



UNIWERSYTET W BIAŁYMSTOKU

Wydział Prawa

Streszczenie rozprawy doktorskiej

***Ramy prawne funkcjonowania Private Military and Security Companies
w prawie międzynarodowym, prawie Unii Europejskiej i praktyce***

Marcin Łukowski

Rozprawa doktorska

przygotowana pod kierunkiem naukowym

prof. dr. hab. Macieja Perkowskiego

Białystok 2019

Prywatne firmy wojskowe i ochroniarskie, po angielsku nazywane Private Military & Security Companies (PMSC), to stosunkowo nowe zjawisko. Posiadając formę prawną spółek prawa handlowego, świadczą usługi, które tradycyjnie utożsamiane są raczej z zadaniami państwa, uosabianego przez wojsko, policję, służby specjalne, służby wywiadowcze lub kontrwywiadowcze. Należą do nich np. ochrona obiektów, osób, konwojowanie, szkolenie z zakresu bezpieczeństwa, doradztwo a także usługi z którymi może wiązać się potencjalna możliwość użycia siły. W tradycyjnym modelu bezpieczeństwa podejmowane przez nie działania należałyby raczej do wyłącznego dominium państwa, jako bytu posiadającego monopol na zapewnianie pokoju wewnętrznego i zewnętrznego. Współczesne stosunki polityczne, gospodarcze i prawne stworzyły jednak pewną niszę, która szybko została zagospodarowana przez takie podmioty jak prywatne firmy wojskowe i ochroniarskie, które współcześnie świadczą swoje usługi z zakresu bezpieczeństwa zarówno klientom państwowym jak i prywatnym.

Przedmiotem rozprawy jest teoretyczna i empiryczna analiza zjawiska prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich w prawie międzynarodowym, prawie Unii Europejskiej i praktyce. Głównym celem rozprawy doktorskiej jest dokonanie subsumpcji norm wyartykułowanych w prawie międzynarodowym, prawie Unii Europejskiej i praktyce oraz wykazanie, jakie mają one zastosowanie do prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich. Szczegółowym celem jest analiza tych norm, które dotychczas nie stanowiły głównego nurtu badań naukowych nad wskazanymi podmiotami.

Prywatne firmy wojskowe i ochroniarskie nie działają w próżni prawnej. Dostrzegalne są natomiast znaczne deficyty w obecnie obowiązującym prawie krajowym, prawie Unii Europejskiej jak również w prawie międzynarodowym, które powodują, że stosowanie prawa w stosunku do nich często jest utrudnione, jeśli nie niemożliwe. Ponieważ zarówno same PMSC jak i klienci PMSC (państwa i np. korporacje międzynarodowe) okrzepły już współlistniejąc ze sobą przez lata, główne pytanie badawcze nie brzmi nie „czy” ale raczej „jak” funkcjonowanie prywatnych firm wojskowych jest dzisiaj uregulowane (zarówno w niewiążących dokumentach „soft law” jak i w prawie obowiązującym „hard law”).

Rozprawa składa się z siedmiu rozdziałów głównych oraz części, podsumowującego najważniejsze wnioski, które płyną z analiz zaprezentowanych w poprzednich rozdziałach. W rozprawie zastosowano następujące metody badawcze: metodę prawnodogmatyczną, metodę teoretycznoprawną, metodę historyczną, metodę analizy porównawczo-prawnej, oraz metodę analizy statystycznej.

W pierwszej kolejności opisano zjawiska historyczne, które zdaniem autora najbardziej wpłynęły na ukształtowanie się współczesnych prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich (rozdział 1). Następnie omówiono różne definicje PMSC i zaprezentowano wachlarz oferowanych przez nie usług oraz potencjalny zakres ich działalności (rozdział 2).

Prawo międzynarodowe publiczne jest naturalnym punktem wyjścia dla analizy prawnej zagadnienia prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich. Po pierwsze, wpływa na to transgraniczność usług świadczonych przez PMSC. Po drugie, państwem świadczenia usługi może być państwo, na terenie którego toczy się konflikt zbrojny w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego. Czynniki te powodują uzasadnione pytania dotyczące statusu prawnego kontraktorów zatrudnianych przez PMSC i tego czy wypełniają znamiona cywilów, kombatanów, najemników czy też posiadają inny status. Wyłumaczono i opisano również pojęcia takie jak „bezpośredni udział w działaniach zbrojnych” czy też „inkorporacja do sił zbrojnych. W rozprawie zdecydowano się też na poszukanie odpowiedzi na pytanie na ile międzynarodowe prawo humanitarne ma współcześnie zastosowanie do prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich? W tym celu zaprezentowano jaki jest jego obszar właściwości i zestawiono go z opisem działalności aktualnie funkcjonujących PMSC. Zaproponowano zmianę optyki badawczej polegającej na rezygnacji z umieszczenia międzynarodowego prawa humanitarnego i praw człowieka jako głównej osi analizy prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich, co stanowiło dotychczasowy punkt wyjścia dla badań naukowych w zakresie PMSC. Główną przyczyną jest brak powszechnej zgodny w doktrynie co do zaklasyfikowania, który konflikt wypełnia znamiona konfliktu zbrojnego w rozumieniu prawa międzynarodowego, a który nie, od czego uzależniona jest właściwość międzynarodowego prawa humanitarnego. Tymczasem należy analizować te normy, które w sposób bezsprzeczny mogą mieć zastosowanie do PMSC (rozdział 3).

Biorąc pod uwagę ograniczone zastosowanie międzynarodowego prawa humanitarnego oraz brak szczegółowych norm regulujących działalność PMSC w prawie państw członkowskich UE, niezwykle ważne jest przeanalizowanie jakie normy wywodzące się z prawa Unii Europejskiej są lub powinny być stosowane w odniesieniu do prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich. Zdecydowano się na szczegółowe zbadanie tych przepisów, które dotychczas nie były wcale analizowane w kontekście funkcjonowania PMSC albo analiza ta nie miała charakteru pogłębionego. Należą do nich m.in regulacje dotyczące kontroli eksportu i obrotu towarami podwójnego zastosowania, dokumentu podróży *laissez-passer* przyznawanego kontraktorom angażowanym przez UE poza jej granicami, prawa zamówień publicznych czy przepisów mających przeciwdziałać praniu pieniędzy i wspieraniu terroryzmu (rozdział 4). Jest to o tyle istotne, iż mimo braku kodyfikacji, która bezpośrednio regulowałaby działalność PMSC, wykazano, że już obecnie obowiązujące przepisy nakładają na prywatne firmy wojskowe i ochroniarskie określone obowiązki, jak również wywołują określone konsekwencje.

Ze względu na brak powszechnie obowiązującej regulacji dotyczącej PMSC na poziomie międzynarodowym, regionalnym a często również na poziomie krajowym, szczególnego znaczenia nabierają wszelkie kodeksy dobrych praktyk, zalecenia i dokumenty stanowiące przejaw dokumentów niewiążących, tj. prawa miękkiego (*soft law*). Niektóre z nich, takie jak dokument z Montreux (*Montreux Document*) są niezwykle istotne dla regulacji (choć prawnie niewiążące) prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich. Pewne wytyczne dotyczące współpracy z PMSC zostały również wypracowane przez instytucje i organy Unii Europejskiej i Organizacji Narodów Zjednoczonych (rozdział 5). Równie ważna jest samoregulacja dokonywana samodzielnie przez prywatne firmy wojskowe i ochroniarskie. Polega ona na opracowywaniu pewnych standardów postępowania przez samą branżę prywatnych usług bezpieczeństwa. Należy w tym miejscu wymienić np. *International Code of Conduct for Private Security Providers* czy też standardy Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej (rozdział 6).

Analizie warto też poddać działania podejmowane na forum Unii Europejskiej i Organizacji Narodów Zjednoczonych, które w przyszłości mogą prowadzić do powstania prawnie obowiązującej regulacji odnoszącej się do prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich. Parlament Europejski w 2018 roku przyjął rezolucję wzywającą do

uregulowania statusu PMSC w prawie unijnym. Z kolei grupa robocza ONZ już w 2009 roku zaprezentowała projekt międzynarodowej konwencji odnoszącej się do prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich. Obydwa dokumenty mogą stanowić punkt wyjścia dla przyszłej regulacji prawnej czy to na forum Unii Europejskiej, czy na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych (rozdział 7).

Ostatnia część rozprawy zawiera wnioski wynikające z przeprowadzonych badań. W następstwie sformułowanych problemów badawczych postawiono następującą główną hipotezę: prawne uregulowanie prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich jest niepełne, jednakże nie działają one w próżni prawnej. Do PMSC trzeba stosować przepisy, które nie zostały stworzone z myślą o tego typu podmiotach, przez co niezbędne jest dokonanie ich właściwej subsumpcji. Należy też zmienić optykę badań naukowych i skupić się na aspektach praktycznych funkcjonowania PMSC, gdyż może się to przyczynić do wprowadzenia pewnego stopnia kontroli nad takimi podmiotami w obliczu braku prawa krajowego, regionalnego i międzynarodowego opracowanego bezpośrednio z myślą o prywatnych firmach wojskowych i ochroniarskich.

Zmiana kierunków badawczych w dłuższej perspektywie może doprowadzić do wprowadzenia realnej kontroli nad prywatnymi firmami wojskowymi i ochroniarskimi, bez potrzeby tworzenia nowego prawa. Wystarczyłoby egzekwowanie już obowiązujących norm. W rozprawie wykazano, że do niektórych usług świadczonych przez prywatne firmy wojskowe i ochroniarskie mają zastosowanie przepisy dotyczące kontroli obrotu towarami i technologią podwójnego zastosowania (i towarzyszącymi im usługami), mogącą mieć równocześnie zastosowanie do celów cywilnych i militarnych (dual-use items). Kontrola świadczenia usług wynika też z systemu sankcji międzynarodowych kształtowanego rezolucjami ONZ i rozporządzeniami Unii Europejskiej. W przypadkach tych świadczenie usługi może być całkowicie zakazane lub ograniczone poprzez obowiązek uprzedniego uzyskania licencji.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, status prawny prywatnych kontraktorów jest tożsamy ze statusem, który posiadają cywile. Zasadnicza różnica polega jednak na tym, że gdy prywatni kontraktorzy wezmą bezpośredni udział w działaniach zbrojnych, do czego nie są uprawnieni na prawa międzynarodowego, stają się tzw. „nielegalnymi kombatantami”.

Mogą być zaatakowani, przez stronę przeciwną, ale tylko przez czas trwania ich zaangażowania w działania zbrojne.

W rozprawie omówiono również wymogi w zakresie identyfikacji kontrahentów, wynikające z dyrektywy UE o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i wspieraniu terroryzmu. Wykazano pewne deficyty w stosowaniu tych wymogów przez samą Unię Europejską, zatrudniającej PMSC w drodze procedury zamówień publicznych. Dotyczy to ujawnionego przypadku podpisania umowy z podmiotem, którego członkiem zarządu jest osoba potencjalnie zamieszana w proces prania pieniędzy, ujawniony w trakcie tzw. „afery Panama Papers”.

W toku przeprowadzonych badań udowodniono, że instytucje i organy UE wydają kontraktorom dokument podróży *laissez-passer*, który co do zasady otrzymują „unijni dyplomaci” i inni urzędnicy i pracownicy UE. Nie ma ku temu jednoznacznej podstawy prawnej. Wydawanie prywatnym kontraktorom dokumentu podróży, który może być wydawany jedynie pracownikom UE i ich doradcom, może *de facto* oznaczać włączenie ich do łańcucha dowodzenia a w efekcie powodować pewne konsekwencje dla UE.

Kluczem do uregulowania działalności PMSC i zapewnienia ich odpowiedzialności prawnej, jest właściwa regulacja na poziomie legislacji krajowej, ale tylko wtedy, gdy będzie ona uzupełniona o powszechnie akceptowane i stosowane normy na poziomie regionalnym i międzynarodowym.

W opinii autora zaprezentowane w niniejszej rozprawie fakty są wystarczającymi powodami, dla których przedstawiciele nauk prawnych powinni prowadzić wielokierunkowe badania nad zagadnieniem prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich. Podejmowane dzisiaj próby analizy stosunkowo nowego i nieustannie ewoluującego zjawiska prywatyzacji bezpieczeństwa, mogą w przyszłości okazać się nieodzowne dla wprowadzenia prawnie obowiązujących zasad funkcjonowania dla prywatnych firm wojskowych i ochroniarskich.

Maciej Łukowski
15.07.2018