

STANDARDS PRO PŮSOBNÍ SOUKROMÝCH VOJENSKÝCH A BEZPEČNOSTNÍCH SPOLEČNOSTÍ - SROVNÁNÍ

Veronika Bílková a Petra Ditrichová

ÚVOD

V roce 2015 publikovala nevládní organizace Human Analytics Briefing Paper *Standards for Private Security Services: Background*, jehož cílem bylo poskytnout přehled aktivit v oblasti autoregulace soukromých vojenských a bezpečnostních společností (SVBS).¹ Dokument referoval o čtyřech iniciativách k regulaci SVBS založených na dobrovolné bázi, jimiž jsou: 1) *Dobrovolné principy bezpečnosti a lidských práv (Principy)*; 2) *Mezinárodní kodex chování pro SVBS (Kodex ICoC)*; 3) *čtyři národní standardy systému řízení ANSI/ASIS a zejména standard ANSI/ASIS PSC.1-2012*, a 4) *mezinárodní standard ISO 18788:2015*. V Policy Briefu č. 31 byla podána obecná informace o standardech. Cílem tohoto Policy Briefu je poskytnout detailnější srovnání obsahu těchto standardů z pohledu osmi oblastí (lidská práva, rozsah aplikace, monitorování souladu jednání, způsob certifikace, nastavení nápravných procesů, proces vyřizování stížností, způsob zveřejňování informací a způsob řízení).

1. LIDSKÁ PRÁVA

Lidská práva tvoří klíčovou oblast všech standardů. Ty shodně vyzývají SVBS k dodržování lidských práv. Všechny standardy přijaté po roce 2008, tj. po přijetí Dokumentu z Montreux na tento dokument i přímo odkazují a navíc vyzývají i k dodržování MHP. Jelikož Principy byly přijaty již v roce 2000, odkazují pouze na oblast lidských práv.

Nejpropracovanější se zdá být *Kodex ICoC*, který obsahuje detailní a konkrétní pravidla pro zvýšení souladu jednání s MHP a lidskými právy. Tato pravidla jsou určena jak pro zaměstnance SVBS (např. užití zbraně pouze v sebeobraně), tak samotné SVBS (např. stanovit pravidla užití síly, provést označení svého personálu a vozidel, provádění výcviku, nastavení procesů hlášení incidentů a řešení stížností). *Kodex ICoC* zároveň explicitně zakotvuje povinnost jednat se všemi osobami lidsky a s respektem k důstojnosti a soukromí, zdůrazňuje zákaz mučení a jiného nelidského a ponižujícího zacházení, zakazuje mít prospěch ze sexuálního zneužívání či násilí nebo se jich účastnit, zakazuje obchodování s lidmi, otroctví a nucené práce, dětskou práci a diskriminaci.

Obecnější standard představují *Principy*. Ty apelují na členské SVBS, aby aktivně vytvářely takové prostředí, které jim v rámci výkonu bezpečnostních operací zajistí respekt k lidským právům. Úprava je rozdělena do: 1) obecného okruhu řízení rizik. SVBS mají identifikovat rizika vyplývající z operačního prostředí, tj. míru násilí, míru dodržování lidských práv v dané zemi aj.; 2) specifického okruhu zahrnujícího vztahy SVBS se sektorem veřejné bezpečnosti (SVBS poskytují služby státu) a 3) okruhu zahrnujícího vztahy SVBS se sektorem soukromé bezpečnosti (SVBS poskytují své služby soukromým společnostem). V obou případech SVBS jedná do určité míry v podpůrné roli státu, proto jsou zde identifikovány i specifické oblasti pro posílení dodržování lidských práv jako např. pravidla užití síly, řádné vyšetření porušení lidských práv apod.

¹ Standards for private security services: Background, 2015, 2nd edition, <http://human-analytics.net/wp-content/uploads/2015/11/Standards-for-Security-Services-v.2.pdf> (navštíveno dne 6. 4. 2020).

Standardy *ANSI/ASIS PSC.1-2012 a ISO 18788:2015* jsou koncipovány tak, že se nevěnují konkrétním pravidlům, jež by SVBS měly dodržovat, ale obsahují obecné principy a požadavky na nastavení odpovídajícího rámce působení. Standard *ANSI/ASIS PSC.1-2012* je zaměřen na zajištění odpovídajících vnitřních předpisů, směrnic a politik SVBS, které usnadní dodržování MHP a lidských práv a umožní i jejich monitorování. Standard také upozorňuje na řádné zajištění finančních prostředků, nastavení struktur, způsobu komunikace apod. Požadavky jsou tak rozděleny do tzv. modelu řízení *Plan-Do-Check-Act: Naplánuj* (např. nutnost provést analýzu rizik), *Konej* (např. kontrola, zda se personál SVBS v minulosti nedopustil porušení MHP a lidských práv, provádění výcviku, nastavení procesů pro přijímání a vyřizování stížností), *Kontroluj* (např. pravidelné vyhodnocování rizik a souladu jednání s právem), *Jednej* (např. implementace zjištěných nedostatků). Standard *ISO 18788:2015* typově i obsahově vychází z amerického standardu *ANSI/ASIS PSC.1-2012*. Má i velmi podobnou strukturu, která obsahuje principy a požadavky na vytvoření vnitřních směrnic a vytvoření obchodního modelu a modelu řízení rizik pro výkon bezpečnostních činností. Jeho základem je opět výše zmíněný model řízení *Plan-Do-Check-Act*.

2. ROZSAH APLIKACE

Nejširší rozsah aplikace z výše uvedených čtyř standardů mají *Principy*. Ty totiž výslovně požadují, aby je SVBS aplikovaly během všech jejich interakcí s bezpečnostními složkami, a to bez ohledu na to, zda jsou státní či soukromé. Pro zdůraznění je doplněno, že zejména se tak má dít ve vysoce rizikových oblastech a prostředích, kde hrozí konflikt. Následuje *Kodex ICoC*, který svou aplikaci vymezuje na veškeré operace v tzv. komplexních prostředích, tj. prostředích, která zažívají nebo se zotavují z nestability, jejíž příčinou je přírodní katastrofa či ozbrojený konflikt. Důvodem je skutečnost, že právě v těchto situacích bývá vliv práva a schopnost státních orgánů zasáhnout k nápravě výrazně snížena či limitována. Nejobecněji je rozsah aplikace stanoven ve standardech *ANSI/ASIS PSC.1-2012 a ISO18788:2015*. Oba standardy zastávají stejný přístup, tj. že samotné společnosti si mají určit a zdokumentovat rozsah jejich aplikace. Standard *ANSI/ASIS PSC.1-2012* v tomto ohledu alespoň specifikuje, že zejména se má jednat o operace v oblastech, kde vládla práva a ústřední moc byly oslabeny. Standard *ISO18788:2015* zase doplňuje, že rozsah má vyplynout z provedené analýzy rizik a analýzy dopadu na lidská práva.

3. MONITOROVÁNÍ JEDNÁNÍ V SOULADU SE STANDARDEM

Procesy zahrnující interní a externí monitoring jednání SVBS v souladu s danými standardy jsou nejučinněji nastaveny u *Kodexu ICoC*. Na základě pravidelných zpráv o činnosti od SVBS sdružených v Asociaci ICoC asociace průběžně monitoruje soulad jejich jednání s *Kodexem ICoC*. Součástí monitoringu je i získávání informací z veřejných zdrojů či kontrolní inspekce asociace v místě působení SVBS (tzv. Field Based Review). Každý rok takto Asociace provede cca dva monitoringy (např. v roce 2017 se jednalo o SVBS působící v Iráku, v roce 2018 o SVBS působící v Ghaně). Účastníci platformy pro dobrovolné *Principy* zase vytvořili tzv. Protokol k auditu, který obsahuje klíčové referenční oblasti a ostatním SVBS může usnadnit provádění vnitřního auditu. Platforma jako taková však nevykonává žádný objektivně změřitelný audit. Standard *ANSI/ASIS PSC.1-2012* neobsahuje žádný specifický způsob monitoringu. SVBS jsou však tímto standardem vyzvány k pravidelným vnitřním auditům kontroly kvality. Audit souladu jednání SVBS může vykonávat certifikační orgán, který tuto činnost vykonává podle standardu ISO 17021. Ve stejném duchu je předvídan postup i u *ISO18788:2015*.

4. ZPŮSOB CERTIFIKACE

Způsob certifikace se velmi liší u Principů a u Kodexu ICoC, naopak na sebe navazující standardy ANSI/ASIS PSC.1-2012 či ISO 18788:2015 mají podobný způsob certifikace a stojí na půli cesty mezi *Principy a Kodexem ICoC*. *Principy* neobsahují žádný formální požadavek na prokázání souladu jednání. Jak vnitřní, tak vnější vyhodnocení souladu činnosti SVBS s *Principy* je ponecháno čistě na přístupu každé SVBS. *Kodex ICoC* naopak zavedl zřejmě nejprísnejší a nejformálnější režim ze všech standardů. Certifikaci SVBS ucházejících se o členství v platformě provádí Asociace ICoC. Za tímto účelem Asociace vydala seznam požadavků/informací, které od SVBS vyžaduje doložit a společnosti mají dva roky na jejich splnění. K objektivnímu posouzení Asociace ICoC též provádí odborné vyhodnocení, zda daná SVBS má nastaveny dostatečné vnitřní mechanismy a interní procesy k zajištění souladu s *Kodexem ICoC*. Je potěšující, že procesy Asociace ICoC berou v potaz i existenci dalších standardů a že striktně netrvají pouze na vlastní metodice. Asociace ICoC například uznává, pokud společnost SVBS již splňuje standard ANSI/ASIS PSC.1-2012 či ISO 18788:2015 a ISO 28007 (pro SVBS poskytující služby v námořních operacích), a požaduje doplnění pouze dílčích informací. Standardy *ANSI/ASIS PSC.1-2012* a *ISO 18788:2015* mají podobnou proceduru, neboť formální certifikaci svěřují externím asociacím. Ve Velké Británii akreditační služba (UK Accreditation Service, UKAS) pověřila touto činností dva orgány. Americká národní akreditační rada (American National Accreditation Board, ANAB) vytvořila akreditační pravidla pro jí zvolené úřady k provádění akreditace.

5. NASTAVENÍ NÁPRAVNÝCH PROCESŮ

Oblast vynutitelnosti je určitým způsobem upravena pouze v *Kodexu ICoC* a standardů *ANSI/ASIS PSC.1-2012* a *ISO 18788:2015*. Podle článků Asociace ICoC je správní rada oprávněna kontrolovat jednání z hlediska souladu s *Kodexem ICoC*. Činí tak ze své vlastní iniciativy či na příkaz výkonného ředitele. Výstupem je, že k záležitosti správní rada poskytne své stanovisko a poradí, jak nejlépe danou záležitost napravit. V mezní situaci, pokud se SVBS neřídí doporučeními a vzniklý problém v dobré víře neodstraní, správní rada iniciuje proces pozastavení členství. Standardy *ANSI/ASIS PSC.1-2012* či *ISO 18788:2015* nechávají kompetenci v tomto ohledu na certifikačních orgánech, tj. UKAS a ANAB. Ty však mohou pouze indikovat nesoulad SVBS s danými pravidly, nikoli poskytnout návod k nápravě stavu. Nejedná se tedy o řádné nastavení nápravných procesů, ale spíše o určitý typ varování. Pokud není vyslyšeno, v první instanci mohou certifikační orgány provést u SVBS mimořádný audit. Pokud ani ten nepovede ke zlepšení nastavených procesů či pokud SVBS nepovolí certifikačnímu orgánu audit provést, pak může být iniciován proces přerušování členství. Dobrovolné *Principy* tyto procesy nemají specificky upraveny, a je tak ponecháno na SVBS, zda zejména v kontraktech uzavíraných se zákazníky tuto oblast pokryjí.

6. PROCES VYŘIZOVÁNÍ STÍŽNOSTÍ

Dobrovolné *Principy* v tomto směru neobsahují žádnou speciální úpravu. Je tedy primárně na samotných SVBS, jaký mechanismus si v tomto ohledu vnitřními procesy nastaví. V praxi se nejčastěji vzájemně hlídají SVBS mezi sebou a informace jsou předávány Sekretariátu. Záležitost je pak projednávána na plenárním zasedání všech účastníků *Principů*. Tento orgán má zároveň pravomoc vyloučit SVBS, pokud stav nenapraví. Požadavek na jednomyslné přijetí tohoto rozhodnutí v plenárním zasedání členů *Principů* dává poměrně vysokou záruku, aby tyto instituty nebyly zneužity SVBS v rámci konkurenčního boje.

V rámci *Kodexu ICoC* je nastaven dosti striktní proces, kdy stížnosti na porušení kodexu vyřizuje Asociace ICoC. Ta má v kompetenci i vyřizování stížností na zjištění, že vnitřní systém řešení stížností dané SVBS není funkční, spravedlivý či neposkytuje účinnou nápravu.

Asociace ICoC svým členům poskytuje též doporučení, jakým způsobem řádně a spravedlivě nastavit procesy vyřizování stížností, které by byly v souladu s požadavky *Kodexu ICoC*. Pokud však Asociace ICoC zjistí, že některý její člen opakovaně jedná v rozporu se závazkem dodržovat ustanovení *Kodexu ICoC*, má právo ukončit mu členství. Obdobně jako u *Principů* podněty k prošetření získává Asociace ICoC od svých členů, od třetích osob stěžujících si na působení SVBS sdružených v Asociaci či dokonce od anonymních osob a „whistlebrowerů“.

Standard *ANSI/ASIS PSC.1-2012* předpokládá aktivní roli samotných SVBS, neboť ty mají povinnost nastavit takové vnitřní procesy, které budou schopny reagovat na vnitřní či vnější stížnosti na nedodržování standardů (přijetí stížnosti, její vyřízení, identifikace příčin a přenastavení procesů). Kromě dotčených SVBS mohou být stížnosti adresovány certifikačním orgánům, které pak vejdou v jednání s příslušnou SVBS. Tak jako v jiných případech standard *ISO18788:2015* i v tomto ohledu obsahově vychází z amerického standardu. Zajímavé je, že dle tohoto standardu musí SVBS mít informaci o procesech, jakým způsobem nahlásit stížnost a jak bude vyřízena, veřejně dostupnou na svých webových stránkách.

7. ZPŮSOB ZVEŘEJŇOVÁNÍ INFORMACÍ

Jak u *Principů*, tak u *Kodexu ICoC* dochází každý rok k publikaci výroční zprávy, která obsahuje základní informace o plnění požadavků a způsobu či pokroku v implementaci pravidel. Standardy *ANSI/ASIS PSC.1-2012* a *ISO18788:2015* obsahují obdobnou proceduru, kdy tyto orgány zveřejňují informace o udělených/odebraných/pozastavených certifikacích. Všechny standardy navíc umožňují dobrovolné informování veřejnosti samotnými SVBS.

8. ZPŮSOB ŘÍZENÍ

Jak u *Principů*, tak u *Kodexu ICoC* je struktura řízení nastavena tak, že jejich členové jsou rozděleni do tří pilířů: 1) vlády, 2) SVBS a 3) NGOs či obecněji civilní sektor. Oba standardy zároveň umožňují nečlenský status pozorovatele. I struktura řízení nastavená v těchto standardech se zdá být obdobná, i když konkrétní názvy orgánů se různí. Všichni členové *Principů* jsou sdruženi v tzv. Plenary a v General Assembly u *Kodexu ICoC*. V obou platí, že při hlasování má každý člen jeden hlas. Platformy obou standardů také vytvořily výkonný orgán, kterým je Steering Committee u *Principů* a Board u *Kodexu ICoC*. Přičemž Board je přímo podřízen Asociaci ICoC, která byla všemi třemi pilíři *Kodexu ICoC* založena v roce 2013 a má za úkol nejen výkonnou správu, ale i dohled nad implementací a aplikací *Kodexu ICoC*. Z právního hlediska je Asociace soukromoprávní sdružení založené podle švýcarského práva. Orgány Asociace jsou Valné shromáždění (nejvyšší orgán, kde každý člen má jeden hlas), Správní rada (řídicí orgán, který má 12 zástupců proporcionalně dle jednotlivých pilířů) a Sekretariát. Asociace je financována svými členy, granty, veřejnými i soukromými dary a dotacemi. Odlišná situace panuje u standardů *ANSI/ASIS PSC.1-2012* a *ISO18788:2015*, které ze své podstaty představují decentralizovanou strukturu řízení, kde zásadní pozici mají samotné SVBS. S ohledem na roli akreditačních orgánů, které asistují společně s SVBS při certifikaci, je však dobré je na tomto místě pro úplnost zmínit také.

JAK JSOU JEDNOTLIVÉ STANDARDY PROVÁZÁNY?

S množstvím publikovaných „dobrovolných“ standardů a dalších iniciativ k regulaci SVBS přirozeně roste obava, jak se dané společnosti SVBS mají prakticky vypořádat se souběžnými požadavky na jejich dodržení a zda nedochází ke zbytečné duplicitě.² Provedená komparace jejich požadavků však ukazuje, že tyto standardy jsou vzájemně provázané a tvoří tak ucelený rámec. Standardy často výslovně referují jak k základním normativním dokumentům v této

² Standards for private security services, *op. cit.*, str.11.

oblasti (např. Ženevské úmluvy z roku 1949, Úmluva o zákazu mučení z roku 1984 nebo Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948), tak ke specifickým kompilacím pro posílení právního rámce působení SVBS (Dokument z Montreux aj.). Praktickým naplněním provázanosti je skutečnost, že společnosti již dodržující americký standard *ANSI/ASIS PSC.1-2012* mohou automaticky žádat o certifikaci u Asociace ICoC, či že standard *ISO 18788:2015* přímo vychází amerického standardu *ANSI/ASIS PSC.1-2012*.

ZÁVĚR

Provedená komparace obsahu čtyř standardů pro působení SVBS potvrdila, že i když je každý standard něčím specifický, tj. některý je spíše obecný, jiný detailnější z hlediska rozsahu a obsahu pravidel, jiný se zaměřuje spíše na nastavení systému řízení rizik a managementu, všechny mají společné, že se snaží o posílení respektu k lidským právům a dodržování MHP. Z hlediska působení SVBS v konfliktních oblastech tak všechny čtyři tvoří ucelený systém. Je zároveň dobře, že celý proces regulace privatizace války neskončil u přijímání dobrovolných standardů samotnými SVBS a na mezinárodní úrovni došlo v roce 2008 i k přijetí Dokumentu z Montreux mapujícího mezinárodně právní závazky států týkající se působení SVBS. Dokument z Montreux totiž nejen vládám jednotlivých států ukázal, jaká pravidla mají po SVBS vyžadovat, ale samotným společnostem usilujícím o řádný výkon jejich činnosti a jednajícím v souladu s různými typy standardů poskytl ucelený normativní rámec pro jejich působení. Navazující mezinárodní *Kodex ICoC* Dokument z Montreux dále rozvedl do srozumitelných pravidel a umožnil SVBS poskytující bezpečnostní služby v konfliktních oblastech lepší implementaci daných požadavků. Oblast privatizace bezpečnosti/války je tak nyní posílena o celou řadu vzájemně se doplňujících instrumentů posilujících roli vlády práva a ochrany lidských práv a MHP.

Veronika Bílková

Výzkumná pracovnice Ústavu mezinárodních vztahů a vedoucí Centra mezinárodního práva.

bilkova@iir.cz

Petra Ditrichová

Odborná asistentka projektu Aktuální výzvy mezinárodního práva, Ústav mezinárodních vztahů. ditrichova@iir.cz

Poděkování

Tento policy brief je výsledkem aplikovaného výzkumu Ústavu mezinárodních vztahů, v.v.i., v rámci projektu TA ČR BETA 2, č. TIRVMZV814 nazvaného „Aktuální výzvy mezinárodního práva“. Koncovým uživatelem tohoto výstupu je aplikační garant projektu Ministerstvo zahraničních věcí České republiky.