

О зарубежном опыте правового регулирования деятельности частных военных и охранных компаний



Н.А. Рыжов

Министерство иностранных дел Российской Федерации. Адрес: 119200, Российская Федерация, Москва, Смоленская-Сенная пл., 32/34. E-mail: nickolay.ryzhov@mail.ru



Аннотация

В настоящее время в вооруженных конфликтах все более значимую роль играют частные военные и охранные компании (ЧВОК). В связи с этим обоснованно возникают вопросы о законности их деятельности, а также способах правового регулирования. В ряде исследований зарубежных и российских специалистов, посвященных особенностям функционирования ЧВОК в зонах вооруженных конфликтов, отмечаются серьезные и, фактически неразрешимые проблемы в области правового регулирования указанных коммерческих организаций, которые в настоящее время действуют в правовом вакууме, выходящем за рамки международного права, законов «государств-контрагентов» и «государств происхождения ЧВОК». Примером сказанного могут служить случаи, когда сотрудники ЧВОК, являясь лицами, работающими за вознаграждение, оказываются в центре международных скандалов, связанных с расстрелами мирных граждан, пытками заключенных, контрабандой оружия и иными преступлениями. Параллельно с этим нередки случаи, когда сами сотрудники ЧВОК становятся жертвами вооруженных конфликтов, в которых они принимают непосредственное участие. Указанный факт создает препятствия осуществлению социальных выплат семьям погибших, а также подтверждению самого факта участия погибшего в вооруженных конфликтах в рядах сотрудников ЧВОК. С учетом того, что в России до сих пор не решен вопрос создания законодательной базы регулирования ЧВОК, автор полагает, что в рамках работы над решением поставленной руководством страны задачи по созданию законодательной базы регулирования деятельности ЧВОК, рациональнее всего провести анализ международно-правовых инструментов, а также зарубежного опыта правового регулирования ЧВОК. Это будет способствовать решению вопроса о формировании структуры правового регулирования «частной военной силы» в нашей стране. При этом необходимо подчеркнуть, что качественное правовое обеспечение деятельности ЧВОК является проблемой как государств, на территории которых действуют частные военные компании, так и международного права в целом. В статье рассмотрена история возникновения и функционирования ЧВОК, проанализирована наработанная международным сообществом нормативная база в области правового регулирования частных военных и охранных компаний, отмечены наиболее рациональные пути регулирования деятельности ЧВОК.

 **Ключевые слова**

частные военные компании, частные охранные компании, регулирование ЧВОК, правовые аспекты регулирования, история возникновения частной военной силы, зарубежный опыт регулирования ЧВОК.

Для цитирования: Рыжов Н.А. О зарубежном опыте правового регулирования деятельности частных военных и охранных компаний // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 5. С. 199–214.

УДК: 347

DOI: 10.17323/2072-8166.2019.5.199.214

Введение

Наблюдаемая в настоящее время картина позволяет сделать вывод, что государство больше не является единственным участником мировой политики. На передний план выступают такие международные акторы, как межправительственные и неправительственные организации, транснациональные корпорации, политические и социальные движения и т.п.» [Цыганков П.А., 2003: 23], что, в свою очередь усложняет характер международных конфликтов, поскольку ввиду большого числа их участников сторонам труднее достичь урегулирования. Истории известны факты, когда крупные иностранные компании предпринимали попытки вмешательства во внутренние дела «принимающей страны» («Юнион Миньер», АРАМКО, «Юнайтед Фрут Компани», «Ирак Петролеум Компани», «Бритиш Петролеум») не без участия наемников и частных охранных подразделений компаний. Это подтверждает тезис о том, что «легитимность большинства транснациональных акторов основана на универсальной, региональной, отраслевой, партикулярной полезности» [Кузнецов И., 1999: 122].

Со времени окончания «холодной войны» в конфликты было вовлечено более 300 различных акторов. Среди них более 80 государств, а также региональные международные организации — НАТО, Группа военных наблюдателей Экономического содружества Западной Африки (ЭКОМОГ) и т.д. [Панова В.В., 2005: 8].

В условиях изменения характера современных вооруженных конфликтов, где имеет место так называемая гибридная война (hybrid warfare) — «современный вид партизанской войны, который объединяет современные технологии войны с использованием нерегулярных вооруженных формирований. Государства совершают сделки с негосударственными исполнителями — боевиками, группами местного населения, организациями, связь с которыми формально полностью отрицается» [Демидов А., 2016: 53], а также при-

бегают к помощи частных военных и охранных компаний (далее — ЧВОК (PMSCs — private military and security companies). ЧВОК — это «компании, которые предоставляют все виды услуг по оказанию помощи, обучению и консультированию по вопросам безопасности и услуг по обеспечению охраны, т.е. начиная с оказания невооруженной материально-технической поддержки и кончая предоставлением вооруженных охранников, и компании, которые участвуют в оборонительных или наступательных военных и (или) связанных с обеспечением охраны в операциях, особенно в районах вооруженных конфликтов и (или) в контексте постконфликтных ситуаций»¹.

Указанные изменения стали стимулами для государств-контрагентов и международного сообщества по поиску и разработке инструментов правового регулирования деятельности ЧВОК, в частности:

назначение в 1987 году специального докладчика Комиссии по правам человека ООН с целью изучения вопросов, связанных с использованием наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение (резолюция 1987/16)²;

разработка и принятие резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 44/34 от 04.12.1989 Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников;

инициатива правительства Великобритании по усилению контроля за деятельностью ЧВОК (Green Paper 2002);

разработка «документа Монтре», который был создан именно с целью «напомнить о некоторых существующих международно-правовых обязательствах государств, касающихся частных военных и охранных компаний»³;

разработка и принятие Международного кодекса поведения частных охранных компаний (International Code of Conduct for Private Security Service Providers; IcoC)⁴;

принятие Европейским парламентом резолюции 2010/ INI о разработке общей оборонной политики и политики в области безопасности.

¹ Доклад рабочей группы по использованию наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение. Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, социальных и культурных прав, включая право на развитие. Документ ООН A/HRC/7/7. 9.01.2008. С. 4.

² Сорок третья сессия Генеральной Ассамблеи ООН/A43/632 от 03.10.1988. П. 96 повестки дня. Значение Всеобщего осуществления права народов на самоопределение и скорейшего предоставления независимости колониальным странам и народам для эффективной гарантии и соблюдения прав человека. ООН Генеральная Ассамблея. E/CN.4/1988/14. П. 8-19. С. 3.

³ Документ Монтре. О соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта. МККК. Берн, 2011. С. 11.

⁴ Foreign Fighters under International Law. Academy Briefing No 7. Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights. October 2014. P. 5.

Анализ опыта работы ЧВОК за рубежом, в частности, в США, показывает, что коммерческая деятельность таких компаний приносит многомиллионные доходы. «Объемы мирового рынка ЧВК огромны: только по подсчетам некоммерческой организации War on Want рынок услуг «военного консалтинга» имеет годовой оборот от \$100 млрд. до \$400 млрд.»⁵, а сами компании интегрируются в сети и структуры, которые включают правительства, международные организации, неправительственные организации, ТНК и пр. [Небольсина М.А., 2014: 26]. Одновременно с этим использование частных военных компаний позволяет государствам решать стратегические задачи без прямого использования регулярных вооруженных сил.

Таким образом, актуальность данного вопроса обусловлена тем обстоятельством, что в настоящее время участие сотрудников частных военных и охранных компаний в вооруженных конфликтах становится обыденностью, а в вопросах их регулирования остается много неразрешенных моментов. Отсутствие правовых рамок деятельности ЧВОК создает непосредственную угрозу жизни, здоровью, правам и свободам граждан тех стран, в которых действуют частные военные и охранные компании, включая самих сотрудников ЧВОК.

Указанные проблемы объясняют необходимость анализа международно-правовых инструментов, а также зарубежного опыта ряда иностранных государств, в частности, США в области правового регулирования ЧВОК для его использования в работе по созданию законодательной базы регулирования исследуемой сферы в России.

1. История возникновения и функционирования частных военных и охранных компаний

Раскрывая вопрос истории возникновения и функционирования частных военных и охранных компаний необходимо начать с периода окончания Второй Мировой войны. Именно в этот период полковник Д. Стирлинг организовал специальную авиадесантную службу (SAS), которая получила боевое крещение в так называемом «Йеменском деле» — секретной операции Великобритании по оказанию силовой поддержки роялистам в Йемене. В непосредственные задачи SAS входили сбор и обработка разведывательной информации, обучение роялистов ведению боевых действий, поставки вооружения и т.д. Работа на данном направлении осуществлялась в тесном взаимодействии с MI-6, которая координировала поставки в Йемен вооружения и личного состава. Примечательно, что активная работа SAS велась

⁵ Available at: URL: <http://www.forbes.ru/biznes/357417-chuzhaya-voyna-kak-zarabatyvayut-chastnye-voennye-kompanii> (дата обращения: 25-11-2018)

на фоне абсолютно безобидных заявлений руководства Великобритании о невмешательстве в дела суверенных государств. В частности, 14.05.1964 Премьер-министр Соединенного Королевства А. Дуглас-Хьюм сообщил Парламенту: «Наша политика в отношении Йемена — это политика невмешательства в дела этой страны. Поэтому мы не поставляем оружие роялистам в Йемене, вопреки пропаганде (!) египтян»⁶.

Далее, в 1967 году Стирлинг зарегистрировал первую частную военную компанию Watchguard International (WI), приоритетным направлением которой стала работа на союзные Лондону правительства и на международные организации [Коновалов И.П., Валецкий О.В., 2013: 9]. Несложно заметить, что в тот период времени основной задачей создания ЧВОК было их активное использование спецслужбами для решения геополитических задач за рубежом. Непосредственными руководителями ЧВОК на тот момент были лица, приближенные к руководству страны. Однако все изменилось с момента окончания холодной войны, когда произошло серьезное сокращение контингента военнослужащих в армиях многих государств. Наряду с наемничеством со второй половины XX века в мире начался бурный рост индустрии военно-силового бизнеса, что в свою очередь способствовало рождению и росту в количественном отношении ЧВОК [Небольсина М.А., 2014: 44].

Как отмечает В. Неелов, основные факторы, способствовавшие бурному развитию рынка ЧВОК в этот период (т.е. 1990-е годы), можно разделить на внешнеполитические/международные процессы рассматриваемого периода и на внутренние преобразования, которые шли на Западе [Неелов В.М., 2013: 18]. В результате окончания холодной войны началось сокращение военных бюджетов и численности вооруженных сил. В результате на рынок было «выброшено» огромное количество профессиональных военных различных званий и уровня профессиональной подготовки, которым трудно было найти себе место в новых условиях.

При этом «задачи вооруженных сил этих стран хотя и видоизменились, но не уменьшились, а в ряде случаев и возросли» [Уваров Н.М., 2009: 13]. Как становится ясно, в условиях, когда армии и бюджеты сокращаются, одним из наиболее перспективных вариантов компенсации этого сокращения видится привлечение частных военных структур. Выгода заключается в том, что в таком случае государство не тратит средства на поддержание огромной армии в условиях, когда применять ее не планируется.

Указанные тезисы в целом раскрывают сам смысл создания и существования ЧВОК вплоть до наших дней. Помимо этого, необходимо отметить, что, как и в период холодной войны, так и по его окончанию основной ин-

⁶ Available at: URL: <http://lawinrussia.ru/content/taynaya-britanskaya-voyna-v-yemene> (дата обращения: 24-08-2018)

терес к ЧВОК был именно со стороны государств. В связи с этим не поддается сомнению тот факт, что помимо коммерческой выгоды, ЧВОК являются непосредственными участниками проводимой заинтересованными государствами внешней политики в регионах со неустойчивой внутривнутриполитической обстановкой (таковы многие страны Африки, Ближнего Востока и т.д.).

В книге «Эволюция частных военных компаний» ее авторы отмечают, что «в США частный военный бизнес начал формироваться на другой основе. ЦРУ и Пентагон нуждались в услугах не классических наемников-боевиков, а прежде всего в технических специалистах. Это стало прообразом нынешнего частного военного аутсорсинга. Новые компании являлись ЧВК не в традиционном смысле, а представляли собой гражданские организации, наемимые с определенными целями» [Коновалов И.П., Валецкий О.В., 2013].

Как отмечают авторы, «одной из первых «под крышей» ЦРУ была организована авиакомпания Air America, которая с 1959 по 1975 годы выполняла самые разнообразные поручения Лэнгли в Юго-Восточной Азии, а строительные фирмы Vinnell Pacific и Architects & Engineers сооружали во Вьетнаме базы и военные тюрьмы, участвовали в «деликатных операциях». Во время войны в Персидском заливе в 1991 году соотношение гражданских контрактников и военнослужащих США было уже 1:50, но большинство из них представляли не военные, а обычные частные фирмы. На коммерческие авиакомпании, такие как Evergreen и Southern Air Transport, приходилось 65% всех перевозок войск и грузов. Вся тыловая поддержка армии Саудовской Аравии осуществлялась частными подрядчиками из США. После войны американские частные фирмы начали работать почти во всех силовых структурах Саудовской Аравии: BDM International — ВВС и сухопутные войска, Booz Allen Hamilton — морская пехота и военные колледжи, Science Applications International Corporation — флот и ПВО, O'Gara Protections Services — силы безопасности» [Коновалов И.П., Валецкий О.В., 2013: 14].

Самая известная американская компания по корпоративному наемничеству — Military Professional Resources Incorporated (MPRI), основанная в 1987 году, имеет в составе руководства ряд американских генералов в отставке, в который также входит бывший командующий сухопутными силами США. Генерал-лейтенант Г. Сойстер — вице-президент компании MPRI — утверждает, что компания не оказывает услуг боевого характера, а занимается только техническим обучением. MPRI работает с одобрения Военного министерства США и оказывает спектр военных услуг, а также услуг в области безопасности, включая контроль над сербской границей и обучение боснийских и хорватских войск. MPRI поставляет инструкторов и экспертов по разработке доктринальной документации армии США, оказывает ряд услуг военного характера, а также услуг по обучению персонала правоохрани-

тельных органов США. Также MPRI работала в Грузии, обучая в 2008 году грузинских военных [Колесниченко О., 2009: 9]. Тем не менее услуги ЧВОК в вооруженных конфликтах стоят Соединенным Штатам гораздо больше, нежели использование для вышеуказанных целей военнослужащих регулярных воинских соединений. Так, по оценкам Главной бухгалтерской службы США (U.S. General Accounting Office), услуги одного инструктора компании MPRI обходятся бюджету США в 10 тыс. долл. в год [Avant D., 2004: 155].

В связи с этим необходимо отметить, что работа ЧВОК за рубежом приносит существенные доходы их владельцам и служащим. Сотрудники указанных компаний осознанно идут на риск, выполняя возложенные на них контрактные обязательства в «горячих точках», а вооруженные силы имеют возможность передать часть своих обременительных функций, требующих затрат сил и средств, аутсорсинговым компаниям, которые на договорной основе выполняют взятые на себя обязательства.

2. Правовые особенности функционирования частных военных и охранных компаний

Рассматривая вопрос функционирования частных военных и охранных компаний с правовой точки зрения, необходимо отметить, что ЧВОК можно условно разделить на четыре типа:

1) компании военных услуг (*military provider company*) предоставляют клиентам тактическую поддержку в ходе боевых действий, включая непосредственно участие в боевых операциях;

2) консалтинговые компании (*military consulting company*) консультируют по вопросам стратегического планирования, реформирования вооруженных сил, непосредственно содействуют в тренировках армейских подразделений, в обучении работе с новыми вооружениями;

3) логистические компании (*military support company*) занимаются тыловым снабжением войск и строительством военных объектов. В эту же группу входят и компании, обслуживающие армейские компьютерные системы или новые сложные системы вооружений;

4) частные охранные компании (ЧОК) или компании по безопасности (*private security companies*). Их сфера — кризисный менеджмент, оценка рисков, консалтинг по безопасности, охрана объектов, предоставление телохранителей, разминирование, обучение армии и полиции [Коновалов И.П., Валецкий О.В., 2013: 61].

Общей проблемой в функционировании перечисленных выше видов ЧВОК можно считать отсутствие единого термина, описывающего деятельность ЧВОК, который подходил бы к каждому типу компаний, оказываю-

щих коммерческие услуги в военной сфере. Также не решена проблема статусов сотрудника ЧВОК — комбатанта и сотрудника ЧВОК — гражданского лица, служащего аутсорсинговой компании. По мнению А.Н. Михайленко, «многие из предлагаемых на сегодняшний день терминов являются излишне широкими, либо детализированными, но не охватывают всю специфику деятельности интересующих нас предприятий» [Михайленко А.Н., 2010: 16].

Принимая во внимание, что сфера коммерциализации военных услуг стремительно развивается, в целях решения вопроса по поиску способов ее регулирования в ООН была создана специальная Рабочая группа «По вопросу об использовании наемничества как средства нарушения прав человека и противодействия праву народов на самоопределение». Рабочая группа, проанализировав ситуацию с международной деятельностью ЧВОК, обратила внимание общественности на факты участия в «приватизации применения силы» не только лицензированных компаний, но и индивидуальных наемников, а также незаконных вооруженных формирований. Особую озабоченность группы также вызывает трудность юридического разграничения правового режима деятельности ЧВОК от наемнической деятельности. В связи с этим в докладе группы был сделан акцент на необходимости изучения и правовой квалификации всеобъемлющего режима надзора и регулирования деятельности ЧВОК, чтобы обеспечить соблюдение сотрудниками указанных коммерческих компаний национальных законов стран происхождения или транзита, прав человека, а также гуманитарного права в целом, включая государственный суверенитет.

Принципиальным пунктом доклада Рабочей группы ООН «По вопросу об использовании наемников как средства нарушения прав человека и противодействия праву народов на самоопределение» является неучастие частных военных и охранных компаний в любой деятельности, направленной на свержение законных правительств или органов власти, насильственное изменение международно-признанных границ или установление иностранного контроля над природными ресурсами [Всеволодз А.Г., 2012: 8]. Параллельно с этим Рабочая группа подчеркнула необходимость контроля над приобретением и использованием вооружения, боеприпасов, а также надлежащим, санкционированным и соразмерным применением силы.

Указанные выше требования Рабочей группы ООН, безусловно, отражают глубокую озабоченность международного сообщества бесконтрольным по сути участием ЧВОК в вооруженных конфликтах, однако не отражают конкретных шагов по их реализации. Вместе с тем ряд требований имеет безальтернативный характер. В частности, не подлежит сомнению необходимость введения подотчетности ЧВОК правительствам стран происхождения (регистрации) и стран осуществления деятельности. Работа коммерческих

структур должна осуществляться путем создания действенных механизмов их мониторинга и лицензирования.

3. Анализ международно-правовой базы регулирования частных военных и охранных компаний

Анализируя международную нормативно-правовую базу, целесообразно также раскрыть определение наемничества, которое фигурирует в Дополнительном протоколе к Женевским конвенциям от 12.08.1949, касающемся защиты жертв международных вооруженных конфликтов от 8.06. 1977 (Протокол I). В частности, в ст. 47 Протокола указано: «Наемник — это любое лицо, которое:

- а) специально завербовано на месте или за границей для того, чтобы сражаться в вооруженном конфликте;
- б) фактически принимает непосредственное участие в военных действиях;
- в) принимает участие в военных действиях, руководствуясь, главным образом, желанием получить личную выгоду, и которому в действительности обещано стороной или по поручению стороны, находящейся в конфликте, материальное вознаграждение, существенно превышающее вознаграждение, обещанное или выплачиваемое комбатантам такого же ранга и функций, входящим в личный состав вооруженных сил данной стороны;
- г) не является ни гражданином стороны, находящейся в конфликте, ни лицом, постоянно проживающим на территории, контролируемой стороной, находящейся в конфликте;
- д) не входит в личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте;
- е) не послано государством, которое не является стороной, находящейся в конфликте, для выполнения официальных обязанностей в качестве лица, входящего в состав его Вооруженных сил»⁷.

Примечательно, что, несмотря на четкое определение наемничества в ст. 47 Дополнительного протокола, специальный докладчик ООН Э. Балльестересе выявил факты, связанные с отсутствием надлежащего, четкого и всеобъемлющего юридического определения понятия «наемник», а также, что в международно-правовом законодательстве «имеются пробелы в том, что касается необходимости учета таких факторов, как гражданство, место постоянного проживания и их изменение для сокрытия статуса наемника; уча-

⁷ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12.08.1949, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов. Женевские конвенции от 12.08. 1949 и Дополнительные протоколы к ним. 5-е изд., доп. Женева: Международный Комитет Красного Креста, 2011. С. 235.

стие наемников в незаконной торговле или в организованной преступности; и, наконец, их участие в террористических актах»⁸.

В рамках подготовленного Бальтестерезе доклада по итогам 16-летней работы в области вопросов, связанных с наемнической деятельностью, специальный докладчик отметил, что в «теоретическом и практическом плане под «наемником» понимаются лица, имеющие военные профессии, которые за плату предлагают свои профессиональные услуги для участия в преступной деятельности. Как правило, наемническая деятельность используется для участия в вооруженном конфликте в стране, отличной от страны происхождения»⁹. В связи с этим «наемническую деятельность необходимо рассматривать как отдельное преступление, подлежащее преследованию на международном уровне, поскольку она сопряжена не только с нарушением прав человека, но и затрагивает право народов на самоопределение», а также предложено квалифицировать такую деятельность «в качестве скрываемого преступления, когда доказывается, что она является следствием третьей стороны, которая прибегает к услугам наемников для осуществления акта вмешательства в дела другого государства»¹⁰.

Рассматривая опыт регулирования ЧВОК в США, необходимо отметить, что в настоящее время эта страна занимает лидирующие позиции по использованию частной военной силы за рубежом. Согласно данным, опубликованным Центральным командованием США (*US CENT COM*), по состоянию на апрель 2018 г. в Афганистане, Ираке, Сирии, а также иных зонах вооруженных конфликтов по контрактам по линии *USCENTCOM* работали 46 777 человек — сотрудников ЧВОК, из них 20 733 человека — граждане США, 19 514 — граждане третьих стран, 6 530 — местные жители¹¹. В процентном соотношении, к примеру, в зонах вооруженных конфликтов в Ираке и Сирии используются следующее количество сотрудников: 1) основные силы / Base Support — 1047 (19%); 2) строительство / Construction — 447 (8,1%); 3) обеспечение и поддержание работы коммуникаций / IT/ Communications Support — 266 (4,8%); 4) логистика / Logistics/Maintenance — 1716 (31,2%); 5) администрирование и менеджмент / Management/Administrative — 284 (5,2%); 6) медицинское, социальное обслуживание / Medical/Dental/Social Services — 13 (0,2%); 7) безопасность / Security — 35 (6,5%); 8) инструкторы / Training — 25 (0,5%); 9) переводчики, лингвисты / Translator/Interpreter —

⁸ Там же. Раздел 5, п. 40.

⁹ Там же. Раздел 5, п. 43 f.

¹⁰ Там же. Раздел 5, п. 43 c, d.

¹¹ Contractor Support of U.S. Operations in the US CENT COM Area of Responsibility to Include Iraq and Afghanistan. 2018. Department of Defense Arms (DOD). ODASD Logistics. P. 1.

828 (15%); 10) транспортировка и перевозки / Transportation — 458 (8,3%); 11) прочее / other — 65 (1,2%). Итого 5508 человек — сотрудников ЧВОК¹².

Несмотря на значительное количество граждан США — сотрудников ЧВОК, законодательная база Соединенных Штатов регулирует лишь малую толику из обширных функциональных обязанностей сотрудников ЧВОК, а также деятельности самих компаний в целом. Отсутствие должного уровня регулирования деятельности ЧВОК в США стало катализатором широко-масштабных нарушений сотрудниками американских частных военных и охранных компаний международного права и законов страны пребывания, что, в свою очередь, вынудило ряд государств в оперативном порядке разрабатывать и использовать методы регулирования ЧВОК в своих странах.

Как пишет А.Г. Всеволодз, «в 2009 году между Ираком и Соединенными Штатами Америки было подписано Соглашение о статусе вооруженных сил (The Status of Forces Agreement — SOFA), в котором предпринята попытка регулирования американских частных военных охранных предприятий (ЧВОП) на территории Ирака». Автор подчеркивает тот факт, что в рамках поиска способов регулирования деятельности зарубежных частных военных и охранных компаний, «отдельные государства, в которых действуют ЧВОП, заключают двусторонние соглашения с государствами происхождения таких предприятий для организации контроля за их деятельностью на своей территории и установления собственной юрисдикции в отношении лиц из числа персонала ЧВОП, совершающих преступления в отношении местного населения» [Всеволодз А.Г., 2012: 239]. Таким образом, приходится отметить эффективность «процедуры лицензирования, которая позволила бы создать реестр частных военных и охранных компаний и понять характер их деятельности на территории того или иного государства» [Небольсина М.А., 2010: 204].

Параллельно с этим в разработанном Рабочей группой ООН проекте Конвенции регулирования ЧВОК дается определение режиму лицензирования, под которым понимаются «мероприятия, связанные с предоставлением лицензий, переоформлением документов, подтверждающих наличие лицензий, приостановлением действия лицензий в случае административного приостановления деятельности лицензиатов за нарушение лицензионных требований и условий, возобновлением или прекращением действия лицензий, аннулированием лицензий, контролем лицензирующих органов за соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности соответствующих лицензионных требований и условий, ведением реестров лицензий, а также с предоставлением в установленном порядке заинтересованным лицам сведений из реестров лицензий и иной информации о лицензировании» [Небольсина М.А., 2010: 205].

¹² Ibidem.

В рамках работы по формулированию единого определения ЧВОК, целесообразно рассмотреть «документ Монтре», в котором было сформулировано определение частной военной и охранный компании. Согласно Документу под ЧВОК понимаются «частные предпринимательские субъекты, которые оказывают военные или охранные услуги независимо от того, как они себя характеризуют. Их услуги включают, в частности, вооруженную охрану и защиту людей, объектов, техническое обслуживание и эксплуатацию боевых комплексов, содержание под стражей заключенных, консультирование или подготовку местных военнослужащих и охранников».

Документ содержит порядка 70 рекомендаций по регулированию деятельности ЧВОК. Были обозначены три группы государств: государства-контрагенты, государства территориальной юрисдикции и государства происхождения ЧВОК. В указанном Документе также обозначены некоторые особенности получения ЧВОК разрешения (лицензии) на деятельность в на территории иностранного государства. Примером реализации указанных в Документе методов служит Афганистан, где был разработан и принят «Порядок регулирования деятельности частных военных и охранных компаний на территории Афганистана» (*Procedure for regulating activities of private military and security companies in Afghanistan*).

Результатом достигнутых юридических соглашений стало формирование критериев, которым должны соответствовать зарубежные ЧВОК, в частности, американские, чтобы получить лицензию на деятельность на территории Афганистана, где в соответствии с Документом о регулировании ЧВОК органом, уполномоченным на меры регулирования и контроля деятельности частных военных и охранных компаний, является Министерство внутренних дел данной страны.

В соответствии с другим нормативным документом (*Procedure for regulating activities of private military and security companies (PMSC) in the territory of Afghanistan*), для осуществления своей деятельности ЧВОК должны пройти процедуру многоступенчатого лицензирования. В частности, «заявления на получение или продление лицензий проходят четыре этапа: 1) подготовки документов и информации; 2) представление документов; 3) проверка документов; 4) вынесение решения советом (либо отказ в лицензировании, либо положительное решение и дальнейшее одобрение Высшим координационным советом министров и выдача лицензии» [Небольсина М.А., 2010: 178].

Заключение

Подводя итог анализу рассматриваемых вопросов, необходимо отметить, что в отсутствие международных и национальных правовых норм, которые

определяли бы правовое положение ЧВОК, могут пострадать права и свободы как граждан стран, в которых действуют иностранные частные военные и охранные компании, так и сами сотрудники ЧВОК. В связи с этим принципиально значимым моментом в определении порядка регулирования ЧВОК в России является необходимость устойчивых международных определений, позволяющих прийти к консенсусу по вопросу имплементации и использования соответствующих правовых терминов с целью разграничить деятельность ЧВОК и наемничество, под которым согласно ст. 359 Уголовного кодекса Российской Федерации понимается «вербовка, обучение, финансирование или иное материальное обеспечение наемника, а равно его использование в вооруженном конфликте или военных действиях»¹³.

Указанные дискуссии, включая выработку основных направлений регулирования деятельности ЧВОК, должны проводиться в рамках авторитетных международных организаций (прежде всего ООН), так как «наличие национальной законодательной базы и является необходимым условием деятельности ЧВОП, но поскольку частные военные и охранные предприятия ныне с легкостью могут переносить свою деятельность из страны в страну, изолированные попытки создать национальную законодательную базу будут иметь лишь ограниченный эффект» [Всеволодз А.Г., 2012: 239].

В целях выработки действенных способов регулирования ЧВОК целесообразно также опираться на разработанный российскими экспертами проект «Международной конвенции о частных военных и охранных предприятиях»¹⁴, в котором сформулированы основополагающие принципы регулирования ЧВОК:

подтверждение и укрепление принципа ответственности государств за применение силы и утверждение монополии государства на легитимное использование силы;

определение функций, которые относятся к исключительной компетенции государства и не могут быть переданы государством никому ни при каких обстоятельствах;

формирование международно-правовых основ деятельности ЧВОП;

содействие международному сотрудничеству государств в лицензировании и регулировании деятельности ЧВОП;

создание и обеспечение функционирования мониторинга деятельности ЧВОП.

¹³ Ст. 359 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // СПС Консультант Плюс.

¹⁴ Доклад Рабочей группы по использованию наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение. Приложение. Документ ООН A/HRC/15/25. 5 July 2010.

Одновременно с этим, опираясь на методические рекомендации документа Монтре, а также практические методы лицензирования, необходимо передать указанные функции какой-либо государственной структуре, в частности, Министерству обороны России. Помимо прочего, в задачи специализированного органа должны входить выдача лицензий, контроль за соблюдением компаниями своих обязательств, координация работы ЧВОК с иностранными государствами. Налаженное качественное взаимодействие двух сторон позволит повысить эффективность работы ЧВОК, избежать международных скандалов, а также поможет осуществлять правовой мониторинг деятельности российских ЧВОК. Одновременно с этим, по мнению автора, необходимо учредить международный судебный орган, курирующий вопросы деятельности ЧВОК в соответствии с международным правом и законами государств-контрагентов.



Библиография

Avant D. The Privatization of Security and Change in the Control of Force. *International Studies Perspectives*, vol. 5, 2004, pp. 15–20.

Всеволодз А.Г. Международно-правовое регулирование деятельности частных военных и охранных предприятий (ЧВОП): современный этап международного правотворчества // Библиотека криминалиста. 2012. № 1. С. 233–251.

Демидов А. Национальная безопасность // Экономическая стратегия. 2016. № 2. С. 54–59.

Колесниченко О. Вне закона. Британский МИД отпускает частные военные компании в саморегуляцию // Военно-промышленный курьер. 2009. № 35. С. 1–9.

Коновалов И.П., Валецкий О.В. Эволюция частных военных компаний. Пушкино: Центр стратегической конъюнктуры, 2013. 138 с.

Кузнецов И.И. Транснациональные отношения в системе государств: партнёрство или новый виток соперничества? // Космополис. 1999. № 3. С. 122–126.

Михайленко А.Н. Регулирование деятельности частных военных и охранных компаний в зонах вооруженных конфликтов. М.: РАГС, 2010. 156 с.

Небольсина М.А. Идеиные и теоретические предпосылки выработки международного законодательства в области регулирования деятельности частных военных и охранных компаний // Мир и согласие. 2010. № 3. С. 10–31.

Небольсина М.А. Феномен частных военных и охранных компаний: проблемы легитимности // Ежегодник ИМИ. 2014. № 3–4. С. 196–205.

Небольсина М.А. Частные военные и охранные компании в Ираке и Афганистане: аспекты деятельности и механизмы контроля // Ежегодник ИМИ. 2012. № 16. С. 288–307.

Неелов В.М. Частные военные компании в России: опыт и перспективы использования. СПб.: РАГС, 2013. 60 с.

Панова В.В. Антропология международных отношений // Международные процессы. 2005. № 8. С. 2–3.

Уваров Н.М. Частный бизнес на службе военных ведомств. По опыту основных зарубежных стран. М.: URSS, 2009. 48 с.

Цыганков П.А. Теория международных отношений. М.: Гардарики, 2003. 590 с.

Pravo. Zhurnal Vysshey Shkoly Ekonomiki. 2019. No 5

International Practices Concerning Legal Regulation of Private Military and Security Companies



Nikolay Ryzhov

Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. Address: 32/34 Smolenskaya-Sennaya Square, Moscow 119200, Russian Federation. E-mail: nikolay.ryzhov@mail.ru



Abstract

Nowadays, private military and security companies (PMSCs) are playing an increasingly important role in armed conflicts. In this regard, there are relevant questions about the legality of their activities, as well as the ways of legal regulation. The article reviews the history of the appearing and functioning of PMSCs, analyzes the legal aspects which were developed by the international community aiming the ways of legal regulation of private and military companies, highlighted the most effective ways and means of regulating PMSC. In some research by foreign and Russian specialists covering PMSCs activities in areas of armed conflict, it is emphasized the existence of serious and, in fact, intractable problems of legal regulation of these commercial organizations that are currently operating in a legal vacuum that goes beyond international law, laws of contracting states and states of origin of PMSCs. An example of this can be the cases when the PMSC employees, being individuals working for remuneration, find themselves at the center of international scandals related to the executions of civilians, torture of prisoners, arms smuggling, child trafficking, mortality and other crimes. Taking into account the fact that Russia still has not resolved the issue of creating a legislative basis for regulating PMSCs, the author believes that as part of the work on solving the task posed by the leadership of our country to create a legislative basis for regulating the activities of PMSCs, it is more rational to analyze existing international legal instruments as well as foreign experience in the legal regulation of PMSCs, which, in turn, will contribute to solving the issue of the formation of a legal framework for the regulation of “private military power” in our country. At the same time, it is necessary to emphasize that high-quality legal support for the activities of PMSCs is a problem both of the states on the territory of which private military companies operate and of international law in general. The article reviews the history of the emergence and operation of PMSCs, analyzes the regulatory and legal framework developed by the international community in the field of legal regulation of private military and security companies, and highlights the most rational ways of regulating PMSC activities.



Keywords

private military companies, private security companies, regulation of PMSCs, legal aspects of regulation, history of the appearing of private military force, foreign experience in the regulation of PMSCs.

For citation: Ryzhov N. A. (2019) International Practices Concerning Legal Reputation of Private Military and Security Companies. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 5, pp. 199–214 (in Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2019.5.199.214



References

- Avant D. (2004) The Privatization of Security and Change in the Control of Force. *International Studies Perspectives*, vol. 5, pp. 15–20.
- Demidov A. (2016) National security. *Ekonomicheskaya strategiya*, no 2, pp. 54–59 (in Russian)
- Kolesnichenko O. (2009) Outlawed. Foreign office provides military companies with self-regulation. *Voенно-promyshlenniy kurier*, no 35, pp. 1–9 (in Russian)
- Konovalov I.P., Valetskiy O.V. (2013) Evolution of private military companies. Pushkino: Tsentr strategicheskoy konyunktury, 138 p. (in Russian)
- Kuznetsov I.I. (1999) Transnational inter-state relations: partnership or competition? *Kosmopolis*, no 3, pp. 122–126 (in Russian)
- Mikhailenko A.N. (2010) Regulation in private military and security companies in military conflicts. Moscow: RAGS, 156 p. (in Russian)
- Nebolsina M.A. (2010) Ideal and theoretical prerequisites for developing international legislation in regulating private military companies. *Mir I soglasiye*, no 3, pp.10–31 (in Russian)
- Nebolsina M.A. (2014) Phenomenon in private military and security companies. *Ezhagodnik IMI*, no 3–4, pp.196–205 (in Russian)
- Nebolsina M.A. (2012) Private military and security companies in Iraq: activity and control. *Ezhagodnik IMI*, no 16, pp. 288–307. (in Russian)
- Neelov V.M. (2013) Private military companies in Russia: practice and perspectives. Saint Petersburg: RAGS, 60 p. (in Russian)
- Panova V.V. (2005) Anthropology of international; relations. *Mezhdunarodnye protsessy*, no 8, pp. 2–3 (in Russian)
- Tsigankov P.A. (2003) Theory of international relations. Moscow, Gardariki, 590 p. (in Russian)
- Uvarov N.M. (2009) Private business serving military bodies. Moscow, URSS, 48 p. (in Russian)
- Vsevolodz A.G. (2012) International law regulation of private military and security companies: modern stage of international legal studies. *Biblioteka kriminalista*, no 1, pp. 233–251 (in Russian)