

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ВІЙСЬКОВИХ І ОХОРОННИХ КОМПАНІЙ У ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

LEGAL REGULATION OF PRIVATE MILITARY AND SECURITY COMPANIES IN UNITED KINGDOM

Павич А.В., головний юрисконсульт
ТОВ Юридична компанія «Фулкрум»

Стаття присвячена дослідженню механізму правового регулювання діяльності приватних військових і охоронних компаній в правовій системі Великобританії. Автором досліджено практику діяльності військових і охоронних компаній у Великобританії. Так, зокрема, в рамках дослідження було розглянуто практику діяльності приватних військових компаній у Великобританії та види їх підприємницької діяльності.

Досліджено спроби правового врегулювання діяльності приватних військових і охоронних компаній у Великобританії. Проведено аналіз діючих та проектів актів законодавства Великобританії щодо правового регулювання діяльності приватних військових і охоронних компаній. Так, автором було досліджено застосування у Великобританії Документу Монтро про відповідні міжнародні-правові зобов'язання і передові практичні методи держав, що стосуються функціонування приватних військових і охоронних компаній в період збройного конфлікту. Крім, того автором було досліджено «Зелену книгу приватних військових компаній: варіанти регулювання». Розглянуто акт Про регулювання приватної індустрії безпеки 2001 року та досліджено механізм діяльності спеціального агентства Security Industry Authority. Розглянуто діяльність саморегулятора у вигляді асоціації приватних військових і охоронних компаній.

Розглянуто перспективи правового регулювання діяльності приватних військових і охоронних компаній у Великобританії. Так, досліджено де які пропозиції Уряду Великобританії щодо правового врегулювання діяльності приватних військових і охоронних компаній, зокрема, щодо ліцензування даного виду господарської діяльності.

Автором за результатами дослідження запропоновано пропозиції щодо імплементації досвіду правового регулювання діяльності приватних військових і охоронних компаній у Великобританії до законодавства України, зокрема надано аналіз законопроектів щодо діяльності приватних військових і охоронних компаній, зокрема, щодо проекту Закону «Про військово-консалтингову діяльність» реєстраційний № 3005 від 04.02.2020. Надано пропозиції щодо подальшого розвитку законодавства про охоронну діяльність.

Ключові слова: приватні військові компанії, приватні охоронні компанії, державне регулювання, ліцензування, господарське-правове регулювання, стандарти, зовнішньоекономічна діяльність, правова система Великобританії, військова діяльність, охорона діяльність.

The article is devoted to the researched mechanism of legal regulation of activity of private military and security companies in the legal system of Great Britain. The author studies the practice of military and security companies in the UK. Thus, in particular, the study examined the practice of private military companies in the UK and their business activities.

Attempts to legally regulate the activities of private military and security companies in the UK have been studied. An analysis of current and draft legislation of the United Kingdom on the legal regulation of private military and security companies. Thus, the author investigated the application in the United Kingdom of the Montreux Document on relevant international legal obligations and best practices of states concerning the operation of private military and security companies during armed conflict. In addition, the author examined the Green Paper on Private Military Companies: Regulatory Options. The Act on Regulation of the Private Security Industry of 2001 is considered and the mechanism of activity of the special agency Security Industry Authority is investigated. The activity of a self-regulator in the form of an association of private military and security companies is considered.

Prospects for legal regulation of private military and security companies in the UK are considered. Thus, some proposals of the Government of the United Kingdom on the legal regulation of private military and security companies, in particular, on the licensing of this type of economic activity.

Based on the results of the research, the author proposes proposals for the implementation of the experience of legal regulation of private military and security companies in the UK to the legislation of Ukraine, in particular, provides an analysis of draft laws on private military and security companies, in particular, on the draft Law "On Military Consulting" from 04.02.2020. Proposals for further development of legislation on security activities are provided.

Key words: private military companies, private security companies, state regulation, licensing, economic and legal regulation, standards, foreign economic activity, legal system of Great Britain, military activity, protection activity

Актуальність теми дослідження обумовлена практичною необхідністю вивчення діяльності приватних військових і охоронних компаній, в зарубіжних юрисдикціях, з метою імплементацію міжнародних стандартів та досвіду Великобританії в національне правове регулювання приватних військових і охоронних компаній України.

Діяльність приватних військових компаній в законодавстві України є не забороненою, при цьому вона є не врегульованою, що позначається на інвестиційному кліматі України в сфері діяльності приватних військових компаній.

У вітчизняній науці України та ближнього зарубіжжя тема правового регулювання діяльності приватних військових компаній не досліджена. Питаннями правового регулювання діяльності охоронних компаній займалися, в аспекті адміністративного правового регулювання, такі науковці, як: – О. М. Бандурка, М. І. Бачило, В. В. Бугуйчук, А. С. Васильєв, В. В. Галунько, Т. С. Гончарук, М. І. Зубок, С. В. Ківалов та інші. Проте, жодним науковцем в Україні не було досліджено господарське правове

регулювання діяльності приватних військових і охоронних компаній.

Метою даної статті є визначення особливостей правового регулювання діяльності приватних військових і охоронних компаній в Великобританії та імплементація англійського досвіду в систему правового регулювання господарської діяльності України.

У законодавчих актах Великобританії поняття «приватні військові та охоронні компанії» ніяк не розкривається. Парламент Великобританії схиляється до того, що проводить різницю між приватними охоронними компаніями і приватними військовими компаніями не має практичного сенсу. У нормативних правових документах і науковій літературі такі компанії називають «private military and security companies» (PMSCs).

Більшість приватних військових охоронних компаній мають організаційно-правову форму холдингів, як наприклад: «G4S» (Group 4 Securicor); GardaWorld та інші компанії. Дані, компанії здійснюють свою охоронну діяльність військового характеру в африканських країнах (місцях видобутку вуглеводнів), Афганістані, Іраку, та інших зонах конфліктів.

Переважно співробітниками компаній є колишні військовослужбовці та співробітники правоохоронних органів, які володіють необхідними навичками та бойовою підготовкою, на них поширюються положення трудового права, відповідно до яких:

- працівники не повинні робити будь-які дії, які можуть підірвати довірчі і конфіденційні відносини між іншими працівниками компанії;[1]
- працівники повинні служити чесно і сумлінно;[2]
- працівники повинні підкорятися законним і розумним наказам і повідомляти роботодавця про неправомірні дії;[3]

Міністерство закордонних справ та у справах Співдружності Великої Британії схильне поділяти приватні охоронні компанії, що займаються логістикою і навчанням, і приватні військові компанії, співробітники яких беруть участь у бойових діях. Проте відомством було відзначено, що поділ компаній на охоронні і військові не суттєво на практиці, так як одна і та ж компанія може надавати різні послуги.

Роботодавці несуть відповідальність за своїх працівників у разі заподіяння ними шкоди третім особам, тому британські приватні військові компанії переважно залучають до виконання послуг індивідуальних підприємців, а не наймають фізичних осіб в якості працівників.

Основними замовниками послуг британських приватних військових охоронних компаній виступають військові та цивільні відомства, як Великобританії, так і іноземних держав. Послугами британських приватних військових охоронних компаній користувалися також інститути, органи і установи Європейського Союзу, міжнародні організації, включаючи ООН та НАТО, транснаціональні корпорації та неурядові організації. Частим замовником послуг британських компаній є Міністерство оборони США.

Членство Великобританії в Європейському Союзі накладає на державу зобов'язання щодо регулювання діяльності компаній по праву ЄС при наданні послуг. У Договорі про Європейський Союз і Договору про функціонування Європейського Союзу в редакції Лісабонського договору не згадується про послуги, що надаються приватні військові охоронні компанії в умовах збройних конфліктів. Стаття 296 Договору про Європейський Союз дозволяє державам-членам вживати необхідних заходів для захисту національних інтересів держави у сфері випуску та продажу зброї, амуніції, військових технологій, однак надання подібних послуг не регулюється.[4]

Послуги, які пропонують британські приватні військові охоронні компанії, різноманітні. Можна класифікувати на наступні групи послуг. До першої групи входять послуги, схожі за своєю природою з діяльністю військовослужбовців у зоні збройного конфлікту: стратегічне планування, оперативне управління ризиками, захист об'єктів і фізичних осіб, озброєне конвоювання, розвідка. До другої групи належать послуги, які приватні військові охоронні компанії надають в рамках програм відновлення, розроблених неурядовими, міжнародними організаціями при виконанні ними гуманітарних місій. Третя група включає в себе послуги, що надаються за державними контрактами з метою відновлення інфраструктури та економіки держав після збройних конфліктів, розмінування об'єктів. У четверту групу включають інші послуги: навчання військовослужбовців, в тому числі щодо поводження з високотехнологічним видом зброї; спостереження і збір розвідувальних даних; підтримання громадського порядку; технічна підтримка.

Наприклад, компанія «Erinys International» надає послуги по забезпеченню безпеки транснаціональним корпораціям, які здійснюють видобуток корисних копалин в Африці. У Великобританії компанія уклала контракти з Міністерством закордонних справ і у справах Співдруж-

ності Великобританії і Міністерством у справах міжнародного розвитку.

Збором і аналізом розвідувальних даних переважно займається британська приватна охорона компанія «International Intelligence Limited». Співробітники компанії в більшості своїй є колишніми військовими, що склалися на службі в розвідувальних підрозділах або проходили службу в правоохоронних органах. Під час іракської кампанії «International Intelligence Limited» займалася розвідкою і надавала охоронні послуги британському уряду. Також компанія займається перевіркою фінансового стану контрагентів, проводить розслідування, застосовує технічні заходи по виявленню засобів збору інформації відповідно до британськими та міжнародними стандартами інформаційних технологій. Приватне розслідування проводиться в рамках контракту, укладеного з клієнтом відповідно до Акту про поліцію і докази у кримінальних справах 1984 року.

Настільки широкий перелік послуг, що надаються приватно військовими охорони компаніями в зонах збройних конфліктів, викликав стурбованість у британського уряду, зважаючи на відсутність механізму контролю за діяльністю компаній.

Спільна група Міністерства оборони і Міністерства закордонних справ і у справах Співдружності Великої Британії, вивчивши діяльність приватних військових охоронних компаній, передбачила можливість їх використання для військових потреб в рамках системи підтримки збройних сил. Підтримка може надаватися як військовими, так і цивільними особами. Військову підтримку надають військовослужбовці, а також фахівці мобільного резерву. Громадянська підтримка здійснюється цивільними особами, які працюють в Міністерстві оборони Великобританії, і приватних військових охоронних компаніях. В даний час понад 6 тис. цивільних осіб і підрядників надають підтримку озброєним силам Британії, і їхні послуги не обмежуються логістикою. Британський Парламент розробляє механізм взаємодії збройних сил з приватними військовими охоронними компаніями.[5]

Також до уваги взята Книга щодо практичного керівництва логістикою НАТО, згідно з якою держави-члени Договору про Північноатлантичний альянс взаємодіють при використанні підрядників. Обмін даними про співробітників приватних військових охоронних компаній здійснюється по американській електронній базі «SPOT».

Необхідно відзначити, що Великобританія пішла шляхом саморегулювання діяльності компаній. Британська асоціація приватних військових охоронних компаній була заснована 9 лютого 2006 г. Все члени Асоціації повинні дотримуватися принципів і відповідати критеріям, встановленим у Хартії Британської асоціації приватних військових охоронних компаній. Хартія вимагає, щоб компанії розкривали відомості про свою структуру, в тому числі про наявність дочірніх компаній в офшорних зонах. Приватні військові охоронні компанії повинні відмовлятися від укладення контрактів, виконання яких може, так чи інакше, суперечити нормативно-правовим актам про права людини.[6]

Асоціація рекомендує застосовувати при укладанні контрактів Документ Монтре, де міститься заборона на укладання контрактів державами з приватними військовими охоронної компанії для виконання функцій, властивих державним органам. Крім того, що британські приватні військові охоронні компанії є членами Асоціації, вони також входять до складу Міжнародної асоціації з миротворчих операцій і Асоціації приватних військових компаній в Іраку.

У Великобританії необхідність жорсткого регулювання діяльності приватних військових охоронних компаній ставиться під сумнів. Мінуси такого регулювання позначені в Зеленій книзі: збільшення адміністративного

та фінансового навантаження, як на уряд, так і на приватний сектор; проблеми кваліфікації статусу найманця. Так, британський уряд вважає, що визначення найманця, закріплене в додатковим протоколом I до Женевських конвенцій 1949 року, не працює на практиці, так як складно довести мотив обвинуваченого, і в цьому відношенні Великобританія займає аналогічну позицію з іншими державами. Саморегулювання має свої переваги: є найменш витратним, так як всі витрати повністю лежать на самих компаніях.[7]

У Зеленій книзі також викладено принципи регулювання їх діяльності в збройних конфліктах:

- заборона військової діяльності компаній за кордоном;
- заборона на рекрутування з метою участі у військовій діяльності за кордоном;
- введення процедури ліцензування діяльності з надання військових послуг;
- введення процедури повідомлення держави про укладення контракту.

Необхідно відзначити, що Зелена книга не містить визначення військової діяльності приватних військових охоронних компаній, жоден законодавчий акт Великобританії не містить вказівки про те, які послуги вважаються військовими, що істотно впливає на діяльність таких компаній.

На парламентських слуханнях неодноразово обговорювалася загальна концепція регулювання діяльності приватних військових охоронних компаній, зводиться до недоцільності підсилення їх ролі в збройних конфліктах. Британські парламентарії обговорили питання про те, чи є використання приватних військових охоронних компаній додатковим інструментом реалізації державою права на застосування сили, або вони діють як незалежні суб'єкти, кидаючи виклик традиційному порядку, який потягне за собою істотні зміни в міжнародних відносинах. Незважаючи на більшість голосів проти застосування приватних військових охоронних компаній, багато хто висловлював аргументи за їх активну участь у збройних конфліктах, припускаючи, що це дозволить знизити число жертв війни.

Діяльність приватних військових охоронних компаній викликає глибоке занепокоєння з точки зору виникнення загрози національному суверенітету і суперечливих інтересів уряду і приватних компаній. Парламент і Уряд Британії визнають необхідність правового регулювання їх діяльності, так як надання послуг приватних військових охоронних компаній виходить за межі звичайних комерційних угод. Крім того, вивчивши доповіді Спеціального доповідача і Робочої групи ООН, Парламент висловив сумніви щодо використання іноземних приватних військових охоронних компаній для забезпечення національної безпеки.

У зв'язку з тим, що діяльність приватних військових охоронних компаній зачіпає життєво важливі питання функціонування держави, Уряд Її Величності прийшло до висновку про необхідність розробки юридично обов'язкових правил, що регулюють діяльність приватних військових охоронних компаній. Цілями регулювання, яких є:

- встановлення обмежень на застосування сили недержавними суб'єктами. При цьому надання послуг безпеки в умовах збройних конфліктів не повинно прирівнюватися до надання послуг за звичайними комерційними контрактами, так як послуги пов'язані із застосуванням сили і потенційною можливістю фізичного знищення;
- зниження ступеня ризику виникнення загроз політичної стабільності;
- усунення конфлікту інтересів приватних військових охоронних компаній і уряду Великобританії при реалізації зовнішньої політики. Моніторинг громадської думки британців показав, що діяльність британських приватних вій-

ськових охоронних компаній розцінюється суспільством як діяльність, схвалена британським урядом;

– зниження ступеня ризику виникнення загроз життю і здоров'ю британців. Перебування британських приватних військових охоронних компаній в зоні збройного конфлікту може спричинити за собою ризик життя і здоров'ю співробітників цих компаній, у зв'язку з цим, Палатою громад було піднято питання про можливість втручання британського уряду в проведенні операції.

Регулювання діяльності приватних військових охоронних компаній в національному праві, що не обмежуючись методом саморегулювання, дозволить зорієнтувати компанії на дотримання національних інтересів; дозволить створити робочі місця; підвищить престиж компаній. Уряд вніс пропозицію про заборону військової діяльності приватних військових охоронних компаній за кордоном і рекрутування британських поданих з цією метою. Передбачається, що заборона буде оформлена у вигляді поправки до Акту про вступ в збройні сили іншої держави 1870 р або шляхом розробки нового законодавчого акту.

Деяко іншої позиції дотримується Парламент. Комітет Парламенту у закордонних справах в 2002 р підготував Дев'ятий доповідь про діяльність приватних військових охоронних компаній, де рекомендував заборонити використання найменувань, емблем, символів рівнозначних або схожих з британськими збройними силами. Комітет дійшов висновку про те, що повна заборона військової діяльності приватних військових охоронних компаній за кордоном буде недоцільною, однак співробітникам приватних військових охоронних компаній має бути одночасно заборонено безпосередню участь у військових діях, а застосування вогнепальної зброї допустимо з метою навчання і самооборони.

Парламент визнав, що для встановлення контролю за приватними військовими охоронними компаніями необхідно ввести процедуру ліцензування їх діяльності за аналогією з процедурою ліцензування в США. В даний час в Британії ліцензуванню підлягають товари військового призначення, аналогічно чому запропоновано ліцензування експорту військових послуг. Актом про регулювання приватної індустрії безпеки 2001 року створено спеціальне агентство (Security Industry Authority – SIA), яке видає ліцензії приватним компаніям для надання послуг із забезпечення безпеки.[8] При аналізі ефективності впровадження процедури ліцензування був зроблений висновок про те, що гнучка процедура дозволить вивчити принципи і цілі діяльності кожної приватної військової охоронної компанії. Однак подібний результат навряд чи можна досягти практично з урахуванням великої кількості заявок і, в цілому, формальним підходом до видачі ліцензій. Ліцензування тягне великі фінансові витрати, включаючи механізми примусу для отримання ліцензії, також компанії будуть уникають процедури ліцензування, реєструючись на території іноземної держави, де така процедура не потрібна.

Комітетом також запропоновано встановити термін, протягом якого військовослужбовці та співробітники правоохоронних органів не можуть бути працевлаштовані на роботу в приватні військово охоронні компанії для виконання діяльності, схожої з функціями за попереднім місцем служби. Подібна міра необхідна для того, щоб знизити ризик неправомірного використання інформації, отриманої працівниками в період несення державної служби.

Незважаючи на активне замовлення послуг приватних військових охоронних компаній урядом Великобританії, регулювання їх діяльності мінімально. Тривалий період часу приватній військовій охороні компанії знаходилися в «сірій зоні», самостійно регулюючи виникаючі правовідносини. В даний час у Великобританії розпочато процес по формування спеціальної правової бази: розробляється перелік послуг, які компанії мають право надавати, в тому

числі в умовах збройного конфлікту. Крім практичних розробок, досліджуються теоретичні питання, пов'язані зі збільшенням кількості звернень до послуг приватних військових охоронних компаній з боку державних відомств, їх вплив на політичні та економічні процеси як у Великобританії, так і за її межами.

Відсутність в Великобританії нормативних правових документів, що регулюють діяльність приватних військових охоронних компаній, створює проблеми при залученні компаній і їх співробітників до юридичної відповідальності за правопорушення.

Підводячи підсумок, слід зазначити, що в Великобританії регулювання діяльності приватних військових компаній знаходиться на початковому етапі. До сьогодні відсутнє єдине розуміння того, що являють собою приватні військові та охоронні компанії, і які послуги їм дозволено надавати в умовах збройного конфлікту. Посилення ролі

приватних військових охоронних компаній в збройному конфлікті розглядається як загроза національній безпеці Великобританії. Разом з тим, визнається можливість за допомогою приватних військових охоронних компаній проводити вигідну зовнішню політику.

Імплементация досвіду початкового етапу побудови господарського правового регулювання діяльності приватних військових охоронних компаній є цікавою для України, в контексті проекту Закону «Про військово-консалтингову діяльність» реєстраційний № 3005 від 04.02.2020, предметом якого є регулювання діяльності приватних військових охоронних компаній. Необхідною є підготовка нового проекту Закону України «Про охорону діяльність», який буде включати в себе положення щодо зовнішньої економічної діяльності та особливі умови ліцензування щодо компаній, які здійснюють військову охорону в зарубіжних країнах.

ЛІТЕРАТУРА

1. Malik & another v. Bank of Credit and commerce International SA [1988] AC 20. URL: <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1997/23.html> (дата звернення: 26.05.2020)
2. Faccenda Chicken Limited v. Fowler [1986] 3 WLR 288. URL: <https://swarb.co.uk/faccenda-chicken-ltd-v-fowler-ca-1986/> (дата звернення: 26.05.2020)
3. Swain v. West (Butchers) Limited [1936] 3 All ER 261. URL: <https://www.xperthr.co.uk/law-reports/swain-v-west-butchers-ltd/50723/> (дата звернення: 26.05.2020)
4. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями/ *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06 (дата звернення: 26.05.2020)
5. Kinsey C. The Transformation of War – The Rise of Private Contractors, The Emirate Centre for Strategic Studies and Research. URL: <http://iissonline.net/the-transformation-of-war-the-rise-of-private-contractors/> (дата звернення: 26.05.2020)
6. British Association of Private Security Companies Charter. URL: <https://www.business-humanrights.org/en/british-association-of-private-security-companies-charter> (дата звернення: 26.05.2020)
7. Green Paper: Private Military Companies Green Paper: Options for Regulation, HCP 577. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228598/0577.pdf (дата звернення: 26.05.2020)
8. Офіційний сайт Агентства: URL: <http://www.sia.homeoffice.gov.uk/Pages/home.aspx> (дата звернення: 26.05.2020)