



Assemblée générale

Distr. générale
17 octobre 2023
Français
Original : anglais

Soixante-dix-huitième session

Point 70 de l'ordre du jour

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 disposer d'eux-mêmes

Note du Secrétaire général*

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, présenté conformément à la résolution [77/206](#) de l'Assemblée et à la résolution [51/13](#) du Conseil des droits de l'homme.

* Le présent rapport a été soumis pour traitement après la date limite pour des raisons indépendantes de la volonté du bureau auteur.



Rapport du Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

Cadre réglementaire applicable aux mercenaires, aux acteurs liés au mercenariat et aux entreprises de services de sécurité et de défense : un appel à l'action

Résumé

Dans le présent rapport, le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes vise à combler certaines lacunes dans les connaissances des États et des autres parties prenantes concernées, en dressant un bilan des cadres existants en matière de législation, de droit des droits humains et de droit international humanitaire concernant les mercenaires, les acteurs liés au mercenariat et les entreprises de services de sécurité et de défense.

Ce faisant, le Groupe de travail décrit les tendances relatives à l'utilisation actuelle de mercenaires et aux violations des droits humains et du droit international humanitaire. En outre, il donne une vue d'ensemble et une analyse complète des cadres juridiques internationaux et régionaux servant à réglementer le recrutement, le financement, l'entraînement et l'utilisation de mercenaires, en vue de renforcer l'applicabilité et l'exécution du droit international.

Lors de l'établissement du présent rapport, le Groupe de travail était composé de Ravindran Daniel (Président), de Sorcha MacLeod, de Chris Kwaja et de Carlos Salazar Couto. Sorcha MacLeod a été la principale rédactrice du rapport.

Le Groupe de travail remercie les personnes et les organisations qui ont contribué et aidé à la rédaction du présent rapport.

I. Introduction

1. Les membres du Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires sont de plus en plus souvent invités à présenter aux États et aux autres parties prenantes des comptes rendus sur les tendances d'évolution et les cadres juridiques relatifs aux mercenaires, aux acteurs liés au mercenariat ainsi qu'aux entreprises de services de sécurité et de défense, notamment en ce qui concerne leur implication dans les violations généralisées des droits humains et du droit international humanitaire et la question de savoir s'ils peuvent être tenus pour responsables de ces violations. Il est apparu clairement aux membres du Groupe de travail que nombre des parties prenantes avaient des connaissances très limitées sur ces sujets. Le présent rapport a donc pour objectif de combler ces lacunes, en dressant un bilan en deux temps des cadres existants en matière de législation, de droit des droits humains et de droit international humanitaire concernant les mercenaires, les acteurs apparentés et les entreprises de services de sécurité et de défense. Premièrement, il vise à décrire les tendances actuelles d'évolution relatives à l'utilisation de mercenaires et, en particulier, aux violations des droits humains et du droit international humanitaire. Deuxièmement, il donne une vue d'ensemble et une analyse des cadres juridiques internationaux et régionaux relatifs au recrutement, au financement, à l'instruction et à l'utilisation de mercenaires, notamment en ce qui concerne l'article 47 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), la Convention de l'Union africaine sur l'élimination du mercenariat en Afrique et la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires. Il donne également une analyse des principaux cadres réglementaires non contraignants qui s'appliquent aux entreprises de services de sécurité et de défense, à savoir le Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées pendant les conflits armés¹ et le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées². Par ailleurs, il fait le point sur les dernières avancées réalisées par le groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'élaborer le contenu d'un cadre réglementaire international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des entreprises de services de sécurité et de défense dans la mise au point d'un instrument visant à réglementer les activités de ces entreprises, et appelle l'attention sur la création du prochain groupe³. Enfin, il réitère la conclusion suivante : les États sont peu nombreux à adopter et mettre en œuvre les cadres réglementaires applicables aux mercenaires, aux acteurs apparentés et aux entreprises de services de sécurité et de défense, et ce, au grand détriment des droits humains et du droit international humanitaire.

II. Contexte

2. Pour le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires, il est clair que le recrutement, l'entraînement, le financement et l'utilisation de mercenaires et d'acteurs liés au mercenariat demeurent un problème systémique et croissant qui concerne toutes les régions, tous les pays et tous les conflits armés. Le Groupe de travail l'a rappelé à plusieurs reprises : cette utilisation prolonge les conflits armés,

¹ Voir <https://www.montreuxdocument.org/fr>.

² Voir <https://icoca.ch/fr/le-code>.

³ Une résolution portant création d'un troisième groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée relatif aux entreprises de services de sécurité et de défense a été adoptée le 11 octobre 2023 (résolution 54/11 du Conseil des droits de l'homme).

sape les processus de paix, déstabilise les régions et, ce qui est le plus préoccupant, entraîne de graves violations des droits humains, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité perpétrés contre des populations civiles, ainsi qu'une intensification de ces actes. L'ampleur de l'utilisation de mercenaires et d'acteurs apparentés, de même que les atrocités qu'ils commettent dans le monde entier, a atteint des niveaux sans précédent.

3. Les membres du Groupe de travail prennent au sérieux le rôle qui leur incombe de lancer des alertes précoces lorsque les tendances d'évolution relatives aux mercenaires et aux acteurs liés au mercenariat entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner, un risque imminent d'atrocités. Le Groupe de travail émet ces alertes dans le cadre de communications, de rapports thématiques et de visites de pays. Néanmoins, il pâtit de « l'approche cloisonnée du système [des Nations Unies] à l'égard des questions concernant les droits humains, la paix et la sécurité ainsi que la prévention des atrocités », qui l'empêche souvent « d'informer les organes essentiels [de l'Organisation des Nations Unies], notamment le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale » en dehors des dialogues interactifs annuels. Pour y remédier, la communauté internationale doit « mieux utiliser les informations précises, privilégiées et pragmatiques » du Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires « afin que des mesures efficaces soient prises en temps voulu pour prévenir les atrocités »⁴. Les rapports thématiques, dont celui-ci, et les informations qu'ils contiennent constituent une composante cruciale de ce système d'alerte précoce que les États seraient bien inspirés de prendre en compte. Faute d'attention et de collaboration de la part de ces derniers, les violations flagrantes des droits humains et du droit international humanitaire commises par les mercenaires et les acteurs apparentés se poursuivent à un rythme soutenu et demeurent en grande partie impunies.

4. En 2020, le Groupe de travail a présenté à l'Assemblée générale des Nations Unies un rapport intitulé « Mercenaires et activités liées au mercenariat : évolution des formes, des tendances et des manifestations »⁵. À l'époque, il avait adressé un appel pressant aux États et aux autres parties prenantes, « pour qu'ils prennent acte des nouvelles formes et manifestations des activités liées au mercenariat » et des répercussions négatives que celles-ci avaient sur les droits humains et le droit international humanitaire dans le monde entier.

5. Plus précisément, le Groupe de travail a souligné que les mercenaires et les acteurs liés au mercenariat se manifestaient de manière nouvelle et problématique dans de nombreux conflits armés, internationaux ou non. Il était particulièrement préoccupé par le fait que des États tiers qui n'étaient pas parties aux conflits armés s'ingéraient dans des conflits en recrutant, en entraînant, en finançant et en utilisant des mercenaires et des acteurs apparentés dans des « guerres par adversaires interposés ». Ces agissements donnent lieu à des pratiques de recrutement prédatrices, à des guerres asymétriques, à de graves violations des droits humains et à des crimes de guerre. En mars 2022, le Groupe de travail a de nouveau exprimé sa préoccupation dans une déclaration publique où il a exhorté les États à mettre en œuvre une réglementation internationale et nationale efficace et réaffirmé que les violations des droits humains et du droit humanitaire commises par des mercenaires ne devaient pas rester impunies par les États et la communauté internationale, qu'elles devaient faire

⁴ Centre mondial pour la responsabilité de protéger, « From early warning to early action: strengthening the role of special procedures in advancing atrocity prevention », table ronde animée par Savita Pawnday et réunissant les intervenants Christen Broecker, Agnès Callamard et Pablo de Greiff (7 décembre 2021). Voir www.globalr2p.org/resources/from-early-warning-to-early-action-strengthening-the-role-of-special-procedures-in-advancing-atrocity-prevention/ (page consultée le 31 juillet 2023).

⁵ A/75/259.

l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions et que les victimes devaient disposer de recours effectifs⁶. Dans les 18 qui ont suivi cette déclaration publique, les violations des droits humains commises par des mercenaires et des acteurs apparentés ont continué de s'intensifier sans que ceux-ci ne soient poursuivis ni que leurs nombreuses victimes aient accès à la justice.

6. Le recrutement abusif est un facteur déterminant dans l'augmentation substantielle du nombre de mercenaires et d'acteurs apparentés. Le Groupe de travail est revenu sur ce sujet de préoccupation dans son rapport sur le recrutement, y compris le recrutement prédateur, de mercenaires et d'acteurs liés au mercenariat, présenté à la cinquante-quatrième session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/54/29). Alors que par le passé, les effectifs de mercenaires étaient relativement restreints et généralement composés d'anciens militaires⁷, le Groupe de travail observe que depuis quelque temps, ils sont recrutés dans l'ensemble de la population de pays touchés par un conflit ou situés au bas de l'échelle du développement et de l'échelle socioéconomique, et dans les populations carcérales⁸. De ce fait, leur utilisation s'est considérablement intensifiée, des dizaines de milliers d'entre eux étant recrutés pour combattre dans divers conflits armés, ce qui a pour effet d'amplifier les préjudices subis par les populations civiles dans les pays touchés par les conflits. Ce phénomène pose également d'autres problèmes en matière de droits humains lorsqu'il crée de nouvelles victimes, par exemple dans le cadre du recrutement de tiers à des fins d'exploitation, éventuellement sous la contrainte.

7. Par ailleurs, dans ses récentes communications, le Groupe de travail attire l'attention sur des allégations de violations généralisées des droits humains et du droit international humanitaire dans de nombreux conflits armés internationaux et non internationaux⁹. Les violations commises par les mercenaires et les acteurs apparentés (massacres, actes de torture, disparitions forcées, détentions arbitraires, violences sexuelles et sexistes, pillages, attaques aveugles dirigées contre des civils, harcèlement des défenseurs des droits humains, des journalistes et des victimes) prennent de l'ampleur et de l'intensité. Les effets produits sur les personnes en situation de vulnérabilité, notamment les femmes, les enfants, les minorités religieuses, les personnes âgées et les personnes handicapées, sont généralisés et disproportionnés. Dans certains cas, les atrocités commises contre les populations civiles atteignent des niveaux tels qu'elles constituent des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. Dans le même temps, ces agissements demeurent impunis et les victimes n'ont que rarement accès à des voies de recours – deux problèmes soulignés par le Groupe de travail dans son rapport de 2022 au Conseil des droits de l'homme sur l'accès à la justice, l'établissement des responsabilités et les voies de recours pour les victimes de mercenaires, d'acteurs liés au mercenariat et de sociétés militaires et de sécurité privées (A/HRC/51/25). Les États tiers ne sont pas non plus tenus responsables des violations des droits humains et du droit international humanitaire commises par les mercenaires et les acteurs apparentés qu'ils utilisent pour intervenir indirectement dans des conflits armés.

8. Par l'intermédiaire de ses rapports thématiques, de ses communications et de ses déclarations publiques, le Groupe de travail s'est efforcé de remplir un aspect important de sa mission consistant à alerter rapidement la communauté internationale

⁶ « Statement by the Working Group on the use of mercenaries warning about the dangers of the growing use of mercenaries around the globe » (4 mars 2022). Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/en/statements/2022/03/statement-un-working-group-use-mercenaries-warns-about-dangers-growing-use? LangID=E&NewsID=28210.

⁷ Voir communication LKA 3/2020.

⁸ Voir communication RUS 17/2022.

⁹ Voir communications LBY 1/2020 ; CAF 2/2021 ; MLI 3/2022 ; RUS 14/2021 ; AZE 2/2020 ; TUR 7/2020.

sur des atteintes flagrantes aux droits humains. Malheureusement, et aux dépens de milliers de victimes, ces alertes précoces n'ont pas été prises en compte.

III. Cadre juridique international

A. Droit international humanitaire

9. La définition du terme « mercenaire » figure à l'article 47 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949. Le contenu dudit article a fait l'objet de contestations et de débats pendant plusieurs années avant son adoption en 1977, certains pays tentant de créer une distinction subtile entre les personnes classées dans la catégorie des mercenaires et les autres acteurs, essentiellement en vue de conserver le droit de recruter, d'entraîner, de financer et d'utiliser des mercenaires en toute impunité.

10. Au paragraphe 2 de l'article 47, le terme « mercenaire » est défini en fonction de six critères cumulatifs : il faut qu'une personne remplisse l'ensemble de ces critères pour être classée dans la catégorie des mercenaires. Ainsi, le terme « mercenaire » s'entend d'une personne :

- a) qui est spécialement recrutée dans le pays ou à l'étranger pour combattre dans un conflit armé ;
- b) qui en fait prend une part directe aux hostilités ;
- c) qui prend part aux hostilités essentiellement en vue d'obtenir un avantage personnel et à laquelle est effectivement promise, par une Partie au conflit ou en son nom, une rémunération matérielle nettement supérieure à celle qui est promise ou payée à des combattants ayant un rang et une fonction analogues dans les forces armées de cette Partie ;
- d) qui n'est ni ressortissant d'une Partie au conflit, ni résident du territoire contrôlé par une Partie au conflit ;
- e) qui n'est pas membre des forces armées d'une Partie au conflit ;
- f) qui n'a pas été envoyée par un État autre qu'une Partie au conflit en mission officielle en tant que membre des forces armées dudit État.

11. Tout d'abord, il est important de noter que l'article 47 du Protocole I n'interdit pas le recrutement, l'entraînement, le financement ou l'utilisation de mercenaires. De même, il n'érige pas en infraction le fait d'être un mercenaire, ni le fait pour un État d'engager des mercenaires dans le cadre d'un conflit armé. Le Protocole I portant principalement sur le traitement des prisonniers de guerre, l'article 47 ne fait qu'énoncer les critères permettant de classer une personne dans la catégorie des mercenaires. S'il est établi qu'une personne répond aux six critères du mercenariat, elle se voit refuser le statut de combattant et ne peut bénéficier automatiquement du statut de prisonnier de guerre. De par son statut de non-combattant, elle est alors considérée comme une personne civile participant directement aux hostilités, ce qui a plusieurs conséquences sur les dispositions prises par l'État concerné. Par exemple, selon l'article 4 A) 2) de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (III^e Convention de Genève), cette personne ne bénéficie pas automatiquement du statut de prisonnier de guerre. En outre, alors que la classification des combattants dépend de leur statut (membre ou non-membre d'une force donnée), celle des personnes participant directement aux hostilités est établie en fonction de leur conduite : selon ce qu'elles ont fait à un moment donné, elles peuvent être considérées tour à tour comme des personnes civiles ou comme des personnes participant directement aux hostilités. Selon cette classification, une

personne n'a le statut de mercenaire que pendant la période où elle participe directement à des actes hostiles, mais une fois que ces actes cessent, elle est considérée comme une personne civile et bénéficie de toutes les protections prévues par l'article 75 du Protocole I au titre du droit humanitaire et du droit des droits humains.

12. L'article 47 se caractérise par son caractère restrictif. Du fait de leur nature cumulative et subjective, les critères énoncés dans la définition sont difficiles à remplir. Les trois premiers éléments énumérés à l'article 47 sont, par nature, des critères « d'inclusion » : pour que la définition s'applique, il faut que la personne concernée remplisse les trois critères.

13. Le premier élément de l'article 47 (« une personne qui est spécialement recrutée dans le pays ou à l'étranger pour combattre dans un conflit armé ») visait à établir une distinction entre mercenaires et membres d'autres groupes armés non étatiques¹⁰.

14. Le deuxième élément (« une personne qui en fait prend une part directe aux hostilités ») signifie qu'un mercenaire n'est pas considéré comme tel tant qu'il ne participe pas aux combats, ce qui est interprété comme une condition excluant les conseillers ou les techniciens militaires. Le Comité international de la Croix-Rouge a défini trois conditions cumulatives qui devaient être remplies pour qu'un acte constitue une participation directe aux hostilités :

- l'acte doit être susceptible de nuire aux opérations militaires ou à la capacité militaire d'une partie à un conflit armé, ou alors l'acte doit être de nature à causer des pertes en vies humaines, des blessures et des destructions à des personnes ou à des biens protégés contre les attaques directes (seuil de nuisance), et
- il doit exister une relation directe de causalité entre l'acte et les effets nuisibles susceptibles de résulter de cet acte ou d'une opération militaire coordonnée dont cet acte fait partie intégrante (causation directe), et
- l'acte doit être spécifiquement destiné à causer directement des effets nuisibles atteignant le seuil requis, à l'avantage d'une partie au conflit et au détriment d'une autre (lien de belligérance)¹¹.

15. Comme indiqué plus haut, la définition de la notion de participation directe exclut de nombreuses fonctions que les mercenaires et les acteurs liés au mercenariat peuvent exercer, tels que le conseil, la planification des opérations, l'entretien des équipements et des armes, ou encore les services techniques ou logistiques.

16. Troisièmement, pour être considérée comme un mercenaire, la personne doit prendre « part aux hostilités en vue d'obtenir un avantage financier personnel » : pour cela, il suffit que sa rémunération soit nettement supérieure à celle des combattants des parties au conflit. Cette condition est étroitement liée aux motivations de la personne. L'objectif était de mettre en évidence l'un des principaux aspects critiquables du mercenariat : il s'agit en principe d'une activité motivée par l'appât du gain, où les conflits armés sont exploités à des fins lucratives¹². Par l'adoption de l'article 47, la communauté internationale a déterminé qu'il était moralement répréhensible de combattre pour de l'argent plutôt que pour une cause ou un pays.

¹⁰ Comité international de la Croix-Rouge, *Commentaire de 1987 concernant le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)*, p. 581 et 582, par. 1805.

¹¹ Nils Melzer, *Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international humanitaire* (Genève, Comité international de la Croix-Rouge, mai 2009), p. 48.

¹² Syrians for Truth and Justice, « The dilemma of mercenarism and volunteering during armed conflicts: a critical reading into law and practice » (18 avril 2023).

Mais il faut alors prouver que les motivations d'une personne à participer à un conflit sont purement financières, ce qui est totalement subjectif et très difficile à établir. Ces dernières années, le Groupe de travail a reçu des informations selon lesquelles les mercenaires et les acteurs liés au mercenariat étaient également motivés et attirés par des incitations non pécuniaires, telles que des propositions de naturalisation ou de réduction de peine carcérale, ce qui rendait leur statut encore plus difficile à définir. Qui plus est, d'autres sont contraints au mercenariat sous la menace d'un préjudice pour eux-mêmes ou pour les membres de leur famille. Pour tenir compte de l'impossibilité de prouver cette motivation financière et l'indifférence à l'égard d'autrui, l'article 47 laisse entendre que le fait de rétribuer une personne beaucoup plus qu'un militaire d'active constitue une preuve suffisante de mercenariat. Mais il comporte encore de nombreuses lacunes. Les motivations non pécuniaires n'y sont pas abordées.

17. Les trois derniers éléments de l'article 47 sont, par nature, des critères « d'exclusion » : si une personne remplit l'un d'entre eux, elle ne relèvera pas de la définition caractérisant un mercenaire.

18. Le quatrième élément prévoit que l'on ne peut être classé dans la catégorie des mercenaires si l'on est « ressortissant d'une Partie au conflit » ou « résident du territoire contrôlé par une Partie au conflit ». Une telle formulation est source d'irrationalité : il se peut que des personnes différentes, recrutées, entraînées, financées et déployées par la même entité, et combattant les unes à côté des autres dans le même conflit armé, soient considérées comme des mercenaires ou pas, selon leur nationalité. Le Groupe de travail a relevé ce problème dans les conflits armés les plus récents.

19. Selon le cinquième élément, un mercenaire est une personne « qui n'est pas membre des forces armées d'une Partie au conflit ». Cette formulation permet aux États de contourner l'article 47 en incorporant dans leurs forces armées des membres de contingents recrutés à l'étranger, de sorte que ces derniers ne soient pas considérés comme des mercenaires, et le Groupe de travail a reçu des informations indiquant qu'il s'agissait d'un problème récurrent. Ainsi, un État peut intégrer dans ses forces des combattants privés et les utiliser en toute impunité. Comme le premier point, consacré aux détails du recrutement, cet élément offre une échappatoire aux personnes et aux groupes de personnes qui, sans être citoyennes ou résidentes d'un État, gagnent néanmoins leur vie en combattant pour cet État.

20. Enfin, les critères servant à caractériser un mercenaire ne sont pas remplis si la personne a été envoyée par un État tiers en mission officielle dans le cadre des forces armées de cet État. Le Protocole I a dû prendre en compte les situations où des membres de forces armées étaient déployés dans le cadre de missions de maintien de la paix¹³. Cette partie de l'article 47, destinée à mettre en évidence la nature privée, non gouvernementale, du rôle des mercenaires, procure néanmoins à ces derniers et aux acteurs apparentés une autre porte dérobée qui permet à des États parties tiers de les déployer comme combattants, sous couvert du statut de « conseiller », « instructeur » ou « formateur », pour intervenir indirectement dans des conflits armés. Cela offre aux États une marge de « déni plausible » quant à la participation de ces acteurs à des combats.

21. Aux difficultés posées par la définition du terme « mercenaire » viennent s'ajouter plusieurs problèmes structurels généraux. Tout d'abord, le Protocole I s'appliquant uniquement aux conflits de nature internationale, les conflits armés non internationaux en sont exclus. Cette omission peut engendrer des résultats contraires

¹³ Sarah V. Percy, « Mercenaries: strong norm, weak law », *International Organization*, vol. 61, n° 2 (2007), p. 367 à 397.

à l'objectif de l'article 47, étant donné que la majorité des conflits actuels sont considérés comme des conflits armés non internationaux. Par exemple, des pays engagent des mercenaires pour les aider à réprimer la dissidence à l'intérieur de leurs frontières ou pour combattre des groupes qu'ils qualifient d'organisations terroristes. Cela entraîne de graves violations des droits humains et du droit international humanitaire, notamment des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Les civils subissent la sauvagerie des violences croisées d'acteurs multiples, à savoir les forces armées nationales, les groupes armés non étatiques et les acteurs liés au mercenariat.

22. Enfin, notons que l'article 47 est incompatible avec le reste du Protocole I, ce dernier étant par nature destiné à empêcher que des combattants soient traités différemment selon la cause qu'ils défendent, la motivation qui les anime ou la partie qu'ils représentent dans le conflit armé. Pourtant, la définition du terme « mercenaire » repose entièrement sur la motivation subjective d'une personne à prendre part à un conflit.

23. L'article 47, tel qu'il a été adopté par les États, établit délibérément une définition du terme « mercenaire » basée sur des critères stricts et complexes, ce qui permet aux États, aux mercenaires et aux acteurs liés au mercenariat de la contourner facilement ; en outre, il n'érige pas le phénomène en infraction pénale. Cette définition complexe a été largement incorporée, avec quelques modifications, dans la Convention sur l'élimination du mercenariat en Afrique et la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires.

B. Convention de l'Union africaine sur l'élimination du mercenariat en Afrique

24. La Convention sur l'élimination du mercenariat en Afrique a été élaborée par les membres de l'Organisation de l'Unité africaine (devenue l'Union africaine) et adoptée en juillet 1977. Comme indiqué dans son préambule, elle a pour objectif de lutter contre la menace que représentent les mercenaires pour « l'indépendance, la souveraineté, l'intégrité territoriale et le développement harmonieux » des États membres de l'organisation. La définition du terme « mercenaire » énoncée au paragraphe 1 de l'article 1 correspond en grande partie à celle figurant à l'article 47 du Protocole I, en ce qu'elle ne s'applique pas aux conflits armés non internationaux. La principale différence réside dans le fait qu'il suffit qu'une personne soit motivée par la perspective « d'obtenir un avantage personnel », sans que cet avantage soit nécessairement très supérieur à celui accordé aux membres des forces armées d'un État. Ainsi, la définition énoncée dans cette convention présente les mêmes échappatoires et insuffisances que celle adoptée dans le Protocole I. Sachant que l'Union africaine est en train de réviser la Convention, le Groupe de travail exhorte les États membres à combler d'urgence ces lacunes.

25. Sur un seul point important, la Convention sur l'élimination du mercenariat en Afrique s'écarte sensiblement du Protocole I : elle érige en infraction pénale, aux paragraphes 2 et 3 de l'article 1, le recrutement, l'entraînement, le financement et l'utilisation de mercenaires par des personnes, groupes ou associations, des représentants d'un État et des États eux-mêmes.

26. Dans le paragraphe 2 de l'article 1, la définition du mercenariat ne concerne plus seulement un acte pratiqué par les protagonistes d'un conflit armé : elle s'étend aux agissements de ceux qui, au niveau d'un groupe ou d'un État, participent à l'utilisation ou à l'action de mercenaires, la financent ou la facilitent d'une manière ou d'une autre. Ledit paragraphe énonce ce qui suit :

Commet le crime de mercenariat l'individu, groupe ou association, le représentant de l'État ou l'État lui-même qui, dans le but d'opposer la violence armée à un processus d'autodétermination, à la stabilité ou à l'intégrité territoriale d'un autre État, pratique l'un des actes suivants :

- a) abriter, organiser, financer, assister, équiper, entraîner, promouvoir, soutenir ou employer de quelque façon que ce soit des bandes de mercenaires ;
- b) s'enrôler, s'engager ou tenter de s'engager dans lesdites bandes ;
- c) permettre que dans les territoires soumis à sa souveraineté ou dans tout autre lieu sous son contrôle, se développent les activités mentionnées dans l'alinéa a) ou accorder des facilités de transit, transport ou autre opération des bandes susmentionnées.

27. Le paragraphe 3 de l'article 1 énonce que « [t]oute personne physique ou morale qui commet le crime de mercenariat [...] commet le crime contre la paix et la sécurité en Afrique et est punie comme telle ».

28. Le Groupe de travail note qu'à l'heure où le présent rapport est rédigé, seuls 30 des 55 États membres de l'Union africaine sont parties à la Convention, ce qui pose des problèmes d'applicabilité. Par conséquent, l'un des moyens de lutter efficacement contre le mercenariat est que tous les membres de l'Union africaine deviennent parties à la Convention. Compte tenu de la nature transnationale du mercenariat, lesdits États doivent unir leurs efforts pour améliorer la sécurité des frontières et empêcher les déplacements de mercenaires d'un pays à l'autre.

29. Les États parties à la Convention sur l'élimination du mercenariat en Afrique sont tenus d'en intégrer les dispositions au niveau national, mais les droits dont ils disposent ne s'appliquent bien entendu qu'à l'intérieur de leurs frontières. En ce sens, l'incapacité de parvenir à une ratification générale de la Convention au sein de l'Union africaine et de sécuriser les frontières à l'échelle de la région suscite parmi les États un sentiment d'impuissance face à la nature transnationale des mercenaires¹⁴. Compte tenu de la persistance des flux d'armes et d'acteurs armés étrangers, la coopération en matière de gestion des frontières est un moyen de faire barrage aux mercenaires.

30. Enfin, la Convention présente deux autres défauts : elle est dépourvue d'un mécanisme d'application et aurait besoin d'être actualisée pour tenir compte de l'utilisation croissante d'acteurs qui ne correspondent pas à la définition du terme « mercenaire », tels que les entreprises de services de sécurité et de défense¹⁵. En ce qui concerne le premier point, faute d'un organe conventionnel chargé de contrôler les États membres et leur mise en œuvre de la Convention, la ratification de celle-ci n'a pas forcément entraîné son application. Étant donné que seuls un peu plus de la moitié des États membres de l'Union africaine ont ratifié la Convention d'entrée de jeu, le nombre élevé d'États parties qui ne peuvent ou ne veulent pas la mettre en œuvre montre qu'il est nécessaire d'approfondir l'action menée dans ce domaine, sur le plan politique et dans le cadre de la coopération technique et du renforcement des capacités.

31. Le recours aux entreprises de services de sécurité et de défense complique encore la situation. Compte tenu de la variété et de la superposition de leurs prestations, qui vont des services de sécurité à des services de combat à part entière

¹⁴ Organisation des Nations Unies, « Better control of borders, private security firms key to stopping “guns for hire”, speakers say at Security Council debate on mercenary activities in Africa », communiqué de presse SC/13688 (4 février 2019).

¹⁵ La définition du terme « société militaire et de sécurité privée » par le Groupe de travail figure dans le document [A/HRC/15/25](#) (annexe, partie I, art. 2).

dans le cadre d'opérations militaires, la classification de ces acteurs dans la catégorie des mercenaires se fait sur une échelle mobile, fortement tributaire du contexte¹⁶. Alors que les entreprises de services de sécurité et de défense sont présentes dans toute l'Afrique, la Convention doit encore être mise à jour pour tenir compte de l'évolution du secteur.

C. Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires

32. Adoptée en 1989, la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires est entrée en vigueur le 20 octobre 2001. Comme la Convention sur l'élimination du mercenariat en Afrique, elle érige le mercenariat en infraction et s'applique notamment aux personnes qui recrutent, utilisent, financent ou instruisent des mercenaires, ce qui en fait plus qu'un simple outil de caractérisation des participants à un conflit. Par ailleurs, elle porte à la fois sur les conflits armés non internationaux et sur les conflits internationaux.

33. La définition du terme « mercenaire » formulée dans la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires ressemble beaucoup à celle énoncée dans le Protocole I, à une exception notable près : le fait qu'une personne participe directement aux hostilités n'y est pas un critère. Toutefois, l'article 3 énonce : « Un mercenaire, au sens de l'article premier de la présente Convention, qui prend une part directe à des hostilités ou à un acte concerté de violence [...] commet une infraction ». Cela laisse à penser que la participation directe aux hostilités fait partie des conditions requises, comme c'est le cas dans d'autres définitions du terme « mercenaire ». Ainsi, les définitions du terme « mercenaire » étant de nature identique dans le Protocole I et dans la Convention, elles présentent toutes deux les mêmes échappatoires et insuffisances.

34. Notons que la définition du terme « mercenaire » formulée dans la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires représente une occasion manquée de supprimer les éléments problématiques de l'article 47 du Protocole I qui, même en 1989, ne semblaient pas pertinents ou constituaient un obstacle important à l'élaboration d'une définition applicable. Douze ans seulement après l'adoption du Protocole I, la perception internationale des facteurs motivant la pratique du mercenariat avait déjà évolué. Par exemple, lors de la rédaction de la Convention, les États ont manqué l'occasion de ne plus faire figurer la motivation d'un avantage financier parmi les éléments caractérisant un mercenaire¹⁷. Le motif est subjectif et difficile à prouver, et la raison pour laquelle il fait partie intégrante du statut de mercenaire n'est pas claire. Après tout, il existe dans les forces étatiques de nombreux acteurs qui sont principalement motivés par un avantage financier, et les agissements des mercenaires constituent un problème, non pas parce qu'ils reposent sur telle ou telle motivation, mais parce que, contrairement à d'autres protagonistes, leurs auteurs quittent les lieux à la fin d'un conflit armé. Cette situation crée des conditions idéales pour que des violations des droits humains et du droit international humanitaire restent impunies, comme l'a noté le Groupe de travail dans son rapport présenté au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/51/25). Les mercenaires et les acteurs apparentés n'ont pas à rendre de comptes pour les effets dévastateurs qu'ils produisent sur les civils, dont bon nombre se retrouvent en situation de vulnérabilité. De même, en ce qui concerne les

¹⁶ Arthur Boutellis, « Are mercenaries friends or foes of African Governments and the UN? » (International Peace Institute Global Observatory, 7 février 2019).

¹⁷ Ryan M. Scoville, « Toward an accountability-based definition of mercenary », *Georgetown Journal of International Law*, vol. 37 (2006), p. 541 à 581.

considérations relatives à la nationalité, les agissements des intervenants privés ne sont ni plus ni moins préjudiciables à la communauté internationale selon que ces derniers sont ou non des ressortissants ou résidents d'un État partie à un conflit. Le danger vient du fait qu'une personne peut agir en toute impunité en tant qu'intervenant privé dans un conflit armé, et non de sa motivation ou de sa nationalité.

35. L'article 5 de la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires crée une obligation importante pour les États eux-mêmes, selon laquelle ils doivent s'abstenir de recruter, d'instruire, de financer ou d'utiliser des mercenaires, et exige en outre des États parties qu'ils établissent des cadres nationaux pour poursuivre et punir toute personne qui commet une infraction au sens de la Convention.

36. L'article 9 et ses composantes juridictionnelles soulèvent des questions particulières. La Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires établit qu'un État a compétence si un acte de mercenariat est commis sur son territoire par l'un de ses ressortissants ou si une personne ayant commis un acte de mercenariat se trouve sur son territoire¹⁸. Contrairement à d'autres infractions telles que le génocide, pour lesquelles la compétence est universelle et les États sont tenus de veiller à ce que l'infraction n'ait pas lieu, la compétence à l'égard des infractions de mercenariat est beaucoup plus passive et restrictive, et exige seulement des États qu'ils veillent à ce que le mercenariat ne soit pas pratiqué sur leur territoire ou par leurs ressortissants. Si la communauté internationale veut éradiquer le mercenariat, il faut donner aux États davantage de pouvoirs pour faire respecter la Convention en cas d'infraction.

37. Enfin, tout comme la Convention sur l'élimination du mercenariat en Afrique, la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires est dépourvue d'organe chargé de surveiller l'application de ses dispositions. Par conséquent, le non-respect par les États des obligations qu'elle leur fait reste largement méconnu.

38. Malheureusement, la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires suscite encore moins de ralliement que la Convention sur l'élimination du mercenariat en Afrique : au moment de l'établissement du présent document, elle compte seulement 37 États parties et aucun membre permanent du Conseil de sécurité. Les mercenaires sont peu poursuivis, voire pas du tout, et les victimes n'ont que rarement accès à des voies de recours¹⁹. L'adhésion limitée des États à la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires montre qu'ils ne sont pas prêts à s'attaquer à un problème qui devient de plus en plus préoccupant à l'échelle mondiale. Le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires a maintes fois exhorté les États à ratifier la Convention. À défaut de ratifier la Convention, les États devraient au minimum incorporer ses principales dispositions dans leur législation interne, en particulier celles concernant l'incrimination de l'acte de mercenariat et du recrutement, de l'instruction, du financement et de l'utilisation de mercenaires, et mettre en place les cadres juridiques nationaux correspondants, notamment en qui concerne les voies de recours pour les victimes. Ils devraient également s'engager publiquement à s'abstenir de recruter, d'instruire, de financer et d'utiliser des mercenaires.

¹⁸ Marie-France Major, « Mercenaries and international law », *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 22, n° 1 (1992), p. 103 à 150.

¹⁹ Voir [A/HRC/51/25](#).

IV. Entreprises de services de sécurité et de défense

A. Définitions

39. Il n'existe pas de définition standard, juridiquement contraignante et universellement reconnue des termes « entreprise de services de sécurité » et « entreprise de défense ». Cependant, le Groupe de travail utilise l'appellation « entreprises de services de sécurité et de défense » pour désigner des sociétés commerciales qui fournissent contre rémunération des services militaires ou de sécurité par l'intermédiaire de personnes physiques ou morales²⁰. Cette définition est axée sur les activités menées par ces entreprises plutôt que sur la manière dont elles s'autodésignent. Comme le Groupe de travail l'a souvent noté, il est essentiel de s'intéresser en priorité aux types de services fournis par ces sociétés privées, étant donné la nature changeante de leurs opérations, la complexité des structures organisationnelles qu'elles emploient et les risques que leurs activités peuvent présenter pour les droits humains.

40. Parmi les services fournis, on peut citer par exemple : le transfert de connaissances ayant des applications en matière de sécurité, de maintien de l'ordre et de défense ; la conception et la mise en œuvre de mesures de sécurité de l'information ; la reconnaissance terrestre, maritime ou aérienne ; la surveillance par satellite ; tout type d'opérations de vol avec ou sans pilote. Conformément à cette définition, le présent rapport thématique porte essentiellement sur les sociétés qui fournissent des services de sécurité et de défense, ce qui comprend non seulement les entreprises de services de sécurité et de défense, mais aussi des entreprises du secteur de la défense, des entreprises spécialisées dans les technologies de l'information et les technologies de pointe ainsi que des compagnies aériennes. Les entreprises de services de sécurité et de défense sont les principaux prestataires de services liés à la sécurité concernant la gestion de l'immigration et la gestion des frontières²¹.

B. Évolution de la situation en matière de réglementation

41. Les entreprises de services de sécurité et de défense n'opèrent pas en l'absence de tout contrôle, mais elles n'en demeurent pas moins sous-réglementées. Au cours des 15 dernières années, plusieurs initiatives non contraignantes visant à réglementer ces sociétés, notamment le Document de Montreux et le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, ont été lancées, avec plus ou moins de succès. En outre, depuis 2010, deux groupes de travail intergouvernementaux à composition non limitée ont été constitués successivement pour élaborer le contenu d'un cadre réglementaire international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des entreprises de services de sécurité et de défense.

1. Document de Montreux

42. Le Département fédéral des affaires étrangères de la Confédération suisse et le Comité international de la Croix-Rouge ont été les fers de lance d'une action internationale qui a mené à l'adoption du Document de Montreux en septembre 2008²². Ce texte destiné aux États donne des précisions sur les termes d'application du droit international aux activités des entreprises de services de sécurité et de

²⁰ A/HRC/15/25, annexe, partie I, art. 2.

²¹ Voir A/HRC/45/9.

²² A/63/467-S/2008/636, annexe.

défense, et une description des bonnes pratiques en matière de réglementation²³. Il est divisé en deux sections : *de lege lata* (la législation en vigueur) et *de lege ferenda* (la législation qui devrait être en vigueur). La partie 1 donne un aperçu des différentes obligations que le droit international, le droit international des droits humains et le droit international humanitaire imposent aux États, selon qu'il s'agit d'États contractants, d'États territoriaux ou d'États d'origine, tandis que la partie 2 contient une liste de bonnes pratiques qu'il leur est recommandé de suivre s'ils ont recours aux services d'entreprises de services de sécurité et de défense. Ces bonnes pratiques sont destinées à « fournir conseil et assistance aux États, pour qu'ils puissent faire respecter le droit international humanitaire et les droits de l'homme et adopter une conduite responsable dans leurs relations avec les entreprises de services de sécurité et de défense opérant dans des zones de conflit armé ».

43. Le fait que le Document de Montreux s'applique principalement aux conflits armés constitue une faiblesse majeure, étant donné que les entreprises de services de sécurité et de défense développent massivement et rapidement leurs activités dans de nouvelles sphères telles que les contrôles relatifs aux migrations et aux frontières, les opérations humanitaires, les interventions en cas de pandémie et les cyberopérations²⁴. Cependant, cet instrument comporte une disposition importante, mais rarement prise en considération, qui prévoit explicitement que les États peuvent également trouver dans les bonnes pratiques des indications utiles lorsqu'ils font appel à des entreprises de services de sécurité et de défense « en dehors des zones de conflit armé ». Par conséquent, ils devraient appliquer plus largement ces bonnes pratiques, comme cela a été mentionné à l'occasion du 10^e anniversaire du Document de Montreux²⁵.

44. Le Document de Montreux n'est pas juridiquement contraignant et ne crée pas de nouvelles obligations ou règles juridiques pour les États ni pour les entreprises de services de sécurité et de défense²⁶. Il prévoit que les pays signataires mettent en œuvre ses dispositions au moyen de leurs systèmes internes, ce qui revient à leur confier la responsabilité d'appliquer les bonnes pratiques aux entreprises de services de sécurité et de défense domiciliées sur leur territoire. Au total, 59 pays, ainsi que 3 organisations régionales, ont signé le Document de Montreux.

45. Ainsi, le Document de Montreux prévoit qu'États d'origine et États territoriaux devraient évaluer si leur cadre juridique national est en mesure d'assurer la réglementation des entreprises de services de sécurité et de défense, et appliquer de bonnes pratiques, comme énoncé dans ce qui suit²⁷ :

a) Les États territoriaux devraient évaluer si leur cadre juridique national est en mesure de garantir que la conduite des entreprises de services de sécurité et de défense et de leur personnel est conforme au droit national pertinent, au droit international humanitaire et aux droits humains, ou s'il leur faut prendre de nouvelles dispositions pour réglementer les activités de ces entreprises ;

b) Les États d'origine devraient évaluer si leur cadre juridique national – qu'il soit central ou fédéral – est suffisamment propice au respect du droit

²³ Sorcha MacLeod and Rebecca DeWinter-Schmitt, « Certifying private security companies: effectively ensuring the corporate responsibility to respect human rights? », *Business and Human Rights Journal*, vol. 4, n° 1 (2019), p. 55 à 77.

²⁴ Voir les rapports A/HRC/45/9, A/HRC/48/51 et A/76/151 du Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires.

²⁵ Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève, *The Montreux Document: A Mapping Study on Outreach and Implementation* (2017). Disponible à l'adresse suivante : www.montreuxdocument.org/pdf/mapping-study.pdf.

²⁶ A/63/467–S/2008/636, préface, par. 3.

²⁷ Voir A/63/467–S/2008/636, annexe.

international humanitaire et des droits humains pertinents par les entreprises de services de sécurité et de défense et par les membres de leur personnel, ou si, étant donné la taille et la nature de l'industrie nationale des entreprises militaires et de sécurité privées, il serait souhaitable d'adopter des mesures additionnelles pour encourager ce respect et pour réglementer les activités de ces entreprises. Quand ils considèrent la portée et la nature des différents systèmes de licence et de réglementation, les États d'origine devraient porter une attention particulière aux systèmes de réglementation déjà mis en place par les États contractants et par les États territoriaux, afin de réduire les risques de double emploi ou de chevauchement, et concentrer leurs efforts sur les secteurs les concernant spécifiquement.

46. Le Document de Montreux représente une avancée considérable ; cependant, il reste des progrès à faire²⁸. Bien que le nombre des États signataires soit passé de 17 à 59 depuis la publication du texte, il reste limité par rapport à celui des États Membres de l'ONU, ce qui montre le manque d'implication et de soutien des États à l'égard de cet instrument. Si le manque de capacités est un obstacle à la participation de certains États, il faut que l'ensemble de la communauté internationale y remédie.

47. L'un des aspects essentiels omis dans le Document de Montreux concerne certaines pratiques de recrutement. Les obligations des États en ce qui concerne les entreprises de services de sécurité et de défense y sont abordées, mais pas le recrutement de personnes par des entreprises ayant leur siège à l'étranger²⁹. Comme l'a noté précédemment le Groupe de travail, cela engendre de multiples problèmes.

48. La deuxième partie du Document de Montreux, consacrée aux bonnes pratiques, ne donne pas de précisions quant aux services qui peuvent ou ne peuvent pas être sous-traités à des entreprises de services de sécurité et de défense : il revient à chaque État de déterminer quels services ne peuvent être sous-traités. Le texte prévoit que, ce faisant, les États contractants prennent en compte des facteurs tels que le risque qu'un service particulier puisse impliquer la participation directe des membres du personnel des EMSP aux hostilités. Le paragraphe 1 de la partie A indique clairement que si un État choisit de sous-traiter des services à des entreprises de services de sécurité et de défense, la responsabilité de réglementer ces services lui échoit en toutes circonstances. La liberté laissée à chaque État de déterminer quels services peuvent ou ne peuvent pas être fournis a mené à différentes approches. Par exemple, certains États définissent les services que les entreprises de services de sécurité et de défense sont autorisées à fournir, tandis que d'autres répertorient les services qu'elles ne sont pas autorisées à fournir³⁰. Ainsi, il se peut qu'un État limite les activités des entreprises de services de sécurité et de défense à des services d'appui, alors qu'un autre déclarera qu'il leur est interdit en toute circonstance de participer directement aux hostilités, de capturer des prisonniers, de faire de l'espionnage, d'analyser des renseignements, etc.³¹

49. Dans le Document de Montreux, plusieurs bonnes pratiques concernent l'emploi de la force par les entreprises de services de sécurité et de défense et il est attendu des États qu'ils veillent à ce que leur législation nationale réglemente efficacement les aspects relatifs à cette question, par exemple en ce qui concerne la légitime défense, le signalement des cas, les types d'armes ainsi que l'enregistrement et la gestion des

²⁸ Deuxième partie, A) I)

²⁹ Jean-Michel Rousseau, « Private military and security companies need to be held accountable », SwissInfo, 6 septembre 2023. Disponible à l'adresse suivante : www.swissinfo.ch/eng/business/private-military-and-security-companies-need-to-be-held-accountable/48767052.

³⁰ Benjamin S. Buckland et Anna Maria Burdzy, *Progress and Opportunities: Challenges and Recommendations for Montreux Document Participants*, 2^e éd., Centre pour le Contrôle démocratique des forces armées – Genève (2015).

³¹ Ibid.

armes³². Cependant, le problème est qu'on n'y trouve pas de consignes précises sur la façon dont les entreprises de services de sécurité et de défense peuvent employer la force³³.

50. Il a été relevé que le Document de Montreux et le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (qui fait l'objet de la partie IV.B.2 ci-après) réunissaient un ensemble de normes et de bonnes pratiques dont l'efficacité était démontrée pour peu qu'elles soient appliquées, ce qui constitue une objection de taille³⁴. L'absence généralisée de mise en œuvre efficace des réglementations à l'échelle nationale est alarmante. Il existe deux problèmes principaux. Premièrement, on constate régulièrement que, de toute évidence, il manque à de nombreux États la volonté politique nécessaire pour mettre en œuvre un cadre efficace permettant de réglementer les entreprises de services de sécurité et de défense, de les contrôler et de les amener à rendre des comptes. Deuxièmement, de nombreux États, en particulier ceux qui sont fragiles et touchés par des conflits, n'ont pas les ressources et les capacités techniques requises pour mettre en œuvre des régimes réglementaires efficaces. Pour disposer d'un système efficace de réglementation, de contrôle et de poursuite, il faut que, tant individuellement que collectivement, les États mettent au point ou examinent des cadres réglementaires sans tarder tout en mettant les ressources nécessaires à la disposition des organismes de réglementation et en donnant les moyens d'agir aux mécanismes de réglementation tels que les institutions judiciaires nationales, les institutions œuvrant pour les droits humains et les tribunaux régionaux ou internationaux³⁵.

51. Certains signataires du Document de Montreux ont déployé des efforts considérables pour mettre au point des structures juridiques permettant de garantir que les entreprises de services de sécurité et de défense respectent les droits humains et le droit humanitaire à l'échelle nationale³⁶. Cependant, de toute évidence, il reste des progrès à faire pour ce qui est de garantir que des sociétés domiciliées dans un État donné respectent également les droits humains et le droit humanitaire au-delà de ses frontières³⁷. De ce fait, les États doivent lever les incertitudes concernant la législation relative aux entreprises de services de sécurité et de défense, soit en précisant qu'elle s'applique à l'échelle nationale et internationale, soit en élaborant d'autres lois pour réglementer les entreprises opérant à l'étranger.

52. Malgré les limites et les défauts du Document de Montreux, sur les 15 années qui se sont écoulées depuis son adoption, on observe des résultats positifs lorsque des États réglementent les entreprises de services de sécurité et de défense à l'échelle nationale. Par exemple, dans le cadre d'une étude universitaire menée en 2022 sur les pratiques des États qui font appel à des entreprises de services de sécurité et de défense, il a été établi que lorsque ceux-ci participaient au processus de Montreux, le

³² Nelleke Van Amstel et Tilman Rodenhäuser, « The Montreux Document and the International Code of Conduct: Understanding the relationship between international initiatives to regulate the global private security industry », Public Private Partnership Series, n° 1 (Centre pour le Contrôle démocratique des forces armées – Genève, 2016).

³³ Jean-Michel Rousseau, « Private military and security companies need to be held accountable » (6 septembre 2023).

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Benjamin S. Buckland et Anna Maria Burdzy, *Progress and Opportunities: Challenges and Recommendations for Montreux Document Participants*, 2^e éd. (2015).

³⁷ Rebecca DeWinter-Schmitt (coordonnatrice de la publication), *Montreux Five Years On: an analysis of state efforts to implement Montreux Document legal obligations and good practice* (2013), p. 76.

taux d'incidence des persécutions parmi leur population civile diminuait de 72 %³⁸. À la lumière de ces travaux, il est urgent que davantage d'États mettent en œuvre un système efficace permettant de réglementer les entreprises de services de sécurité et de défense, de les contrôler et de les amener à rendre des comptes, pour mieux protéger les droits humains et les normes humanitaires dans tous les cas de figure.

2. Code de conduite international des entreprises de sécurité privées

53. Le Document de Montreux a jeté les bases pour la création du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées. Alors que le premier est destiné principalement aux États, le second s'adresse aux entreprises de sécurité privées, en vue de les réglementer et de veiller en particulier à ce qu'elles respectent les droits humains et les normes humanitaires. Lors de l'élaboration du Code de conduite, le secteur lui-même a reconnu qu'un dispositif efficace de surveillance et de poursuite des contrevenants constituait la pierre angulaire de ce texte³⁹.

54. Le Code a été ouvert à la signature le 9 novembre 2010, puis modifié en 2021 pour prendre en compte les faits nouveaux survenus entre-temps⁴⁰. Au moment de la rédaction du présent rapport, 7 États, 130 entreprises et 51 organisations de la société civile sont membres (ou membres affiliés) de l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, qui a été créée à titre de mécanisme de gouvernance et de contrôle relatif au Code de conduite⁴¹. Le nombre d'entreprises et de représentants de la société civile comptant parmi les membres de l'Association a progressé notablement. En revanche, les États accusent un retard important en ce qui concerne leur adhésion au Code de conduite et à l'Association.

55. Contrairement au Document de Montreux, le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées s'adresse directement aux entreprises et énonce les obligations auxquelles elles doivent satisfaire en matière de droit humanitaire et de droits humains, ainsi que les normes relatives aux enquêtes préalables, à la formation et aux pratiques de bonne gouvernance. Dans le même temps, y sont mis en exergue la responsabilité première des États en matière de protection des droits humains⁴² et le fait que les obligations juridiques internationales d'un État ne sont pas transférées aux prestataires dans le cadre de la relation contractuelle. À l'instar du Document de Montreux, le Code de conduite « ne limite ni ne modifie le droit national ou international applicable » et ne crée aucune obligation ni aucune responsabilité opposable en droit pour les entreprises membres⁴³. Les entreprises sont toutefois tenues d'affirmer qu'elles ont la responsabilité de respecter les droits humains et de mettre en place des procédures de plainte équitables et accessibles offrant des mesures correctives efficaces en cas de violation des droits humains⁴⁴.

³⁸ Charlotte Penel et Ulrich Petersohn, « Commercial military actors and civilian victimization in Africa, Middle East, Latin America, and Asia, 1980-2011 », *Journal of Global Security Studies*, vol. 7, n° 1 (mars 2022), p. 12.

³⁹ Voir « Industry Statement » (Nyon, juin 2009). Disponible à l'adresse suivante : www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/090617_Nyon_Declaration.pdf.

⁴⁰ « Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, tel qu'amendé le 10 décembre 2021 » (2021). Disponible à l'adresse suivante : <https://icoca.ch/fr/le-code>. Voir également « Amendments to the International Code of Conduct for Private Security Service Providers (2010) ». Disponible à l'adresse suivante : [/icoca.ch/wp-content/uploads/2021/12/Revisions-to-the-Code-Dec-2021.pdf](https://icoca.ch/wp-content/uploads/2021/12/Revisions-to-the-Code-Dec-2021.pdf).

⁴¹ Voir <https://icoca.ch/fr/membres/>.

⁴² Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, préambule.

⁴³ Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, dispositions générales, par. 14.

⁴⁴ Sorcha MacLeod, « Private security companies and shared responsibility: the turn to multistakeholder standard-setting and monitoring through self-regulation-“plus” », *Netherlands International Law Review*, vol. 62 (2015), p. 119 à 140.

56. Les entreprises membres sont tenues de se conformer aux dispositions spécifiques du Code de conduite relatives aux droits humains et à la gouvernance d'entreprise, notamment en ce qui concerne le recours à la force, l'évaluation des risques et de l'impact en matière de droits humains, la vérification des antécédents, la formation, la gestion des armes, le signalement des incidents et accidents, la santé et la sécurité ainsi que les plaintes. Les exigences du Code n'y sont pas définies en détail. En revanche, les normes de gestion mentionnées plus bas dans le présent rapport donnent des précisions sur les différents éléments du Code et sur ce que les entreprises membres doivent faire pour les respecter. Néanmoins, le recours à des inspections (« audits ») visant à déterminer si les droits humains et les normes humanitaires sont respectés reste controversé et sujet à critique⁴⁵.

57. Pour satisfaire aux conditions d'adhésion à l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, les entreprises doivent obtenir de cette dernière une certification attestant qu'elles respectent le Code de conduite. La conformité d'une entreprise membre peut être partiellement établie au moyen de son homologation par un auditeur tiers selon des normes de gestion telles que la norme PSC.1 ou ISO 18788⁴⁶. Les audits comportent des visites sur place. Compte tenu des différences existant par rapport au Code de conduite, après avoir obtenu son homologation selon l'une de ces normes, une entreprise membre devra encore satisfaire à d'autres conditions pour recevoir la certification de l'Association. Afin de combler les lacunes recensées par cette dernière, elle devra lui fournir des informations complémentaires concernant, par exemple, les plans d'action correctrice et les évaluations des risques et de l'impact en matière de droits humains. L'Association note que dans le cadre de contrats de services de sécurité, les clients exigent de plus en plus souvent que les prestataires aient obtenu sa certification, au titre de leur obligation de diligence raisonnable en matière de droits humains.

58. Durant l'élaboration du Code de conduite et les premières années d'activité de l'Association, ce texte a été critiqué pour la définition étroite du terme « services de sécurité » qui y figurait initialement et pour son champ d'application qui se limitait aux « environnements complexes ». En 2021, ces deux notions ont été revues et élargies pour illustrer respectivement la gamme de services qui étaient ou seraient proposés par les prestataires de services de sécurité, ainsi que les activités et l'impact de l'Association du Code de conduite international⁴⁷. L'élargissement du champ d'application du Code doit être salué. Y sont désormais inclus, en ce qui concerne les services de sécurité fournis, les cas « où il existe un risque d'abus des droits humains et/ou de violations du droit international humanitaire et/ou de dommages aux civils »⁴⁸.

59. En plus de s'occuper de la certification des entreprises membres, l'Association du Code de conduite international fait fonction de mécanisme de contrôle et de gouvernance. Elle vérifie que les entreprises membres respectent le Code. Ainsi,

⁴⁵ Voir par exemple : European Center for Constitutional and Human Rights, *Brot für die Welt et MISEREOR, « Human rights fitness of the auditing and certification industry?: a cross-sectoral analysis of current challenges and possible responses »* (2021) ; SORCHA MacLeod et REBECCA DeWinter-Schmitt, « Certifying private security companies: effectively ensuring the corporate responsibility to respect human rights? » (2019), p. 55 ; SORCHA MacLeod et NELLEKE van Amstel, « Private military and security companies and gendered human rights challenges: oversight or blatant disregard? », *Business and Human Rights Journal*, vol. 7, n° 1 (2022), p. 181 à 187.

⁴⁶ SORCHA MacLeod et REBECCA DeWinter-Schmitt, « Certifying private security companies: effectively ensuring the corporate responsibility to respect human rights? » (2019). Voir également https://www.acq.osd.mil/log/LOG_CSD/.psc.html/ASIS_PSC_1_2012_R2017.pdf et <https://www.iso.org/standard/63380.html>.

⁴⁷ Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, sect. B.

⁴⁸ Ibid., sect. D, par. 13.

toutes les entreprises sont tenues de présenter une autoévaluation annuelle dans le cadre d'une procédure de déclaration obligatoire⁴⁹. L'Association se charge également de traiter les plaintes déposées⁵⁰. Elle n'a enregistré aucune violation du Code de conduite depuis 2015. Les plaintes concernent principalement les « arrestations » effectuées par des entreprises membres et, dans une moindre mesure, les violations ayant trait à l'esclavage moderne ainsi qu'à l'exploitation et aux abus sexuels. S'il s'avère qu'une entreprise enfreint le Code, l'Association peut suspendre son statut de membre.

60. Ces dernières années, l'Association internationale du code de conduite a vu le nombre de ses membres augmenter parmi les entreprises et les organisations de la société civile. Cependant, les États accusent un retard important. Il serait souhaitable que les États et les autres parties prenantes collaborent avec l'Association, appuient l'action qu'elle mène pour réglementer le secteur et exigent de leurs prestataires de services de sécurité qu'ils aient obtenu sa certification.

3. Perspectives : le groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'élaborer le contenu d'un cadre réglementaire international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des entreprises de services de sécurité et de défense

61. En 2010, l'Organisation des Nations Unies a créé le groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'examiner la possibilité d'élaborer un cadre réglementaire international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des sociétés militaires et de sécurité privées. Ce dernier n'ayant pas pu parvenir à un accord, un deuxième groupe de travail a été mis sur pied en 2017 et doté d'un mandat différent, plus large et plus consensuel, consistant à élaborer le contenu d'un cadre réglementaire international, sans préjuger de la nature de celui-ci, relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des entreprises de services de sécurité et de défense. Il s'est réuni à trois reprises, ce qui a débouché sur un projet d'instrument et un projet révisé dans lesquels il a défini un cadre réglementaire international pour la réglementation, le contrôle et la surveillance des activités des sociétés militaires et de sécurité privées⁵¹. Trois projets d'instrument ont constitué la base des discussions en 2022 et 2023 : un avant-projet, un avant-projet révisé et un deuxième projet révisé⁵². Le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires a largement participé à ces séances de rédaction et aux discussions intersessions, en faisant des déclarations et en commentant les projets.

62. Quatre questions principales se sont dégagées des discussions relatives au deuxième projet révisé : a) la forme ; b) le champ d'application ; c) les dispositions relatives aux droits humains ; d) l'établissement des responsabilités et les voies de recours.

a) Forme

63. La question continue de susciter un schisme politique. De fait, les États ne parviennent toujours pas à se mettre d'accord sur le caractère juridiquement

⁴⁹ Voir <https://icoca.ch/fr/what-we-do/>.

⁵⁰ Voir <https://icoca.ch/fr/enregistrer-une-plainte/>.

⁵¹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « Open-ended intergovernmental working group to elaborate the content of an international regulatory framework, without prejudging the nature thereof, relating to the activities of private military and security companies » et « Revised Zero Draft Instrument on an International Regulatory Framework on the Regulation, Monitoring of and Oversight Over the Activities of Private Military and Security Companies », 14 avril 2022.

⁵² Voir www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/pms-cs/igwg-index/4th-session-igwg-military.

contraignant ou non contraignant de l'instrument. Par conséquent, on retrouve dans le deuxième projet révisé une formulation applicable à ces deux cas de figure. Cela fait longtemps qu'une décision aurait dû être prise sur la forme et la nature de l'instrument. Une proposition de compromis présentée à la quatrième session du groupe de travail, en avril 2023, qui consistait à aller de l'avant avec un projet d'instrument non contraignant, mais en insérant une formulation qui garantirait qu'un instrument contraignant en résulterait à plus long terme, n'a pas suscité une large adhésion. Le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires est depuis longtemps favorable à la création d'un instrument contraignant sur les entreprises de services de sécurité et de défense et note que, quelle que soit sa forme, l'instrument doit apporter une valeur ajoutée au cadre réglementaire, notamment en ce qui concerne l'établissement des responsabilités pour les violations des droits humains et des normes humanitaires, plutôt que de se limiter à reproduire les dispositions du Document de Montreux. Il engage les États à adopter une résolution du Conseil des droits de l'homme visant à la constitution du nouveau groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée, qui permettra de créer un instrument réglementaire efficace et attendu de longue date.

b) Champ d'application

64. L'offre des entreprises de services de sécurité et de défense s'étant élargie pour couvrir une pléthore d'activités, le champ d'application de l'instrument doit englober les services nationaux et extraterritoriaux. Chaque État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour établir la responsabilité juridique des entreprises qui ont leur siège sur son territoire ou sont gérées depuis celui-ci, lorsque leurs activités menées dans le pays ou à l'étranger, ou les activités de leurs filiales ou de leurs partenaires commerciaux, donnent lieu à des violations des droits humains. Les législations nationales devraient comporter des dispositions extraterritoriales susceptibles de faciliter les poursuites contre des entreprises de services de sécurité et de défense et leur personnel en cas de violations.

65. Les États devraient interdire non seulement que soient externalisées des activités constituant une participation directe aux hostilités, mais aussi que soient fournis dans un but lucratif des services constituant une participation directe aux hostilités par des personnes ou des entreprises qui sont enregistrées sur leur territoire ou y ont leur principal siège de direction. Cette interdiction devrait également s'appliquer à l'exportation de ces services à l'étranger.

66. Notons que des efforts considérables sont déployés pour élaborer un traité contraignant sur les entreprises et les droits humains mais que, ce faisant, il faut prendre en compte les spécificités du secteur des entreprises de services de sécurité et de défense par rapport aux autres secteurs d'activité, comme le droit de recourir à la force ou de détenir des personnes⁵³. Tout instrument relatif aux entreprises de services de sécurité et de défense doit venir compléter les dispositions correspondantes du projet de traité sur les entreprises et les droits humains, et non aller à leur encontre.

c) Dispositions relatives aux droits humains

67. Le deuxième projet de texte ne contient toujours pas de dispositions générales suffisamment détaillées concernant les droits humains et le droit international humanitaire applicables. Par exemple, il pourrait reprendre le deuxième paragraphe du préambule du troisième projet révisé de traité sur les entreprises et les droits

⁵³ Sorcha MacLeod, « Private military and security companies in armed conflict: the current regulatory landscape for private military and security companies », Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2023* (Oxford University Press, à paraître).

humains et faire référence aux neuf principaux instruments internationaux relatifs aux droits humains, aux huit conventions fondamentales adoptées par l'Organisation internationale du Travail, et à d'autres parties pertinentes du préambule.

68. À la deuxième session du groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée, le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires a souligné qu'il importait d'intégrer dans tout instrument des approches tenant compte de la dimension de genre et transformant les aspects relatifs au genre. Il est décevant de constater que le deuxième projet révisé reste lacunaire à cet égard. Il conviendrait de renforcer les dispositions relatives aux questions de genre comme préconisé dans le rapport présenté en 2019 par le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires concernant les impacts des sociétés militaires et de sécurité privées sur les droits de la personne selon une approche de genre (A/74/244), afin de garantir, entre autres, que les États recueillent des données ventilées par genre, analysent les questions de genre avant de légiférer ou de réglementer, enquêtent sur les violences sexuelles et sexistes et en poursuivent les auteurs ; en parallèle, les entreprises de services de sécurité et de défense doivent élaborer et mettre en pratique des approches qui transforment les aspects relatifs au genre dans le cadre de leurs opérations.

69. En outre, il est important que l'on tienne expressément compte dans l'instrument du fait que les entreprises de services de sécurité et de défense peuvent avoir des effets préjudiciables sur les groupes en situation de vulnérabilité (migrants, autochtones, personnes racisées, personnes âgées, personnes handicapées, personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou intersexes). Par ailleurs, on doit y tenir compte du fait que pour ces groupes, les obstacles à l'obtention d'une réparation pour des violations commises par des entreprises de services de sécurité et de défense sont souvent plus importants.

d) Établissement des responsabilités et voies de recours

70. On note quelques améliorations dans l'approche relative à l'établissement des responsabilités et aux voies de recours pour les victimes, mais il faut aller plus loin et prévoir dans l'instrument des dispositions détaillées pour que les responsabilités soient pleinement établies et, en particulier, que les victimes aient accès à un recours effectif et puissent obtenir réparation.

71. Une réglementation, un contrôle et une application adéquats au niveau national sont primordiaux à la lumière des préoccupations persistantes concernant l'impunité des entreprises de services de sécurité et de défense qui commettent des violations des droits humains et des atteintes à ces droits, en particulier lorsqu'elles opèrent à l'échelle transnationale.

72. Dans certains cas, des décennies après les violations et atteintes dont elles ont fait état, les victimes ne disposent toujours pas d'un recours effectif. Dans le cadre de ses différentes visites de pays et de ses rapports thématiques, le Groupe de travail a noté que l'accès des victimes à la justice était très difficile, du fait du manque d'infrastructures judiciaires, de magistrats qualifiés et d'indépendance de la magistrature ainsi que des menaces de représailles contre membres du corps judiciaire, victimes et témoins. La corruption au sein des appareils judiciaires et le manque d'enquêteurs qualifiés posent également des difficultés majeures.

73. Il est important, non seulement que le système juridique soit efficace, mais aussi que les populations locales qui ont été touchées par le conflit armé ou la violence aient confiance dans ce système. C'est pourquoi les groupes vulnérables, notamment les femmes et les enfants, doivent pouvoir y accéder facilement. Le système juridique doit être en mesure de combattre les atteintes aux droits humains et de fournir la protection nécessaire. Pour ce faire, il devrait également garantir la mise en place,

selon que de besoin, de mesures d'accompagnement complémentaires (assistance médicale, assistance gratuite d'un avocat, prise en charge psychosociale).

V. Conclusions

74. Le mercenariat est devenu un problème systémique qui a une incidence considérable sur de nombreux États et conflits dans le monde. Ces dernières années, diverses activités présentant des caractéristiques fondamentales semblables à celles du mercenariat se sont développées dans le cadre de conflits et en dehors. Elles sont de plus en plus souvent signalées au Groupe de travail, à la suite des changements observés dans les conflits armés modernes, notamment en ce qui concerne la multiplication des conflits armés non internationaux, la prolifération des entités non étatiques armées, la participation d'acteurs opérant pour le compte d'autrui et l'essor des guerres asymétriques fondées sur les nouvelles technologies ; il s'agit de thèmes que le Groupe de travail a examinés en détail dans ses précédents rapports thématiques. Compte tenu de cette évolution et de ses implications en matière de droits humains et de droit humanitaire international, le Groupe de travail expose dans le présent rapport son point de vue sur l'application et les limites du cadre juridique international et national existant. Il note que bien qu'il existe des cadres juridiques internationaux et régionaux potentiellement efficaces concernant les mercenaires et les activités liées au mercenariat, la participation des États Membres en termes d'adhésion et de mise en œuvre est largement insuffisante, ce qui pose des problèmes importants.

75. L'évolution du mercenariat et l'apparition de nouvelles formes d'activités apparentées exigent une attention immédiate de la part des États et de toutes les parties prenantes. Le présent rapport propose des pistes pour faciliter les discussions des États sur des stratégies plus efficaces de lutte contre les activités des mercenaires et de leurs partenaires. L'objectif est de défendre et de renforcer le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, de protéger les civils pendant les conflits armés et de faire respecter les principes d'intégrité territoriale et de non-intervention dans les affaires intérieures d'autres États. Ces discussions devraient s'inscrire dans le cadre juridique international relatif aux mercenaires, quelles qu'en soient les limites, et dans le cadre plus général du droit international humanitaire et du droit international des droits humains.

76. En ce qui concerne les entreprises de services de sécurité et de défense, le Groupe de travail se félicite de voir se poursuivre l'élaboration d'initiatives réglementaires multipartites telles que le Document de Montreux, le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées et les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, mais déplore qu'un nombre insuffisant d'États y ait adhéré. En outre, il estime que des efforts considérables sont déployés pour élaborer un traité contraignant sur les entreprises et les droits humains mais que, ce faisant, il faut prendre en compte les spécificités du secteur des entreprises de services de sécurité et de défense par rapport aux autres secteurs d'activité. Il est donc nécessaire de renforcer les cadres existants et de combler les lacunes normatives.

77. Toute tentative visant à empêcher le recrutement, l'instruction, le financement et l'utilisation de mercenaires ainsi que les violations et atteintes qui en découlent au regard des droits humains doit être complétée par l'élaboration de dispositifs nationaux et internationaux destinés à combattre les causes profondes du mercenariat. Ces causes profondes se recoupent souvent avec les causes structurelles de l'exclusion, de la pauvreté et de l'inégalité. C'est pourquoi

les États Membres doivent concentrer leur attention sur les causes structurelles de la discrimination et des inégalités (souvent multiples et croisées) qui empêchent les personnes d'exercer leurs droits et qui favorisent les atteintes aux droits humains. Bon nombre des obstacles qui entravent l'accès aux services et aux ressources et qui compromettent l'égalité des chances ne relèvent pas simplement d'un manque de disponibilité des ressources, mais sont plutôt le résultat de lois, de politiques et de pratiques sociales discriminatoires qui laissent certains groupes de personnes de plus en plus à la traîne, sans options viables, en particulier dans les situations de conflit.

VI. Recommandations

78. Afin d'empêcher et d'atténuer les répercussions néfastes des activités des mercenaires sur les droits humains, les États devraient s'abstenir de recruter, d'utiliser, de financer et de former des mercenaires, et inscrire l'interdiction de ces activités dans leur droit interne, conformément aux dispositions correspondantes de la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires.

79. Chaque État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour établir la responsabilité juridique des entreprises qui ont leur siège sur son territoire ou sont gérées depuis celui-ci, lorsque leurs activités menées dans le pays ou à l'étranger, ou les activités de leurs filiales ou de leurs partenaires commerciaux, donnent lieu à des violations des droits humains. Les législations nationales devraient comporter des dispositions extraterritoriales susceptibles de faciliter les poursuites contre des entreprises de services de sécurité et de défense et leur personnel en cas de violations.

80. Conformément au Programme de développement durable à l'horizon 2030 et aux objectifs de développement durable, les États devront regarder au-delà des symptômes tels que le mercenariat pour s'attaquer aux causes ou facteurs structurels de pauvreté, d'inégalité et d'injustice sociale et créer ainsi les conditions d'un avenir libre, juste et socialement durable.

81. Les États devraient interdire non seulement que soient externalisées des activités constituant une participation directe aux hostilités, mais aussi que soient fournis dans un but lucratif des services constituant une participation directe aux hostilités par des personnes ou des entreprises qui sont enregistrées sur leur territoire ou y ont leur principal siège de direction. Cette interdiction devrait également s'appliquer à l'exportation de tels services à l'étranger.

82. Les États devraient veiller à procéder de manière transparente quand ils recourent à des services de soutien militaire, notamment en rendant publiques, rapidement et de manière suffisamment détaillée, les informations relatives à la nature des services en question, aux procédures de passation de marchés, aux conditions des contrats et à l'identité des prestataires de services. Ils ne devraient pas invoquer systématiquement des questions de sécurité nationale pour restreindre l'accès à de telles informations. Au contraire, les restrictions de l'accès aux informations devraient répondre aux critères des principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité, conformément au droit à la liberté d'expression.

83. Les États doivent enquêter sur toute allégation de violation du droit international humanitaire ou d'atteinte aux droits humains commise par des mercenaires ou des acteurs liés au mercenariat, engager des poursuites, prononcer des sanctions, s'il y a lieu, et prévoir des recours effectifs pour les

victimes. Les enquêtes, poursuites et procès doivent respecter et garantir le droit à un procès équitable et la loyauté de la procédure.

84. Les États devraient envisager de renouveler le mandat du groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée relatif aux entreprises de services de sécurité et de défense et participer activement à l'élaboration d'un instrument relatif à ces entreprises qui soit applicable à l'échelle mondiale.
