Nations Unies A/58/115

Assemblée générale

Distr. générale
2 juillet 2003
Français
Original: espagnol

Cinquante-huitième session
Point 118 de la liste préliminaire*
Droit des peuples à l'autodétermination

Utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport que celle-ci, dans sa résolution 57/196 du 18 décembre 2002, a demandé au Rapporteur spécial chargé d'examiner la question de l'utilisation de mercenaires, M. Enrique Bernales Ballesteros (Pérou).

* A/58/50/Rev.1 et Corr.1.

03-41713 (F) 250703 250703

Rapport sur la question de l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination, présenté par le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme

Résumé

Dans sa résolution 57/196 du 18 décembre 2002, l'Assemblée générale a notamment prié le Rapporteur spécial de poursuivre ses travaux en vue de proposer une définition plus claire du terme « mercenaire », incluant un critère de nationalité précis, et de faire des suggestions quant à la procédure qui devrait être suivie pour que la nouvelle définition soit adoptée sur le plan international. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial s'est attaché à répondre à cette demande.

Après avoir analysé, au chapitre III, l'évolution des activités mercenaires pour la période allant de l'élaboration du mandat, en 1987, à ce jour, le Rapporteur spécial a consacré le chapitre IV à la question de la définition juridique du terme « mercenaire », compte tenu de ses études sur la question, des propositions reçues et des résultats des réunions d'experts organisées à Genève en 2001 et en 2002. Du fait de la multitude des critères exigés dans la définition, de la possibilité d'échapper auxdits critères de manière frauduleuse, et en général, de l'absence de précision, des déficiences techniques, des obsolescences et des lacunes juridiques constatées, de nombreux mercenaires auteurs d'infractions graves n'ont pu être qualifiés comme tels et sont restés impunis. Compte tenu de cette situation, la communauté internationale se trouve sans défense face aux mercenaires, notamment ceux qui opèrent dans les pays plus petits et les archipels.

Le Rapporteur spécial conclut que la définition du terme « mercenaire » figurant à l'article premier de la Convention internationale de 1989 prohibant les activités mercenaires soulève d'importantes difficultés du point de vue de son application pratique et que pour prévenir, éliminer et réprimer ces activités il est nécessaire de la modifier en amendant ledit instrument international.

La proposition de définition juridique présentée par le Rapporteur spécial est reproduite dans l'annexe au rapport. Celle-ci envisage la participation de mercenaires à des conflits armés tant internationaux qu'internes ainsi qu'à des actes concertés de violence; elle n'envisage pas uniquement le mercenaire en tant qu'agent individuel, mais également le concept de mercenariat qui implique la responsabilité de l'État ainsi que d'autres organisations et personnes; elle renvoie à des actes illicites tels que le trafic des êtres humains; le trafic d'armes, de drogues et d'autres trafics illicites; le terrorisme, la criminalité internationale organisée; les enlèvements, etc., ainsi que les actes visant à déstabiliser des gouvernements légitimes et le recours à la force pour contrôler des richesses naturelles. Le Rapporteur spécial invite l'Assemblée à communiquer sa proposition aux États parties à la Convention.

Table des matières

		Paragraphes	*Page*
I.	Introduction	1–8	4
II.	Activités du Rapporteur spécial	9–10	5
	A. Déroulement du programme d'activités	9	5
	B. Correspondance	10	5
III.	Évolution des activités mercenaires	11–40	6
IV.	Définition juridique du terme « mercenaire »	41–62	12
	A. Antécédents	42–51	12
	B. Études pour une définition juridique du terme « mercenaire »	52–60	14
	C. Proposition de définition juridique	61–62	18
V.	État actuel de la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires	63–66	19
VI.	Conclusions	67–73	20
VII.	Recommandations	74	21
Annexe			22

I. Introduction

1. À sa cinquante-septième session, l'Assemblée générale a adopté, le 18 décembre 2002, la résolution 57/196, dans laquelle elle a notamment demandé instamment à tous les États de prendre les mesures nécessaires pour lutter contre les activités des mercenaires.

2. À sa cinquante-huitième session, elle a décidé d'examiner la question de l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination. Elle a prié le Rapporteur spécial de lui présenter, lors de ladite session, un rapport assorti de recommandations précises sur ses conclusions concernant l'utilisation de mercenaires comme moyen de faire obstacle à l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination. Elle l'a également prié de continuer à prendre en considération, dans l'exercice de son mandat, le fait que des mercenaires sont toujours à l'oeuvre dans de nombreuses régions du monde et qu'ils poursuivent leurs activités sous des formes et selon des modalités nouvelles. Elle l'a en outre prié de poursuivre ses travaux en vue de proposer une définition juridique plus claire du terme « mercenaire », incluant un critère de nationalité précis, en s'appuyant sur ses propres conclusions, les propositions présentées par les États et les conclusions des réunions d'experts, et de faire des suggestions quant à la procédure qui devrait être suivie pour que la nouvelle définition soit adoptée sur le plan international.

3. L'Assemblée générale a invité les États à enquêter sur l'implication éventuelle de mercenaires dans des actes criminels relevant du terrorisme, où qu'ils se produisent, et à en traduire les auteurs en justice ou à envisager de les extrader, si la demande leur en est faite, conformément aux dispositions du droit interne et des traités bilatéraux ou internationaux applicables. Elle a souligné l'importance de l'entrée en vigueur de la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires (résolution 44/34, annexe) et demandé à tous les États qui ne l'avaient pas encore fait d'envisager de prendre les dispositions voulues pour la signer, y adhérer ou la ratifier à titre prioritaire.

4. L'Assemblée générale a prié le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de s'employer, sans tarder, à faire largement connaître les effets néfastes des activités de mercenaires sur l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination et, si besoin est, de fournir des services consultatifs aux États victimes d'activités de mercenaires qui en font la demande.

5. À sa cinquante-neuvième session, la Commission des droits de l'homme a adopté, le 14 avril 2003, la résolution 2003/2. Elle a estimé que les conflits armés, le terrorisme, le trafic d'armes et les opérations clandestines par une tierce puissance, notamment, encouragent la demande en mercenaires sur le marché mondial. Elle a réaffirmé que l'utilisation, le recrutement, le financement et l'instruction de mercenaires sont des motifs de grave préoccupation pour tous les États et sont contraires aux buts et principes consacrés dans la Charte des Nations Unies. Elle a donc invité les États à enquêter sur l'implication éventuelle de mercenaires dans des actes criminels relevant du terrorisme.

6. La Commission des droits de l'homme a demandé à tous les États de faire preuve de la plus grande vigilance pour empêcher tous types d'activités mercenaires par des sociétés privées qui offrent des services d'assistance et de sécurité militaires

sur les marchés internationaux et, en outre, d'interdire expressément à ces sociétés d'intervenir dans des conflits armés ou dans des opérations visant à déstabiliser des régimes constitutionnels. La Commission a prié le Rapporteur spécial de consulter les États et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales au sujet de l'application de la résolution susmentionnée, et de lui présenter, à sa soixantième session, ses constatations sur l'utilisation de mercenaires, assorties de recommandations précises.

7. Elle a prié le Rapporteur spécial de continuer de prendre en considération le fait que les activités de mercenaires continuent d'être pratiquées dans de nombreuses régions du monde et ce, sous de nouvelles modalités.

8. C'est dans ce contexte, et en application des dispositions de la résolution 57/196 de l'Assemblée générale, que le Rapporteur spécial a l'honneur de soumettre le présent rapport à l'Assemblée afin qu'elle l'examine à sa cinquante-huitième session.

II. Activités du Rapporteur spécial

A. Déroulement du programme d'activité

9. Le Rapporteur spécial s'est rendu deux fois à Genève : du 19 au 24 mars 2003 pour participer à la cinquante-neuvième session de la Commission des droits de l'homme; et du 23 au 27 juin 2003, pour participer à la dixième réunion sur les procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme. Pendant son séjour à Genève, le Rapporteur spécial a tenu des consultations avec des représentants de divers États et s'est entretenu avec des membres d'organisations non gouvernementales. Il a également eu des réunions de travail avec le service des procédures spéciales du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

B. Correspondance

10. Par une lettre datée du 23 mai 2002, la Mission permanente des États-Unis d'Amérique auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, a informé le Rapporteur spécial que son gouvernement lui renouvelait son invitation à se rendre dans son pays et proposait que la visite ait lieu à la fin du mois de janvier 2003. Le Rapporteur spécial remercie de nouveau les États-Unis de leur invitation. Dans le même temps, il déplore que ce voyage n'ait pas encore pu être programmé, faute de pouvoir trouver une date qui convienne aux deux parties. Comme déjà annoncé lors d'entretiens préliminaires, le Rapporteur spécial mettrait à profit cette visite pour obtenir des informations sur des questions relevant de son mandat, comme les rapports entre activités mercenaires et terrorisme, entre activités mercenaires et trafic d'êtres humains, d'armes et de drogues ainsi que sur l'utilisation de mercenaires par des associations d'exilés déterminées à renverser le gouvernement de leur pays. Il abordera également le thème des sociétés privées de sécurité militaire. De même, il voudrait obtenir des renseignements détaillés sur les informations disponibles concernant certaines organisations américano-cubaines établies en Floride et qui ont été, à plusieurs reprises, accusées par le Gouvernement cubain de recourir à des mercenaires en vue de se livrer à des activités contraires au

droit international. Le Rapporteur est saisi depuis cinq ans de l'affaire des attentats perpétrés contre des installations touristiques à Cuba entre 1996 et 1998. Sur la base de l'ensemble des indices rassemblés, il s'avère nécessaire d'obtenir des précisions supplémentaires sur ces organisations. Le report *sine die* de la visite obligerait le Rapporteur spécial à clore son rapport en l'état pour présentation à la Commission des droits de l'homme.

III. Évolution des activités mercenaires

11. Le présent rapport est le dernier que le Rapporteur spécial soumet à l'Assemblée générale, alors que son mandat a été renouvelé par trois fois. Le présent chapitre, comme l'indique son intitulé, examine l'évolution du phénomène mercenaire tout au long de la période pendant laquelle il a exercé son mandat.

12. Dans un premier temps, le Rapporteur spécial a eu à connaître de trois affaires : les problèmes suscités par le régime d'apartheid sur lequel s'appuyait le Gouvernement sud-africain de l'époque et deux conflits armés, en Angola et au Nicaragua. Dans ces trois cas, la présence de mercenaires était irréfutable et il était nécessaire d'apporter des précisions qui seraient utiles pour permettre à l'Organisation des Nations Unies d'adopter une position ferme à l'égard de la présence de ces agents.

13. Séquelle de l'ancienne domination coloniale, le conflit armé en Angola a éclaté juste après l'indépendance du pays, en 1975. L'édification d'un pays souverain, démocratique et tourné vers l'exploitation rationnelle de ses ressources naturelles a été interrompue par l'émergence de l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA), mouvement rebelle qui ne reconnaissait pas le gouvernement démocratique du Président Eduardo dos Santos et qui, sous la houlette de son chef, Jonathan Savimbi, avait réussi à contrôler certains points névralgiques du territoire angolais.

14. Le conflit en Angola a été long et cruel. Le Rapporteur spécial a pu constater l'ampleur du drame qui frappait cette nation lors de la mission qu'il a effectuée dans ce pays en 1988. Il a pu vérifier sur place tant la violence du conflit que la présence de bataillons entiers de mercenaires en provenance d'Afrique du Sud qui jouaient un rôle actif aux côté de l'UNITA, exacerbant le conflit. Il ne fait aucun doute que l'apartheid catalysait les aspirations expansionnistes des gouvernants sud-africains de l'époque, lesquels ont armé des unités militaires de mercenaires qui devaient intervenir dans le conflit afin d'imposer l'UNITA au sein du Gouvernement angolais. Le conflit s'est prolongé tout au long des années 90, en dépit de plusieurs accords de paix signés entre les parties, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Le Rapporteur spécial, après avoir réalisé une étude de suivi du conflit, a constaté que la présence de mercenaires était l'un des facteurs qui avaient contribué à sa durée. Aujourd'hui, le conflit a pris fin, il n'y a plus de mercenaires en Angola et on peut légitimement espérer que la paix dans ce pays sera un facteur qui contribuera à la stabilité politique et au progrès économique.

15. Comme souligné dans les paragraphes précédents, l'apartheid a favorisé la présence de mercenaires en Angola, mais son activité déstabilisatrice s'est aussi répercutée sur toute l'Afrique méridionale. Dès le début de son mandat, le Rapporteur spécial a reçu des allégations concernant la politique de violation systématique des droits de l'homme que le régime d'apartheid imposait en Afrique

du Sud, notamment à l'égard de l'African National Congress (ANC) dont les dirigeants étaient poursuivis jusqu'en dehors du territoire sud-africain et, dans la plupart des cas, assassinés par des mercenaires recrutés par ce régime. Le Rapporteur spécial a signalé dans ses rapports les effets néfastes de l'apartheid sur l'exercice du droit des peuples africains à l'autodétermination et sur le respect des droits de l'homme et fait observer qu'il constituait la source principale des activités mercenaires sur ce continent.

16. Des années plus tard, pendant la décennie des années 90, l'Afrique du Sud s'est libérée de ce régime et l'a remplacé par une démocratie multiraciale, respectueuse de ses diverses composantes ethniques et fermement attachée à la défense des droits de l'homme. Dans ce nouveau contexte, le Rapporteur spécial s'est rendu en Afrique du Sud en 1997, il a visité plusieurs localités, il s'est entretenu avec les autorités démocratiques et il a pris contact avec la Commission de la justice et de la vérité, des intellectuels et des victimes de l'apartheid.

17. Aujourd'hui, ce pays est devenu une démocratie solide et progressiste. Il a adopté une position ferme de condamnation des activités mercenaires et il s'est même doté d'une législation importante interdisant tout type d'activité mercenaire, laquelle constitue un progrès en matière de réglementation et de surveillance des entreprises privées qui proposent des services de sécurité à l'échelon international, pour éviter qu'elles ne recrutent des mercenaires et que ceux-ci interviennent dans des conflits armés à l'étranger.

18. Parallèlement, le Rapporteur spécial a dû s'intéresser au conflit armé qui sévissait encore au Nicaragua. La communauté internationale qui suivait de près ce conflit, n'a pas cessé de s'émouvoir de situations telles que le scandale de l'Iran-Contra qui a fourni la preuve de l'ingérence de la Central Intelligence Agency des États-Unis d'Amérique (CIA) qui appuyait la Contra par des opérations de couverture. Le Rapporteur spécial a effectué une mission au Nicaragua en 1989 où il a reçu de nombreuses allégations sur la présence de mercenaires au côté de la Contra et sur la manière dont ces opérations de couverture compromettait la stabilité politique de ce pays et permettaient de prolonger un conflit armé qui a coûté la vie à plusieurs milliers de Nicaraguayens. Compte tenu du déroulement de ce conflit et de la nécessité d'obtenir plus d'informations, le Rapporteur spécial a dû se rendre aux États-Unis en 1989, où grâce à la collaboration des autorités nord-américaines, des membres du Congrès, du personnel de l'Administration, de membres d'ONG concernées par les droits de l'hommes, de chercheurs d'universités, il a réuni des informations précieuses, notamment sur lesdites opérations de couverture. Les accords de paix centraméricains, notamment l'Accord d'Esquipulas II, ont finalement permis d'instaurer un climat politique qui a débouché sur une stabilité accrue dans le pays.

19. Au début des années 90, le Rapporteur spécial a été contraint de se rendre aux Maldives, théâtre d'un coup d'état dirigé par un groupe de mercenaires recrutés, entraînés, financés au Sri Lanka et composé de Tamouls, en majorité âgés de 18 à 22 ans, qui prétendaient prendre le contrôle du pays en renversant le Gouvernement légitimement élu. L'agression s'est soldée par un échec, mais la mission effectuée par le Rapporteur spécial lui a permis d'informer l'Assemblée générale de deux situations à risque : la première est celle des petits pays et des archipels qui sont particulièrement exposés à des attaques, en général de l'étranger, qui peuvent les

empêcher d'exercer leur droit à l'autodétermination, et où la composante mercenaire est liée à l'agression.

20. L'autre situation à risque mentionnée par le Rapporteur spécial concerne certains États, organisations ou politiciens aventuriers ou fortunés qui, pour mener à bien des politiques d'expansion ou pour réaliser leurs ambitions en termes de pouvoir, peuvent assez facilement armer des bandes de mercenaires, en recrutant des jeunes sans expérience qui, en échange d'un salaire minime, courent le risque de se retrouver pris dans des situations désastreuses. C'est exactement celle qui, pendant quelques jours, a menacé la souveraineté des Maldives, transformant de jeunes Tamouls en mercenaires, dont certains n'étaient encore que des adolescents.

21. Dans le courant des années 90, les travaux du Rapporteur spécial ont acquis une dimension particulière. D'une part la disparition de l'Union soviétique et la constitution d'États souverains et indépendants sur son ancien territoire ont engendré des tensions entre certains d'entre eux, attisées par des accrochages frontaliers, des rivalités nationales ou autres et attirant des mercenaires qui allaient d'un endroit à un autre pour offrir leurs services militaires. Les rapports du Rapporteur spécial ont fait état de l'apparition de nouvelles formes d'activités mercenaires, comme « les guerres de fin de semaine », la transformation en mercenaires de militaires qui désertent les armées nationales, le trafic d'armes entre une république et une autre et la perpétration d'actes terroristes confiés à des mercenaires. Même si quelques conflits ont été réglés et si d'autres se sont apaisés, des tensions armées subsistent.

22. Il convient également de rappeler que le Rapporteur spécial s'est intéressé au conflit armé en Afghanistan. Des mercenaires y ont participé et le problème de la présence de moudjahidin, c'est-à-dire de combattants religieux au nom de la foi musulmane, qui luttent pour une cause et non pour des motivations financières, a été abordé. Le Rapporteur spécial a laissé la question ouverte, soulignant alors, que même si l'on ne pouvait accuser en aucune façon des volontaires qui se battent pour une cause nationale ou religieuse d'être des mercenaires, il ne fallait pas pour autant ignorer le fait que certains pouvaient se comporter comme tels. Dans tous les cas, et bien avant le 11 septembre 2001, il avait mis en garde dans ses rapports contre la nature terroriste de certaines des activités des Taliban en Afghanistan et contre le danger que représentait, dans ce contexte, la protection accordée à des organisations terroristes.

23. Également au cours des années 90, le Rapporteur spécial a dû s'occuper de conflits armés sur les territoires de l'ex-Yougoslavie, à savoir entre la Croatie, la République fédérative de Yougoslavie et la Bosnie-Herzégovine. Les allégations reçues concernant la présence de mercenaires de nationalité les plus diverses sur tous les fronts ont motivé la visite du Rapporteur spécial dans la région en septembre 1994, où il a constaté la gravité des conflits en cours.

24. De l'examen de ces conflits, le Rapporteur a pu tirer quelques conclusions sur les modalités de fonctionnement des mercenaires, comme celles de ces jeunes en provenance de pays d'Amérique latine, rapidement nationalisés parce qu'ils avaient de lointains parents en ligne directe qui possédaient la nationalité de tel ou tel pays impliqué dans le conflit, ou celles à nouveau des moudjahidin, pour lesquels on pouvait soupçonner à plus d'un titre qu'ils avaient été armés et envoyés par des puissances tiers pour combattre dans des régions bien précises des Balkans, en se faisant passer pour des volontaires.

25. L'Afrique est un continent qui a préoccupé le Rapporteur spécial tout au long de son mandat. D'une part, en raison de la nécessité absolue de préserver le droit à l'autodétermination dans des pays récemment libérés de la domination coloniale et souvent en proie à des conflits internes hérités de cette époque. D'autre part, parce que des pays autres que ceux d'Afrique et de puissants intérêts économiques tirent parti du manque d'expérience politique et de l'instabilité qui accompagnent souvent la naissance d'États indépendants pour susciter des tensions et des conflits armés, puis imposer des contrats léonins et des appareils de contrôle implacables dans le cadre de l'exploration et de l'exploitation des ressources naturelles, notamment des pierres précieuses.

26. De fait, des conflits ont peu à peu éclaté dans plusieurs sous-régions du continent africain, provoquant des milliers de pertes en vies humaines et une véritable situation de catastrophe humanitaire. Dans la plus grande partie des pays touchés par ces affrontements armés, les mercenaires ont toujours été présents. De plus, le Rapporteur spécial a souligné, dans les rapports qu'il a établis pendant la décennie 90, que si lors des guerres de décolonisation les mercenaires provenaient en grand majorité d'Europe, dans ces nouveaux conflits on note la présence de jeunes Africains en provenance de pays voisins ou d'une ethnie différente, qui s'engageaient comme mercenaires pour un salaire minime.

27. S'associant aux rapports d'autres rapporteurs thématiques et de pays ainsi que des groupes de travail créés à diverses reprises par l'Organisation des Nations Unies pour trouver des solutions aux problèmes africains, le Rapporteur spécial a mis plusieurs fois l'accent tant sur la nécessité d'en finir avec la présence de mercenaires en Afrique que d'imposer des limites à la présence de sociétés privées de sécurité militaire, qui recrutent des mercenaires et qui, au fur et à mesure des années, ont montré qu'elles étaient liées à des commerces juteux.

28. Le cas des entreprises privées qui offrent des services de sécurité militaire au niveau international et qui sont associées au recrutement et à l'utilisation de mercenaires a déjà été évoqué au paragraphe précédent. Le Rapporteur spécial a dû se pencher sur cette problématique, bien qu'au départ elle n'avait aucun lien apparent avec le principe de l'autodétermination. C'est l'expansion rapide de ces entreprises et leur constitution en tant que pôles de pouvoir sur le marché international qui l'ont incité à le faire, mais en abordant des questions et des points qui relevaient jusqu'alors de la souveraineté des États, voire de l'adoption de politiques relatives aux affaires militaires, par l'Organisation des Nations Unies ou des organisations régionales. Le Rapporteur spécial a effectué une mission au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en janvier 1999 pour analyser cette question en profondeur, compte tenu des entreprises de ce type qui y sont enregistrées et de l'intérêt manifesté tant par le Gouvernement britannique que par les experts et chercheurs anglais intéressés, en vue d'élaborer des mesures visant à exercer un certain contrôle sur ces entreprises.

29. Il s'agit d'entreprises modernes et polyvalentes, de nature transnationale qui n'hésitent pas à recruter des mercenaires pour mener à bien certaines des activités qu'elles proposent. Souvent très efficaces dans le domaine de la science militaire, elles manifestent toutefois peu de scrupules lorsqu'il s'agit de recruter des mercenaires pour des missions difficiles et extrêmement dangereuses dans des zones et des territoires qui sont le théâtre de violences et de conflits armés.

30. Suite à la proposition du Rapporteur spécial, la question des entreprises de sécurité militaire a été abordée lors des deux réunions d'experts sur les mercenaires organisées à Genève en 2001 et en 2002. À cet égard, le Rapporteur spécial a conclu que le problème n'était pas de les interdire mais plutôt de les réglementer, tant au niveau national qu'international, afin de créer des mécanismes de supervision, de réglementation et de contrôle qui différencient clairement la prestation de conseils dans le domaine militaire de la participation à des conflits armés et de tout ce qui pourrait être considéré comme une ingérence dans des affaires d'ordre et de sécurité qui relèvent exclusivement de l'État.

31. Certains des problèmes auxquels l'Amérique latine a été confrontée ont également retenu l'attention du Rapporteur spécial. Des conflits armés ont éclaté dans trois pays d'Amérique centrale pendant la décennie des années 80, à savoir au El Salvador, au Guatemala et au Nicaragua. Des agressions ont été menées contre le territoire cubain par des groupes qui prétendaient déstabiliser son gouvernement depuis l'étranger. En Colombie, les accords de paix signés entre 1990 et 1991 n'ont pas permis de réunir tous les groupes qui ont pris les armes, du fait de la violence continue. Au Pérou, un groupe d'inspiration maoïste, qui s'est donné le nom de Parti communiste du Pérou Sentier lumineux, a précipité le pays dans un violent conflit armé qui, en 20 ans, a fait environ 30 000 morts. Le « Movimiento Revolucionario Túpac Amaru » (MRTA) est un autre groupe qui a pris les armes dans ce pays. Panama a dû affronter le régime dictatorial corrompu du général Noriega et, au Suriname, on a signalé l'apparition d'un groupe armé qui avait l'intention d'instaurer une situation propice à une guerre de guérilla.

32. La présence de mercenaires a été signalée dans plusieurs de ces conflits. À plusieurs reprises, le Rapporteur spécial a reçu des allégations à ce sujet en ce qui concerne le conflit armé colombien, notamment en rapport avec les « cartels » de la drogue mais également avec des groupes paramilitaires d'autodéfense, voire des compagnies pétrolières privées qui, selon ces allégations, auraient passé des contrats avec des entreprises de sécurité privées qui auraient fait appel aux services de mercenaires pour assurer la protection des camps et des installations situés dans les zones forestières. De même, au Pérou, l'utilisation de mercenaires a été signalée dans le cadre de certaines des activités de groupes de trafiquants de drogue et de groupes paramilitaires qui opéraient conjointement avec le service du renseignement national pendant le gouvernement du Président Alberto Fujimori.

33. Parmi les allégations d'activités mercenaires communiquées au Rapporteur, certaines visaient directement la souveraineté et l'autodétermination des peuples. Un grand nombre d'entre elles faisaient notamment état d'actes de sabotage, d'atteintes à la vie des personnes, de tentatives d'assassinat, d'attentats à l'explosif contre des installations militaires, des hôtels et en général d'actes visant à empêcher toute vie normale. À Cuba, en 1997, des attentats en série ont été commis contre des installations touristiques, au moment même où ce pays avait accordé la priorité aux investissements dans le secteur du tourisme afin d'accroître les rentrées de devises, toujours limitées en raison du blocus imposé par les États-Unis d'Amérique. À l'occasion de la participation du Président Fidel Castro au dixième Sommet ibéro-américain, à Panama, on a découvert des preuves de la préparation d'un attentat contre la personne du Président cubain.

34. Le Rapporteur spécial s'est rendu à Cuba en mission officielle, en 1999, pour enquêter en détail sur la mort d'un touriste de nationalité italienne lors des attaques

contre les installations touristiques à La Havane. Les allégations ont été soigneusement examinées. Le Rapporteur a également pu visiter la prison où se trouvent détenus ceux qui ont participé à l'attentat qui a causé la mort du ressortissant italien. Il s'est entretenu avec eux et a pu recueillir des renseignements sur le mobile, les contacts préalables, la formation, les connexions et l'exécution de l'acte. Il ne fait aucun doute qu'il s'agit de mercenaires d'origine centraméricaine, recrutés pour commettre des actes illicites à Cuba. Le Rapporteur spécial a rendu compte de cette situation, tout en précisant qu'il plaidait en faveur du droit à la vie de deux des personnes détenues et condamnées à la peine de mort. Il se félicite que, pour l'instant, l'exécution de cette peine maximale soit suspendue et il espère qu'elle sera commuée en une autre peine.

35. Pour poursuivre l'examen des allégations reçues du Gouvernement cubain, le Rapporteur spécial s'est rendu en mission officielle au El Salvador et à Panama. Dans le premier pays, il a enquêté sur l'existence de cellules organisées par un agent d'origine cubaine, Luis Posada Carriles, très actives dans la préparation d'attentats contre le Gouvernement cubain et qui auraient planifié ceux perpétrés contre des installations touristiques à La Havane ainsi que dans d'autres villes. Posada Carriles a été arrêté à Panama en compagnie de trois autres Cubains en provenance de Floride et accusés d'avoir participé à la conspiration contre la vie du Président Castro.

36. Le Rapporteur spécial a présenté des rapports à l'Assemblée générale et à la Commission des droits de l'homme en 2002 et en mars 2003 et il a émis un avis sur le degré de responsabilité de Posada Carriles et des autres détenus. Il espère pouvoir se rendre aux États-Unis pour, entre autres, compléter les enquêtes et recueillir le point de vue des organisations de Cubains installés dans ce pays, en particulier dans l'État de Floride. Les membres de ces organisations sont soupçonnés d'avoir planifié et financé les attentats commis sur le territoire cubain.

37. Les rapports du Rapporteur spécial évoquent également la question du terrorisme. Un grand nombre des allégations reçues concernaient des attentats terroristes perpétrés par des mercenaires, à savoir des actes violents, d'inspiration idéologique, voire des actes criminels provoquant une réaction collective de terreur. Elles faisaient référence aux mercenaires en tant qu'agents chargés d'exécuter l'attentat terroriste, pour le compte d'un État ou d'une organisation motivée par une idéologie politique ou religieuse caractérisée.

38. Le Rapporteur spécial a codifié les informations concernant le terrorisme et défini plusieurs modalités permettant d'établir un lien de criminalité entre terrorisme et mercenariat. Il ne s'agit pas d'un lien organique et constant. La plupart du temps, le terroriste est un fanatique dominé par une idéologie, dont la personnalité s'est considérablement altérée, et qui est capable de tuer sans discrimination. Cependant, ceux qui planifient des actes de terreur ne font pas toujours confiance aux militants fanatisés par une cause.

39. La planification d'un acte de terreur exige parfois, selon son ampleur et ses caractéristiques, des compétences professionnelles approfondies en matière de techniques militaires (maniement d'explosifs, de mélanges chimiques, d'armes, d'aéronefs ainsi que déplacements, stratégies d'attaque, etc.) qui ne peuvent être confiées à un militant sans expérience. C'est pourquoi elle exige souvent le recours à un expert militaire qui accepte d'être recruté. Il s'agit donc d'une situation

complexe dans laquelle l'agent est mercenaire par motivation et terroriste par la nature de l'acte criminel qu'il est chargé d'exécuter.

40. Cette brève synthèse montre comment le Rapporteur spécial chargé d'examiner la question de l'utilisation de mercenaires a été en mesure, après avoir analysé les faits, d'identifier les diverses modalités du phénomène mercenaire. Les résolutions initiales de la Commission des droits de l'homme et de l'Assemblée générale ont inscrit le mandat dans le cadre de la défense du principe de l'autodétermination des peuples et des droits de l'homme en général contre les activités mercenaires. Lors de ses enquêtes, le Rapporteur spécial a respecté ces deux critères essentiels, mais en incorporant des aspects et des manifestations de ce phénomène qui font que le comportement mercenaire peut être défini comme celui d'un criminel à plusieurs facettes. C'est dans cette perspective que le Rapporteur spécial a mené à bien son mandat. L'orientation de ses enquêtes indique qu'étant donné que l'activité mercenaire est indissociable du crime, elle devra être sans cesse combattue avec énergie.

IV. Définition juridique du terme « mercenaire »

41. Au cours de ses travaux, le Rapporteur spécial a constaté que l'absence d'une définition juridique exhaustive et sans ambiguïté du terme « mercenaire » constituait l'un des obstacles à la lutte contre les activités mercenaires.

A. Antécédents

42. En 1987, au début de son premier mandat, le Rapporteur spécial a noté que l'article 47 du Protocole additionnel I (1977) aux Conventions de Genève de 1949 était la seule norme internationale définissant le terme « mercenaire ». Une commission spéciale était alors chargée de l'élaboration d'un projet de convention prohibant les activités mercenaires.

43. Le Rapporteur spécial s'est tout d'abord penché sur les allégations concernant la présence de mercenaires dans des conflits armés internationaux et internes. Cependant, en analysant les activités mercenaires d'un point de vue juridique, il a constaté que tant les résolutions de l'Assemblée générale condamnant ces activités que l'application de l'article 47 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève présentaient des lacunes qui ne permettaient pas de sanctionner le mercenaire en tant qu'auteur d'une infraction internationale.

44. L'article 47 du Protocole additionnel I contient une définition qui, de l'avis du Rapporteur spécial, ne répond pas à la logique du mandat qui lui a été confié pour lutter contre les activités mercenaires. En effet, elle sanctionne le mercenaire en lui refusant le statut de combattant ou de prisonnier de guerre. En fait, étant donné la nature même de l'instrument, il se limite sous l'angle du droit international humanitaire, à prévoir l'éventualité de sa présence dans un conflit armé.

45. Cet instrument juridique n'a pas pour objet de mettre fin au mercenariat ni de l'interdire, il se borne à énoncer des normes concernant une situation concrète, et prévoit que tout mercenaire capturé dans un conflit armé auquel il participe ne sera pas considéré comme un prisonnier de guerre. Dans ce contexte, le deuxième paragraphe de l'article développe la définition en énonçant les critères à réunir pour

qualifier un individu de mercenaire. Le Rapporteur spécial a estimé que d'un point de vue opérationnel, cette définition était insuffisante. Du fait de la complexité et de la diversité des conflits armés des 30 dernières années ainsi que des diverses formes des activités mercenaires, le recours à l'article 47 n'a pas permis de lutter efficacement contre ce phénomène.

46. Aux lacunes et déficiences de la législation internationale, s'ajoute le fait que le délit de mercenariat n'est pas défini dans le droit interne de la plupart des États. Un mercenaire, ou quiconque est soupçonné d'activités mercenaires, peut être exclu sur le plan social mais n'est pas passible de poursuites en justice. En outre, lorsqu'il l'est, le dispositif n'est en général pas appliqué. Comme déjà indiqué, à titre d'exemple, dans un rapport précédent (E/CN.4/1999/11) présenté à la Commission des droits de l'homme, la loi de 1870 sur l'enrôlement des étrangers (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), interdit aux citoyens britanniques de s'engager comme mercenaires et de recruter des mercenaires. Or, le dernier procès pour violation de cette loi remonte à 1896. Cependant, au cours des 30 dernières années, des citoyens britanniques ont été accusés d'avoir participé comme mercenaires à divers conflits armés, notamment en Afrique.

47. En 1989, dans sa résolution 44/34, l'Assemblée générale a adopté la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, qui n'est entrée en vigueur qu'en 2001. Certaines de ses dispositions constituent un progrès sur la voie de l'élimination du mercenariat, car elles facilitent sa condamnation et la collaboration entre États. Le premier paragraphe de l'article premier reprend quasiment mot pour mot la définition du terme « mercenaire » donnée à l'article 47 du Protocole additionnel I. Les dispositions du deuxième paragraphe visent la violence mercenaire exercée contre l'ordre constitutionnel ou l'intégrité territoriale d'un État. Cet article ne permet pas de mieux cerner la notion de mercenaire. L'absence de définition universellement applicable empêche toute intervention rapide et directe contre les activités des mercenaires.

48. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial a cerné plusieurs formes et nouvelles modalités d'activités mercenaires favorisées par l'absence de législation internationale adaptée. Il a souligné, dans ses rapports, l'émergence de sociétés privées de sécurité, de prestation de conseils et d'assistance militaires, opérant sur le plan international, qui recrutent des mercenaires pour fournir des services polyvalents et qui tirent parti des lacunes de la législation internationale. Les autres points qui présentent des vides juridiques concernent les questions ci-après : la nationalité et l'acquisition d'une autre nationalité pour occulter la condition de mercenaire; les nationaux qui ne résident pas dans leur pays d'origine et qui sont rétribués par un État tiers ou par des organisations qui occultent leur caractère politique pour agresser leur propre pays; les personnes qui possèdent deux ou plusieurs nationalités; la participation de mercenaires à des trafics illicites ou à des réseaux de criminalité organisée; et ceux recrutés en qualité d'experts pour exécuter un ou plusieurs des actes nécessaires pour perpétrer un attentat terroriste. Comment expliquer ces nouvelles modalités d'activités mercenaires qui, pour la plupart, ne sont apparues que vers les années 70?

49. Compte tenu de cette situation, dans un précédent rapport à l'Assemblée générale (A/54/326), le Rapporteur spécial avait déclaré : « L'absence d'une législation internationale claire, exhaustive et cohérente interdisant le mercenariat

est un des principaux problèmes. Le Rapporteur spécial juge nécessaire d'étudier le lien qui semble exister entre le développement des activités mercenaires et les lacunes notoires de la législation internationale en vigueur dans ce domaine. En outre, si les mercenaires se dissimulent de plus en plus derrière des sociétés privées de sécurité, d'assistance et de conseils militaires, c'est peut-être parce que la législation internationale ne prévoit pas les nouvelles modalités d'opération des mercenaires ».

50. La condamnation de ces activités n'a pu empêcher leur multiplication dans la pratique, ni l'apparition d'entreprises de recrutement et de cercles suffisamment puissants pour les faciliter. La persistance, l'ampleur et la diversité des formes que prennent les activités mercenaires, les réseaux de complicité et les organisations occultes montrent que les États, en particulier les plus petits et les plus faibles d'entre eux, les moins développés, les petits États insulaires, ceux qui disposent de richesses naturelles mais dont l'organisation politique est fragile et ceux qui sont touchés par des insurrections armées et des conflits internes, ne sont pas convenablement protégés contre le mercenariat sous toutes ses formes. Les instruments juridiques internationaux qui condamnent le mercenariat sont imparfaits et incomplets. Leurs lacunes, leurs imprécisions, leurs erreurs techniques et leurs obsolescences donnent lieu à des interprétations trop ambiguës. Ainsi, de véritables mercenaires peuvent se fonder sur ces dispositions imparfaites et ces lacunes pour éviter d'être considérés comme tels.

51. En résumé, le Rapporteur spécial s'est constamment préoccupé des vides de la réglementation juridique relative aux mercenaires, situation qui, à son avis, laisse la communauté internationale sans défense face à ce phénomène, notamment les pays les plus petits. Il a insisté sur le fait que des infractions graves commises par des mercenaires n'avaient pas été sanctionnées. On se trouve donc devant une situation d'impunité qu'il est impossible de dissimuler.

B. Études pour une définition juridique du terme « mercenaire »

52. En réponse aux demandes répétées du Rapporteur spécial, l'Assemblée générale a adopté plusieurs résolutions autorisant un ensemble de mesures visant à encourager l'élaboration pour examen d'une proposition de nouvelle définition juridique du « mercenaire ». Dans sa résolution 54/151 du 17 décembre 1999, l'Assemblée a :

a) Reconnu à plus d'un titre la nécessité d'actualiser la question des mercenaires et d'élaborer une proposition de meilleure définition juridique;

b) Invité les gouvernements à proposer les éléments d'une définition juridique plus claire du mercenaire;

c) Prié le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'organiser une réunion d'experts pour analyser et actualiser la législation internationale en vigueur et formuler des recommandations. Deux réunions d'experts se sont tenues en 2001 et en 2002, à Genève;

d) Appuyé le Rapporteur spécial dans la poursuite de ses enquêtes et l'a encouragé à aborder la question de la définition juridique du mercenaire.

53. En vue de s'acquitter de cette tâche, le Rapporteur spécial a sollicité l'avis des États et leur a demandé de faire des suggestions; il a analysé et trié toutes les informations et les données d'expérience accumulées tout au long de son mandat depuis 1988; il a consulté divers organismes des Nations Unies et s'est basé sur des informations et des analyses provenant d'autres sources particulières. Il a également participé aux deux réunions d'experts organisées par le Haut Commissariat aux droits de l'homme. Il a alors comparé les informations, les faits, les avis et les projets avec les instruments internationaux en vigueur sur la question.

54. Les aspects essentiels de la nouvelle définition juridique du mercenaire élaborée par le Rapporteur spécial (voir annexe) sont les suivants :

a) Il apparaît évident que la législation internationale ne donne pas une définition appropriée du mercenaire, ce qui a contribué à la multiplication des activités à caractère délictueux. Les actes criminels des mercenaires sont qualifiés par rapport à l'infraction à laquelle ils correspondent mais, même lorsque des mercenaires sont traduits en justice, par exemple pour homicide qualifié, la condition de mercenaire de l'auteur n'est pas considérée comme une circonstance aggravante;

b) Les activités mercenaires nuisent gravement à un ou plusieurs biens juridiques. La nature de l'acte et la logique qui le sous-tend emportent toujours un risque d'atteinte à des droits fondamentaux comme la vie, l'intégrité physique ou la liberté des personnes. Elles représentent également une menace pour la paix, la stabilité politique, l'ordre juridique et l'exploitation rationnelle des ressources naturelles des peuples qui les subissent;

c) Les activités mercenaires doivent être considérées comme une infraction autonome, pouvant être sanctionnée par le droit international, non seulement parce qu'elle porte atteinte aux droits de l'homme mais également parce qu'elle entrave, dans la plupart de ses modalités, l'autodétermination des peuples. Le mercenaire qui participe directement à la commission d'un délit devra être mis en cause au titre de la responsabilité criminelle directe. De la même façon, l'infraction devra être envisagée comme un délit complexe au titre duquel sera considéré comme pénalement responsable, quiconque recrute, engage, entraîne et finance des mercenaires ou quiconque planifie et organise l'activité criminelle, s'il s'agit d'une personne distincte;

d) Elle sera considérée comme une activité clandestine s'il est prouvé qu'elle a été menée sur décision d'une tierce puissance en vue d'intervenir sur le territoire d'un autre État, de lui causer un dommage matériel, de le déstabiliser politiquement ou de perpétrer tout autre type d'attentat contre des personnes ou des installations matérielles. L'engagement de mercenaires pour éviter une intervention directe ne peut constituer une circonstance atténuante. Ces deux types d'interventions sont condamnées par le droit international. L'État qui a recours à des mercenaires pour agresser des personnes ou commettre un acte illicite à leur encontre, doit être sanctionné;

e) En ce qui concerne l'agent mercenaire, il vend des compétences professionnelles reconnues en échange de la commission d'une infraction qui, sur la base des modalités étudiées, empêche l'exercice du droit à l'autodétermination, à la paix, à la stabilité politique, à l'exploitation des ressources naturelles par les pays

contre lesquels il intervient; ou encore viole les droit de l'homme, notamment le droit à la vie;

f) Le sens et l'application du terme mercenaire indiquent qu'il s'agit de personnes dotées de compétences militaires qui offrent des services professionnels contre rémunération pour participer à une activité criminelle. Il s'agit en général d'intervenir dans un conflit armé sur le territoire d'un pays autre que celui de l'individu recruté. C'est pourquoi le concept est traditionnellement associé à l'autodétermination, mais pas exclusivement, car l'intervention peut se faire dans le cadre d'actes criminels très divers;

g) On a constaté que les mercenaires étaient souvent impliqués dans des activités telles que le trafic d'armes, le trafic de stupéfiants en général, le terrorisme, les actes de déstabilisation de gouvernements légitimes, les actes liés au contrôle par la force de ressources naturelles précieuses, les assassinats sélectifs, les enlèvements et autres activités qui relèvent de la criminalité organisée. Cette activité présente donc de multiples possibilités, toutes criminelles et où le haut niveau de professionnalisme de l'agent constitue le critère prioritaire qui détermine la rémunération et le choix de personnes possédant des compétences militaires. Ainsi, la définition juridique du mercenaire devra être suffisamment large pour inclure les diverses modalités délictueuses du mercenariat;

h) La nouvelle définition juridique devra envisager le recours aux mercenaires par des sociétés privées qui offrent des services de sécurité militaire à l'échelon international et qui les utilisent pour des activités en général liées à des conflits armés internes ou comme moyen d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination. De cette façon, il sera possible de réglementer et de contrôler juridiquement ces entreprises sur le plan international afin de leur interdire de recruter des mercenaires ainsi que d'intervenir directement dans des opérations belliqueuses lors de conflits armés internationaux ou internes;

i) La nature de l'acte et son caractère illicite ne sont aucunement modifiés par le fait qu'un gouvernement recrute des mercenaires ou des entreprises qui vont à leur tour engager des mercenaires aux fins d'assurer sa propre défense, de mener à bien une action politique ou de renforcer ses positions dans des conflits armés. L'élaboration de la nouvelle définition juridique doit partir du principe qu'il est interdit aux États de recruter et d'employer des mercenaires. Conformément au droit international et constitutionnel de chaque État, les forces armées régulières et de police sont les seules à pouvoir assurer la sécurité, l'ordre et la défense. Le mercenaire est donc automatiquement exclu car il est considéré comme un agent qui est toujours associé à des opérations et à des actes criminels. Il est recruté pour des opérations que les forces militaires nationales ne peuvent exécuter parce qu'elles ne relèvent pas des attributions de l'autorité légale chargée de faire respecter l'ordre et la sécurité dans le pays;

j) La proposition de nouvelle définition juridique devra également tenir compte du fait que les normes du droit international et coutumier portant sur le mercenaire et ses activités condamnent l'acte mercenaire au sens large de la vente de services militaires non soumis aux normes humanitaires en vigueur dans les conflits armés, lesquels débouchent, en général, sur des crimes de guerre et des violations des droits de l'homme;

k) Au sens des dispositions en vigueur, le terme « mercenaire » s'entend notamment de toute personne « étrangère » au pays concerné. Cependant, l'expérience acquise montre que ce critère n'est pas essentiel à la qualification de l'acte mercenaire. En outre, dans plusieurs conflits armés, on a constaté que des ressortissants du pays touché par un attentat ou par tout autre acte illicite planifié de l'étranger, avaient été utilisés pour occulter la condition de mercenaire. Il est nécessaire de revoir ce critère afin que l'élément fondamental de la définition soit essentiellement la nature et la finalité de l'acte illicite auquel l'agent prête son concours contre rémunération. La réponse à la question de savoir si un individu qui attaque son propre pays et commet des actes criminels peut être qualifié de mercenaire devrait être affirmative si cet individu a noué des liens avec un autre État ou une organisation en vue de mener, contre rémunération, des opérations délictueuses à l'encontre de son propre pays. Cet acte criminel rémunéré constituerait, compte tenu de sa nature et de sa finalité, un acte mercenaire.

55. Les deux réunions d'experts internationaux convoquées par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ont joué un rôle important dans l'élaboration d'une nouvelle définition juridique du terme « mercenaire ». Les rapports contiennent des analyses précieuses et des informations actualisées que le Rapporteur spécial a trouvées utiles et enrichissantes dans l'accomplissement du mandat qui lui a été confié, à savoir proposer une nouvelle définition juridique du mercenaire. Les organismes concernés des Nations Unies doivent tenir compte de la richesse doctrinaire et conceptuelle de ces deux rapports. Dans tous les cas, même si les rapports diffèrent sur certains aspects, ils coïncident néanmoins sur la nécessité d'améliorer la Convention internationale qui est déjà entrée en vigueur, en apportant des modifications à la définition juridique du mercenaire.

56. Il convient de signaler que la première Réunion d'experts a accompli un remarquable travail d'actualisation concernant la présence de mercenaires dans lesdits conflits, tout en soulignant la diversité de leurs activités et le danger qu'elles présentent. À l'occasion de cette réunion, tenue du 29 janvier au 2 février 2001, les experts ont insisté sur « la nécessité de mettre en place un cadre juridique approprié ». Leur conclusion a été précise : « Il n'existe pas de normes punitives efficaces applicables aux "anciennes" formes d'activités de mercenaires et les nouvelles ne sont pas visées par les instruments existants. Rares sont les pays dans lesquels le mercenariat est considéré comme un délit et le droit international est encore lacunaire à cet égard ».

57. Dans le même rapport, dans le cadre des recommandations du groupe, au paragraphe 113, il est précisé : « Bien que le Statut de la Cour pénale internationale ne fasse pas référence aux mercenaires, le groupe recommande que l'on continue de tenter de déterminer dans quelle mesure le mercenariat peut être considéré comme une circonstance aggravante en cas de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre ».

58. Cette recommandation est capitale car elle inclut dans la définition la notion de gravité du comportement mercenaire, susceptible d'être considérée comme une circonstance aggravante de l'infraction qui pourrait ainsi relever de la compétence de la Cour pénale internationale. Dans tous les cas, dans l'état actuel de la législation en vigueur, il serait impossible d'établir ici le lien proposé par les experts, c'est pourquoi il semble préférable d'élaborer une nouvelle définition

juridique du mercenaire et de l'examiner dans le cadre de la Convention internationale.

59. Quant à la deuxième Réunion d'experts, elle a abordé le thème de la définition juridique du mercenaire et elle s'est également déclarée favorable à une modification de celle figurant à l'article premier de la Convention internationale de 1989. En fait, il est dit au paragraphe 43 du rapport de cette deuxième Réunion d'experts : « Notant que la définition actuelle figurant à l'article premier de la Convention de 1989 était inutilisable et insuffisante pour servir de base à une criminalisation effective de l'activité mercenaire, les experts, conformément au mandat défini par l'Assemblée générale dans la résolution 56/232, ont estimé qu'il était approprié d'examiner la question d'une révision de la définition du terme "mercenaire". Ils ont conclu que, pour accroître l'efficacité du cadre juridique visant à combattre les activités mercenaires, il était nécessaire d'amender la Convention. » (E/CN.4/2003/4, par. 43).

60. À tous ces concepts, le Rapporteur spécial estime utile d'en ajouter d'autres qui ont également contribué à l'élaboration d'une nouvelle définition juridique du mercenaire. Premièrement, le concept doit être inclusif, c'est-à-dire qu'il doit envisager la participation de mercenaires dans des conflits armés internationaux, mais également dans des conflits armés internes. Deuxièmement et afin d'élargir définitivement le champ d'application de l'article 47 du Protocole additionnel I, il est nécessaire d'inclure dans la définition non seulement le mercenaire en tant qu'agent individuel, mais également le mercenariat comme concept renvoyant à la responsabilité des États et des organisations impliqués dans la planification et l'exécution des activités mercenaires. Troisièmement, l'activité mercenaire doit être examinée dans le contexte de l'exercice du droit à l'autodétermination des peuples, mais également du point de vue de toutes ses formes et modalités, des opérations de déstabilisation de gouvernements constitutionnels et de trafics illicites, au terrorisme et à la violation des droits fondamentaux.

C. Proposition de définition juridique

61. L'élaboration d'une proposition de définition juridique du terme « mercenaire » a exigé une étude longue et approfondie comme en témoignent les paragraphes qui précèdent. En réalité, elle s'appuie essentiellement sur le consensus qui s'est dégagé en faveur d'une nouvelle définition qui soit applicable à toutes les modalités d'activités mercenaires ou qui les envisage, qui évite une accumulation systématique de critères concurrents, ce qui entrave toujours l'identification d'un agent mercenaire et, finalement, pour que la modification soit proposée comme un amendement à la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires. De même, la proposition ne devrait pas affecter le statut et le traitement applicables ou les obligations incombant aux mercenaires et aux parties au conflit en vertu du droit international humanitaire; c'est-à-dire que la modification serait examinée et approuvée en tant que partie du texte de la Convention et sans préjudice des dispositions de l'article 47 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949.

62. Eu égard à la présentation de la proposition, le Rapporteur spécial se réfère tout d'abord à celle élaborée lors de la deuxième Réunion d'experts. Même si elle n'a pas fait l'unanimité et si le Rapporteur lui-même ne l'approuve pas, elle

constitue un progrès important par rapport à la situation actuelle. Le Rapporteur spécial diverge sur la question de l'élimination du profit personnel et du maintien indifférencié de la condition d'étranger au pays où il est convoqué pour participer à un conflit armé, ou pour renverser ou saper l'ordre constitutionnel d'un État. De même, les article 2 et 3 qui sont également amendés sont importants pour établir le lien avec des infractions délictueuses commises par des mercenaires qui agissent sur contrat avec des entreprises privées de sécurité militaire.

V. État actuel de la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires

63. Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/34 du 4 décembre 1989, la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires est entrée en vigueur le 20 octobre 2001, date à laquelle le vingt-deuxième instrument de ratification et d'adhésion a été déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation. Vingt-quatre États sont actuellement parties à la Convention. Le Costa Rica a déposé son instrument d'adhésion le 20 septembre 2001, le Mali le 12 avril 2002 et la Belgique le 31 mai 2002.

64. Malgré les réserves concernant la définition donnée à l'article premier, le Rapporteur spécial estime que l'entrée en vigueur de cet instrument majeur qu'est la Convention contribuera à y apporter des améliorations par la voie la plus appropriée. La Convention favorise la coopération entre les États à des fins de prévention et permet de mieux qualifier les situations où interviennent des mercenaires, de déterminer clairement la juridiction dont relève chaque cas, de faciliter les procédures d'extradition et de poursuivre et de sanctionner au pénal les personnes coupables d'infractions.

65. Ainsi qu'il a été dit précédemment, les 24 États énumérés ci-après ont accompli les formalités par lesquelles ils se déclarent liés par les dispositions de la Convention : Arabie saoudite, Azerbaïdjan, Barbade, Bélarus, Belgique, Cameroun, Chypre, Costa Rica, Croatie, Géorgie, Italie, Jamahiriya arabe libyenne, Maldives, Mali, Mauritanie, Ouzbékistan, Qatar, Sénégal, Seychelles, Suriname, Togo, Turkménistan, Ukraine et Uruguay. Neuf autres ont signé la Convention mais ne l'ont pas encore ratifiée. Il s'agit de l'Allemagne, de l'Angola, du Congo, du Maroc, du Nigéria, de la Pologne, de la République démocratique du Congo, de la Roumanie et de la Yougoslavie.

66. Afin d'accroître l'efficacité de la lutte contre les activités mercenaires, le Rapporteur spécial invite les États qui ne l'ont pas encore fait à envisager de ratifier la Convention internationale ou d'y adhérer. En effet, compte tenu de la multiplication des activités mercenaires dans le monde et de l'ampleur des actes illicites dans lesquels des mercenaires sont impliqués, il importe que l'instrument international élaboré pour combattre ces activités soit soutenu par un grand nombre d'États. Par ailleurs, s'il s'avère utile de modifier la Convention pour en renforcer l'efficacité en matière de répression des infractions et des actes illicites commis par des mercenaires au niveau international, il est aussi essentiel qu'une majorité d'États parties participent à l'élaboration des mesures et mécanismes à mettre en oeuvre à cet effet.

VI. Conclusions

67. **La définition que propose le Rapporteur spécial répond aux caractéristiques délictueuses et polyvalentes de l'activité mercenaire. Annexée au présent rapport, elle s'applique à la participation de mercenaires à des conflits armés et à des attentats visant à empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination. Elle vise également d'autres actes illicites, tels que le trafic d'êtres humains comme les migrants; le trafic d'armes et de munitions, le trafic de stupéfiants, le terrorisme, la déstabilisation de gouvernements légitimes, le contrôle par la force de ressources naturelles précieuses et la criminalité organisée, comme les enlèvements, le vol, les agressions. Elle envisage en outre la responsabilité pénale du mercenaire qui prend une part directe à un acte criminel et de quiconque recrute, finance, utilise ou instruit des mercenaires en vue de leur participation à une activité érigée en infraction.**

68. **En ce qui concerne les entreprises privées qui offrent des services de sécurité militaire au plan international, le Rapporteur spécial propose de les réglementer et de les soumettre à un système de contrôle international. Toutefois, elles doivent être prévenues que le recrutement de mercenaires à des fins visées par les dispositions de la Convention internationale telle qu'amendée, constitue une violation du droit international et que tant l'agent mercenaire que l'entreprise qui le recrute et l'utilise sont passibles de poursuites judiciaires.**

69. **Ainsi, le Rapporteur spécial pense s'être dûment acquitté du mandat que lui a confié l'Assemblée générale. Dans le même temps, il estime qu'il serait utile de porter le présent rapport à la connaissance des mécanismes spéciaux de l'Organisation des Nations Unies chargés d'examiner et d'évaluer les instruments internationaux de l'Organisation et des États parties à la Convention de 1989.**

70. **Pendant les 16 années de son mandat, le Rapporteur spécial chargé d'examiner la question de l'utilisation de mercenaires a pu réunir et analyser des informations desquelles il ressort que le mercenaire est un professionnel polyvalent, qui prête son concours à l'exécution d'activités prohibées par la législation internationale, telles que celles qui font obstacle au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui participe à des conflits armés en vendant ses services à l'une des parties au conflit et qui se livre à des activités visant notamment à déstabiliser des gouvernements légitimes ou qui constituent des violations des droits de l'homme.**

71. **L'activité mercenaire sous-entend la commission d'un délit et, quelle que soit la modalité utilisée, la loi ne peut ni accepter l'existence de mercenaires ni s'en accommoder; ils doivent être prohibés et leur activité sanctionnée au pénal, qu'ils agissent individuellement, ou par l'intermédiaire d'organisations, de groupements, d'entreprises privées de sécurité ou d'États qui les recrutent à des fins criminelles.**

72. **Au cours de son mandat, le Rapporteur spécial a également constaté que les instruments juridiques disponibles pour qualifier les activités mercenaires et le comportement mercenaire étaient insuffisants et présentaient parfois des lacunes et des vides juridiques importants.**

73. **Le Rapporteur spécial conclut que ce mandat thématique doit être maintenu, mais qu'il est nécessaire de l'adapter pour qu'il couvre tous les aspects de ce phénomène, compte tenu de l'état d'avancement actuel des enquêtes.**

VII. Recommandations

74. **Sur la base des conclusions qui précèdent, le Rapporteur spécial recommande que :**

a) L'Assemblée générale, en donnant suite à sa condamnation des activités mercenaires, interdise toute modalité qui encourage la présence de mercenaires et invite la Commission des droits de l'homme à renouveler le mandat du Rapporteur chargé d'examiner les activités mercenaires, sous toutes leurs formes, car ce sont des comportements criminels qui ont pour but d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination, de servir des intérêts étrangers qui attentent à la vie des personnes, à l'exploitation rationnelle des ressources naturelles, à la stabilité politique et à l'intégrité territoriale des pays contre lesquels ces actes sont dirigés. De plus, la présence de mercenaires est liée à des actes contraires au respect des droits de l'homme;

b) L'Assemblée générale transmette aux États qui sont parties à la Convention la nouvelle proposition de définition juridique du mercenaire qui devrait remplacer les articles 1, 2 et 3 de la Convention prohibant les activités mercenaires, en leur demandant de l'examiner et de fournir leur avis à cet égard;

c) Les États parties à la Convention et tout autre État Membre de l'Organisation intéressé par la nature et la portée d'une modification au texte de la Convention prohibant les activités mercenaires, selon les termes proposés par le Rapporteur spécial, collabore avec ce dernier jusqu'à la fin de son mandat en juillet 2004;

d) L'Assemblée générale diffuse la proposition de nouvelle définition juridique du mercenaire de façon à ce que le Rapporteur spécial puisse recueillir tous les commentaires et observations et les analyser en tant qu'éléments utiles au débat qui devra précéder la révision et l'acceptation des modifications à la Convention internationale.

Annexe

Proposition d'amendement à la définition du terme « mercenaire » figurant dans la Convention internationale de 1989

Le Rapporteur spécial propose d'apporter les modifications ci-après aux trois premiers articles de la Convention internationale de 1989 prohibant les activités mercenaires :

Article premier

Aux fins de la présente Convention,

1. Le terme « mercenaire » s'entend de toute personne :

a) Qui est spécialement recrutée dans le pays ou à l'étranger pour participer à un conflit armé ou à des actes délictueux visés à l'article 3 de la présente Convention;

b) Qui n'est ni ressortissante d'une partie au conflit, ni résidente d'un territoire contrôlé par une partie au conflit ou de l'État dans lequel l'acte délictueux est commis. Le critère de la nationalité du pays contre lequel l'acte est dirigé ne s'applique pas lorsqu'un national est recruté pour commettre un délit dans le pays de sa nationalité et qu'il dissimule, à la faveur de sa condition de ressortissant, une utilisation mercenaire de sa personne par l'État ou l'organisation qui le recrute. Est exclue la nationalité obtenue de manière frauduleuse;

c) Motivée par l'appât du gain ou l'obtention d'un avantage matériel lorsqu'elle accepte de prendre part à un acte concerté de violence;

d) Qui n'est pas membre des forces armées régulières ou de police aux côtés desquelles elle combat ni de celles de l'État sur le territoire duquel l'acte concerté a lieu. De même, elle ne doit pas avoir été envoyée en mission officielle par un État qui n'est pas partie au conflit, comme membre de ses forces armées;

2. Le terme « mercenaire » s'entend également, conformément aux éléments énoncés au paragraphe 1 du présent article, dans toute autre situation, de toute personne :

a) Qui est spécialement recrutée dans le pays ou à l'étranger pour prendre part à un acte concerté de violence visant à :

i) Renverser un gouvernement ou, de toute autre manière, porter atteinte à l'ordre constitutionnel, juridique, économique, financier ou aux ressources naturelles précieuses d'un État; ou

ii) Porter atteinte à l'intégrité territoriale et aux installations de base d'un État;

iii) Attenter à la vie, à l'intégrité et à la sécurité des personnes ou perpétrer des actes terroristes;

iv) Empêcher l'exercice du droit à l'autodétermination, ou maintenir des régimes racistes ou une occupation étrangère;

b) Qui n'est ni ressortissante d'une partie au conflit, ni résidente d'un territoire contrôlé par une partie au conflit ou de l'État dans lequel l'acte délictueux

est commis. Le critère de la nationalité du pays contre lequel l'acte est dirigé ne s'applique pas lorsqu'un national est recruté pour commettre un délit dans le pays de sa nationalité et qu'il dissimule, à la faveur de sa condition de ressortissant, une utilisation mercenaire de sa personne par l'État ou l'organisation qui le recrute. Est exclue la nationalité obtenue de manière frauduleuse;

c) Motivée par l'appât du gain ou l'obtention d'un avantage matériel lorsqu'elle accepte de prendre part à un acte concerté de violence;

d) Qui n'est pas membre des forces armées régulières ou de police aux côtés desquelles elle combat ni de celles de l'État sur le territoire duquel l'acte concerté a lieu. De même, elle ne doit pas avoir été envoyée en mission officielle par un État qui n'est pas partie au conflit, comme membre de ses forces armées.

Article 2

Aux fins de la présente Convention, quiconque, y compris les agents de la fonction publique, recrute, utilise, engage, finance, ou instruit des mercenaires ou planifie des activités auxquelles des mercenaires participent, commet une infraction au sens de la définition visée à l'article premier de la Convention.

Article 3

1) Aux fins de la présente Convention, un mercenaire qui prend une part directe à des hostilités ou à un acte concerté de violence, selon le cas, commet une infraction au sens de la définition de l'article premier. Un mercenaire qui prend part aux actes ci-après : déstabilisation de gouvernements, terrorisme, trafic d'êtres humains, de stupéfiants, d'armes et autres formes illicites de trafic, sabotage, assassinats sélectifs, criminalité transnationale organisée, contrôle par la force de ressources naturelles précieuses, possession illicite de matières nucléaires ou bactériologiques, commet également une infraction internationale.

2) Aucune des dispositions du présent article ne limite le champ d'application de l'article 4 de la présente Convention.

3) Lorsqu'une personne est reconnue coupable d'une infraction en vertu de l'article premier de la Convention, le mobile déterminant de l'auteur de l'infraction devra être pris en compte dans le choix de la peine à lui imposer.