Лундег	Администрация Президента Монголии	Советник Президе
ГАНБАТ	Дамба	Монголия, ИСИ	Директор
МАШБАТ	Отгонбаяр	Монголия, ИСИ	Заместитель директора
МУНХТУР	Дорджраа	Монголия, ИСИ	Эксперт
ГЕРЕЛЗАЯ	Батнасан	Монголия, ИСИ	Эксперт

БЬЯМБАХАНД	Лугуушарав	Монголия, ИСИ	Эксперт
САНЧИР	Яргалсайхан	Монголия, ИСИ	Эксперт
ДОРЖСУРЕН	Нанжид	Монголия, ИСИ	Эксперт
БАТСУХ	Джамийндори	Швейцарская Корпорация развития	Ассистент
БОЛД	С.	Бюро Совета Национальной безопасности	Старший эксперт
БАТБОЛД	С.	Бюро Совета Национальной безопасности	Эксперт
БАТЖАРГАЛ	П.	Генеральный штаб Вооруженных сил Монголии	Эксперт
ЭНХБОЛД	Ганболд	Монголия, ИСИ	Внештатный сотрудник
ЧИНЗОРИГ	Уранбатор	Монголия, ИСИ	Внештатный сотрудник
РАГЧОДОРЖ	Сед	Департамент стратегии, управления и планирования, Министерство обороны Монголии	Старший специалист
ФРАНЦ	Шон	Посольство США в Улан-Баторе	Атташе
УЛАНХУ	Ч.	Институт Военных исследований	Генерал-майор, старший эксперт
БОНДАРЕВ	Борис	Посольство России в Монголии	Представитель
РАГШАЕВ	Рыгзин	Посольство России в Монголии	Второй секретарь
СУХБАТОР	Т.	Институт Военных исследований, Монголия	

## ПРИЛОЖЕНИЕ II: ДОКУМЕНТ МОНТРЕ

Организация Объединенных Наций

A/63/467-S/2008/636



Генеральная Ассамблея  
Совет Безопасности

Distr.: General  
6 October 2008  
Russian  
Original: English

Генеральная Ассамблея  
Шестьдесят третья сессия  
Пункт 76 повестки дня  
О состоянии Дополнительных протоколов  
к Женевским конвенциям 1949 года,  
касающихся защиты жертв вооруженных  
конфликтов

Совет Безопасности  
Шестьдесят третий год

Письмо Постоянного представителя Швейцарии при  
Организации Объединенных Наций от 2 октября 2008 года  
на имя Генерального секретаря

Имею честь информировать Вас о том, что 17 сентября 2008 года 17 государств\* согласовали «Документ Монтрё», содержащий правила и положения о передовых практических методах в отношении частных военных и охранных компаний, действующих в зонах вооруженных конфликтов (см. приложение). Документ Монтрё, который стал итогом международного процесса инициированного в 2006 году правительством Швейцарии и Международным комитетом Красного Креста, призван содействовать уважению международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека.

Мы полагаем, что этот документ заинтересует все государства, и предлагаем им рассмотреть вопрос о принятии предусмотренных в нем мер. Мы также предлагаем всем государствам рассмотреть вопрос о том, чтобы информировать Федеральный департамент иностранных дел Швейцарии о своей поддержке этого документа.

Буду весьма признателен Вам за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Генеральной Ассамблеи по пункту 76 повестки дня и документа Совета Безопасности, поскольку данный международный процесс связан с вопросом о защите гражданских лиц в вооруженных конфликтах и был упомянут в пункте 9 Вашего доклада Совету Безопасности по этой теме (S/2007/643).

(Подпись) Петер Маурер  
Посол  
Постоянный представитель

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

**Приложение к письму Постоянного представителя  
Швейцарии при Организации Объединенных Наций  
от 2 октября 2008 года на имя Генерального секретаря**

**Документ Монрё о соответствующих международно-  
правовых обязательствах и передовых практических методах  
государств, касающихся функционирования частных военных  
и охранных компаний в период вооруженного конфликта**

**Монрё,  
17 сентября 2008 года**

## Подготовленное Швейцарией неофициальное резюме Документа Монтрё

1. Частные военные и охранные компании (ЧВОК) в наше время часто используются в зонах вооруженных конфликтов отдельными лицами, компаниями и правительствами. Они нанимаются для выполнения целого ряда услуг: от эксплуатации боевых комплексов до защиты дипломатического персонала. В недавние годы практика использования ЧВОК расширилась, и в связи с этим потребовались разъяснения соответствующих юридических обязательств по международному гуманитарному праву и стандартам в области прав человека.

2. Документ Монтрё призван удовлетворить эту потребность. Будучи итогом совместной инициативы Швейцарии и Международного комитета Красного Креста (МККК), выдвинутой в 2006 году, он воспроизводит действующие обязательства государств, ЧВОК и их персонала по международному праву в том случае, когда ЧВОК по какой бы то ни было причине присутствуют в зоне вооруженного конфликта. В части второй содержится комплекс положений в отношении более 70 передовых практических методов, разработанных для содействия государствам в выполнении этих обязательств. Ни одна из частей не является юридически обязательной и не имеет своей целью легитимизировать использование ЧВОК в каких-либо конкретных обстоятельствах. Эти положения были разработаны правительственными экспертами из 17 государств<sup>1</sup>, которые обладают особым интересом по отношению к ЧВОК или международному гуманитарному праву. Были также проведены консультации с представителями гражданского общества и сектора ЧВОК.

3. В части первой проводится различие между государствами-контрагентами, государствами территориальной юрисдикции и государствами происхождения. Для каждой категории государств в части первой указываются соответствующие международно-правовые обязательства по международному гуманитарному праву и стандартам в области прав человека. Рассмотрен также вопрос о присвоении частного поведения государству согласно обычному международному праву. Кроме того, в части первой содержатся разделы, касающиеся соответствующих международно-правовых обязательств «всех других государств», обязанностей ЧВОК и их персонала, а также вопросов ответственности по линии начальника.

4. Как и в части первой, в части второй также проводится различие между государствами-контрагентами, государствами территориальной юрисдикции и государствами происхождения. Передовые практические методы в значительной степени заимствованы из современной практики государств, которая непосредственно связана не только с ЧВОК, но и, например, с действующими положениями, касающимися оружия и воинской службы. Они разнятся от введения прозрачных режимов лицензирования до обеспечения более эффективного надзора и подотчетности, с тем чтобы только те ЧВОК, которые будут соблюдать международное гуманитарное право и стандарты в области прав человека благодаря надлежащей учебной подготовке, внутренним процедурам и надзору, могли оказывать услуги в период вооруженного конфликта.

---

<sup>1</sup> Австралия, Австрия, Ангола, Афганистан, Германия, Ирак, Канада, Китай, Польша, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Сьерра-Леоне, Украина, Франция, Швейцария, Швеция и Южная Африка.

5. В предисловии к Документу Монрё государства-участники предлагают другим государствам и международным организациям информировать Федеральный департамент иностранных дел Швейцарии о своей поддержке этого документа.

## Содержание

Смп.

Предисловие	
Часть первая	
Соответствующие международно-правовые обязательства, касающиеся частных военных и охранных компаний	
Введение	9
A. Государства-контрагенты	9
B. Государства территориальной юрисдикции	11
C. Государства происхождения	12
D. Все другие государства	13
E. ЧВОК и их персонал	14
F. Ответственность по линии начальника	14
Часть вторая	
Передовые практические методы, касающиеся частных военных и охранных компаний	
Введение	16
A. Передовые практические методы для государств-контрагентов	17
I. Определение услуг	17
II. Процедура отбора ЧВОК и заключения с ними контрактов	17
III. Критерии при отборе ЧВОК	18
IV. Условия контрактов с ЧВОК	20
V. Контроль за соблюдением и обеспечение подотчетности	22
B. Передовые практические методы для государств территориальной юрисдикции	23
I. Определение услуг	24
II. Разрешение на оказание военных и охранных услуг	24
III. Процедура, касающаяся разрешений	24
IV. Критерии в отношении выдачи разрешения	25
V. Условия, касающиеся разрешения	27
VI. Правила, касающиеся оказания услуг ЧВОК и их персоналом	28
VII. Контроль за соблюдением и обеспечение подотчетности	28
C. Передовые практические методы для государств происхождения	30
I. Определение услуг	30
II. Создание разрешительной системы	30
III. Процедура, касающаяся разрешений	31

IV. Критерии в отношении выдачи разрешения . . . . .	31
V. Условия выдачи разрешений ЧВОК . . . . .	33
VI. Контроль за соблюдением и обеспечение подотчетности . . . . .	33

## Предисловие

Настоящий документ является итогом инициативы, совместно выдвинутой правительством Швейцарии и Международным комитетом Красного Креста. Он был разработан при участии правительственных экспертов из Афганистана, Анголы, Австралии, Австрии, Канады, Китая, Франции, Германии, Ирака, Польши, Сьерра-Леоне, Южной Африки, Швеции, Швейцарии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Украины и Соединенных Штатов Америки на заседаниях, созванных в январе и ноябре 2006 года, ноябре 2007 года и апреле и сентябре 2008 года. Были проведены консультации с представителями гражданского общества и частных военных и охранных компаний.

При разработке настоящего документа участники руководствовались следующими принципами:

1. Определенные прочно устоявшиеся нормы международного права применяются к государствам в их отношениях с частными военными и охранными компаниями (ЧВОК) и в связи с их функционированием в период вооруженного конфликта, в частности нормы международного гуманитарного права и стандарты в области прав человека.

2. В настоящем документе напоминаются существующие юридические обязательства государств и ЧВОК и их персонала (Часть первая) и государствам рекомендуются передовые практические методы в целях содействия соблюдению норм международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека в период вооруженного конфликта (Часть вторая).

3. Настоящий документ не является юридически обязательным и не затрагивает существующие обязательства государств по обычному международному праву или международным соглашениям, участниками которых они являются, в частности, их обязательства по Уставу Организации Объединенных Наций (особенно в статьях 2(4) и 51).

4. Поэтому настоящий документ не следует толковать как ограничивающий, ущемляющий или расширяющий каким-либо образом существующие обязательства по международному праву или как устанавливающий или развивающий новые обязательства по международному праву.

5. Существующие обязательства и передовые практические методы также могут быть полезными применительно к постконфликтным и другим сопоставимым ситуациям; однако международное гуманитарное право применяется только во время вооруженного конфликта.

6. Сотрудничество, обмен информацией и помощь в отношениях между государствами, с учетом потенциала каждого государства, являются желательными для обеспечения соблюдения в полном объеме норм международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека, равно как и совместная имплементация с частными военными и охранными предприятиями и другими соответствующими действующими лицами.

7. Настоящий документ не должен толковаться как одобряющий использование услуг ЧВОК в каких-либо конкретных обстоятельствах и имеет своей целью напомнить о юридических обязательствах и рекомендовать пере-

довые практические методы в случае принятия решения о вступлении в договорные отношения с ЧВОК.

8. В то время как настоящий документ адресован государствам, передовые практические методы могут быть полезны для других субъектов, таких как международные организации, неправительственные организации и компании, которые заключают контракты с ЧВОК, а также для самих ЧВОК.

9. Для целей настоящего документа:

а) «ЧВОК» — это частные предпринимательские субъекты, которые оказывают военные и/или охранные услуги, независимо от того, как они себя характеризуют. Военные и охранные услуги включают, в частности, вооруженную охрану и защиту людей и объектов, например транспортных колонн, зданий и других мест; техобслуживание и эксплуатацию боевых комплексов; содержание под стражей заключенных; и консультирование или подготовку местных военнослужащих и охранников.

б) «Персонал ЧВОК» — это лица, принятые на работу посредством прямого найма или по контракту с ЧВОК, включая ее служащих и руководителей.

в) «Государства-контрагенты» — это государства, которые непосредственно заключают с ЧВОК контракты об оказании услуг, в том числе, в соответствующих случаях, когда такие ЧВОК заключают субконтракты с другими ЧВОК.

г) «Государства территориальной юрисдикции» — это государства, на территории которых действуют ЧВОК.

д) «Государства происхождения» — это государства национальной принадлежности ЧВОК, т.е. где та или иная ЧВОК зарегистрирована или инкорпорирована; если государство, в котором ЧВОК инкорпорирована, не является государством, где находится ее главная контора, то тогда государство, в котором находится главная контора ЧВОК, является «государством происхождения».

Государства-участники предлагают этот документ 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. Государства-участники предлагают другим государствам и международным организациям информировать Федеративный департамент иностранных дел Швейцарии о своей готовности вновь рассмотреть и, в случае необходимости, переработать настоящий документ, с тем чтобы учесть новые события.

## Часть первая

### **Соответствующие международно-правовые обязательства, касающиеся частных военных и охранных компаний**

#### **Введение**

Следующие положения имеют своей целью напомнить о некоторых существующих международно-правовых обязательствах государств, касающихся частных военных и охранных компаний. Эти положения заимствованы из различных международных соглашений по вопросам гуманитарного права и прав человека, а также из обычного международного права. Этот документ и содержащиеся в нем положения не создают правовых обязательств. Каждое государство отвечает за выполнение обязательств, взятых им согласно международным соглашениям, участником которых оно является, с учетом любых сделанных оговорок, пониманий и заявлений, а также согласно обычному международному праву.

#### **A. Государства-контрагенты**

1. Государства-контрагенты продолжают нести свои обязательства по международному праву, даже если они заключили с ЧВОК контракт об осуществлении определенной деятельности. Если они являются оккупирующими державами, то на них лежит обязательство принимать все меры в их власти для восстановления и обеспечения, насколько это возможно, общественного порядка и безопасности, т.е. проявлять бдительность в плане предупреждения нарушений международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека.
2. На государствах-контрагентах лежит обязательство не подражать ЧВОК для осуществления деятельности, которую международное гуманитарное право в явно выраженной форме вменяет в обязанность государственному агенту или органу власти, например выполнение функций должностного лица, отвечающего за лагерь военнопленных или интернированных гражданских лиц в соответствии с Женевскими конвенциями.
3. На государствах-контрагентах лежит обязательство, действуя в пределах своих полномочий, обеспечивать уважение международного гуманитарного права нанятыми ими ЧВОК, в частности:
  - a) обеспечивать, чтобы нанятые ими ЧВОК и их персонал были осведомлены о своих обязательствах и прошли соответствующую подготовку;
  - b) не поощрять или не поддерживать и принимать надлежащие меры, с тем чтобы предупреждать любые нарушения международного гуманитарного права персоналом ЧВОК;
  - c) принимать меры для пресечения нарушений международного гуманитарного права, совершаемых персоналом ЧВОК, посредством надлежащих мер, таких как военных приказов, административных распоряжений и других регулятивных мер, а также административных, дисциплинарных и судебных санкций, в зависимости от обстоятельств.

4. Государства-контрагенты несут ответственность за соблюдение своих обязательств по международным стандартам в области прав человека, в том числе посредством принятия таких законодательных или иных мер, которые могут потребоваться для придания силы этим обязательствам. С этой целью на них возлагается обязательство при конкретных обстоятельствах принимать надлежащие меры для пресечения и расследования соответствующих нарушений ЧВОК и их персонала, а также обеспечения эффективной правовой защиты в связи с ними.

5. На государствах-контрагентах лежит обязательство принимать любые законы, необходимые для обеспечения эффективных уголовных санкций в отношении лиц, совершающих или приказывающих совершать серьезные нарушения Женевских конвенций и, в применимых случаях, Дополнительного протокола I, и на них лежит обязательство заниматься поиском лиц, которые, как утверждается, совершили или приказали совершить такие серьезные нарушения, и привлекать таких лиц, независимо от их гражданства, к ответственности в своих судах. Если они сочтут желательным, они могут также в соответствии с положениями своего законодательства передавать таких лиц другому соответствующему государству для судебного преследования при условии, что такое государство располагает достаточно серьезными доказательствами для возбуждения дела, или международному уголовному трибуналу.

6. На государствах-нанимателях также лежит обязательство проводить расследования и, как это требуется международным правом или иным образом в зависимости от обстоятельств, осуществлять судебное преследование, выдачу или передачу лиц, подозреваемых в совершении других преступлений по международному праву, таких как пытки или захват заложников, в соответствии со своими обязательствами по международному праву. Такое судебное преследование должно осуществляться в соответствии с нормами международного права, предусматривающими справедливое разбирательство, с учетом того, что санкции должны быть соразмеримыми тяжести преступления.

7. Хотя вступление в контрактные отношения само по себе не влечет за собой ответственности государств-контрагентов, последние несут ответственность за нарушения международного гуманитарного права, стандартов в области прав человека или иных норм международного права, совершенные ЧВОК или их персоналом, когда такие преступления вменяются в вину государству-нанимателю согласно обычному международному праву, в частности если они:

а) включены государством в состав регулярных вооруженных сил в соответствии с его внутригосударственным законодательством;

б) являются членами организованных вооруженных сил, групп или подразделений, находящихся под командованием, ответственным перед государством;

в) наделены полномочиями осуществлять элементы правительственной власти, если они действуют в этом качестве (т.е. формально уполномочены в силу закона или постановления выполнять функции, которые обычно выполняют органы государства); или

д) фактически действуют по поручению государства (т.е. государство конкретно санкционировало поведение частного субъекта) или под его руково-

дством или контролем (т.е. реальное осуществление государством эффективно-го контроля над поведением частного субъекта).

8. На государствах-контрагентах лежит обязательство предоставлять возмещение за нарушения международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека в результате противоправного поведения персонала ЧВОК, когда такое поведение вменяется в вину государству-контрагенту согласно обычному международному праву в области ответственности государств.

## **В. Государства территориальной юрисдикции**

9. На государствах территориальной юрисдикции лежит обязательство, действуя в пределах своей власти, обеспечивать уважение международного гуманитарного права ЧВОК, действующими на их территории, в частности:

а) как можно более широко распространять Женевские конвенции и другие соответствующие нормы международного гуманитарного права среди ЧВОК и их персонала;

б) не поощрять или не поддерживать и принимать надлежащие меры, с тем чтобы предупреждать любые нарушения международного гуманитарного права персоналом ЧВОК;

в) принимать меры для пресечения нарушений международного гуманитарного права, совершаемых персоналом ЧВОК, посредством надлежащих мер, таких как военные приказы, административные распоряжения и другие регулятивные меры, а также административные, дисциплинарные или судебные санкции, в зависимости от обстоятельств.

10. Государства территориальной юрисдикции несут ответственность за соблюдение своих обязательств по международным стандартам в области прав человека, в том числе посредством принятия таких законодательных и иных мер, которые могут потребоваться для придания силы этим обязательствам. С этой целью на них возлагается обязательство при конкретных обстоятельствах принимать надлежащие меры для пресечения и расследования соответствующих нарушений ЧВОК и их персонала, а также обеспечения эффективной правовой защиты в связи с ними.

11. На государствах территориальной юрисдикции лежит обязательство принимать любые законы, необходимые для обеспечения эффективных уголовных санкций в отношении лиц, совершающих или приказывающих совершать серьезные нарушения Женевских конвенций и, в применимых случаях, Дополнительный протокол I, и на них лежит обязательство заниматься поиском лиц, которые, как утверждается, совершили или приказали совершить такие серьезные нарушения, и привлекать таких лиц, независимо от их гражданства, к ответственности в своих государствах. Если они сочтут желательным, они могут также в соответствии с положениями своего законодательства, передавать таких лиц другому соответствующему государству для судебного преследования, при условии, что такое государство располагает достаточно серьезными доказательствами для возбуждения дела, или международному уголовному трибуналу.

12. На государствах территориальной юрисдикции также лежит обязательство проводить расследования и, как это требуется международным правом или иным образом в зависимости от обстоятельств, осуществлять судебное преследование, выдачу или передачу лиц, подозреваемых в совершении других преступлений по международному праву, таких, как пытки или захват заложников, в соответствии со своими обязательствами по международному праву. Такое судебное преследование должно осуществляться в соответствии с нормами международного права, предусматривающими справедливое разбирательство, с учетом того, что санкции должны быть соизмеримы тяжести преступления.

13. В ситуациях оккупации обязательства государств территориальной юрисдикции ограничиваются районами, в которых они способны осуществлять эффективный контроль.

### **C. Государства происхождения**

14. На государствах происхождения лежит обязательство, действуя в пределах своей власти, обеспечивать уважение международного гуманитарного права ЧВОК, имеющих их государственную принадлежность, в частности:

а) как можно более широко распространять Женевские конвенции и другие соответствующие нормы международного гуманитарного права среди ЧВОК и их персонала;

б) не поощрять или не поддерживать и принимать надлежащие меры, с тем чтобы предупреждать любые нарушения международного гуманитарного права персоналом ЧВОК;

в) принимать меры для пресечения нарушений международного гуманитарного права, совершаемых персоналом ЧВОК, посредством надлежащих мер, таких, как административные и другие регулятивные меры, а также административные, дисциплинарные или судебные санкции, в зависимости от обстоятельств.

15. Государства происхождения несут ответственность за соблюдение своих обязательств по международным стандартам в области прав человека, в том числе посредством принятия таких законодательных и иных мер, которые могут потребоваться для придания силы этим обязательствам. С этой целью на них возлагается обязательство при конкретных обстоятельствах принимать надлежащие меры для пресечения и расследования соответствующих нарушений ЧВОК и их персонала, а также обеспечения эффективной правовой защиты в связи с ними.

16. На государствах происхождения лежит обязательство принимать любые законы, необходимые для обеспечения эффективных уголовных санкций в отношении лиц, совершающих или приказывающих совершать серьезные нарушения Женевских конвенций и, в применимых случаях, Дополнительного протокола I, и на них лежит обязательство заниматься поиском лиц, которые, как утверждается, совершили или приказали совершить такие серьезные нарушения, и привлекать таких лиц, независимо от их гражданства, к ответственности в своих судах. Если они сочтут желательным, они могут также в соответствии с положениями своего законодательства передавать таких лиц другому соответствующему государству для судебного преследования, при условии, что такое

государство располагает достаточно серьезными доказательствами для возбуждения дела, или международному уголовному трибуналу.

17. На государствах происхождения также лежит обязательство расследовать и, как это требуется международным правом или иным образом в зависимости от обстоятельств, осуществлять судебное преследование, выдачу или передачу лиц, подозреваемых в совершении других преступлений по международному праву, таких, как пытки или захват заложников, в соответствии со своими обязательствами по международному праву. Такое судебное преследование должно осуществляться в соответствии с нормами международного права, предусматривающими справедливое разбирательство, с учетом того, что санкции должны быть соизмеримы тяжести преступления.

#### **D. Все другие государства**

18. На всех других государствах лежит обязательство, действуя в пределах своей власти, обеспечивать уважение международного гуманитарного права. На них лежит обязательство воздерживаться от поощрения или поддержки нарушений международного гуманитарного права любой стороной вооруженного конфликта.

19. Все другие государства отвечают за соблюдение своих обязательств по международным стандартам в области прав человека, в том числе посредством принятия таких законодательных и иных мер, которые могут потребоваться для придания силы этим обязательствам.

20. На всех других государствах лежит обязательство принимать любые законы, необходимые для обеспечения эффективных уголовных санкций в отношении лиц, совершающих или приказывающих совершать серьезные нарушения Женевских конвенций и, в применимых случаях, Дополнительного протокола I, и на них лежит обязательство заниматься поиском лиц, которые, как утверждается, совершили или приказали совершить такие серьезные нарушения, и привлекать таких лиц, независимо от их гражданства, к ответственности в своих судах. Если они сочтут желательным, они могут также в соответствии с положениями своего законодательства передавать таких лиц другому соответствующему государству для судебного преследования, при условии, что такое государство располагает достаточно серьезными доказательствами для возбуждения дела, или международному уголовному трибуналу.

21. На всех других государствах также лежит обязательство проводить расследования и, как это требуется международным правом или иным образом в зависимости от обстоятельств, осуществлять судебное преследование, выдачу или передачу лиц, подозреваемых в совершении других преступлений по международному праву, таких, как пытки или захват заложников, в соответствии со своими обязательствами по международному праву. Такое судебное преследование должно осуществляться в соответствии с нормами международного права, предусматривающими справедливое разбирательство, с учетом того, что санкции должны быть соизмеримы тяжести преступления.

## **Е. ЧВОК и их персонал**

22. ЧВОК обязаны соблюдать нормы международного гуманитарного права или стандарты в области прав человека в соответствии с применимым национальным законодательством, а также с другим применимым национальным правом, таким, как уголовное право, налоговое право, иммиграционное право, трудовое право, и конкретными постановлениями о частных военных или охранных услугах.

23. Персонал ЧВОК обязан соблюдать соответствующее национальное законодательство, в частности, национальное уголовное законодательство государства, в котором он функционирует, а в применимых случаях — законодательство государств своего гражданства.

24. Статус персонала ЧВОК определяется международным гуманитарным правом в каждом конкретном случае, в частности с учетом характера и условий выполнения возложенных на него функций.

25. Если сотрудники ЧВОК являются гражданскими лицами по международному гуманитарному праву, то они могут быть объектом нападения, только если они непосредственно участвуют в боевых действиях и только во время такого участия.

26. Сотрудники ЧВОК:

а) обязаны, независимо от своего статуса, соблюдать применимое международное гуманитарное право;

б) находятся под защитой в качестве гражданских лиц по международному гуманитарному праву, если они не входят в состав регулярных вооруженных сил государства или не являются членами организованных вооруженных групп или подразделений под командованием, ответственным перед государством; или иным образом не утратили своей защиты, как это определяется международным гуманитарным правом;

в) имеют право на статус военнопленного в международном вооруженном конфликте, если они являются лицами, следующими за вооруженными силами и отвечающими требованиям статьи 4А(4) третьей Женевской конвенции;

г) если они выполняют правительственные властные функции, должны соблюдать обязательства государства по международным стандартам в области прав человека;

д) подлежат судебному преследованию, если они совершают поступки, квалифицируемые в качестве преступлений по применимому национальному или международному праву.

## **Ф. Ответственность по линии начальника**

27. Начальники сотрудников ЧВОК, такие, как:

а) правительственные должностные лица, будь то военные командиры или гражданские начальники, или

б) директора или руководители ЧВОК,

могут нести ответственность за преступления по международному праву, совершенные сотрудниками ЧВОК, находящимися под их эффективной властью и контролем, в силу того, что они не осуществили должный контроль над ними, в соответствии с нормами международного права. Ответственность по линии начальника не возникает исключительно в силу контракта.

## Часть вторая

### **Передовые практические методы, касающиеся частных военных и охранных компаний**

#### **Введение**

В настоящей части приводится описание передовых практических методов, имеющее своей целью сориентировать государства и оказать им помощь в обеспечении уважения международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека и в иных формах поощрения ответственного поведения в их взаимоотношениях с ЧВОК, действующих в районах вооруженного конфликта. Они могут также стать полезным руководством для государств в их отношениях с ЧВОК, действующими за пределами районов вооруженного конфликта.

Положения о передовых практических методах не имеют юридически обязательной силы и не являются исчерпывающими. Существует понимание того, что государство может не располагать возможностями для внедрения всех передовых практических методов и что на государстве не лежит юридическое обязательство внедрять какой-либо конкретный передовой практический метод, независимо от того, является ли это государство государством-контрагентом, государством территориальной юрисдикции или государством происхождения. Государствам предлагается учитывать эти передовые практические методы при определении своих отношений с ЧВОК, при этом признается, что тот или иной конкретный передовой практический метод может не всегда быть уместным во всех обстоятельствах, и подчеркивается, что настоящая часть не подразумевает, что государства обязательно должны следовать всем этим практическим методам в целом.

Положения о передовых практических методах, в частности, рассчитаны на то, чтобы помочь государствам в соблюдении своих обязательств по международному гуманитарному праву и стандартам в области прав человека. Однако при рассмотрении вопроса о регулировании государствам, видимо, также необходимо будет принимать во внимание обязательства, которые они имеют в других областях международного права, в том числе как члены международных организаций, таких как Организация Объединенных Наций, и согласно нормам международного права, связанным с торговлей и правительственными закупками. Им также может быть необходимо учитывать двусторонние отношения между государствами-контрагентами и государствами территориальной юрисдикции. Кроме того, государствам рекомендуется в полной мере соблюдать соответствующие положения международных документов, участниками которых они являются, включая конвенции по вопросам борьбы с коррупцией, организованной преступностью и огнестрельного оружия. Более того, любые из этих передовых практических методов должны быть адаптированы на практике к конкретной ситуации и государственной правовой системе и потенциалу.

## **A. Передовые практические методы для государств-контрагентов**

Государства, планирующие вступить в контрактные отношения с ЧВОК, должны проводить оценку на предмет установления того, является ли их законодательство, а также практика в области закупок и заключения контрактов адекватными для найма ЧВОК. Это особенно актуально, когда государства-контрагенты используют услуги ЧВОК в государстве с неэффективной правоприменительной или регламентационной системой.

Во многих случаях положения о передовых практических методах для государств-контрагентов могут также быть полезными для других клиентов ЧВОК, таких как международные организации, неправительственные организации и компании.

В этом смысле передовые практические методы для государств-нанимателей включают в себя следующее:

### **I. Определение услуг**

1. Определение того, какие услуги могут или не могут быть переданы на подряд ЧВОК; при определении того, какие услуги не могут быть переданы на подряд, государства-наниматели должны учитывать такие факторы, как: будет ли та или иная услуга приводить к непосредственному вовлечению персонала ЧВОК в боевые действия.

### **II. Процедура отбора ЧВОК и заключения с ними контрактов**

2. Оценка способности ЧВОК осуществлять деятельность согласно соответствующим нормам национального законодательства, международного гуманитарного права и международным стандартам в области прав человека с учетом неотъемлемого риска, сопряженного с оказываемыми услугами, например, посредством:

a) получения информации, касающейся основных услуг, которые ЧВОК оказывала в прошлом;

b) получения рекомендаций от клиентов, которым ЧВОК ранее оказывала услуги, аналогичные услугам, которые стремится получить государство-контрагент;

c) получения информации, касающейся структуры собственности ЧВОК, и проведения проверки данных по ЧВОК и ее старшему руководству, с учетом отношений с ее субподрядчиками, дочерними корпорациями и предприятиями.

3. Выделение надлежащих ресурсов и использование соответствующего специального опыта при отборе ЧВОК и заключении с ними контрактов.

4. Обеспечение транспарентности и надзора при отборе ЧВОК и заключении с ними контрактов. Соответствующие механизмы могут включать в себя:

a) публичное раскрытие контрактных правил, практики и процессов ЧВОК;

b) публичное раскрытие общей информации о конкретных контрактах, в случае необходимости, отредактированной с учетом требований, касающихся

национальной безопасности, неприкосновенности частной жизни и коммерческой тайны;

с) публикацию обзора сводок о происшествиях или жалоб и санкций, принятых в случае установления факта совершения нарушения; в случае необходимости, отредактированного с учетом требований, касающихся национальной безопасности, неприкосновенности частной жизни и коммерческой тайны;

д) надзор со стороны парламентских органов, в том числе посредством представления таким органам ежегодных докладов или уведомлений о конкретных контрактах.

### III. Критерии при отборе ЧВОК

5. Принятие критериев, которые включают качественные показатели, имеющие отношение к обеспечению соблюдения соответствующего национального законодательства, международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека, о которых говорится в положениях о передовых практических методах 6–13. Государства-контрагенты должны следить за тем, чтобы наименьшая цена не была единственным критерием при отборе ЧВОК.

6. Принятие во внимание, по возможности, прошлого поведения ЧВОК и ее персонала, включая установление того, что ЧВОК:

а) определено не была замешана в серьезном преступлении (включая организованную преступность, насильственные преступления, сексуальные правонарушения, нарушения международного гуманитарного права, взяточничество и коррупцию) и что, если ЧВОК или ее персонал были причастны к незаконному поведению в прошлом, она надлежащим образом устранила последствия такого поведения, в том числе посредством эффективного сотрудничества с официальными властями, принятия дисциплинарных мер в отношении виновных и, когда это уместно и согласуется с выводами о совершении противоправного деяния, предоставления лицам, пострадавшим в результате их поведения, соответствующего возмещения;

б) провела всестороннее расследование в рамках применимого права для достоверного установления того, что ее сотрудник, особенно сотрудник, который должен носить оружие при выполнении своих обязанностей, не был замешан в серьезных преступлениях или не был уволен в дисциплинарном порядке из рядов вооруженных сил или сил безопасности;

с) не было ранее отказано в присуждении контракта в силу ненадлежащего поведения ЧВОК или ее персонала.

7. Принятие во внимание финансового и экономического положения ЧВОК, в том числе обязательств, которые могут для нее возникнуть.

8. Принятие во внимание того, имеет ли она или ее персонал необходимые регистрационные документы, лицензии или разрешения, или того, находятся ли они в процессе их получения.

9. Принятие во внимание того, правильно и своевременно ли ведет она кадровую и имущественную отчетность, особенно в отношении оружия и боеприпасов, которую можно проверить по требованию государства-контрагента и других соответствующих властей.

10. Принятие во внимание того, что персонал ЧВОК прошел достаточную подготовку, как до развертывания, так и на текущей основе, по вопросам соответствующего национального законодательства, международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека; и установление целей для содействия обеспечению единообразия и стандартизации требований в отношении учебной подготовки. Такая подготовка могла бы включать в себя общие и учитывающие конкретные задачи и контекст темы, чтобы персонал был готов к работе по конкретному контракту и в конкретных условиях, например:

- a) правила применения силы и огнестрельного оружия;
- b) международное гуманитарное право и стандарты в области прав человека;
- c) религиозные, гендерные и культурные вопросы и уважение местного населения;
- d) разбор жалоб гражданского населения, в частности посредством их препровождения надлежащим органам власти;
- e) меры по борьбе со взяточничеством, коррупцией и другими преступлениями.

Государства-контрагенты постоянно проводят переоценку уровня кадровой подготовки посредством, в частности, требования о представлении ЧВОК регулярной отчетности.

11. Учет того:

- a) приобретает ли ЧВОК свое оборудование, в частности свое оружие, законным образом;
- b) использует ли ЧВОК оборудование, особенно оружие, которое не запрещено международным правом;
- c) соблюдает ли ЧВОК контрактные положения, касающиеся возвращения и/или утилизации оружия и боеприпасов.

12. Принятие во внимание внутренней организации и положений ЧВОК, например:

- a) существование и проведение в жизнь политики в отношении международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека, особенно в отношении применения силы и огнестрельного оружия, а также политики по борьбе со взяточничеством, коррупцией и другими преступлениями;
- b) наличие контрольных и надзорных механизмов, а также механизмов внутренней подотчетности, например:
  - i) внутренние следственные и дисциплинарные процедуры в случае сообщений о предполагаемых проступках со стороны персонала;
  - ii) механизмы, позволяющие лицам, пострадавшим от поведения персонала ЧВОК, подавать жалобу, включая как механизмы третьей стороны рассмотрения жалобы, так и процедуры защиты информаторов; и
  - iii) регулярное представление докладов о выполнении заданий, представление сводок о конкретных происшествиях и докладов по требованию

государству-контрагенту и при определенных обстоятельствах другим компетентным властям;

iv) требование, чтобы персонал ЧВОК и персонал ее субподрядчиков сообщал о всех нарушениях руководству ЧВОК или компетентному органу.

13. Рассмотрение вопроса о том, как ЧВОК учитывает интересы своего персонала, защищаемые трудовым законодательством и другими соответствующими национальными законами. В число релевантных факторов может входить следующее:

- a) предоставление сотруднику копии любого контракта, стороной которого он является, на понятном ему языке;
- b) установление для персонала надлежащих процедур выплаты вознаграждения, соразмерного его обязанностям и условиям работы;
- c) разработка политики по вопросам техники безопасности и охраны здоровья;
- d) предоставление сотрудникам неограниченного доступа к их собственным проездным документам; и
- e) пресечение незаконной дискриминации в области занятости.

#### **IV. Условия контрактов с ЧВОК**

14. Включение контрактных положений и требований в отношении результатов работы, которые обеспечивают соблюдение нанятой ЧВОК соответствующего национального законодательства, международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека. Такие положения, отражающие и применяющие качественные показатели, упомянутые выше в качестве критериев при отборе, могут включать в себя следующее:

- a) прошлое поведение (передовой практический метод 6);
- b) финансовое и экономическое положение (передовой практический метод 7);
- c) наличие необходимых регистрационных документов, лицензий и разрешений (передовой практический метод 8);
- d) отчетность по кадрам и имуществу (передовой практический метод 9);
- e) подготовка кадров (передовой практический метод 10);
- f) законное приобретение и использование оборудования, особенно оружия (передовой практический метод 11);
- g) внутренняя организация, регламентация и подотчетность (передовой практический метод 12);
- h) благополучие персонала (передовой практический метод 13).

Контрактные положения могут также предусматривать, что государство-контрагент может прекращать действие контракта в случае несоблюдения контрактных положений. Они могут также конкретно определять необходимые ви-

ды оружия для целей исполнения контракта, указывать, что ЧВОК должны получать соответствующие визы или другие разрешения от государства территориальной юрисдикции и что тем, кто пострадал от поведения ЧВОК и их персонала, будет предоставляться соответствующее возмещение.

15. Включение в контракт требования о том, что поведение любой ЧВОК-субподрядчика должно соответствовать национальному законодательству, международному гуманитарному праву и международным стандартам в области прав человека, в том числе посредством:

- a) установления критериев и условий для отбора и использования услуг ЧВОК-субподрядчиков и их персонала на текущей основе;
- b) включения требования о том, что ЧВОК должна продемонстрировать, что субподрядчики соблюдают эквивалентные требования, которые были первоначально поставлены государством-контрагентом перед ЧВОК;
- c) обеспечения того, что ЧВОК несет гражданскую ответственность, в случае необходимости и в рамках применимого права, за поведение своих субподрядчиков.

16. Требование, если это согласуется с необходимостью защиты и обеспечения безопасности контингента миссии, о том, что сотрудники ЧВОК должны поддаваться персональной идентификации, когда они осуществляют деятельность в порядке выполнения своих обязанностей по контракту. Идентификационные знаки:

- a) должны быть видны на расстоянии, когда это позволяют поставленные задачи и контекст, или быть в форме не подлежащего передаче удостоверения личности, предъявляемого по требованию;
- b) должны позволять проводить четкое различие между персоналом ЧВОК и представителями государственных органов в государстве, где ЧВОК функционирует.

Это же должно применяться ко всем транспортным средствам, используемым ЧВОК.

17. Установление суммы и срока действия того или иного контракта как одного из способов поощрения соответствующих норм международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека. Релевантные механизмы могут включать в себя:

- a) ценные бумаги или гарантии исполнения контрактов;
- b) финансовые премии или штрафы и стимулы;
- c) возможность участвовать в конкурентных торгах для получения дополнительных контрактов.

18. Установление требования, в консультации с государством территориальной юрисдикции, о соблюдении ЧВОК и их персоналом соответствующих положений и правил поведения, включая правила применения силы и огнестрельного оружия, например:

- a) применение силы и огнестрельного оружия только в случае необходимой самообороны или защиты третьих лиц;

b) немедленное информирование компетентных властей и сотрудничество с ними, в том числе с ответственным за контракт должностным лицом, в случае применения силы или огнестрельного оружия.

## V. Контроль за соблюдением и обеспечение подотчетности

19. Установление уголовной юрисдикции в национальном законодательстве в отношении преступлений по международному праву и национальному законодательству, совершенных ЧВОК и их персоналом, и, в частности, рассмотрение вопроса об установлении:

a) корпоративной уголовной ответственности за преступления, совершенные ЧВОК, с учетом национальной правовой системы государства-контрагента;

b) уголовной юрисдикции в отношении серьезных преступлений, совершенных персоналом ЧВОК за рубежом.

20. Установление механизмов неуголовной ответственности за ненадлежащее или незаконное поведение ЧВОК и их персонала, включая:

a) контрактные санкции, соизмеримые с характером поведения, включая:

i. немедленное или постепенное прекращение действия контракта;

ii. финансовые санкции;

iii. исключение из списка претендентов на будущие контракты, возможно, на какой-либо определенный период времени;

iv. отстранение отдельных нарушителей от выполнения функций по контракту;

b) передачу дела на рассмотрение компетентных следственных органов;

c) установление, в случае необходимости, гражданско-правовой ответственности.

21. Создание, помимо мер, указанных в положениях о передовых практических методах 19 и 20, надлежащих административных и иных надзорных механизмов для обеспечения надлежащего исполнения контракта и подотчетности ЧВОК-подрядчиков и их персонала в связи с их ненадлежащим и незаконным поведением, в частности, для:

a) обеспечения того, чтобы эти механизмы были снабжены надлежащими ресурсами и располагали независимым аудиторским и следственным потенциалом;

b) наделяния сотрудников правительственных органов государства-контрагента на местах потенциалом и полномочиями для надзора за надлежащим исполнением контрактов ЧВОК и субподрядчиками ЧВОК;

c) подготовки соответствующих сотрудников правительственных органов, таких как военнослужащие, для вероятного взаимодействия с персоналом ЧВОК;

d) сбора информации, касающейся нанятых и развернутых ЧВОК и персонала, а также нарушений и расследований, связанных с их предполагаемым ненадлежащим и незаконным поведением;

e) установления контрольных процедур, позволяющих увольнять или отстранять конкретных сотрудников ЧВОК от выполнения функций по контракту;

f) налаживания взаимодействия между ЧВОК, государствами территориальной юрисдикции, государствами происхождения, торговыми ассоциациями, гражданским обществом и другими соответствующими действующими лицами для активизации обмена информацией и разработки таких механизмов.

22. При обсуждении на переговорах соглашений с государствами территориальной юрисдикции, которые содержат нормы, затрагивающие правовой статус и юрисдикцию в отношении ЧВОК и их персонала:

a) рассмотрение воздействия соглашений на соблюдение национальных законов и постановлений;

b) рассмотрение вопроса о юрисдикции и иммунитетах для определения надлежащей сферы охвата и соответствующих гражданских, уголовных и административных средств правовой защиты в связи с ненадлежащим поведением для обеспечения ответственности ЧВОК и их персонала.

23. Сотрудничество со следственными или регламентационными органами государств территориальной юрисдикции и государств происхождения, в зависимости от обстоятельств, в вопросах, вызывающих общую озабоченность в отношении ЧВОК.

## **V. Передовые практические методы для государств территориальной юрисдикции**

Цель следующих передовых практических методов заключается в обеспечении ориентиров для государств территориальной юрисдикции в сфере регулирования военных и охранных услуг ЧВОК и их персонала на их территории. Государствам территориальной юрисдикции следует проводить оценку того, являются ли их внутренние правовые рамки адекватными для обеспечения того, чтобы поведение ЧВОК и их персонала согласовывалось с соответствующим национальным законодательством, международным гуманитарным правом и стандартами в области прав человека, или того, необходимо ли установить дополнительные процедуры для регламентации деятельности ЧВОК.

Признавая особые проблемы, с которыми сталкиваются государства территориальной юрисдикции в период вооруженного конфликта, государства территориальной юрисдикции могут принимать информацию, представляемую государством-контрагентом и касающуюся способности той или иной ЧВОК осуществлять свою деятельность в соответствии с международным гуманитарным правом, стандартами в области прав человека и релевантными передовыми практическими методами.

В этом смысле передовые практические методы для государств территориальной юрисдикции включают в себя следующее:

## **I. Определение услуг**

24. Определение того, какие услуги могут или не могут быть оказаны ЧВОК или их персоналом на территории государств территориальной юрисдикции; при определении того, какие услуги не могут быть оказаны, государства территориальной юрисдикции учитывают такие факторы, как будет ли та или иная услуга приводить к непосредственному вовлечению персонала ЧВОК в боевые действия.

## **II. Разрешение на оказание военных и охранных услуг**

25. Требование о том, что ЧВОК должны получать разрешение на оказание военных и охранных услуг на их территории («разрешение»), в том числе посредством установления требования:

а) о том, чтобы ЧВОК получали оперативную лицензию, действительную в течение ограниченного и возобновляемого периода времени («корпоративная оперативная лицензия») или в отношении специальных услуг («специальная оперативная лицензия»), при соблюдении качественных критериев, изложенных в положениях, касающихся передовых практических методов 31–38; и/или

б) о том, чтобы физические лица регистрировались и получали лицензию на оказание военных или охранных услуг от имени ЧВОК.

## **III. Процедура, касающаяся разрешений**

26. Назначение центрального органа, компетентного выдавать разрешения.

27. Выделение надлежащих ресурсов и подготовленного персонала для обработки заявок на выдачу разрешений надлежащим и своевременным образом.

28. Оценка при решении вопроса о том, следует ли выдавать разрешение, способности ЧВОК осуществлять свою деятельность согласно соответствующему национальному законодательству, международному гуманитарному праву и международным стандартам в области прав человека с учетом неотъемлемого риска, сопряженного с оказываемыми услугами, например, посредством:

а) получения информации, касающейся основных услуг, которые ЧВОК оказывала в прошлом;

б) получения рекомендаций от клиентов, которым ЧВОК ранее оказывала услуги, или от клиентов в государстве территориальной юрисдикции;

в) получения информации, касающейся структуры собственности ЧВОК, и проведения проверки данных по ЧВОК и его персоналу, с учетом отношений с субподрядчиками, дочерними корпорациями и предприятиями, или получения информации от государства-контрагента по этим вопросам.

29. Обеспечение прозрачности в отношении разрешений. Соответствующие механизмы могут включать в себя:

а) публичное раскрытие правил и процедур, касающихся разрешений;

б) публичное раскрытие общей информации о выданных разрешениях, в том числе о названии получивших разрешения ЧВОК и о количестве их сотрудников, в случае необходимости, отредактированной с учетом требований,

касающихся национальной безопасности, неприкосновенности частной жизни и коммерческой тайны;

с) публикацию обзора сводок о происшествиях или жалоб и санкций, принятых в случае установления факта совершения нарушения; в случае необходимости, отредактированного с учетом требований, касающихся национальной безопасности, неприкосновенности частной жизни и коммерческой тайны;

д) надзор со стороны парламентских органов, в том числе посредством представления таким органам ежегодных докладов или уведомлений о конкретных контрактах;

е) публикацию и последовательное применение справедливой и недискриминационной шкалы сборов за выдачу разрешений.

#### **IV. Критерии в отношении выдачи разрешения**

30. Обеспечение того, чтобы ЧВОК удовлетворяли определенным качественным критериям, имеющим отношение к уважению ЧВОК и ее персоналом соответствующего законодательства, международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека, в том числе критериям, изложенным ниже.

31. Требование, согласно которому поведение ЧВОК или любой ЧВОК-субподрядчика должно согласовываться с соответствующим национальным законодательством, международным гуманитарным правом и международными стандартами в области прав человека, что включает в себя обеспечение того, чтобы:

а) ЧВОК уведомляла выдающий разрешение орган о передаче на субподряд военных и охранных услуг;

б) ЧВОК могла продемонстрировать, что ее субподрядчики соблюдают требования, эквивалентные требованиям в отношении ЧВОК, которая первоначально получила разрешение от государства территориальной юрисдикции;

с) субподрядчик имел разрешение;

д) ЧВОК, первоначально получившая разрешение, несла ответственность, в случае необходимости и в рамках применимого права, за поведение своих субподрядчиков.

32. Учет, по возможности, прошлого поведения ЧВОК и ее персонала, что включает в себя установление того, что ЧВОК:

а) определенно не была замешана в серьезном преступлении (включая организованную преступность, насильственные преступления, сексуальные правонарушения, нарушения международного гуманитарного права, взяточничество и коррупцию) и что, если ЧВОК или ее персонал были причастны к незаконному поведению в прошлом, она надлежащим образом устранила последствия такого поведения, в том числе посредством эффективного сотрудничества с официальными властями, принятия дисциплинарных мер в отношении виновных и, когда это уместно и согласуется с выводами о совершении противоправного деяния, предоставления лицам, пострадавшим в результате их поведения, соответствующего возмещения;

b) провела всестороннее расследование в рамках применимого права для достоверного установления того, что ее сотрудник, особенно сотрудник, который должен носить оружие при выполнении своих обязанностей, не был замешан в серьезных преступлениях или не был уволен в дисциплинарном порядке из рядов вооруженных сил или сил безопасности;

c) не была ранее лишена оперативной лицензии за ненадлежащее поведение ЧВОК или ее персонала.

33. Принятие во внимание финансового и экономического положения ЧВОК, в том числе обязательств, которые могут для нее возникнуть.

34. Принятие во внимание того, правильно и своевременно ли ЧВОК ведет кадровую и имущественную отчетность, особенно в отношении оружия и боеприпасов, которую можно проверить по требованию государства территориальной юрисдикции и других соответствующих властей.

35. Принятие во внимание того, что персонал ЧВОК прошел достаточную подготовку, как до развертывания, так и на текущей основе, по вопросам соответствующего национального законодательства, международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека; и установление целей для содействия обеспечению единообразия и стандартизации требований в отношении учебной подготовки. Такая подготовка могла бы включать в себя общие и учитывающие конкретные задачи и контекст темы, чтобы персонал был готов к работе по конкретному контракту и в конкретных условиях, например:

- a) правила применения силы и огнестрельного оружия;
- b) международное гуманитарное право и стандарты в области прав человека;
- c) религиозные, гендерные и культурные вопросы и уважение местного населения;
- d) разбор жалоб;
- e) меры по борьбе со взяточничеством, коррупцией и другими преступлениями.

Государства территориальной юрисдикции постоянно проводят переоценку уровня кадровой подготовки посредством, в частности, требования о регулярном представлении ЧВОК отчетности.

36. Отказ в выдаче разрешения ЧВОК, оружие которой было получено незаконно или применение которого запрещается международным правом.

37. Принятие во внимание внутренней организации и положений ЧВОК, например:

a) существование и проведение в жизнь политики в отношении международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека, особенно в отношении применения силы и огнестрельного оружия, а также политики по борьбе со взяточничеством и коррупцией;

b) наличие контрольных и надзорных механизмов, а также механизмов внутренней подотчетности, например:

- i. внутренние следственные и дисциплинарные процедуры в случае сообщений о предполагаемых проступках со стороны персонала;
  - ii. механизмы, позволяющие лицам, пострадавшим от поведения ЧВОК, подавать жалобы, включая как механизмы третейского рассмотрения жалоб, так и процедуры защиты информаторов;
  - iii. регулярное представление докладов о выполнении заданий и/или сводок о конкретных происшествиях;
  - iv. требование, чтобы персонал ЧВОК и персонал ее субподрядчиков сообщал о любых проступках руководству ЧВОК или компетентному органу.
38. Требование об уважении ЧВОК интересов своего персонала.
39. Учет при рассмотрении вопроса о том, выдавать ли лицензию или регистрировать ли то или иное физическое лицо, передовых практических методов 32 (прошлое поведение) и 35 (учебная подготовка).

#### V. Условия, касающиеся разрешения

40. Включение в контракты положений для обеспечения того, чтобы поведение ЧВОК и ее персонала всегда согласовывалось с соответствующим национальным законодательством, международным гуманитарным правом и международными стандартами в области прав человека. Разрешение включает в себя, в случае необходимости, положения, требующие, чтобы ЧВОК и ее персонал удовлетворяли качественным критериям, упомянутым выше в качестве критериев для выдачи общих и/или специальных оперативных лицензий, и касающиеся:
- a) прошлого поведения (передовой практический метод 32);
  - b) финансовое и экономическое положение (передовой практический метод 33);
  - c) отчетность по кадрам и имуществу (передовой практический метод 34);
  - d) подготовка кадров (передовой практический метод 35);
  - e) законные закупки (передовой практический метод 36);
  - f) внутренняя организация, регламентация и подотчетность (передовой практический метод 37);
  - g) благополучие персонала (передовой практический метод 38).
41. Требование о том, чтобы ЧВОК должна предоставлять залог, который будет конфисковываться в случае ненадлежащего поведения или несоблюдения положений разрешения, при условии, что ЧВОК была реально предоставлена возможность оспорить утверждения и устранить проблемы.
42. Определение при выдаче специальной оперативной лицензии максимального числа сотрудников ЧВОК и единиц оборудования, которое необходимо для оказания услуг.

## **VI. Правила, касающиеся оказания услуг ЧВОК и их персоналом**

43. Обеспечение наличия соответствующих правил по применению силы и огнестрельного оружия ЧВОК и их персоналом, например:

а) применение силы или огнестрельного оружия лишь в случае необходимой самообороны или защиты третьих лиц;

б) немедленное информирование компетентных властей и сотрудничество с ними в случае применения силы и огнестрельного оружия.

44. Обеспечение наличия соответствующих правил владения оружием ЧВОК и их персоналом, например:

а) ограничение видов и количества единиц оружия и боеприпасов, которые та или иная ЧВОК может импортировать, иметь или приобретать;

б) требование о регистрации оружия, включая его серийные номера и калибр, и боеприпасов в компетентном органе власти;

в) требование о том, что персонал ЧВОК должен получать разрешение на ношение оружия, которое предъявляется по требованию;

г) ограничение числа сотрудников, которым разрешается носить оружие в конкретном контексте или районе;

д) требование о хранении оружия и боеприпасов в безопасном и защищенном помещении, когда сотрудники не находятся при исполнении должностных обязанностей;

е) требование о том, что персонал ЧВОК должен носить оружие только при исполнении своих должностных обязанностей;

ж) контроль за сохранением и дальнейшим применением оружия и боеприпасов после завершения поставленной задачи, включая возвращение в пункт выдачи или другой надлежащий порядок сдачи оружия и боеприпасов.

45. Требование, если это согласуется с необходимостью защиты и обеспечения безопасности контингента миссии, о том что сотрудники ЧВОК должны поддаваться персональной идентификации, когда они осуществляют деятельность в порядке выполнения своих обязанностей по контракту. Идентификационные знаки:

а) должны быть видны на расстоянии, когда это позволяют поставленные задачи и контекст, или быть в форме не подлежащего передаче удостоверения личности, предъявляемого по требованию;

б) должны позволять проводить четкое различие между персоналом ЧВОК и представителями государственных органов в государстве, где ЧВОК функционирует.

Это же должно применяться ко всем транспортным средствам, используемым ЧВОК.

## **VII. Контроль за соблюдением и обеспечение подотчетности**

46. Контроль за соблюдением условий разрешения, в частности:

- a) создание или назначение обеспеченного надлежащими ресурсами контрольного органа;
- b) обеспечение того, чтобы гражданское население было информировано о правилах поведения, которые должны соблюдать ЧВОК, а также о существующих механизмах подачи жалоб;
- c) требование о том, что местные власти должны сообщать о ненадлежащем поведении ЧВОК или их персонала;
- d) расследование сообщений о нарушениях.

47. Предоставление ЧВОК реальной возможности отреагировать на утверждения о том, что они функционировали без разрешения или в нарушение его условий.

48. Принятие административных мер, если установлено, что та или иная ЧВОК функционировала без разрешения или в нарушение его условий; такие меры могут включать в себя:

- a) отзыв или приостановление действия разрешения или уведомление ЧВОК о том, что одна из этих мер последует, если в течение установленного периода времени не будут приняты меры по исправлению положения;
- b) отстранение от выполнения должностных обязанностей конкретных сотрудников ЧВОК под страхом наказания в виде отзыва или приостановления действия разрешения;
- c) запрет на повторную подачу заявки на выдачу разрешения в будущем или в течение установленного периода времени;
- d) конфискация залога или ценных бумаг;
- e) финансовые санкции.

49. Установление уголовной юрисдикции в национальном законодательстве в отношении преступлений по международному праву и национальному законодательству, совершенных ЧВОК и их персоналом, и, в частности, рассмотрение вопроса об установлении корпоративной уголовной ответственности за преступления, совершенные ЧВОК, с учетом национальной правовой системы государства территориальной юрисдикции.

50. Установление механизмов неуголовной ответственности за ненадлежащее и незаконное поведение ЧВОК и ее персонала, включая:

- a) введение гражданско-правовой ответственности;
- b) требование в ином порядке, чтобы ЧВОК или их клиенты предоставляли возмещение тем, кто пострадал от ненадлежащего поведения ЧВОК и их персонала.

51. При обсуждении на переговорах соглашений с государствами-контрагентами, которые содержат нормы, затрагивающие правовой статус и юрисдикцию в отношении ЧВОК и их персонала:

- a) рассмотрение воздействия соглашений на соблюдение национальных законов и постановлений;

б) рассмотрение вопроса о юрисдикции и иммунитетах для определения надлежащей сферы охвата и соответствующих гражданских, уголовных и административных средств правовой защиты в связи с ненадлежащим поведением в целях обеспечения ответственности ЧВОК и их персонала.

52. Сотрудничество со следственными и регламентационными органами государств-контрагентов и государств происхождения по вопросам, вызывающим общую озабоченность в отношении ЧВОК.

### **С. Передовые практические методы для государств происхождения**

Цель следующих передовых практических методов заключается в обеспечении ориентиров для государств происхождения в сфере регулирования военных и охранных услуг ЧВОК и их персонала за рубежом («экспорт»). Признается, что другие передовые практические методы в сфере регулирования, например регулирование стандартов через посредство торговых ассоциаций и международного сотрудничества, также будут обеспечивать ориентиры в плане регламентации ЧВОК; однако они подробно не раскрываются в данном разделе.

Руководствуясь этим пониманием, государства происхождения должны проводить оценку того, являются ли их внутренние правовые рамки, будь то центральные или федеральные, адекватными в плане содействия уважению соответствующих норм международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека ЧВОК и их персоналом, и того необходимо ли с учетом масштабов и характера их национальных, частных, военных и охранных предприятий принятие дополнительных мер для поощрения такого уважения и регламентации деятельности ЧВОК. При рассмотрении сферы охвата и характера любого лицензионного или регулятивного режима государства происхождения должны особо учитывать регулятивные режимы соответствующих государств-контрагентов и государств территориальной юрисдикции, с тем чтобы свести к минимуму возможность полного или частичного дублирования режимов и нацелить усилия на области, вызывающие особую озабоченность государств происхождения.

В этом смысле передовые практические методы для государств происхождения включают в себя следующее:

#### **I. Определение услуг**

53. Определение того, какие услуги ЧВОК могут или не могут быть экспортированы; при определении того, какие услуги не могут быть экспортированы, государства происхождения учитывают такие факторы, как будет ли та или иная конкретная услуга приводить к непосредственному вовлечению персонала ЧВОК в боевые действия.

#### **II. Создание разрешительной системы**

54. Рассмотрение вопросов создания разрешительной системы в отношении оказания военных и охранных услуг за рубежом с помощью надлежащих средств, таких как введение требования об оперативной лицензии, действующей

щей в течение ограниченного и возобновляемого периода времени («корпоративная оперативная лицензия»), для специальных услуг («специальная оперативная лицензия»), или с помощью других форм разрешения («экспортное разрешение»). Если такая разрешительная система будет создана, то на нее могут распространяться передовые практические методы 57–67, в которых определяются процедуры, качественные критерии и условия.

55. Обеспечение наличия надлежащих правил в отношении подотчетности, экспорта и возврата оружия и боеприпасов ЧВОК.

56. Согласование разрешительных систем и решений с их аналогами в других государствах и учет региональных подходов, касающихся разрешительных систем.

### **III. Процедура, касающаяся разрешений**

57. Оценка способности ЧВОК осуществлять деятельность согласно соответствующим нормам национального законодательства, международного гуманитарного права и международным стандартам в области прав человека с учетом неотъемлемого риска, сопряженного с оказываемыми услугами, например, посредством:

a) получения информации, касающейся основных услуг, которые ЧВОК оказывала в прошлом;

b) получения рекомендаций от клиентов, которым ЧВОК ранее оказывала аналогичные услуги, или от клиентов в государстве территориальной юрисдикции;

c) получение информации, касающейся структуры собственности ЧВОК, и проведения проверки данных по ЧВОК и ее персонала, с учетом отношений с ее субподрядчиками, дочерними корпорациями и предприятиями.

58. Выделение надлежащих ресурсов и квалифицированных сотрудников для надлежащей и своевременной выдачи разрешений.

59. Обеспечение транспарентности в отношении разрешительной процедуры. Соответствующие механизмы могут включать в себя:

a) публичное раскрытие правил и процедур выдачи разрешений;

b) публичное раскрытие общей информации о конкретных разрешениях, в случае необходимости, отредактированной с учетом требований, касающихся национальной безопасности, неприкосновенности частной жизни и коммерческой тайны;

c) надзор со стороны парламентских органов, в том числе посредством представления таким органам ежегодных докладов или уведомлений о конкретных контрактах;

d) публикацию и применение справедливой и недискриминационной шкалы сборов.

### **IV. Критерии в отношении выдачи разрешения**

60. Учет прошлого поведения ЧВОК и ее персонала, что включает в себя установление того, что ЧВОК:

а) определено не была замешана в серьезном преступлении (включая организованную преступность, насильственные преступления, сексуальные правонарушения, нарушения международного гуманитарного права, взяточничество и коррупцию) и что, если ЧВОК и ее персонал были причастны к незаконному поведению в прошлом, она надлежащим образом устранила последствия такого поведения, в том числе посредством эффективного сотрудничества с официальными властями, принятия дисциплинарных мер в отношении виновных и, когда это уместно и согласуется с выводами о совершении противоправных деяний, предоставления лицам, пострадавшим в результате их поведения, соответствующего возмещения;

б) провела всестороннее расследование в рамках применимого права для достоверного установления того, что ее сотрудник, особенно сотрудник, который должен носить оружие при выполнении своих обязанностей, не был замешан в серьезных преступлениях или не был уволен в дисциплинарном порядке из рядов вооруженных сил или сил безопасности;

в) не была ранее лишена разрешения за ненадлежаще поведение ЧВОК или ее персонала.

61. Принятие во внимание финансового и экономического положения ЧВОК, в том числе обязательств, которые могут для нее возникнуть.

62. Принятие во внимание того, правильно ли и своевременно ли ЧВОК ведет кадровую и имущественную отчетность, особенно в отношении оружия и боеприпасов, которую можно проверить по требованию компетентных властей.

63. Принятие во внимание того, что персонал ЧВОК прошел достаточную подготовку, как до развертывания, так и на текущей основе, по вопросам соответствующего национального законодательства, международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека; и установление целей для содействия обеспечению единообразия и стандартизации требований в отношении учебной подготовки. Такая подготовка могла бы включать в себя общие и учитывающие конкретные задачи и контекст темы, чтобы персонал был готов к работе по конкретному контракту и в конкретных условиях, например:

а) правила применения силы и огнестрельного оружия;

б) международное гуманитарное право и стандарты в области прав человека;

в) религиозные, гендерные и культурные вопросы и уважение местного населения;

г) разбор жалоб;

д) меры по борьбе со взяточничеством, коррупцией и другими преступлениями.

Государства происхождения постоянно проводят переоценку уровня кадровой подготовки посредством, в частности, требования о регулярном представлении ЧВОК отчетности.

64. Принятие во внимание того, приобретено ли оборудование ЧВОК, особенно его оружие, законным путем и не запрещено ли его использование международным правом.

65. Принятие во внимание внутренней организации и положений ЧВОК, например:

a) существование и проведение в жизнь политики в отношении международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека;

b) наличие контрольных и надзорных механизмов, а также механизмов внутренней подотчетности, например:

i. внутренние следственные и дисциплинарные процедуры в случае сообщений о предполагаемых проступках со стороны персонала;

ii. механизмы, позволяющие лицам, пострадавшим от поведения персонала ЧВОК, подавать жалобы, включая как механизмы третейского рассмотрения жалоб, так и процедуры защиты информаторов.

66. Рассмотрение вопроса о том, как ЧВОК учитывает интересы своего персонала, защищаемые трудовым законодательством и другими релевантными национальными законами.

#### **V. Условия выдачи разрешений ЧВОК**

67. Включение положений для обеспечения того, что поведение ЧВОК и ее персонала согласуется с соответствующим национальным законодательством, международным гуманитарным правом и международными стандартами в области прав человека. Такие положения, отражающие и применяющие качественные показатели, упомянутые выше в качестве критериев при отборе, могут включать в себя следующее:

a) прошлое поведение (передовой практический метод 60);

b) финансовое и экономическое положение (передовой практический метод 61);

c) отчетность по кадрам и имуществу (передовой практический метод 62);

d) подготовка кадров (передовой практический метод 63);

e) законные закупки (передовой практический метод 64);

f) внутренняя организация, регламентация и подотчетность (передовой практический метод 65);

g) благополучие персонала (передовой практический метод 66).

#### **VI. Контроль за соблюдением и обеспечение подотчетности**

68. Контроль за соблюдением положений разрешения, в частности, посредством установления тесных связей между властями, выдающими разрешения, и их представителями за рубежом и/или с властями государства-контрагента или государства территориальной юрисдикции.

69. Введение санкций в отношении ЧВОК, функционирующих без разрешения или в нарушение его условий, например:

а) отзыв или приостановление действия разрешения или уведомление ЧВОК о том, что одна из этих мер последует, если в течение установленного периода времени не будут приняты меры по исправлению положения;

б) запрет на повторное представление заявки на выдачу разрешения в будущем или в течение установленного периода времени;

с) гражданско- и уголовно-правовые штрафы и санкции.

70. Поддержка государств территориальной юрисдикции в их усилиях по установлению эффективного контроля над ЧВОК.

71. Установление уголовной юрисдикции в национальном законодательстве в отношении преступлений по международному праву и национальному законодательству, совершенных ЧВОК и их персоналом, и, в частности, рассмотрение вопроса об установлении:

а) корпоративной уголовной ответственности за преступления, совершенные ЧВОК, с учетом национальной правовой системы государства происхождения;

б) уголовной юрисдикции в отношении серьезных преступлений, совершенных персоналом ЧВОК за рубежом.

72. Установление механизмов неуголовной ответственности за ненадлежащее и незаконное поведение ЧВОК и их персонала, включая:

а) установление гражданско-правовой ответственности;

б) требование в ином порядке о том, чтобы ЧВОК представляли возмещение тем, кто пострадал от ненадлежащего поведения ЧВОК и их персонала.

73. Сотрудничество, в случае необходимости, со следственными или регламентационными органами государств-контрагентов и государств территориальной юрисдикции по вопросам, вызывающим общую озабоченность в отношении ЧВОК.

---