



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
6 August 2018  
Russian  
Original: English

---

Семьдесят третья сессия

Пункт 73 предварительной повестки дня\*

Право народов на самоопределение

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

#### **Записка Секретариата**

В соответствии с резолюцией [72/258](#) Генеральной Ассамблеи и резолюцией [33/4](#) Совета по правам человека Генеральный Секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Рабочей группы по вопросу об использовании наемников как средстве нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение.

---

\* [A/73/150](#).



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

### *Резюме*

В настоящем докладе содержится обзор выводов, сделанных Рабочей группой в связи с целью 16 в области устойчивого развития (Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях). Конкретные задачи, перечисленные в рамках цели 16, включают содействие обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях и обеспечение равного доступа к правосудию для всех. Кроме того, цель 16 предусматривает значительное уменьшение незаконных финансовых потоков и потоков оружия, борьбу со всеми формами организованной преступности и обеспечение ответственного принятия решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества. Она также предусматривает укрепление соответствующих национальных учреждений, в том числе благодаря международному сотрудничеству, в целях наращивания на всех уровнях — в частности в развивающихся странах — потенциала в деле предотвращения насилия и борьбы с терроризмом и преступностью.

Выводы Рабочей группы позволяют получить представление о связанных с наемниками, иностранными боевиками и частными военными и охранными компаниям (ЧВОК) проблемах, которые по-прежнему серьезно препятствуют достижению цели 16 и выполнению ее различных задач.

Настоящий доклад посвящен отдельным конкретным задачам в рамках цели 16. Многие выводы Рабочей группы сделаны по итогам страновых поездок, совершенных с момента учреждения ее мандата. Рабочая группа надеется, что доклад позволит составить представление о пагубном воздействии таких негосударственных субъектов, как наемники, иностранные боевики и ЧВОК, на общую реализацию повестки дня в области устойчивого развития. Доклад также призван повысить осведомленность о необходимости действенного подхода к решению проблем, связанных с этими видами деятельности, и содержит рекомендации по обеспечению прогресса в достижении цели 16.

## I. Введение

1. Рабочая группа по вопросу об использовании наемников как средстве нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение представляет настоящий доклад Генеральной Ассамблее в соответствии с резолюцией 72/258 Ассамблеи и резолюцией 33/4 Совета по правам человека.
2. В соответствии с мандатом, определенным в этих резолюциях, Рабочая группа наблюдает за использованием наемников и наемнической деятельностью во всех их формах и проявлениях, а также за деятельностью частных военных и охранных компаний (ЧВОК) в разных частях мира. Кроме того, Рабочая группа изучает возможные последствия такой деятельности для прав человека, в частности права на самоопределение.
3. Рабочая группа подготовила настоящий анализ многочисленных сложных проблем, связанных с установлением ответственности в случае нарушений прав человека, совершаемых наемниками, иностранными боевиками и ЧВОК, рассмотрев целый ряд важных вопросов, включая необходимость ужесточения регулирования и создания надежных механизмов привлечения этих субъектов к ответственности за свои действия. Государствам и различным заинтересованным сторонам, участвующим в реализации целей в области устойчивого развития, следует уделить особое внимание деятельности этих субъектов и принять эффективные меры для решения возникающих в связи с ней проблем.
4. В настоящем докладе рассматриваются тенденции и сквозные вопросы, касающиеся цели 16 в области устойчивого развития (Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях), и некоторые выводы Рабочей группы, из которых следует, что наемники, иностранные боевики и ЧВОК создают серьезные препятствия для достижения этой цели.
5. Рабочая группа вынесла рекомендации, выполнение которых будет способствовать достижению цели 16. Она надеется, что настоящий доклад послужит ценным материалом при проведении различных мероприятий, связанных с Повесткой дня на период до 2030 года, включая обзор цели 16 на предстоящем политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию на тему «Расширение прав и возможностей людей и обеспечение всеобщего охвата и равенства», который состоится в 2019 году.

## II. Нормативно-правовая база: наемничество, связанная с наемниками деятельность и частные военные и охранные компании

6. Нормативно-правовая база по вопросам, касающимся наемничества, наемнической деятельности и ЧВОК, важна для понимания цели 16, которая предусматривает обеспечение доступа к правосудию и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях общества.
7. Рабочая группа документально зафиксировала ряд нарушений прав человека и норм гуманитарного права наемниками, иностранными боевиками и ЧВОК. В результате действий этих субъектов могут совершаться следующие нарушения прав человека и норм международного гуманитарного права: казни,

сексуальное рабство, изнасилования и другие формы сексуального и гендерного насилия, пытки, нанесение увечий, насильственное перемещение, насильственное исчезновение, варварское разрушение культурных ценностей и зачисление в свои ряды и насильственная вербовка детей<sup>1</sup>. Это вызывает серьезную озабоченность в связи с целью 16. Международные трибуналы и национальные суды уже выносили решения о том, что негосударственные субъекты несут уголовную и гражданскую ответственность за военные преступления.

8. В международном праве существуют две меры, разработанные для регулирования наемнической деятельности. Статья 47 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям лишает наемника права на статус комбатанта или военнопленного, но не провозглашает наемничество преступлением, а Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников объявляет преступлениями вербовку, использование, подготовку и финансирование наемников. Дополнительный протокол I подписали 174 государства-участника<sup>2</sup>, а его положения, касающиеся наемников, считаются носящими обязательный характер нормами международного обычного гуманитарного права в условиях международного вооруженного конфликта<sup>3</sup>. Статья 47 Дополнительного протокола I 1977 года, лишаящая наемников прав комбатантов или статуса военнопленных в международном вооруженном конфликте, содержит определение наемников, состоящее из ряда взаимодополняющих элементов<sup>4</sup>.

9. Вместе с тем некоторые термины, употребляемые при обсуждении этого вопроса, не существуют в праве. В условиях вооруженных конфликтов иностранные боевики обязаны соблюдать применимые нормы международного гуманитарного права, если они принимают непосредственное участие в боевых действиях. В отсутствие согласованного на международном уровне правового определения иностранных боевиков и специального режима регулирования Рабочая группа определяет иностранных боевиков как лиц, которые покидают свою страну происхождения или обычного проживания и участвуют в насилии в составе повстанческих или негосударственных вооруженных группировок в вооруженном конфликте. Они мотивируются целым рядом факторов, прежде всего идеологическими, однако Рабочая группа установила, что важную роль

<sup>1</sup> См. A/70/330, п. 91.

<sup>2</sup> См. <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreaties1949.xsp>.

<sup>3</sup> Международный комитет Красного Креста утверждает, что статья 47 является нормой международного обычного права. См. [https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1\\_rul\\_rule108](https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule108).

<sup>4</sup> United Nations, Treaty Series, vol. 1125, No. 17512; статья 47 гласит: «1. Наемник не имеет права на статус комбатанта или военнопленного. 2. 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; д) не является ни гражданином стороны, находящейся в конфликте, ни лицом, постоянно проживающим на территории, контролируемой стороной, находящейся в конфликте; е) не входит в личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте; и ф) не послано государством, которое не является стороной, находящейся в конфликте, для выполнения официальных обязанностей в качестве лица, входящего в состав его вооруженных сил».

играет также финансовая мотивация<sup>5</sup>. Поэтому Рабочая группа считает, что иностранные боевики занимаются наемнической деятельностью.

10. ЧВОК — это частные предприятия, предоставляющие военные и/или охранные услуги, независимо от того, как они сами себя определяют. Военные и охранные услуги включают предоставление вооруженной охраны и защиту лиц и объектов, таких как, например, автоколонны и здания; техническое обслуживание и эксплуатацию систем оружия; содержание под стражей пленных; консультирование или обучение местных сил и служб безопасности<sup>6</sup>.

11. Что касается ответственности, то важно отметить, что во время вооруженных конфликтов наемники, иностранные боевики и ЧВОК обязаны, как и все члены государственных вооруженных сил и негосударственных вооруженных групп, участвующих в конфликте, соблюдать применимые нормы международного гуманитарного права, в частности минимальные стандарты, изложенные в статье 3, общей для всех четырех Женевских конвенций 1949 года, в том числе запрет на пытки и убийства и захват заложников. Обычное международное гуманитарное право требует, чтобы все стороны конфликта соблюдали принцип избирательности и соразмерности в своих военных операциях, и запрещает нападения, главная цель которых состоит в том, чтобы сеять террор. Серьезные нарушения гуманитарного права, включая акты терроризма, могут приравниваться к военным преступлениям, влекущим за собой индивидуальную уголовную ответственность.

12. В немеждународных вооруженных конфликтах негосударственные вооруженные группы, в том числе частные военные и охранные компании и иностранные боевики, не пользуются иммунитетом комбатантов и могут быть привлечены к судебной ответственности в соответствии с национальным законодательством за сам факт участия в боевых действиях. Кроме того, Конвенция о наемниках требует от государств-участников содействовать преследованию за нарушения в национальных судах<sup>7</sup>. Сотрудники ЧВОК, если они работают в условиях вооруженного конфликта, обязаны соблюдать нормы международного гуманитарного права и могут быть привлечены к уголовной ответственности за любые нарушения, которые они могут совершить, независимо от того, наняты ли они государствами, международными организациями или частными структурами<sup>8</sup>.

13. В ситуациях вооруженного конфликта применяются как нормы международного права прав человека, так и нормы международного гуманитарного права. Договорные механизмы и международные суды, включая Международный Суд и ряд региональных судов по правам человека, рассмотрели взаимосвязь между этими двумя сводами норм, отметив, что они имеют общую цель — защиту жизни и достоинства человека — и что оба применимы в чрезвычайных ситуациях<sup>9</sup>.

14. Как сказано выше, оба свода норм применяются к государствам как основным субъектам международных отношений. Вместе с тем, если международное гуманитарное право применяется в отношении всех негосударственных

<sup>5</sup> См. A/70/330.

<sup>6</sup> См. <https://www.icrc.org/ru/document/mezhdunarodnoe-gumanitarnoe-pravo-i-chastnye-voennye-i-ohrannye-kompanii-voprosy-i-otvety>.

<sup>7</sup> См. резолюцию 44/34 Генеральной Ассамблеи, приложение, статьи 6 и 9–12.

<sup>8</sup> См. <https://www.icrc.org/ru/document/mezhdunarodnoe-gumanitarnoe-pravo-i-chastnye-voennye-i-ohrannye-kompanii-voprosy-i-otvety>.

<sup>9</sup> См. Организация Объединенных Наций и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Международно-правовая защита прав человека в вооруженных конфликтах (Нью-Йорк и Женева, 2011 год).

субъектов, в том числе наемников, иностранных боевиков и ЧВОК, то международное право прав человека, которое регулируется общими нормами международного публичного права и все еще довольно государственноцентрично, применимо к ним не в полной мере. Тем не менее все чаще высказывается мнение о том, что эти негосударственные субъекты также должны соблюдать международные нормы в области прав человека, когда они контролируют территорию или осуществляют деятельность, аналогичную государственной. Международные трибуналы и национальные суды неоднократно выносили решения о том, что негосударственные субъекты несут уголовную и гражданскую ответственность за военные преступления.

15. Вопрос об ответственности чаще всего возникает в отношении частных военных и охранных компаний. Так как небольшие частные компании и корпорации становятся повсеместными инструментами внешней политики, их поведение и последствия их действий представляют серьезные риски для прав человека. Более того, отсутствие ясности по поводу их отношений с иностранными государствами, местными группами интересов и соседними странами делает внешний надзор и привлечение к ответственности практически невозможными. Поэтому ответственность этих субъектов за нарушения прав человека больше не может определяться международными правозащитными механизмами, основанными исключительно на подотчетности государств. Соответственно, вне вооруженных конфликтов степень их ответственности полностью зависит от государственных институтов, которые предъявляют разные требования к этим субъектам, действующим по всему миру.

### III. Основные вопросы, рассмотренные Рабочей группой

16. Созданная в 2005 году Рабочая группа проводит обширные исследования и нанесла 22 официальных визита в различные страны и в учреждения Европейского союза для изучения вопросов, касающихся наемников, иностранных боевиков и ЧВОК<sup>10</sup>. Многие из этих визитов были нанесены в развивающиеся страны, в которых происходили или происходят вооруженные конфликты, насилие и повстанческие войны. Некоторые поездки не были связаны с вооруженным конфликтом или повстанческими движениями, а проводились для изучения соответствующих нормативно-правовых рамок. Официальные поездки проводились также с целью оценки последствий деятельности этих субъектов для прав человека, в частности права на самоопределение. Транснациональный характер деятельности этих субъектов создает дополнительные сложности для ее регулирования.

17. При изучении вышеупомянутых субъектов Рабочая группа часто анализировала факторы, мотивирующие их участвовать в вооруженных конфликтах или насилии, уделяя особое внимание финансовым стимулам. По итогам поездок в разные страны и исследования темы иностранных боевиков<sup>11</sup> Рабочая группа установила, что масса иностранных боевиков неоднородна, а мотивационные факторы разнообразны и сложны и зачастую их лучше рассматривать с учетом исторического, социального, культурного, политического и экономического контекста. Что касается финансовых стимулов или выгоды, то в ходе поездок<sup>12</sup>

<sup>10</sup> См. доклады о страновых поездках в Афганистан, Бельгию, Центральноафриканскую Республику, Коморские Острова, Кот-д'Ивуар, Гондурас, Ирак, Сомали, Южную Африку, Тунису, Украину и Соединенные Штаты Америки; URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/CountryVisits.aspx>.

<sup>11</sup> См. A/70/330.

<sup>12</sup> См. A/HRC/33/43/Add.1 и A/HRC/33/43/Add.2.

Рабочая группа выяснила, что некоторые иностранные боевики получают выплаты и привилегии, включая бесплатное жилье, доступ к бассейнам, периодические подарки или пожертвования, и могут получить помощь с перевозом к себе жен и детей. Сообщалось также, что некоторые боевики получают деньги на повседневные расходы в размере приблизительно 700 евро в месяц и что иностранные боевики получают более высокую плату, чем местные сирийские боевики<sup>13</sup>. Значительная часть полученных сведений о финансовых стимулах свидетельствует также об общей проблеме крайней нищеты, вынуждающей боевиков ехать воевать за границу, чтобы зарабатывать на жизнь или обеспечить себя и свою семью.

18. Также были проанализированы процесс вербовки иностранных боевиков и его последствия для прав человека и жизни людей, в связи с чем была особо подчеркнута необходимость укрепления мер регулирования и привлечения к ответственности. Во всех докладах Рабочей группы по вопросу об использовании наемников и иностранных боевиков указывалось, что эти негосударственные вооруженные субъекты по-прежнему представляют серьезную угрозу для национальной стабильности государств и прав человека местного населения.

19. Рабочая группа также пришла к выводу о том, что коренные причины конфликтов с участием наемников и иностранных боевиков часто связаны с давними вооруженными конфликтами или нестабильностью, авторитарным правлением, бедностью или экономической стагнацией, высоким уровнем безработицы, эксплуатацией природных ресурсов (особенно иностранными корпорациями), повсеместной нищетой и экономическим неравенством. Кроме того, слабость государственных институтов и их дестабилизация подпитывают конфликты и привлекают этих субъектов возможностью воспользоваться неустойчивостью с выгодой для себя. Это может приводить к затяжному вооруженному конфликту, в ходе которого гражданское население подвергается серьезным нарушениям прав человека.

20. Что касается права на самоопределение, то Рабочая группа пришла к выводу о том, что наемники, иностранные боевики и ЧВОК могут существенно ограничивать право на самоопределение, которое принадлежит народам, а не государствам. Влияние этих субъектов на внутренние повстанческие движения в конечном итоге может подрвать право на самоопределение. Это, в свою очередь, может осложнить посредничество и переговоры в целях прекращения конфликта. Иностранные боевики в особенности часто приносят с собой новые, радикальные и незаконные методы, ведущие к ужесточению насилия в отношении гражданского населения<sup>14</sup>.

21. В 2013–2016 годах Рабочая группа провела глобальное исследование национального законодательства, регулирующего деятельность ЧВОК, в 60 государствах всех регионов мира. Исследование показало, что государства регулируют ЧВОК фрагментарно и непоследовательно, что приводит к проблемам с установлением ответственности и серьезным рискам для прав человека. Рабочая группа подчеркнула, что деятельность ЧВОК часто включает применение силы, в том числе в условиях вооруженных конфликтов и в ситуациях, в которых может иметь место участие в боевых действиях. Кроме того, имеются пробелы в законодательстве в отношении приобретения оружия персоналом таких компаний, а сами частные военные и охранные компании по-разному подходят к применению силы и огнестрельного оружия при исполнении служебных обязанностей. Общим фактором также является отсутствие основанных на правах

<sup>13</sup> См. A/HRC/33/43/Add.2.

<sup>14</sup> См. Jeni Mitchell, "The contradictory effects of ideology on jihadist war fighting: the Bosnian precedent", *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 31 (2008), No. 9.

человека механизмов проверки кандидатов в ЧВОК. Поэтому необходимо обеспечить эффективное регулирование этой отрасли, и Рабочая группа неоднократно призвала к жесткому национальному регулированию и принятию международного юридически обязательного документа о ЧВОК.

#### **IV. Цель 16: конкретные задачи, связанные с выводами Рабочей группы**

22. В сентябре 2015 года мировые лидеры приняли новые цели в области развития. 1 января 2016 года в соответствии с резолюцией 70/1 Генеральной Ассамблеи «Преобразование нашего мира: повестка дня устойчивого развития до 2030 года» вступили в силу 17 масштабных глобальных целей, известных как цели в области устойчивого развития. Как сказано в преамбуле, повестка дня — это план действий, который направлен на укрепление всеобщего мира и содержит определенные основные цели, которые необходимо для этого достичь. Цели созвучны международным стандартам в области прав человека, взаимосвязаны, имеют сквозной характер и направлены на то, чтобы никто не был забыт.

23. Принимая эти цели и задачи, государства-члены признали, что каждая страна сталкивается с особыми трудностями на пути достижения устойчивого развития, и обратили повышенное внимание на те особые трудности, с которыми сталкиваются наиболее уязвимые страны, в частности африканские страны, наименее развитые страны, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и малые островные развивающиеся государства. В особом внимании нуждаются также страны, находящиеся в состоянии конфликта.

24. Принятие цели 16 означает признание международным сообществом того, что мир имеет основополагающее значение для развития и что конфликты и нестабильность значительно препятствуют развитию. В нестабильных и затронутых конфликтами странах с низким уровнем дохода часто наблюдаются рекордно низкие уровни развития. В связи с этим Рабочая группа, исходя из своей обширной работы по вопросам, касающимся наемников, иностранных боевиков и ЧВОК, решила сосредоточиться на этой цели, предусматривающей содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях. Цель 16 ценна и важна не только сама по себе, но и тем, что она значительно способствует реализации всей Повестки дня на период до 2030 года<sup>15</sup>. Во многих отношениях цель 16 является самой масштабной целью Повестки дня на период до 2030 года и представляет уникальные проблемы в плане осуществления и оценки хода осуществления. Из 12 задач, перечисленных в рамках цели 16, Рабочая группа выбрала 7, наиболее тесно связанных с выводами, которые она сделала за время своей работы. Сосредоточившись на этих задачах, Рабочая группа рассчитывает улучшить понимание того, как деятельность негосударственных вооруженных субъектов и ответные действия государств, которые не соблюдают свои международные обязательства в области прав человека, могут серьезно подорвать прогресс в деле достижения цели 16, и привлечь внимание к необходимости принятия государствами эффективных мер в связи такой деятельностью.

<sup>15</sup> См. United Nations Development Programme, “UNDP support to the implementation of Sustainable Development Goal 16” (обновляемый документ; дата последнего обновления — январь 2016 года); URL: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/sustainable-development-goals/undp-support-to-the-implementation-of-the-2030-agenda.html>.

25. Рабочая группа непосредственно наблюдала, как негосударственные вооруженные субъекты дестабилизируют целые страны путем насилия и совершения нарушений прав человека и зверств, часто остающихся безнаказанными. Многие из этих наблюдений были сделаны в развивающихся странах, часто наиболее бедных. В числе причин насильственных конфликтов могут быть нищета и неравенство. Во многих случаях эти страны страдают от многолетнего вооруженного конфликта и политической нестабильности. Многие из них расположены в Африке — на континенте, на котором находятся некоторые из крупнейших и богатейших запасов природных ресурсов в мире.

26. Однако деятельность вооруженных субъектов, многие из которых часто являются иностранными элементами, серьезно препятствует развитию и прогрессу таких стран. В некоторых ситуациях доходы от ресурсов достаются лишь малой доле населения, хотя их могло бы хватить на всех. Выводы, содержащиеся в докладах Рабочей группы за многие годы, не только разъясняют необходимость жесткого регулирования, правоприменительных мер и стратегий борьбы с деятельностью наемников, иностранных боевиков и ЧВОК, но и свидетельствуют о тяжелой ситуации, в которой оказываются различные страны из-за препятствий для устойчивого развития, создаваемых этими негосударственными субъектами.

27. Одним из основных направлений деятельности Рабочей группы стала пропаганда укрепления механизмов привлечения негосударственных вооруженных групп к ответственности за нарушения прав человека. В нескольких докладах<sup>16</sup> Рабочая группа определяет важные вопросы, которые нужно решить для обеспечения устойчивого развития. К ним относятся, в частности, создание системы раннего предупреждения в целях пресечения насилия и кризисов, особенно в странах, страдающих от конфликта; развитие прочных государственных институтов с упором на права человека и верховенство права; обеспечение надежных механизмов привлечения к ответственности для борьбы с безнаказанностью за нарушения прав человека и предоставления жертвам эффективных средств правовой защиты; борьба с коренными причинами воинствующего экстремизма; содействие миростроительству и формированию культуры терпимости и социальной сплоченности; обеспечение широкого участия и вовлечение всех слоев общества в эти усилия.

28. Рабочая группа также неоднократно призывала к созданию прочных партнерств с участием широкого круга заинтересованных сторон на национальном, региональном и международном уровнях для борьбы с трансграничной преступной деятельностью, связанной с наемничеством, иностранными боевиками и ЧВОК. На региональном уровне государства должны активнее помогать друг другу, сотрудничать, обмениваться информацией и направлять специалистов для решения этих транснациональных проблем. Большое значение также имеет сотрудничество между основными учреждениями Организации Объединенных Наций и программами на местах, занимающимися Повесткой дня на период до 2030 года. Усиление координации и связей с правозащитными структурами и механизмами Организации Объединенных Наций, включая универсальный периодический обзор и специальные процедуры, может значительно способствовать достижению целей в области устойчивого развития.

<sup>16</sup> См. доклады о страновых поездках в Афганистан, Бельгию, Центральноафриканскую Республику, Коморские Острова, Кот-д'Ивуар, Гондурас, Ирак, Сомали, Южную Африку, Тунис, Украину и Соединенные Штаты Америки; URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/CountryVisits.aspx>.

29. Ниже приводятся выводы Рабочей группы в отношении конкретных задач в рамках цели 16 и рекомендации, которые могут способствовать ускорению прогресса в достижении этой важной цели в области развития.

**А. Задача 16.1: значительно сократить распространенность всех форм насилия и уменьшить показатели смертности от этого явления во всем мире**

30. Повестка дня на период до 2030 года была принята на сложном этапе глобального развития, когда новые и затяжные кровавые конфликты остаются одной из главных трудностей на пути развития — по состоянию на конец 2014 года в мире насчитывалось более 60 млн насильственно перемещенных лиц; это самый высокий показатель с 1945 года<sup>17</sup>. Насилие и насильственные смерти происходят не только в затронутых конфликтами регионах — около 90 процентов насильственных смертей в мире происходит в неконфликтных ситуациях. Проблема воинствующего экстремизма становится всё более актуальной на глобальном, региональном и национальном уровнях. Наблюдается рост числа мощных негосударственных вооруженных групп, цели которых противоречат миру и развитию и которые угрожают самому существованию государств<sup>18</sup>.

31. Характер насильственных конфликтов меняется вследствие применения различных форм насилия, действия целого ряда комплексных и многогранных факторов и увеличения числа негосударственных субъектов, использующих новые технологии и социальные сети и имеющих транснациональные связи. Как показали различные глобальные события, нестабильность может поразить любые страны и города, а не только те, которые традиционно считаются нестабильными, или затронутые конфликтом. Напряженность на местах может легко выйти на региональный уровень, что оборачивается сложными проблемами и огромными издержками<sup>19</sup>. Повышенный уровень насилия в значительной степени сказывается на экономическом развитии, а это ведет к негативным социальным последствиям. Даже в странах с высоким уровнем дохода насилие существенно тормозит прогресс, что подчеркивает универсальность цели 16. Страны, затронутые вооруженными конфликтами, попадают в ловушку, когда последствия конфликтов усиливают факторы, обуславливающие конфликт. Низкий уровень социально-экономического развития может как создавать условия для насилия, так и быть его следствием. Это взаимосвязанные явления, формирующие порочный цикл, в результате которого страна утрачивает возможности для урегулирования конфликта<sup>20</sup>.

32. Поскольку наемники, иностранные боевики и ЧВОК часто действуют в ситуациях конфликта или в ситуациях, в которых может вспыхнуть насилие, необходимо предотвращать конфликты, чтобы создавать условия для достижения целей в области устойчивого развития. Предотвращение конфликтов требует поддержки строгого регулирования и механизмов для привлечения виновных к ответственности. Оно также требует создания представительных и пользующихся доверием национальных и местных структур для мирного урегулирования

<sup>17</sup> См. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *World at War: UNHCR Global Trends: Forced Displacement in 2014* (<http://www.unhcr.org/556725e69.pdf>); согласно этому докладу, в конце 2014 года в мире насчитывалось 59,5 млн вынужденных переселенцев.

<sup>18</sup> См. United Nations Development Programme, op. cit.

<sup>19</sup> [A/HRC/33/43/Add.2](#).

<sup>20</sup> См. Institute of Economics and Peace, “SDG16 progress report: a comprehensive global audit of progress on SDG16 indicators: 2017”, URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/09/SDG16-Progress-Report-2017.pdf>.

споров; укрепления социальной сплоченности как фактора, сдерживающего изоляцию и насилие, в том числе воинствующий экстремизм; и содействия применению основанных на консенсусе подходов к решению важнейших проблем в области развития на основе диалога с участием многих заинтересованных сторон<sup>21</sup>.

33. В ходе различных поездок Рабочая группа наблюдала, как насилие, совершаемое наемниками, иностранными боевиками и ЧВОК может существенно дестабилизировать положение в стране. Это может сделать государство беспомощным и бездейственным, особенно в тех случаях, когда насильственный конфликт затягивается. Это, в свою очередь, очень негативно сказывается на местном населении, в особенности маргинализированных или уязвимых группам, в том числе женщинах, детях, инвалидах, престарелых и коренных народах. Дестабилизирующее воздействие этих субъектов препятствует местному населению в построении мирного, развитого и демократического общества<sup>22</sup>.

34. Рабочая группа документально зафиксировала нарушения прав человека, совершенные при подстрекательстве наемников, иностранных боевиков и ЧВОК<sup>23</sup>, в том числе суммарные казни, насильственные исчезновения и похищения, произвольные задержания, сексуальное и гендерное насилие и рабство. Разразившийся в 2013 году конфликт в Центральноафриканской Республике стал одним из самых серьезных гуманитарных кризисов сегодня, привел к гибели тысяч людей и внутреннему перемещению 380 тысяч человек внутри страны и еще 450 000 в соседние страны<sup>24</sup>. Этот конфликт продолжается по сей день без каких-либо признаков мирного урегулирования, которое позволило бы стране восстановиться и развиваться. Местное население по-прежнему живет в тяжелых условиях нищеты, отсутствия безопасности и насилия. Продолжаются регулярные нападения со стороны вооруженных групп, которые пользуются сохраняющейся нестабильностью в стране и распространяют свою власть на различные территории. Эта ситуация служит наглядным примером того, как вооруженные группы захватывают власть и устанавливают контроль, а государство оказывается неспособным обеспечить народу необходимую поддержку и безопасность. Пористые границы и перемещения иностранных боевиков и наемников также способствуют продолжающемуся конфликту.

35. Наемники и иностранные боевики повсеместно используют в качестве средства ведения войны сексуальное и гендерное насилие<sup>25</sup>. Рабочая группа отметила, что жертвами сексуального насилия часто становятся как женщины, так мужчины и дети. Однако во многих конфликтах среди жертв сексуального насилия женщин насчитывается гораздо больше, чем мужчин. В одном конфликте жертвами сексуального насилия и рабства стали около 6000 женщин<sup>26</sup>. Во время вооруженных конфликтов наемники в качестве средства ведения войны применяют такие виды сексуального насилия, как калечащие операции на женских половых органах. Широко распространены групповые изнасилования, которые остаются безнаказанными, часто по причине нехватки доказательств, поскольку жертвы не имеют возможности присутствовать на судебных слушаниях или боятся заявлять об изнасиловании из-за стигматизации и стыда. В охваченными конфликтами странах, в которых действуют наемники и иностранные боевики, также распространены нападения на гуманитарных работников. Это еще больше

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> См. [A/HRC/36/47/Add. 1](#).

<sup>23</sup> См. [A/HRC/24/45/Add.1](#), [A/HRC/24/45/Add.2](#) и [A/HRC/15/25/Add.2](#).

<sup>24</sup> См. [A/HRC/36/47/Add.1](#).

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> Там же.

ухудшает положение местных жителей и гражданских лиц, выживание которых в значительной степени зависит от гуманитарной помощи.

36. На Коморских Островах нет вооруженного конфликта, но Рабочая группа по итогам поездки туда заключила, что страна серьезно отстает в политическом, экономическом и социальном развитии из-за продолжающихся 20 лет государственных переворотов, большинство из которых сопровождалось насилием и совершались при подстрекательстве наемников. Кроме того, вместе с наемниками ситуацию отсутствия безопасности создают ЧВОК, как это было в Гондурасе, Экваториальной Гвинее и Сомали. В этих странах ЧВОК участвовали в убийствах, принудительных выселениях, пытках, сексуальном насилии и запугивании местного населения, в том числе крестьян. Из-за этих вооруженных субъектов конфликты затягивались, а их урегулирование затруднялось. Они также затрудняют усилия по посредничеству и ведению переговоров по мирному урегулированию. В этом плане они создают серьезные препятствия для достижения цели 16.

37. Учитывая ослабленность стран, страдающих от конфликта, Рабочая группа во многих своих рекомендациях по прекращению насилия подчеркивает необходимость эффективных стратегий и инициатив в области миростроительства в рамках многостороннего сотрудничества и с оказанием многосторонней поддержки. Она неоднократно призвала к укреплению государственных институтов, в частности силовых органов, для упрочения защиты местного населения там, где конфликты часто повторяются. Кроме того, одной из основных проблем является также привлечение к ответственности виновных, в том числе иностранных и национальных вооруженных субъектов, и многие из этих вопросов охватываются задачей 16.6, включающей обеспечение подотчетности. Рабочая группа также выступает за ратификацию основных документов в этой области, в том числе Международной конвенции о наемниках, Римского статута Международного уголовного суда и других международных правовых документов в области прав человека.

## **В. Задача 16.2: положить конец надругательствам, эксплуатации, торговле и всем формам насилия и пыток в отношении детей**

38. Рабочая группа пришла к выводу о том, что нарушения прав человека часто совершаются в отношении детей там, где действуют наемники, ЧВОК и иностранные боевики, особенно в ситуациях, связанных с вооруженным конфликтом. Нарушения прав человека, совершаемые в отношении детей, включают похищения, пытки, задержания, сексуальное рабство и принудительную вербовку в качестве детей-солдат. В конфликте в Центральноафриканской Республике, например, с вооруженными группами связаны от 6000 до 10 000 детей, принудительно завербованных в солдаты, обращенных в сексуальное рабство или используемых для других целей. В том же конфликте насчитывается 27 000 случаев сексуального и гендерного насилия в отношении женщин и девочек и 1800 случаев такого насилия в отношении мужчин и мальчиков. Детей используют в качестве носильщиков, осведомителей и поваров. Часто эксплуатируется их уязвимость во время кризиса<sup>27</sup>.

39. В Кот-д'Ивуаре многие молодые люди, в том числе дети, были завербованы в качестве комбатантов в ходе вооруженных конфликтов в 2002 и 2011 годах. Сообщалось, что некоторые из них впоследствии стали наемниками, так как получили обширную подготовку и имели опыт боевых действий. Рабочая группа

<sup>27</sup> Там же.

была информирована о том, что порочный круг насилия среди молодежи и последствия кризиса после выборов привели к разгулу молодежного бандитизма в стране, причем в банды входят и малолетние дети. Эти банды совершают убийства, кражи и другие преступления. Большинство этих молодых людей живут в условиях крайней нищеты. Дети-солдаты, которые становятся наемниками, часто являются выходцами из бедных семей.

40. Во время посещения Туниса Рабочая группа отметила, что негосударственные вооруженные группы вербуют иностранных боевиков младше 18 лет. Сообщалось, что для участия в боевых действиях в Сирийской Арабской Республике вербуют 17-летних мальчиков. Нормы в области прав человека запрещают вербовку детей в возрасте до 18 лет государственными вооруженными силами и негосударственными вооруженными группами. Комитет Совета Безопасности, учрежденный резолюцией 1373 (2001) о борьбе с терроризмом, и Комитет Совета Безопасности, учрежденный резолюциями 1267 (1999) и 1989 (2011) по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам и организациям, также докладывают, что для участия в террористической деятельности за рубежом вербуются мальчики и девочки в возрасте до 18 лет. В частности, ИГИЛ использует большое число несовершеннолетних в качестве боевиков (см. S/2015/123, пункт 40; S/2015/358, пункты 28 и 30; A/72/865-S/2018/465).

41. Проводя тематическое исследование по вопросу об иностранных боевиках, Рабочая группа была информирована о торговле людьми в находящихся под управлением иностранных боевиков лагерях в Сирийской Арабской Республике, где стороны конфликта продают или обменивают людей в пропагандистских и иных целях. Сообщалось также о продаже детей в другие страны и их вербовке в наемники.

42. С 2014 года в Южном Судане было завербовано приблизительно 17 000 детей, в Центральноафриканской Республике — около 10 000, в Демократической Республике Конго — около 20 000, в Йемене — несколько тысяч. За последние 10 лет более 65 000 детей были освобождены из вооруженных сил и вооруженных групп, но десятки тысяч мальчиков и девочек в возрасте до 18 лет по-прежнему используются в конфликтах по всему миру<sup>28</sup>.

43. Нынешнее поколение молодежи является самым многочисленным за всю историю человечества — согласно оценкам, 1,8 миллиарда человек в мире составляют люди в возрасте от 10 до 24 лет. Если эти молодые люди не получат широких возможностей для конструктивного участия в социальной, политической и экономической жизни и процессах принятия решений, они рискуют подвергнуться маргинализации и отчуждению. Рабочая группа наблюдает тревожную тенденцию вербовки иностранных боевиков из числа таких молодых людей и детей. В ходе одной из поездок Группа узнала, что самому молодому иностранцу, завербованному для участия в боевых действиях в Сирийской Арабской Республике, было 13 лет<sup>29</sup>. Многие из этих молодых людей относятся к этническим меньшинствам или низшим социально-экономическим слоям и страдают от нищеты, дискриминации и маргинализации. В Тунисе Рабочая группа выяснила, что организованные преступные синдикаты часто насильственно вербуют молодых людей, завлекая их ложными обещаниями учебы за границей. Потом их завозят в учебные лагеря в Ливии для подготовки к участию в боевых действиях в Сирийской Арабской Республике на стороне ДАИШ. Известно, что в районах на тунисско-ливийской границе находятся пункты незаконного ввоза людей и контрабанды.

<sup>28</sup> См. [https://www.unicef.org/media/media\\_94892.html](https://www.unicef.org/media/media_94892.html).

<sup>29</sup> См. A/HRC/33/43/Add.2.

44. Рабочая группа в последнее время уделяет все больше внимания необходимости усиления защиты детей и молодежи в ситуациях, в которых действуют наемники, ЧВОК и иностранные боевики. В своем последнем докладе Совету по правам человека она затрагивает тему вербовки детей негосударственными вооруженными группами, в том числе наемниками, ЧВОК и иностранными боевиками, и подробно перечисляет факторы, сопутствующие этому явлению<sup>30</sup>.

45. Рабочая группа подчеркивает важность обеспечения того, чтобы меры, принимаемые в ответ на вербовку и использование детей в вооруженных конфликтах, предусматривали в первую очередь реабилитацию и реинтеграцию детей. Государствам следует устранять коренные причины вербовки детей для участия в вооруженных конфликтах и принимать превентивные, а не карательные меры. Реинтеграция детей также важна для обеспечения прочного мира, безопасности и устойчивого развития в постконфликтных обществах.

46. Рабочая группа отметила необходимость более твердой приверженности государств защите детей от торговли людьми, эксплуатации, пыток и других нарушений. Что касается вооруженных конфликтов или насилия, то государствам рекомендуется одобрить и применять международные стандарты в области прав человека, включая Конвенцию о правах ребенка и Принципы и установления в отношении детей, связанных с вооруженными силами или вооруженными группами, для дальнейшей защиты детей от незаконной вербовки.

### **С. Задача 16.3: содействовать верховенству права на национальном и международном уровнях и обеспечить всем равный доступ к правосудию**

47. Для укрепления верховенства права и обеспечения всем равного доступа к правосудию необходимы ясное и конкретное уголовное законодательство и эффективная система уголовного правосудия. Однако во многих посещенных странах Рабочая группа отметила безнаказанность, обусловленную в основном деградацией институтов вследствие конфликтов, насилия или нестабильности. Борьба с безнаказанностью, в том числе негосударственных субъектов, является частью устойчивого развития. Она требует наличия эффективных механизмов отправления правосудия, как формальных, так и традиционных, для рассмотрения споров, преступлений и нарушений прав человека.

48. В ходе различных поездок Рабочая группа отметила серьезную проблему с доступом жертв к правосудию, обусловленную отсутствием инфраструктуры судебной системы, нехваткой квалифицированных сотрудников судебных органов и отсутствием судебной независимости, а также угрозами мести в адрес сотрудников судебных органов, потерпевших и свидетелей. Серьезными проблемами являются также коррупция и низкая квалификация следователей и отсутствие ясного и конкретного законодательства<sup>31</sup>.

49. Эта задача шире, чем обеспечение эффективной правовой системы. Она включает также обеспечение доверия к этой системе со стороны местного населения, пострадавшего от вооруженного конфликта или насилия. Эта система должна быть легко доступна для уязвимых групп, включая женщин и детей. Она должна быть способна рассматривать массовые нарушения прав человека и обеспечивать необходимую защиту. Для этого она должна предусматривать необходимые дополнительные меры поддержки, включая медицинскую помощь, бесплатную правовую помощь и психосоциальную помощь.

<sup>30</sup> См. [A/HRC/39/49](#).

<sup>31</sup> См. [A/HRC/36/47/Add.1](#).

50. Рабочая группа отметила необходимость надежной защиты свидетелей и потерпевших, которые желают выступить в суде по делам о нарушениях прав человека. Наемников и иностранных боевиков часто нужно репатриировать в страну происхождения, а это требует эффективного сотрудничества со стороны соответствующего государства. При этом сложно обеспечить, чтобы по возвращении такие лица не наделялись иммунитетом.

51. Рабочая группа отметила, что правительствам нужно создать несудебные механизмы правосудия переходного периода и проводить консультации и кампании по повышению осведомленности в отношении целей и функций таких механизмов. Необходимо вести документальный учет нарушений прав человека и сохранять свидетельства. Сбор и сохранение свидетельств о нарушениях прав человека и международного гуманитарного права будут способствовать уголовному преследованию преступников и планированию дальнейших действий в рамках стратегий по вопросам установления истины, правосудия и возмещения ущерба.

52. Документирование нарушений прав человека и сбор ретроспективной информации также важны для проведения расследований и судебного преследования виновных в будущем. На Коморских Островах, например, Рабочая группа отметила отсутствие свидетельств и письменных документов о предыдущих нарушениях со стороны наемников. Отсутствие судебных расследований и полных исторических и политических исследований затрудняет восстановление справедливости в отношении жертв. Рабочая группа считает, что на данном этапе трудно точно установить факты и определить степень ответственности зарубежных стран за наемничество на Коморских Островах. Вместе с тем она признала, что ответственность за непрекращающуюся дестабилизацию коморского общества несут как иностранные субъекты, так и местные граждане, препятствующие осуществлению права местного народа на самоопределение. Это подчеркивает необходимость укрепления гражданского общества, которое сможет отслеживать и фиксировать нарушения у себя в стране и хранить доказательства.

53. Реализация Повестки дня на период до 2030 года в значительной степени зависит от наличия данных для оценки прогресса и развития. Поэтому в рамках создания эффективных институтов правосудия и развития важно собирать данные и вести систематический учет в отношении местного населения, его прав человека и развития или его отсутствия.

54. Также важно обеспечить необходимую инфраструктуру и учебную подготовку в области прав человека для государственных служащих, представителей гражданского общества и негосударственных субъектов, особенно в отдаленных и сельских районах, где обычно наблюдается высокий уровень бедности. Для формирования в обществе понимания принципа верховенства права и обеспечения его соблюдения нужен хороший доступ к образованию и информации. В случае присутствия наемников, ЧВОК и иностранных боевиков отслеживать и получать информацию гораздо легче тогда, когда эти системы уже налажены. Наличие ясных и конкретных законов и эффективной судебной системы делает более вероятным привлечение этих субъектов к ответственности.

**D. Задача 16.4: к 2030 году значительно уменьшить незаконные финансовые потоки и потоки оружия, активизировать деятельность по обнаружению и возвращению похищенных активов и вести борьбу со всеми формами организованной преступности**

55. У многих стран, в которых действуют иностранные боевики и наемники, нет четко делимитированных границ. Кроме того, трансграничная деятельность ЧВОК свидетельствует о том, что большинство подобных субъектов пользуются пористыми границами, которые позволяют свободное передвижение людей, а также провоз незаконного оружия и вооружений, способствующих затягиванию конфликтов и насилия в некоторых странах. Многим государствам трудно обеспечить эффективный контроль над такими границами.

56. Например, в ходе поездки в Кот-д'Ивуар было отмечено, что граждане соседних стран, в частности Либерии, традиционно свободно перемещаются туда и обратно, в частности к родственникам, живущим по ту сторону границы. Активизируя попытки укрепить пограничный контроль и управление границами, власти по-прежнему сталкиваются с проблемами в пресечении трансграничной преступной деятельности, в том числе наемничества.

57. В Центральноафриканской Республике нестабильность открывает возможности для процветания преступной деятельности, привлекая иностранных боевиков. Вооруженные иностранцы продолжают проникать на территорию страны для проведения незаконных операций, включая торговлю оружием и вооружениями, даже из таких относительно далеких стран, как Ливия. Для правительства и его партнеров это — одна из основных проблем в области миростроительства и разоружения. Распространение вооруженных групп и их потенциал осуществлять власть и контроль над различными территориями в стране продолжает привлекать в страну наемников и иностранных боевиков, создавая серьезные препятствия для достижения стабильности и развития. Поток вооруженных лиц и оружия также может дестабилизировать целый регион и отразиться на развитии других стран.

58. В ходе посещения Афганистана<sup>32</sup> Рабочая группа высоко оценила усилия правительства по принятию всеобъемлющих правил лицензирования ЧВОК. Эти усилия были также направлены на установление хотя бы частичного контроля над потоком оружия в координации с уже действующей программой разоружения и демобилизации. Рабочая группа отмечает важность документального учета потоков незаконного оружия.

59. Что касается незаконных потоков финансирования, то Рабочая группа отмечает, что это один из основных факторов, способствующих поддержания деятельности наемников, иностранных боевиков и даже ЧВОК. Для пресечения этих потоков необходимо сотрудничество между государствами, регионами и учреждениями, такими как Всемирный банк. Кроме того, необходимо привлекать к ответственности государства, которые прямо или косвенно финансируют деятельность ЧВОК, иностранных боевиков и наемников в целях дестабилизации других стран. Как показали проведенные Рабочей группой исследования по вопросу о иностранных боевиках, финансовые потоки часто поступают в форме, которая выглядит законной, например в форме финансирования неправительственной организации, но предназначаются эти средства для поддержки радикализации или экстремистских движений, способствующих притоку иностранных боевиков в такие страны, как Ирак и Сирийская Арабская Республика. Рабочая

<sup>32</sup> См. [A/HRC/15/25/Add.2](#).

группа подчеркивает важность пресечения таких потоков с целью прекратить финансирование не только вооруженных субъектов, но и различных видов трансграничной организованной преступной деятельности, которые могут подорвать процесс устойчивого развития.

## **Е. Задача 16.6: создать эффективные, подотчетные и прозрачные учреждения на всех уровнях**

60. Усилия в области миростроительства имеют решающее значение для стабилизации стран, разоренных конфликтом. Наличие эффективных, подотчетных и транспарентных институтов может способствовать развитию и прогрессу и в не связанных с вооруженным конфликтом ситуациях, в которых отмечаются высокие уровни насилия и отсутствия безопасности из-за распространения вооруженных субъектов. В ходе поездок в страны, где наемники, ЧВОК и иностранные боевики совершают уголовные преступления и нарушения прав человека, Рабочая группа отметила, что наиболее распространенной проблемой является повсеместная безнаказанность. Даже несмотря на наличие законов, распространяющихся на наемников, ЧВОК и иностранных боевиков, судебные процессы и обвинительные приговоры по делам о совершаемых ими нарушениях редки.

61. Слабость судебных систем и государственных институтов в целом означает, что безнаказанность продолжается, а общество не доверяет правосудию. В ходе некоторых поездок<sup>33</sup> Рабочая группа была информирована о том, что наемники вербуются обеими сторонами конфликта и несут ответственность за такие тяжкие преступления, как массовые убийства, изнасилования, пытки, насильственные исчезновения и похищения. Однако приговоры за эти преступления не выносятся или почти не выносятся.

62. Рабочая группа также пришла к выводу о том, что наемники и иностранные боевики часто способствуют переходу на более радикальные методы ведения войны, включая нападения на гражданских лиц или разжигание межконфессионального насилия. Не имея особых связей с местным населением, иностранные боевики могут действовать более жестоко, что неоднократно наблюдалось в Сирийской Арабской Республике и Ираке. Действия иностранных боевиков могут расцениваться как грубые нарушения прав человека<sup>34</sup>, военные преступления и преступления против человечности или геноцид. Привлечение к ответственности иностранных боевиков, причастных к таким нарушениям и преступлениям, имеет огромное значение. Государства гражданства или постоянного вида на жительство должны во всех случаях, когда это возможно, проводить эффективное расследование и осуществлять судебное преследование иностранных боевиков, причастных к таким деяниям<sup>35</sup>.

63. Все субъекты, которые принимают непосредственное участие в боевых действиях в нарушение соответствующих положений международного гуманитарного права, независимо от своего статуса несут ответственность за свои действия в рамках этого свода норм и международного уголовного права. Тем не менее в случаях, когда наемники и иностранные боевики применяют силу за пределами контроля суверенного государства, а особенно — за пределами досягаемости имеющихся в национальных вооруженных силах относительно

<sup>33</sup> См. [A/HRC/27/50/Add.1](#), [A/HRC/43/Add.3](#) and [A/HRC/36/47/Add.1](#).

<sup>34</sup> См. [http://uniraq.org/images/humanrights/HRO\\_PoCReport%2011Sept-10Dec\\_FINAL\\_ENG\\_16Feb2015.pdf](http://uniraq.org/images/humanrights/HRO_PoCReport%2011Sept-10Dec_FINAL_ENG_16Feb2015.pdf).

<sup>35</sup> См. [A/70/330](#), п. 46.

надежных механизмов защиты прав человека, они чаще нарушают права человека и избегают наказания.

64. Хотя и наемники, и иностранные боевики могут нарушать и нарушают права человека, в случае с наемниками и частными военными подрядчиками подобного поведения можно избежать путем воздействия на их работодателя. Для давления на нарушителей прав человека часто применяются рыночные механизмы, которые могут служить полезными внеправовыми инструментами для регулирования применения силы частными лицами<sup>36</sup>. В случае ЧВОК существуют международные механизмы (такие как процесс Документа Монтрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта, и Ассоциация частных охранных компаний, подписавших Международный кодекс поведения), предназначенные для применения дополнительных мер с целью обеспечить правомерное поведение.

65. К сожалению, давление рынка и дополнительные правовые механизмы не столь действенны в плане регулирования поведения иностранных боевиков. Это особенно верно в отношении ДАИШ — организации, которая совершает грубые нарушения прав человека в пропагандистских целях, публикуя видеозаписи самых жутких видов насилия. В таких случаях бессмысленно говорить о рыночных и репутационных издержках нарушения прав человека. В своем исследовании на тему иностранных боевиков Рабочая группа заключает, что страны гражданства иностранных боевиков должны всегда, когда это возможно, проводить эффективное расследование таких нарушений и преследовать ответственных в суде<sup>37</sup>. Сообщалось лишь о немногих расследованиях таких деяний, совершенных иностранными боевиками, причем в большинстве случаев расследования и судебные процессы проводились по делам о внутреннем терроризме. Необходимо дополнительная информация для анализа причин столь низкого числа расследований, например трудностей, связанных с получением доказательств, а также возможного воздействия резолюции 2178 (2014) Совета Безопасности, посвященной террористическим актам.

66. Рабочая группа в своем глобальном исследовании национального регулирования деятельности ЧВОК отмечает, что пробелы в законодательстве, включая отсутствие уголовных и гражданских санкций за нарушения, совершенные ЧВОК, и отсутствие контрольных органов и механизмов привлечения к ответственности порождают угрозу для ряда прав человека, включая право жертв на эффективное средство правовой защиты. В этом исследовании она снова призывает к принятию международного юридически обязательного документа для обеспечения последовательного регулирования во всем мире и надлежащей защиты прав человека всех людей, затрагиваемых деятельностью ЧВОК.

67. В своих рекомендациях по повышению подотчетности Рабочая группа отмечает важность расследований и судебных процессов в отношении лиц, ответственных за серьезные нарушения, и обеспечения того, чтобы всех лиц, обвиняемых в наемнической деятельности, судил независимый суд или трибунал. С гендерным насилием, которое часто применяется в качестве средства ведения войны, необходимо бороться в рамках многосекторального подхода с участием гражданского общества и местных жителей для обеспечения того, чтобы жертвы

<sup>36</sup> См. Deborah Avant, “The emerging market for private military services and problems of regulation”, in *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*, ed. Simon Chesterman and Chia Lehnardt (Oxford University Press, 2007), chap. 10.

<sup>37</sup> См. A/HRC/28/28, п. 44.

не боялись заявить о преступлениях и получали соответствующую поддержку. Ориентированный на интересы жертв подход к развитию и переходному правосудию может способствовать профилактике насилия. Еще одной мерой, которая может способствовать борьбе с безнаказанностью, является ратификация Римского статута. Механизмы подачи жалоб должны быть легко доступны для всех слоев общества, в том числе наиболее маргинализированных, уязвимых и игнорируемых групп. Кроме того, восстановлению справедливости и установлению устойчивого мира может способствовать создание общественных механизмов по установлению истины и примирению.

68. Рабочая группа считает, что, независимо от присутствия наемников, ЧВОК или иностранных боевиков, как в мирное время, так и в условиях конфликта решающее значение для миростроительства и устойчивого развития имеют эффективные и справедливые механизмы привлечения к ответственности. Без возможностей привлечения к ответственности прогресс в реализации Повестки дня на период до 2030 года будет весьма ограничен. Более того, Рабочая группа считает, что государства могут значительно понизить свою уязвимость для нападений со стороны наемников, ЧВОК и иностранных боевиков путем создания эффективных механизмов привлечения к ответственности, обеспечивающих жертвам эффективные средства правовой защиты.

## **Е. Задача 16.7: обеспечить ответственное принятие решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества**

69. В большинстве стран, где наемники, ЧВОК или иностранные боевики совершают серьезные нарушения, явно отсутствуют механизмы участия всех слоев общества в принятии решений. Рабочая группа установила, что в таких условиях люди с большей готовностью вступают в такие организации, как ДАИШ. Радикализация и пропаганда воинствующего экстремизма могут быть нацелены на социально изолированные и маргинализированные группы населения и быть действенными потому, что такие люди не чувствуют сильных связей с обществом<sup>38</sup>. Кроме того, живя в нищете, такие люди с большей готовностью откликаются на финансовые стимулы к вступлению в ряды наемников иностранных боевиков или ЧВОК, которые могут действовать незаконно.

70. В ряде своих докладов Рабочая группа подчеркивала особую виктимизацию женщин и детей в условиях конфликтов и насилия. Она отметила необходимость поддержки национальных усилий по борьбе с сексуальным и гендерным насилием, например путем расширения участия женщин в политической жизни и повышения доли женщин на руководящих должностях в таких сферах, как правосудие и безопасность и восстановление экономики, а также путем оказания услуг жертвам и борьбы с безнаказанностью.

71. Рабочая группа считает необходимым способствовать введению мер по обеспечению ответственного принятия решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества. Это требует процессов, которые позволят повысить уровень участия граждан и будут способствовать политическому развитию и вовлеченности гражданского общества; всё это входит в правозащитный подход к развитию<sup>39</sup>. Поощрение устойчивых отношений между государством и обществом с уделением внимания обеим сторонам этих отношений в кризисных и некризисных ситуациях также будет значительно

<sup>38</sup> См. [A/HRC/33/43/Add.1](#) и [A/HRC/33/43/Add.2](#).

<sup>39</sup> См. United Nations Development Programme, *op. cit.*

способствовать реализации Повестки дня на период до 2030 года. Это может включать поддержку конституционных реформ и консультирование национальных партнеров по основным конституционным вопросам, таким как разделение власти, права человека, гендерное равенство и подотчетность государственных органов. Также нужно укреплять роль гражданского общества и обеспечить пространство для участия народа в политической и общественной жизни, уделяя особое внимание группам, которые подвергаются значительной маргинализации. Эти усилия должны дополняться содействием равному участию женщин в принятии решений в рамках политических процессов и институтов, при этом особое внимание следует уделять поддержке правовых, политических и программных механизмов и подходов<sup>40</sup>.

72. Рабочая группа также приветствует усилия по развитию и укреплению взаимодействия и сотрудничества с международными правозащитными механизмами, такими как универсальный периодический обзор, договорные органы и специальные процедуры Совета по правам человека. Это будет способствовать укреплению национальных правозащитных учреждений, институтов омбудсмана, органов по вопросам равенства и гендерным вопросам, а также других независимых надзорных учреждений, позволяя им наращивать потенциал и повышать свою роль в качестве основы национальных правозащитных систем защиты и лучше разбираться в ситуации изолированных и маргинализированных групп и лиц в стране.

**G. Задача 16.a: укрепить соответствующие национальные учреждения, в том числе благодаря международному сотрудничеству, в целях наращивания на всех уровнях — в частности в развивающихся странах — потенциала в деле предотвращения насилия и борьбы с терроризмом и преступностью**

73. Как следует из вышеупомянутых задач, достижению целей в области устойчивого развития способствует наличие прочных государственных институтов, эффективных механизмов подотчетности и активное взаимодействие и участие всех секторов общества. Однако для предотвращения насилия, терроризма и преступности необходимо тесное сотрудничество на национальном, региональном и международном уровнях. Это особенно верно в случаях, когда такие угрозы носят трансграничный характер.

74. В духе Повестки дня на период до 2030 года Рабочая группа подчеркивает важность этого межсекторального сотрудничества. Для развития государствам нужно поощрять и укреплять демократию, экономические, социальные и культурные права и благое управление. Им также нужны эффективные правозащитные институты на национальном и на международном уровнях, которые будут сотрудничать в целях развития и укрепления потенциала для обеспечения мира и развития.

75. Рабочая группа отмечает, что большинство государств, в которых она наблюдала наиболее тяжелые последствия деятельности наемников, иностранных боевиков и ЧВОК, остро нуждаются как в финансовой, так и технической помощи со стороны международного сообщества. Кроме того, решающее значение для привлечения преступников к ответственности и борьбы с безнаказанностью имеет региональное сотрудничество. Рабочая группа неоднократно призвала государства, в которых происходит конфликт с участием наемников,

<sup>40</sup> Ibid.

иностранных боевиков и ЧВОК, сотрудничать, обмениваться информацией, направлять специалистов и оказывать друг другу услуги с целью помочь в судебном преследовании преступников. Это позволило бы активизировать расследования, а обмен доказательствами и важной информацией способствовал бы усилению защиты местного населения и установлению мира в регионе. В рамках этого сотрудничества также можно выстроить систему раннего предупреждения.

76. Оказываемая государствам поддержка должна охватывать также гражданское общество и гражданских, религиозных и политических лидеров, с тем чтобы создать условия для разработки и реализации национальной «инфраструктуры поддержания мира» или заслуживающих доверия и инклюзивных стратегий, учреждений и механизмов для поощрения диалога и укрепления консенсуса по спорным вопросам в целях предотвращения или деэскалации конфликта. Рабочая группа вновь заявляет, что укрепление потенциала, которое способствует созданию сильных национальных институтов, требует активного участия женщин, молодежи и представителей маргинализированных групп в национальных и местных инициативах по установлению мира. Это включает усилия по предупреждению насилия, конструктивному урегулированию конфликтов и выработке эффективных мер реагирования в ходе политического перехода и во время стремительных перемен<sup>41</sup>. Такие инициативы могут также способствовать решению глобальной проблемы воинствующего экстремизма путем обмена передовым опытом между странами и организациями и дальнейшего поощрения инклюзивного и основанного на широком участии развития и формирования культуры терпимости.

77. Рабочая группа вновь подчеркивает, что для борьбы против наемничества и связанной с ним деятельности нужно незамедлительно наладить сотрудничество, которое будет охватывать не только затронутые государства. Это требует твердой политической воли и сотрудничества международного сообщества, так же как для осуществления Повестки дня на период до 2030 года и призыва «Чтобы никто не был забыт». Хотя государство может сделать все возможное для искоренения наемничества на своей собственной территории, отсутствие поддержки со стороны соседних государств и мирового сообщества может означать, что все его усилия по достижению мира и обеспечению развития в интересах своего народа могут оказаться тщетны.

## V. Выводы и рекомендации

78. Мандат Рабочей группы позволил ей провести уникальный анализ последствий деятельности негосударственных вооруженных субъектов, таких как наемники, иностранные боевики и ЧВОК, для прав человека, в частности права народов на самоопределение. Поскольку права человека имеют основополагающее значение и способствуют достижению устойчивого развития, выводы Рабочей группы могут улучшить понимание того, как такая деятельность негативно сказывается на устойчивом развитии и значительно препятствует ему. Достижение цели 16 может значительно способствовать осуществлению Повестки дня на период до 2030 года, поскольку эта цель считается одной из ключевых для достижения всех других целей в области устойчивого развития. Рабочая группа надеется, что содержащийся в докладе и рекомендациях обзор некоторых ее выводов в свете цели 16 будет способствовать разработке мер и инициатив, необходимых для достижения цели 16 и, соответственно, всех других целей в области устойчивого

<sup>41</sup> Ibid.

развития. Ниже приводятся рекомендации Рабочей группы, многие из которых основаны на ее собственных выводах и исследованиях различных лет, проводившихся в странах, которые пострадали от деятельности наемников, иностранных боевиков или ЧВОК или столкнулись с вызванными такой деятельностью проблемами.

## A. Общие рекомендации

### 79. Рабочая группа рекомендует:

- a) поощрять и укреплять демократию и благое управление, экономические, социальные и культурные права и развитие;
- b) развивать и укреплять взаимодействие или сотрудничество с международными правозащитными механизмами, такими как универсальный периодический обзор, договорные органы и специальные процедуры Совета по правам человека;
- c) ратифицировать Международную конвенцию о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников 1989 года или присоединиться к ней и принять национальное законодательство о борьбе с наемничеством в виде конкретных статей национальных уголовных кодексов или отдельных законов о наемниках;
- d) обеспечить, чтобы каждый, кто обвиняется в участии в связанной с наемничеством деятельности, предстал перед компетентным, независимым и беспристрастным судом или трибуналом в соответствии с международными стандартами в области прав человека;
- e) заняться проблемой безнаказанности, чтобы способствовать подлинному примирению и поддержать мирные усилия, путем проведения расследований, уголовного преследования и судебных разбирательств в отношении лиц, ответственных за серьезные нарушения международного права прав человека и международного гуманитарного права, включая пытки и другие жестокие, бесчеловечные, унижающие достоинство виды обращения и наказания, суммарные и произвольные казни и насильственные или недобровольные исчезновения;
- f) поддерживать национальные усилия по борьбе с сексуальным и гендерным насилием, в частности путем расширения участия женщин в политической жизни и повышения их доли на руководящих должностях в таких сферах, как правосудие и безопасность и экономическое восстановление; путем предоставления услуг людям, пережившим насилие, борьбы с безнаказанностью в случаях сексуального и гендерного насилия и привлечения людей на уровне местных сообществ к участию в информационно-просветительских и профилактических мероприятиях;
- g) развивать и наращивать потенциал судебных и правозащитных институтов и улучшать качество предоставляемых ими услуг и укреплять обеспечиваемую ими защиту, особенно уязвимых групп, чтобы повысить общественное доверие к этим институтам;
- h) усилить защиту сотрудников судебных органов и системы правосудия, а также свидетелей и потерпевших, чтобы эффективно бороться с безнаказанностью;

i) обеспечить надлежащие средства правовой защиты, включая предоставление компенсации жертвам и их семьям, а также создать или укрепить механизмы правовой защиты и возмещения ущерба;

j) активизировать усилия и инициативы в отношении несудебных механизмов отправления правосудия в переходный период путем проведения консультаций и кампаний по повышению осведомленности о целях и функциях таких механизмов;

k) активизировать усилия по получению и сохранению документов и свидетельств о нарушениях прав человека и международного гуманитарного права, с тем чтобы использовать их для судебного преследования нарушителей и планировать дальнейшие действия в рамках стратегий по вопросам установления истины, правосудия и возмещения ущерба;

l) уделять особое внимание ориентированному на интересы жертв подходу к развитию процессов отправления правосудия в переходный период, в том числе в рамках преследования в национальных судах за преступления, подпадающие под Римский статут, инклюзивных процессов установления истины и мер долгосрочного развития в целях предотвращения нарушений и недопущения их повторения;

m) создать независимые публичные и легкодоступные механизмы подачи жалоб, чтобы местное население могло сообщать о нарушениях прав человека со стороны наемников и в связи с их деятельностью;

n) обеспечить свободное участие в политической жизни, расширить участие граждан в ней и обеспечить подотчетность посредством избирательных процессов, парламентаризма и политических механизмов, конституционных процессов и привлечения гражданского общества, в том числе женщин;

o) оказывать парламентам поддержку в исполнении их конституционных обязанностей по законотворчеству, надзору и представительству, а также в расширении возможностей представителей гражданского общества выступать в качестве посредников в политической агитационной деятельности; содействовать равноправному участию женщин в принятии решений в рамках политических процессов и учреждений, уделяя особое внимание поддержке правовых, политических и программных механизмов и подходов;

p) укреплять потенциал представителей гражданского общества и расширять и защищать пространство для участия народа в политической и общественной жизни, уделяя особое внимание группам, подвергающимся значительной маргинализации, включая инвалидов и представителей коренных народов;

q) обеспечить меры реагирования на вербовку и использование детей в вооруженных конфликтах с упором на освобождение, реабилитацию и реинтеграцию детей. Государства должны устранять основные причины, способствующие вербовке детей участниками вооруженных конфликтов, и принимать не карательные, а превентивные меры, направленные на защиту детей от вербовки для участия в вооруженном конфликте;

r) проводить реинтеграцию детей, связанных с вооруженными группами, для обеспечения прочного мира, безопасности и устойчивого развития в постконфликтных обществах. В отсутствие социально-экономической реинтеграции таких детей может возрасть риск их повторной

вербовки и могут возникнуть значительные проблемы для экономического развития в их общинах и в обществе целом;

s) восстановить основные функции правительства для оказания государственных услуг на справедливой основе и обеспечения инклюзивного развития на центральном и местном уровнях;

t) развивать и укреплять партнерские отношения между правительствами и представителями гражданского общества;

u) бороться с последствиями коррупции и обеспечивать, чтобы государственные ресурсы расходовались на удовлетворение потребностей наиболее уязвимых групп населения, путем оказания странам помощи в разработке политики в интересах малоимущих, поддержки основанных на широком участии процессов планирования, мониторинга и принятия решений и интеграции мер по борьбе с коррупцией в циклы планирования и составления бюджетов;

v) укреплять процессы миростроительства и развития, что повышает эффективность помощи в области правосудия, предоставляемой системой Организации Объединенных Наций;

w) укреплять сотрудничество между странами в целях содействия расследованиям и судебному преследованию, в том числе оказывая правовую помощь и заключая соглашения о выдаче, что позволяет ускорить обмен свидетельствами и сведениями, необходимыми для преследования в суде и установления вины;

x) укреплять сотрудничество в области развития между территориями для повышения местного потенциала в области развития и развивать и укреплять основные государственные функции, особенно в постконфликтных и нестабильных ситуациях, в целях обеспечения долгосрочного государственного строительства, укрепления институционального потенциала и достижения национальных целей в области развития. Это поможет правительствам в условиях нестабильности устанавливать контроль над процессом восстановления, предоставлять основные услуги и поддерживать процесс миростроительства;

y) принимать нормативно-правовые акты для контроля потоков оружия и бороться со всеми формами организованной преступности для пресечения распространения стрелкового оружия и легких вооружений.

## **В. Рекомендации, касающиеся частных военных и охранных компаний**

80. В отношении ЧВОК Рабочая группа рекомендует:

a) принять внутреннее регулирующее законодательство, требующее регистрации и лицензирования ЧВОК, надзора за ними и их подотчетности и включающее положения об эффективном контроле и отчетности в отношении нарушений прав человека и о средствах правовой защиты для жертв, с тем чтобы услуги, импортируемые этими частными компаниями, не препятствовали осуществлению прав человека и не нарушали прав человека в странах-получателях;

b) обеспечить последовательное регулирование во всем мире и надлежащую защиту прав человека всех людей, затрагиваемых деятельностью частных военных и охранных компаний, путем принятия

международного юридически обязательного документа, который будет предусматривать создание стандартного механизма регулирования и единого специального органа для рассмотрения вопросов, касающихся деятельности частных военных и охранных компаний, в том числе вопросы об ответственности и наличии эффективных средств правовой защиты жертв;

c) обеспечить жесткую проверку предоставления контрактов частным военным и охранным компаниям, предусматривающую оценку предыдущей деятельности, в том числе шагов, предпринятых для предоставления жертвам средств правовой защиты и компенсации за допущенные нарушения, и запрет на въезд, отстранение от служебных полномочий или осуждение их сотрудников, замешанных в нарушениях прав человека;

d) обеспечить, чтобы процедуры регистрации и лицензирования ЧВОК и лиц, работающих на них, предусматривали соблюдение минимальных требований в отношении обязательной транспарентности и подотчетности компаний, проверки прошлого сотрудников ЧВОК и их отбора при приеме на работу;

e) обеспечить надлежащую подготовку сотрудников ЧВОК по вопросам международного права прав человека и международного гуманитарного права, а также правил применения силы в соответствии с применимыми нормами права и международными стандартами и создать эффективные системы подачи жалоб и мониторинга, включая парламентский надзор. Такие системы регулирования должны предусматривать критерии допустимой деятельности, а государства должны ввести конкретный запрет на вмешательство ЧВОК во внутренние или международные вооруженные конфликты или действия, направленные на дестабилизацию конституционных режимов;

f) рассмотреть и ввести законы о правилах и методах приобретения, экспорта и импорта оружия, владения им и его применения и обеспечить, чтобы персонал частных военных и охранных компаний во всем мире также нес ответственность за незаконное приобретение и незаконный оборот оружия;

g) продолжать и активизировать усилия с целью обеспечить приоритетность мероприятий по наращиванию потенциала, включая подготовку сотрудников национальной полиции по стандартам в области прав человека, международного гуманитарного права и стандартам Организации Объединенных Наций в отношении применения силы, в интересах безопасности всех граждан;

h) рассмотреть вопрос о присоединении к процессу Документа Монтрё и Ассоциации частных охранных компаний, подписавших Международный кодекс поведения, в целях поощрения передовой практики найма ЧВОК.