

Zpracovala Národní skupina pro implementaci mezinárodního humanitárního práva na základě výsledku aplikovaného výzkumu Ústavu mezinárodních vztahů, v.v.i., v rámci projektu TA ČR BETA 2, č. TIRVMZV814 nazvaného „Aktuální výzvy mezinárodního práva“ (PP1). Koncovým uživatelem tohoto výstupu je aplikační garant projektu Ministerstvo zahraničních věcí České republiky

---

## **DOKUMENT Z MONTREUX**

### **ÚPRAVA POSTAVENÍ SOUKROMÝCH VOJENSKÝCH A BEZPEČNOSTNÍCH SPOLEČNOSTÍ V OZBROJENÉM KONFLIKTU**

V r. 2008 byl z iniciativy Ministerstva zahraničních věcí Švýcarska a Mezinárodního výboru Červeného kříže přijat tzv. Dokument z Montreux. Tento dokument představuje první pokus vymezit závazky, jež mezinárodní právo ukládá státům ve vztahu k soukromým vojenským a bezpečnostním společnostem (Private Military Security Companies, PMSCs) působícím v ozbrojeném konfliktu. Pro situace ozbrojeného konfliktu tak Dokument z Montreux zmapoval existující relevantní ustanovení mezinárodního humanitárního práva a závazky vyplývající státům z aplikovatelných ustanovení mezinárodního práva lidských práv.

I když mezinárodní právo neobsahuje specifický právně závazný instrument týkající se regulace působení PMSCs, a ani Dokument z Montreux není právně závazný, jeho obsah přesvědčivě vyvrací tezi, že PMSCs operují v právním vakuu. Potvrzuje, že mezinárodní právo do určité míry reguluje činnost PMSCs a jejich personálu.

Česká republika přistoupila k Dokumentu z Montreux v r. 2013 jako 48. stát. Přistoupením k tomuto Dokumentu jí sice nevznikly žádné nové mezinárodní závazky, avšak v souladu s jeho doporučeními je žádoucí provést jeho řádnou implementaci a zkontrolovat, zda je vnitrostátní právní řád dostatečně připraven reagovat na fenomén privatizace války. I když vzhledem k bezpečnostní situaci není pravděpodobné, že by ČR byla v blízké budoucnosti státem přímého působení PMSCs (teritoriální stát), nelze vyloučit, že je již státem, ve kterém byla založena či ve kterém působí vedení společnosti PMSCs (domácí stát).

## **ÚVOD**

Realitou 21. století je, že řada států významně rezignovala na státní monopol moci a v situacích ozbrojeného konfliktu čím dál tím častěji využívá služeb soukromých vojenských a bezpečnostních společností (PMSCs). Trend privatizace války je tak významný, že v řadě ozbrojených konfliktů dokonce počet příslušníků PMSCs převýšil počty příslušníků státních ozbrojených sil. Působení PMSCs v ozbrojených konfliktech však není specificky regulováno, a tak vzbuzuje řadu otázek ohledně jejich statusu a vázanosti normami mezinárodního práva. Z tohoto důvodu Ministerstvo zahraničních věcí Švýcarska ve spolupráci s Mezinárodním výborem Červeného kříže iniciovalo v r. 2006 vytvoření dokumentu, který by vyjasnil jejich mezinárodněprávní postavení. Výsledkem tohoto úsilí je tzv. Dokument z Montreux (celým názvem: Dokument z Montreux o souvisejících mezinárodněprávních závazcích a osvědčené postupy států pro působení soukromých vojenských a bezpečnostních společností během ozbrojeného konfliktu). Dokument se věnuje působení PMSCs v ozbrojených konfliktech a

identifikuje platné závazky států, které jim v souvislosti s aktivitami PMSCs vyplývají z mezinárodního humanitárního práva (dále MHP) a z mezinárodního práva lidských práv (dále MPLP). Okrajově Dokument z Montreux připomíná relevantní závazky států vyplývající z dalších oblastí mezinárodního práva, jako například mezinárodní trestní právo či z oblasti odpovědnosti států.

Dokument z Montreux byl dokončen v r. 2008 za účasti 17 účastnických států, jichž se působení PMSCs tehdy nejvíce dotýkalo (USA, Velká Británie, Jihoafrická republika, Afghánistán, Irák, Sierra Leone, Francie, Švýcarsko apod.). Na tvorbě dokumentu se dále podíleli zástupci samotných PMSCs, zástupci nevládních organizací a akademičtí odborníci. V r. 2008 byl Dokument z Montreux také oficiálně představen všem státům světa na jednání Valného shromáždění a Rady bezpečnosti v OSN. Tím se mu dostalo podpory ze strany OSN a byl přeložen do všech oficiálních jazyků OSN.

Vzhledem ke zkušenostem z působení PMSCs v ozbrojených konfliktech, kdy bylo velmi složité rozlišit, zda služby, které poskytují, jsou vojenského či bezpečnostního charakteru, zavedl dokument z Montreux pro své účely vlastní „technickou“ definici PMSCs. PMSCs jsou proto definovány velmi široce jako „soukromé obchodní entity, které poskytují vojenské a/nebo bezpečnostní služby, a to bez ohledu na to, jak sami sebe definují/nazývají. Vojenské a bezpečnostní služby zahrnují zejména ozbrojené hlídání a ochranu osob a objektů, jako jsou konvoje, budovy a jiná místa; údržbu a provoz zbraňových systémů; zadržování vězňů; a poradenství nebo výcvik místních složek a bezpečnostního *personálu*.“

## **CO JE DOKUMENT Z MONTREUX?**

Dokument z Montreux představuje právně nezávazný mezivládní dokument, jehož cílem je posílit dodržování MHP a MPLP při působení PMSCs v ozbrojených konfliktech. V souladu se základní zásadou *pacta sunt servanda* je každý stát povinen dodržovat závazky, ke kterým se skrze platnou mezinárodní smlouvu přihlásil. Vedle toho má také povinnost dodržovat závazky vyplývající z dalších pramenů mezinárodního práva, zejména mezinárodního obyčeje. Dokument z Montreux identifikuje závazky, jež státům ze smluv, obyčejů a dalších pramenů vyplývají. Dokument se netýká oblasti „*ius ad bellum*“, tj. závazků vyplývajících státům z Charty OSN, ani se nevěnuje otázce regulace žoldníků. Jde o kompilaci již existujících pravidel, ne o snahu jít za jejich rámec. Dokument proto nelegitimizuje působení PMSCs, nelimituje stávající závazky států, ani jim neukládá nové povinnosti. I když se Dokument primárně zaměřuje na povinnosti států aplikovatelné v situaci ozbrojeného konfliktu, jeho ustanovení jsou přiměřeně použitelná i ve fázi před či po ukončení ozbrojeného konfliktu.

## **PRO KOHO JE DOKUMENT Z MONTREUX URČEN?**

Dokument z Montreux je určen státům, jako subjektům mezinárodního práva, neboť mapuje jejich mezinárodněprávní závazky. Z tohoto důvodu pouze státy, popřípadě mezinárodní organizace mohou oficiálně vyjádřit tomuto dokumentu podporu. V r. 2012 vyjádřila svou podporu tomuto dokumentu Evropská unie a v r. 2013 se připojily Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE) a Organizace Severoatlantické aliance (NATO). K lednu 2019 tomuto dokumentu vyjádřily podporu celkem 54 státy (z toho 23 státy EU) ze všech kontinentů světa (Evropa, Amerika, Asie, Austrálie i Afrika). Česká republika se v r. 2013 jako 48. stát přihlásila k podpoře Dokumentu z Montreux. Společnosti PMSCs, popřípadě nevládní organizace (NGOs), mohou Dokument užít jako referenční rámec pro zavedení vlastní auto-regulace (etický kodex, pravidla chování atd.).

## OBSAH DOKUMENTU Z MONTREUX

Dokument z Montreux identifikoval 23 závazků států a obsahuje 73 doporučení k národní implementaci

Dokument z Montreux je rozdělen na dvě části. První část se poměrně stručně věnuje identifikaci platných mezinárodněprávních závazků států ve vztahu k působení PMSCs. Závazky států jsou artikulovány ve formě 27 samostatných prohlášení („statements“) rozdělených do tří skupin podle role státu ve vztahu k PMSCs:

- 1) Najímající státy – státy, které si přímo najaly služby společnosti PMSCs. Tento vztah pokrývá i případný subdodavatelský vztah PMSCs.
- 2) Teritoriální státy – státy, na jejichž území PMSCs poskytují své služby/operují.
- 3) Domovské státy – státy, ve kterých jsou PMSCs založeny/registrovány k výkonu své činnosti. Pokud stát, ve kterém byla PMSC založena, není místem působení takové společnosti, pak platí, že je tímto státem ten stát, kde působí/má sídlo vedení společnosti PMSCs.

Dále jsou stručně připomenuty základní závazky platné pro všechny ostatní státy, které nemají specifický vztah ke společnostem PMSCs. Finálně první část Dokumentu z Montreux rekapituluje mezinárodní závazky, jež mohou z působení v ozbrojeném konfliktu vzniknout společnostem PMSCs a jejich personálu (zaměstnancům). Vzhledem k panujícím nejasnostem ohledně statusu příslušníků PMSCs v situaci ozbrojeného konfliktu, Dokument z Montreux vyjasňuje platné možnosti jejich statusu dle MHP a s tím související odpovědnost za jejich jednání, a to včetně odpovědnosti nadřízeného.

Prohlášení identifikující mezinárodní závazky států ve vztahu k PMSCs a jejich personálu jsou následně v Druhé části Dokumentu z Montreux konkretizována ve formě souvisejících doporučení/opatření k implementaci na národní úrovni. V porovnání s první částí je druhá část Dokumentu z Montreux mnohem detailnější. Obsahuje 73 praktická doporučení a opět z pohledu tří výše uvedených kategorií států komplexně rozvádí konkrétní oblasti pro stanovení vnitrostátního dohledu a kontroly nad PMSCs (smlouva, licence, dohled). Tato část byla vypracována na základě zkušeností států, které byly problematikou privatizace války v minulosti nejvíce zasaženy, a proto je předpoklad, že tato doporučení budou ostatním státům nápomocna při stanovování efektivní právní úpravy. Doporučení mohou státům v praxi sloužit jako vzor pro vypracování soukromoprávních kontraktů pro užití PMSCs, pro vytvoření obecně platného kodexu chování, úpravu vnitrostátních zákonů a nařízení apod.

Ani druhá část Dokumentu z Montreux není právně závazná. Státy nemají povinnost implementovat či do své národní legislativy promítnout všechna stanovená doporučení. Sám Dokument z Montreux zdůrazňuje, že se jedná pouze o demonstrativní výčet jak v praxi postupovat. Přičemž státům je doporučeno vzít v potaz nejen jejich závazky vyplývající z MHP a MPLP, ale také jejich závazky z dalších oblastí mezinárodního práva. Jako příklad jsou uvedeny závazky vyplývající z členství v mezinárodních organizacích (např. OSN), závazky vyplývající z oblastí zadávání veřejných zakázek, bilaterální vztahy (smluvní stát a stát působení PMSCs) apod.

Jelikož PMSCs představují globální fenomén, je pro regulaci tohoto odvětví nezbytná úzká spolupráce států. Z tohoto důvodu státy podporující Dokument z Montreux v r. 2014 založily tzv. Fórum pro Dokument z Montreux. Jedná se o platformu, jejímž cílem je vzájemnou podporou posílit implementaci Dokumentu z Montreux skrze „best practices“.