

*Др Љубомир Сјајић, редовни професор
Правног факултета у Новом Саду*

КОНТРОЛА ПРИВАТНОГ СЕКТОРА БЕЗБЕДНОСТИ У ИНОСТРАНСТВУ¹

Сажетак: Све савремене државе данас имају организован и уређен систем безбедности који подразумева и различиту улогу сектора приватне безбедности која је одређена али и ограничена правом. Право је основ али и граница деловања свих субјеката друштва па тако и сектора приватне безбедности. У савременим демократским државама се отишло веома далеко у правном регулисању изв. индустрије приватне безбедности. Најновија се модел контроле уштем уговора са наручиоцем посла и присуства се моделу контроле од стране саме државе. Нови модел има скоро исте елементе које држава користи када је у питању контрола јавног сектора односно полиције. Анализе указују на чињеницу да питања која се односе на контролу приватне безбедности могу бити правно регулисана на начин који је типично европски, али су могући и сасвим другачији присући и најразличитије комбинације које регулишу функционисање система приватне безбедности, а који уважавају националне специфичности.

У раду су представљени основни институални контроле приватног сектора безбедности у иностранству са посебним освртом на могућу улогу међународног права.

Кључне речи: безбедности, приватна безбедности, контрола, заштитна имовине и пословања.

¹ Овај рад је настао као резултат рада на пројекту „Теоријски и практични проблеми стварања и примене права (ЕУ и Србија)“ чији носилац је Правни факултет Универзитета у Новом Саду.

1. Увод

Познато је да је свет данас постао „глобално село“. Може се рећи да нема државе која из ових или оних разлога није угрожене, без обзира на степен развијености. Сва друштва су кроз историју била мање или више изложена угрожавању у различитом обиму. У почетку је био угрожен њихов опстанак, а затим и њихов друштвено-економски и културни развој. Појаве као што су: оружана попуна, тероризам, експанзија организованог криминалитета, корупција, национални и верски екстремизам, наркоманија и бројне друге су само неке од појава које угрожавају демократски и уставни поредак једне државе, и нарушавају њену безбедност, а тиме и безбедност њених грађана. Ради сузбијања ових појава, свака држава организује свој систем националне безбедности у коме сектор приватне безбедности има посебну улогу и значај.

За разлику од осталих друштвених подсистема, систем националне безбедности карактерише могућност примене посебних овлашћења и мера којима се може задрати у људска права и слободе. Практично систем безбедности је легитиман носилац силе којом држава располаже. Управо зато и постоји интерес сваког демократског друштва да на легитиман, транспарентан и организован начин контролише сопствене носиоце силе односно да сила буде у служби права, а не обрнуто. Из наведеног проистиче да је демократска цивилна контрола носилаца силе један од кључних фактора степена демократизације друштва.

Основни предуслов за наведено јесте доношење системских закона из области безбедности. Првенствено се мисли на законе, којима се, у складу са уставом, оснивају приватна предузећа за пружање услуга безбедности, утврђује њихов делокруг, надлежност и контрола рада, затим начин руковођења, одговорност и слично.

Уколико се контрола схвати као процес упоређивања оствареног са намеравањем, онда се тај процес може посматрати као целина која пролази кроз четири, условно речено, фазе:

1. утврђивање онога што јесте;
2. утврђивање онога што треба да буде;
3. утврђивање одступања оног што јесте од онога што треба да буде;
4. вредновање одступања и евентуална интервенција.²

Посматрајући контролу као функцију руковођења, кажемо да она представља активност праћења понашања организационих елемената и реализације постављених задатака с циљем да се пронађу разлике између планира-

² Милков, Д.: *Управно право III- Контрола управе*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2010, стр. 9.

них величина и њиховог остварења у току извршења, и по извршењу постављеног задатка.³ Путем контроле се руководилац упознаје са узроцима одступања од планом предвиђених норми и пружа му се могућност да интервенише и на тај начин уочена одступања држи у оптималним границама.

Видимо да контрола није сама себи циљ, него служи одређеној интервенцији, како би се уочене грешке отклониле. У супротном, могуће је деловати само репресивно, односно применити одређену санкцију.⁴ Руководилац приликом уочавања неправилности, путем функције наређивања интервенише, како би се активности службе довеле у границе плана. Интревенцијом која следи након утврђивања недостатака, корективног или репресивног карактера, врши се будући утицај на контролисане субјекте да такве и друге сличне грешке не понављају. Потребно је напоменути да контрола има и велико превентивно дејство јер утиче на свест контролисаних субјеката, који, знајући да постоји могућност вршења контроле и евентуалне негативне последице, настоје да свој рад ускладе са предвиђеним очекивањима.⁵

Америчко удружење ASIS (American Society for Industrial Security) извршило је класификацију у којој се приватна безбедност дели на четири основне групе делатности: 1) физичко обезбеђење – односи се на заштиту људи, имовине, објеката, кроз ангажовање радника обезбеђења, безбедносних система и безбедносних процедура; 2) безбедност информација – односи се на чување поверљивих информација, приватних података, информација о имовини, инвестицијама, уговорима и интелектуалној средини; 3) персонално обезбеђење – односи се на обезбеђење интегритета и лојалности запослених у некој организацији (подразумева испитивање порекла и претходног живота запослених, разна здравствена тестирања и остале технике скенирања пре запошљавања, 4) безбедност информационих система – која обухвата одржавање поверљивости, поузданости и употребљивости података створених, сакупљених, процесуираних и пренетих преко информационих система.⁶

2. Однос приватног и јавног сектора безбедности

Основни принцип у остваривању безбедности у западним друштвима јесте интегрисаност сектора јавне и приватне безбедности у организовању и спровођењу програма и пројеката превенције криминалитета.

³ Стевановић, О.: *Руковођење у полицији*, Полицијска академија, Београд, 2003, стр. 207.

⁴ Милков, Д.: *Управно право III- Контрола управе*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2010, стр. 9.

⁵ Ibid стр. 9.

⁶ Давидовић, Д. *Приватна безбедност у Србији*, у: Ризик, моћ, заштита, УР. Цветковић, В.: *Факултет безбедности*, Београд, 2010, стр. 456.

Приватна безбедност данас спроводи активности у домену физичко-техничког обезбеђења, али и превенције губитака, безбедности информација, заштите комуникација, борбе против високотехнолошког криминала, консалтинга, контроле приступа, противпожарне заштите, одржавања јавног реда и мира на приредбама и скуповима, и друго. Посебну предност приватног сектора чини то што може да делује и преко граница држава, што је важно за многе послодавце. Оперативне мере подразумевају чак и рад инфилтрирањем међу запослене и тајне задатке, ради утврђивања истине о продаји пословних тајни, крађи инвентара, неовлашћеном приступу фајловима итсл.

У многим земљама је успостављен завидан ниво сарадње овог система и полиције. При том се приватни сектор сматра млађим партнером у пословима очувања јавне безбедности, односно у асистирању полицији у њеном раду.

Поред изнетог, у поменутих земљама су законом прецизно регулисани рад и овлашћења носилаца приватне безбедности (специјализованих агенција и интерних служби обезбеђења, детективских агенција итсл.), из чега произлазе и односи са органима државе који активно учествују у остваривању рада система обезбеђења, међу којима је и полиција.

Сарадња између полиције и приватног сектора као партнера у полицијском раду одређена је двома врстама околности: *прво*, расположивим финансијским ресурсима, тј. обртним средствима приватних обезбеђења; и *друго*, људским и техничким ресурсима (бројем људи запослених у приватном обезбеђењу).

Искуства показују да је неопходна активнија улога полиције у усмеравању свог рада на откривање носилаца угрожавања безбедности како сопствене, тако и служби обезбеђења. Јасно је да тиме полиција излази из делокруга својих већ устаљених послова и да овај задатак извршава у сарадњи са другим институцијама и организацијама.

Основна сврха оваквог заједничког рада је успостављање бољег односа са „корисницима“ услуга полиције. Ту се мисли на упознавање одговорних лица система обезбеђења са новим достигнућима из делокруга рада полиције и размену искустава у заједничкој борби против потенцијалних починилаца инкриминисаних радњи. Наиме, сматра се да се безбедност компанија у односу на савремене ризике и претње може посматрати са два аспекта: ширег, односно циљева националне безбедности државе као референтног објекта безбедности, и ужег, тј. пословне политике и циљева безбедности компанија.⁷

⁷ Кековић, З.: Управљање ризицима у недржавном сектору безбедности, *Безбедности*, бр. 4, Београд, 2004, стр. 560–572.

3. Контрола и надзор приватних безбедносних компанија у иностранству

На почетку је неопходно разјаснити шта се подразумева под појмом приватних безбедносних компанија. У литератури се под овим појмом најчешће помињу три идеална типа предузећа: (1) плаћеничке фирме, (2) приватне војне фирме и (3) приватне фирме за обезбеђење имовине и пословања. Први тип се односи на појединце или организације које продају своје војне вештине ван своје земље. То је једина врста безбедносних компанија која се укључује у директне борбе у неким оружаним сукобима. Најпознатији примери су „Извршни исходи“ (Executive Outcomes), јужноафричка фирма која је расформирана 1999. године, и „Сендлајн интернешнел“ (Sandline International), која је регистрована на Бахамима, али има канцеларије у Лондону и Вашингтону.

Други термин се користи да означи приватне фирме које нуде војну обуку, опрему и информације. Ту се сврставају компаније као што су „Military Professional Resources Inc.“ (MPRI), „Defense Systems Limited“ (DSL), „Silver Shadow and Vinnell“.

Трећи тип се односи на компаније које обезбеђују сигурност за имовину и запослене, као и за логистику, техничку подршку и транспорт. То је далеко најобимнија категорија, која често носи назив и „индустрија приватне безбедности“.

Регулисање приватне безбедности и пружање приватних војних услуга у Европи у великој мери зависи од дефиниције полиције и приватних безбедносних служби у различитим земљама. Поређење националног законодавства извршиле су Европска конфедерација служби безбедности (Confederation of European Security Services [CoESS]) и Унија међународних мрежа (the Union Network International [UNI]) и оно показује значајне разлике.

Неке европске земље, попут Данске, Финске, Француске, Португала и Шпаније, имају строге и свеобухватне методе контроле приватних безбедносних служби. Друге, попут Немачке, Аустрије и Италије, имају само уско дефинисане прописе. Неке земље имају законе који контролишу приватне безбедносне службе још од раних 1980-их година, док су се власти у Великој Британији и Ирској дуго залагале за саморегулацију у овом сектору и увели прецизније национално законодавство тек 2001.

Међутим, са растом индустрије приватне безбедности, већина земаља је предузела проактивнији приступ ка регулисању приватних безбедносних служби. Предњаче Велика Британија и Немачка, које су недавно знатно унапредиле контролу над њима. Велика Британија је прва европска земља која је преиспитала могућност регулисања статуса плаћеника и приватних војних компанија. Процес је довео до објављивања тзв. Зелене

књиге у фебруару 2002. године, под називом „Приватне војне компаније: опције за регулацију“ (Green Paper ‘Private Military Companies: Options for Regulation’). Интересантно је поређење ових двеју земаља, јер су оне приступиле управљању приватним војним службама на различите начине. Док је при приватизацији овог сектора британска влада имала значајно поверење у компаније, немачка администрација је била пажљивија у својим корацима и настојала је да одржава своје способности контролора кроз јавно-приватно партнерство и кроз строже законске прописе.

Пошто су обе земље тек недавно прошириле могућности контроле приватних војних компанија, прерано је да се процењује ефикасност различитих механизма контроле. Постојеће анализе указују да контрола путем уговора не даје добре резултате. Као проблеми наводе се: 1) губитак ефикасности контроле, 2) недовољна транспарентност контроле и 3) недовољна одговорност контролора. Поред тога, контрола путем уговора може се критиковати и због чињенице да контролу не врши политичка власт у складу са интересима друштва и грађана.

Потпуно правно регулацију сматра се погоднијим механизмом за решавање ових проблема. Међутим, искуства су недовољна, па недостаје директан увид у ефикасност различитих правних норми у сврху контроле приватне безбедности од стране политичке и јавне власти. Овome треба додати чињеницу да расте притисак унутар Европске уније да се усклади регулација приватних полицијских и војних служби, како би се олакшао трансфер услуга унутар Уније и да се елиминишу конкурентски недостаци које произлазе из разлика у националним решењима контроле приватне безбедности.

У својој резолуцији 18/2 од 24. априла 2009, под називом „Приватне безбедносне компаније: њихова улога, надзор и допринос спречавању криминала и безбедности заједнице“, Комисија за превенцију криминала и кривично правосуђе указала је на значај ефикасног надзора над приватним безбедносним службама од стране надлежних државних органа како би се осигурало да оне не буду злоупотребљене од стране криминалних елемената – и позвала владе:

- (а) да на својој територији испитају улогу таквих служби,
- (б) да процене усклађеност њиховог рада са националним законима и политичким процесима,
- (в) да процене допринос таквих служби превенцији криминала и безбедности заједнице, и
- (г) да утврде да ли национално законодавство обезбеђује адекватан надзор над тим службама.⁸

⁸ О томе видети више у: UNDOC Expert Group on Civilian Private Security Services: their role, oversight and contribution to crime prevention and community safety, 2011.

У складу са уставном дужношћу државе да гарантује безбедност грађана, њихове имовине и јавни ред и мир, надзор и контрола активности приватних безбедносних служби представља одговорност Владе. Надзор над приватним безбедносним службама треба да обезбеди да оне поштују закон и да не злоупотребљавају своја овлашћења, нарочито када су у питању људска права.

Иако постоје стандарди Уједињених нација о употреби силе од стране државних службеника војске и полиције, не постоје специфични стандарди Уједињених нација за приватне безбедносне службе. Међутим, сачињен је већи број међународних извештаја, декларација и модела, као и приручника који захтевају ефикасно регулисање приватних безбедносних служби и нуде неке смернице. Овде се мисли на:

1) Извештај Центра за контролу малокалибарског и лаког оружја за југоисточну и источну Европу (Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons [SEESAC]) о приватним безбедносним компанијама у југоисточној Европи;

2) Сарајевски Кодекс понашања приватних безбедносних компанија, као и накнадне сарајевске Смернице за пружање услуга приватног обезбеђења (Sarajevo Code of Conduct for Private Security Companies, and accompanying Sarajevo Client Guidelines for the Procurement of Private Security Companies);

3) Заједничку декларацију европског Савеза за безбедносне службе (the Joint Declaration of the Confederation of European Security Services [CoESS]);

4) Европску федерацију синдиката о европској хармонизацији закона који се односе на приватни сектор безбедности (the European Trade Union Federation [UNI-Europa] on the European Harmonization on Legislation Governing the Private Security Sector); и

5) Модел регулаторног Статута Међународне асоцијације за безбедност и истраживање за уређење приватних безбедносних официра и њихових послодаваца (the International Association of Security and Investigative Regulators Model Statute for the Regulation of Private Security Officers and Their Employers).

Механизми за регулисање рада приватних безбедносних служби могу бити идентични с постојећим механизмима који обезбеђују надзор и контролу полиције, пошто имају исту обавезу у заштити људских права и одржавању јавног реда и мира. С обзиром на академску расправу око тога како дефинисати приватне безбедносне службе, важно је да у националном законодавству сâм термин буде јасно дефинисан. Такође је важно да буду јасно наведене њихове активности и обавезе, као и санкције за евентуалне прекршаје. У неким земљама посебна права и овлашћења регулисана су

разнолико. Овде се мисли на ношење ватреног оружја, овлашћења легитимисања, употребе силе, вршење претреса и хапшење лица.

Законодавство такође треба да утврди шта је приватним безбедносним службама забрањено да раде. Забране могу да укључе: интервенисање у политичким и синдикалним сукобима; пресретање комуникација, израда видео- или аудио-снимака или тајно фотографисање; неовлашћено коришћење униформе; коришћење информација о њиховим клијентима; и деловање на начин који може да угрожава права и слободе, живот, здравље, углед, достојанство, имовину или законити интерес физичког лица. Сврха јасно дефинисане границе овлашћења приватних безбедносних служби јесте да се спрече злоупотребе и обезбеди заштита права других грађана. Да би се ефикасно регулисало понашање запослених у приватним безбедносним службама, неопходно је усвајање кодекса понашања (етички кодекс) са пратећим санкцијама за прекршаје.

Законодавство које регулише приватне безбедносне компаније мора и да поставља стандарде. Стандарди треба да обухватају захтев за постављање одређеног одговорног лица; минимални ниво осигурања; одговарајућу опрему, минимални ниво ресурса и слично. У многим државама после добијања дозволе за рад постоје додатни захтеви који се морају испуњавати да би се дозволе могле редовно обнављати. Ово подразумева састављање ажурних спискова запослених, вођење евиденције о инцидентима, обавезу обавештавања власти о појединим врстама инцидента, као и потребу да носе идентификационе ознаке.

Такође, приватне безбедносне службе морају да се повинују свим релевантним националним и међународним прописима који регулишу услове рада. На могућности и ефикасност приватних безбедносних компанија негативно утичу лоши услови запошљавања и рада. Рад у сектору приватне безбедности може бити опасан и оптерећен високим ризиком од повреде, па чак и смрти. Зато је важно предузети мере како би се смањило ризик од насиља на радном месту и обезбедили стандарди здравствене заштите. Улога државе је да обезбеди одговарајуће радне услове, погодне за максимизовање ефикасности рада запослених приватних безбедносних служби. Функција приватних безбедносних служби у превенцији криминала и безбедности заједнице захтева неке основне, минималне стандарде образовања, писмености, језика и карактера запослених и кандидата за посао.

Уобичајени проблем у многим земљама представља запошљавање лица која су раније имала сукоб са законом или су склона насилном решавању проблема. Као лица којима по природи ствари треба веровати, која често имају приступ осетљивим локацијама и вредним и тајним информацијама, од виталног значаја је да запослени буду беспрекорне прошлости и поузданости. Постоје велике варијације у нормама о томе на шта ови ми-

нимални стандарди треба да се односе. Углавном се предлаже да минимални стандард буде да кандидат за посао нема кривични досије. Несумњиво је да стандарди треба да буду строжи, нарочито када је запосленима дозвољено да носе ватрено оружје. Провера и надзор су нужни како би се осигурало да они који на било који начин угрожавају људска права не буду запослени у приватним безбедносним службама.

Поред регулације надзора, контроле и минималних стандарда од стране државе, могућа је и саморегулација од стране приватних безбедносних служби. Надзор мора да спречи и реши проблем корупције. Клаузула о забрани примања мита треба да буде укључена у све уговоре са запосленима као део шире активности сузбијања корупције, нарочито у односима јавног и приватног сектора.

Подмићивање не треба само да буде забрањено, већ и да буде јасно дефинисано у приручницима за обуку са неопходним објашњењима. Када су у питању поклони, прикладно је да држава забрани поклоне вредности веће од унапред одређеног износа.

Јасне смернице ваља установити и у погледу сукоба интереса. Успостављена процедура треба да дефинише и временски оквир у којем се мора реаговати на појаву сукоба интереса, као и детаљну документацију која треба да се припреми како би се та појава предупредила.

Међувладина експертска група препоручује државама да размотре:

1. *Вредновање и ревидирање постојећег регулативног оквира, а где тренутно не постоји пропис, доношење посебне свеобухватне закона који би регулисао:*

(а) дефинисање приватних безбедносних служби у националном законодавству; (б) дефинисање активности и одговорности приватних безбедносних служби; (в) дефинисање додатних овлашћења приватних безбедносних служби и запослених; (г) дефинисање активности које су забрањене за службенике приватних безбедносних служби, строго ограничавање употребе силе и успостављање система за примену санкције за прекршаје,

(д) осигуравање да се оснује ефикасно регулаторно тело са циљем да надгледа спровођење активности приватних безбедносних служби унутар својих граница (што укључује и надзор над обуком);

(ђ) редовно разматрање и оцењивање радне ефикасности;

(е) доношење кодекса понашања приватних безбедносних служби.

2. *Утврђивање минималних стандарда постојећег приватних безбедносних служби:*

(а) утврђивање минималних стандарда за добијање дозволе;

(б) утврђивање минималних стандарда рада;

(в) обезбеђивање праксе и прописа који се односе на запошљавање службеника, укључујући одредбе о здрављу и безбедности, те правила поштовања људских права;

(г) обезбеђивање адекватне лицендне документације за запослене, која садржи најмање фотографију и друге релевантне идентификационе информације.

3. *Обезбеђивање одговарајућих радних услова, њихових за максимизовање ефикасности кадрова, који треба:*

(а) да обезбеде да сви лиценцирани запослени раде и имају обуку у одговарајућим условима, уз поштовање минималних стандарда безбедности и здравља на раду;

(б) да обезбеде да је рад запослених плаћен у складу са постављеним нивоима плата.

4. *Утврђивање минималних стандарда и селекционих критеријума за запослене који се односе на:*

(а) стандарде образовања,

(б) стандарде карактера, укључујући и претходно некажњавање;

(в) стандарде обуке и оспособљености.

4. Међународна контрола и надзор

Међународна контрола и надзор приватне безбедности до сада нису били дефинисани као засебан правни систем. Због све већег значаја овог проблема, у његово дефинисање и регулацију на међународном нивоу укључиле су се и Уједињене нације. Тако, на пример, нацрт Конвенције УН у члану 29 предлаже оснивање Комитета за регулисање, контролу и надзор приватних војних и безбедносних компанија, по узору на друга уговорна тела УН која су успостављена по сличном основу, као што су Комитет за елиминацију расне дискриминације, Комитет за људска права, Комитет против тортуре, Комитет за елиминацију дискриминације жена и Комитет за заштиту свих радника миграната и чланова њихових породица.

Састав Комитета је и даље предмет расправе. Почетни предлог гласи да има 14 чланова изабраних од стране држава чланица, који ће деловати на период од четири године. Приликом избора чланова држава ће узети у обзир њихов морал, непристрасност и признату стручност у областима обухваћеним Конвенцијом, као и географску расподелу. Предвиђа се да Комитет обавља четири основне функције: 1) разматрање извештаја, 2) тумачење Конвенције, 3) прикупљање информација и 4) решавање спорова и разматрање индивидуалних жалби.

4.1. Систем периодичног извештавања

Обавезе извештавања су наведене у члану 31 нацрта Конвенције. Свака држава чланица има обавезу да поднесе детаљан извештај о свим „закондавним, судским, административним и другим мерама“ које је предузела да би се обезбедило дејство Конвенције. Општи израз овог члана, а готово позивање на „другим мерама“, јасно значи да се државама даје већа слобода у одлучивању шта да укључе у извештај. То може бити посебно корисно, јер, иако је циљ да се поднесе извештај о усклађености са Конвенцијом, државе ће можда желети да обухвате и друге законске мере које се односе на заштиту људских права и међународног хуманитарног права, на које активности приватних војних и безбедносних компанија имају индиректан утицај. Конвенцијом су предвиђене три врсте извештаја.

Први би се могао назвати „иницијални извештај“, који мора бити поднет у одређеном року пошто држава ратификује конвенцију и на тај начин преузима своје обавезе. Други је периодични извештај, који се мора периодично достављати, како налаже Конвенција. Трећи је додатни извештај, који се доставља на захтев Комитета. Конвенција не поставља смернице о садржају извештаја. То је препуштено Комитету. Искуство других уговорних тела УН јесте да такве смернице помажу униформности извештаја и на тај начин омогућавају надзорном телу да о ситуацији у свакој држави добије свеобухватну слику у погледу имплементације споразума.

Комитет мора задржати право да захтева додатне информације у виду додатних извештаја. Тенденција неких држава може бити подривање рада Комитета на начин да га снабдевају нетачним или пак извештајима који су сувише кратки или неадекватни по структури и садржају. У том погледу, Комитет се може позвати на овлашћења из члана 31 (б) нацрта Конвенције и затражити додатни извештај. Потреба за периодичним извештајима потиче из жеље да се одржи дијалог између држава и Комитета о корацима који се предузимају да би се испунили циљеви Конвенције. Зато је неопходно да буде постављен реалистичан рок.

Систем извештавања има одређене слабости, за које је мало вероватно да ће се превазићи нацртом Конвенције у свом садашњем облику. Прво, стварно не постоји начин да се држава принуди да достави извештаје. Члан 32 нацрта Конвенције предвиђа да, уколико извештај не достави за три месеца, Комитет може обавестити дотичну државу о потреби „да испита примену Конвенције у тој држави на основу поузданих информација“. Осим обавештења и љубазних *aide-mémoires*, Комитет би требало да буде овлашћен да објави листу држава које крше обавезу достављања извештаја.

Друго, Конвенција нема одредбе о поступку проверавања извештаја. Не постоји услов да представници државе буду присутни током провера-

вања извештаја својих земаља како би могли да одговарају на питања. Један од начина да се обезбеди квалитет извештаја јесте да се дозволи шире учешће јавности у процесу проверавања. То би могле бити невладине организације и друге групе цивилног друштва на терену.

Треће, „запажањима и препорукама“ Комитета требало би посветити посебну пажњу. Нацрт предвиђа само да ће Комитет разматрати извештај и после тога сачинити извештај у виду „запажања и препорука“ које ће упутити дотичној држави. Можда би Конвенција требало да омогући већу слободу Комитету, у смислу да може објавити своје препоруке и јавно захтевати акцију од државе. На овај начин би процес извештавања могао бити делотворнији, а такође би био у складу са општим циљем нацрта Конвенције.

Сматра се како би нацрт Конвенције требало да омогући и подношење тзв. „алтернативних“ извештаја од стране група цивилног друштва. Алтернативни извештаји би могли да обезбеде критичнији поглед на активности приватних војних и безбедносних компанија од оних службених.

4.2. Решавање спорова

Решавањем спорова између држава чланица у вези са питањима која су обухваћена Конвенцијом бави се Одбор за решавање спорова. Функција решавање спорова јавља се на два нивоа.

Први ниво се односи на „поступак истраживања“, који се уређује у члану 33 нацрта Конвенције. Поступајући по информацијама које је добио о „тешким или систематским кршењима“ Конвенције, Комитет ће позвати државу на чијој територији наступа кршење да „сарађује у испитивању информација“ и преда своје налазе. Комитет, заједно са заинтересованим државама, испитује информације и, уз сагласност странака, излази на лице места. Налази Комитета, заједно са његовим препорукама, биће саопштени држави на коју се односе. Цео процес ће остати поверљив.

Треба напоменути да се, у области људских права, истраживање и утврђивање чињеница може предузети само у околностима када су повреде тешке или систематске, што значи да би требало да буде више од једног инцидента. У нацрту Конвенције користи се термин „систематска или тешка повреда“, али не у односу на људска права или кршење међународног хуманитарног права, него у односу на „одредбе наведене у Конвенцији“. Утисак је, дакле, да Комитет може предузети радње утврђивања чињеница ако је на делу упорно занемаривање или одбијање неке државе да наметне лицензирање или друге регулаторне мере у односу на приватне војне и безбедносне компаније које послују на њеној територији или ако држава уговорница одбије да кривично гони званичнике приватне војне и безбед-

носне компаније у складу са кривичноправним режимом који је успоставила Конвенција.

Други ниво спорова подразумева пријаве против држава странака, као што је наведено у члану 34 нацрта Конвенције. Овде су битне две ствари. Прво, држава мора признати надлежност Комитета пре него што Комитет може да разматра притужбе или усваја налазе против државе у вези са активностима приватних војних и безбедносних компанија на њеној територији. Друго, притужбе ће бити прихватљиве на основу правила о исцрпености свих правних лекова и општепризнатих принципа међународног права.

Комисија ће примати притужбе од држава чланица које сматрају да је друга чланица прекршила одредбе Конвенције. Након тога ће притужба бити саопштена тој чланици, који ће имати прилику да одговори. Ако се ствар не реши путем преговора, покреће се поступак према члану 35. Комитет ће тада именовати *ad hoc* комисију за помирење, која се састоји од пет чланова, да би се обезбедило пријатељско решење или да се начини закључак о спору. Извештај Комисије доставља се странкама које учествују у спору пре него што се подели свим осталим државама чланицама Конвенције.

4.3. Механизам *т*рујних и индивидуалних жалби

Сложен систем индивидуалних жалби од стране жртава у погледу кршења нацрта Конвенције изложен је у члану 37. Изјава о признању надлежности Комитета мора најпре бити дата од стране државе да би овај поступак могли покренути њихови држављани. Конвенција поставља врло строге услове прихватљивости, који су слични другим жалбеним системима, посебно регионалним системима за људска права.

Према члану 37, поднесак мора да буде анониман; повреде на које се жалилац позива не смеју истраживати други систем или тело; а сви деловни правни лекови морају бити исцрпени. Поднесак који задовољава тест прихватљивости шаље се држави потписници на коментаре. Након пријема коментара, Комитет затим испитује поднесак иза затворених врата, а после тога саопштава своје налазе држави подносиоцу поднеска. Комитет може затражити да држава размотри предузимање привремених мера пре него што испита основаност поднеска.

Нацрт Конвенције је изграђен на принципима проширивања регулаторног домета, а не жеље да га ограничава. Регулаторни оквир који је створио нацрт Конвенције несумњиво подржава идеологију слободног тржишта, јер прихвата приватизацију у индустрији и афирмише разлику између легитимних приватних безбедносних оператера и плаћеника. Нацрт настоји да се успостави хибридни регулаторни оквир, који комбинује су-

штину не јавног приступа безбедности са јавно оријентисаним санкцијама против непожељног понашања.

Нацрт, такође, ставља акценат на заштиту људских права и поштовање међународног хуманитарног права, те разјашњава аспекте правилâ међународног обичајног права, као што су они који се односе на државну одговорност, чиме проширује основе за учешће државе у међународном праву.

Закључак

За разлику од осталих друштвених подсистема, систем националне безбедности карактерише могућност примене посебних овлашћења и мера којима се може задирати у људска права и слободе. Управо зато и постоји интерес сваког демократског друштва да на легитиман, транспарентан и организован начин контролише сопствене носиоце силе односно да сила буде у служби права, а не обрнуто.

Основни принцип у остваривању безбедности у западним друштвима јесте интегрисаност сектора јавне и приватне безбедности у организовању и спровођењу програма и пројеката превенције криминалитета. Приватна безбедност данас спроводи активности у домену физичко-техничког обезбеђења, али и превенције губитака, безбедности информација, заштите комуникација, борбе против високотехнолошког криминала, консалтинга, контроле приступа, противпожарне заштите, одржавања јавног реда и мира на приредбама и скуповима, и друго.

У поменутиим земљама су законом прецизно регулисани рад и овлашћења носилаца приватне безбедности (специјализованих агенција и интерних служби обезбеђења, детективских агенција итсл.), из чега произлазе и односи са органима државе који активно учествују у контроли система обезбеђења.

Са растом тзв. индустрије приватне безбедности, већина земаља је предузела проактивнији приступ ка регулисању рада а тиме и контроле приватних безбедносних служби.

Анализе су показале да контрола путем уговора са наручиоцем посла не даје добре резултате. Као проблеми наводе се: 1) губитак ефикасности контроле, 2) недовољна транспарентност контроле, 3) недовољна одговорност контролора, и 4) контролу не врши политичка власт.

У резолуцији УН 18/2 од 24. априла 2009, под називом „Приватне безбедносне компаније: њихова улога, надзор и допринос спречавању криминала и безбедности заједнице“, наведено је да је контрола ових служби одговорност Владе. Надзор над приватним безбедносним службама треба да обезбеди да оне поштују закон и да не злоупотребљавају своја овлашћења, нарочито када су у питању људска права.

Иако постоје стандарди Уједињених нација о употреби силе од стране државних службеника (војске и полиције), не постоје специфични стандарди Уједињених нација за приватне безбедносне службе.

Механизми за регулисање рада приватних безбедносних служби треба да буду идентични с постојећим механизмима који обезбеђују надзор и контролу полиције, пошто имају исту обавезу у заштити људских права и одржавању јавног реда и мира.

На крају, закључујемо да када је у питању међународно регулисање контроле приватне безбедности говоримо о различитим правним решењима заснованим на различитим правним традицијама. Ипак, треба имати у виду чињеницу да националне специфичности не долазе увек до изражаја, или бар не у једнакој мери. Разлике су знатно мање међу државама у истим деловима света, нарочито ако су на истом нивоу економске развијености и уколико имају слично друштвено уређење.

*Ljubomir Stajić. Ph.D., Full Professor
Faculty of Law Novi Sad*

Control of the private security sector in foreign countries

Abstract

All modern states today have organized and regulated system of security that includes different role of private security sector which is defined and limited by law. The law represents the basis and limits the activities of all social subjects including the private security sector. Today, legal regulation of private security industry has gone very far in modern democratic societies. So-called model of control through the contract with the business model is abandoned and approach to the model of control by the state is accepted. The new model has almost the same elements used by the state when it comes to controlling the public sector or the police. Analyses indicate that issues related to the control of the private security can be legally regulated in a manner that is typically European, but also have an entirely different approach and variety of combinations that regulate the functioning of private security sector respecting national characteristics.

The paper represents the main principles of control of private security abroad with special emphasis on the possible role of international law.

Key words: security, private security, control, protection of property and business.