

Attribution de mandats aux entreprises de sécurité et militaires privées et régulation de leurs activités: éléments à considérer

Michael Cottier*

Michael Cottier est chef-adjoint de la Section des droits de l'homme et du droit humanitaire, Direction du droit international public, Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), Confédération suisse.

Résumé

Les questions clés posées par le recours aux entreprises militaires et aux entreprises de sécurité privées, notamment en zones de conflit, tiennent en deux mots: responsabilité et contrôle. Rares sont les États qui se sont déjà dotés d'une réglementation nationale en la matière. En premier lieu, les États ont un rôle à jouer en tant que mandants, ou «donneurs d'ordres». L'adoption de normes et de procédures judicieuses pour la sélection, l'engagement et la surveillance de ces mandataires privés contribuerait sans doute à promouvoir le respect des droits humains et du droit international humanitaire de la part des entreprises et de leurs employés. En second lieu, tant les États «hôtes», sur le territoire desquels les entreprises opèrent, que les États «exportateurs» pourraient envisager de se doter d'une réglementation visant à promouvoir la responsabilité des entreprises et à accroître le contrôle exercé sur elles. Il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. Le présent article passe donc en revue différentes options pouvant être envisagées.

⋮⋮⋮⋮⋮

* Original anglais, «Elements for contracting and regulating private security and military companies», *International Review of the Red Cross*, Vol. 88, N° 863, septembre 2006, pp.637-663.

Les opinions exprimées dans le présent article sont personnelles et ne reflètent pas nécessairement la position du Département des affaires étrangères. L'auteur souhaite remercier Emanuela-Chiara Gillard et Marina Caparini pour les commentaires apportés à une version précédente de ce texte.

Le phénomène du recours aux entreprises militaires et aux entreprises de sécurité privées s'est amplifié au cours des conflits de ces dernières années, et pas uniquement en Irak. Certes, les clients de ces entreprises appartiennent souvent au secteur privé, qui, dans la plupart des pays, constitue probablement aujourd'hui leur principale source de revenus. Néanmoins, tant les organisations non gouvernementales et les organisations internationales que les États utilisent aussi leurs services. C'est pour des raisons diverses, notamment la réduction des effectifs militaires survenue depuis la fin de la guerre froide, que les gouvernements font de plus en plus appel à des entreprises privées. Ils leur confient différentes tâches: protection des personnes et des biens (militaires et non militaires), activités de formation et de conseil auprès des forces armées et des forces de sécurité, services d'experts en matière d'entretien et d'utilisation de systèmes d'armements complexes, recueil de renseignements et, plus rarement, participation aux opérations de combat¹.

La vente transnationale de services de sécurité et de services militaires privés soulève de nombreuses questions d'ordre politique, juridique et pratique. La situation des prestataires de ces services par rapport aux concepts et cadres juridiques existants n'est pas toujours claire. Le fait que les États, auxquels le droit international fait essentiellement référence, constituent le pivot du système international explique en partie le flou actuel. Le rôle croissant des acteurs paraît aujourd'hui «égratigner», peut-être même menacer, le monopole que les États détiennent (ou détenaient?) dans les domaines du recours à la force et des activités de guerre.

Le fait d'armer des entreprises privées soulève des questions fondamentales à trois égards: la transparence, le contrôle des moyens de violence et, enfin, la responsabilité des acteurs privés armés (des tierces parties risquant en effet d'avoir à supporter de lourdes conséquences, ou même des effets meurtriers, de leur conduite). Le contrôle et la responsabilité revêtent une importance particulière lorsque ces entreprises interviennent dans des situations de conflit et d'après-conflit, la force publique étant souvent inefficace dans ce type de situations. Le terme de «responsabilité» est compris ici comme signifiant «pouvant être tenu responsable», c'est-à-dire ayant à rendre compte de ses propres actes. Au sens juridique, les entreprises et/ou leurs employés sont responsables dans la mesure où ils peuvent être tenus responsables au regard du droit (et sont passibles de sanctions sur les plans pénal ou civil) en cas de violation des lois, des règlements ou des contrats. Les entreprises et leurs employés peuvent également être responsables dans un sens plus large, politique ou sociétal, dans la mesure où ils sont censés «rendre des comptes» en particulier aux autorités publiques et/ou aux victimes et autres personnes affectées par leur conduite.

Lorsque des prestataires de services de sécurité et/ou de services militaires privés interviennent, [en particulier] deux questions se posent: comment peut-on résoudre les questions de contrôle et de responsabilité et quels seraient les moyens de promouvoir le respect des droits humains et du droit international humanitaire? Il n'existe sans doute malheureusement aucune manière simple de répondre à ces questions. Aucune solution «attrape-tout» ne saurait résoudre les problèmes

1 Voir, par exemple, Peter W. Singer, *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, Cornell University Press, Ithaca (N.Y.) 2003.

complexes qu'entraîne la fourniture transnationale de prestations militaires et de services de sécurité privés dans des situations de conflit et autres contextes caractérisés par l'instabilité. De manière générale, les conférences et les réunions d'experts qui se sont tenues récemment ont conclu à la nécessité de la mise en place, par les différents acteurs, de politiques et de mécanismes complémentaires². Idéalement, les différentes «strates» de contrôle et de réglementation devraient venir se compléter, voire même être reliées entre elles, et reposer sur des normes homogènes³.

Pour les clients, les contrats établis avec les prestataires de services constituent l'un des moyens principaux, et les plus directs, de demander aux entreprises privées et à leurs employés de respecter certaines normes et d'éviter des effets externes indésirables⁴. Un autre moyen de résoudre certains problèmes résiderait dans l'autorégulation des intéressés eux-mêmes: les prestataires de services privés pourraient, par exemple, adopter – dans chaque entreprise ou dans l'ensemble du secteur – des normes telles que des codes de conduite publics; ils pourraient aussi veiller à ce que les associations professionnelles fassent effectivement respecter les normes établies d'un commun accord⁵.

- 2 Voir, par exemple, Initiative suisse, Atelier d'experts organisé les 16 et 17 janvier 2006 à Zurich, *Synthèse du Président*, 11 septembre 2006, p. 5, disponible à l'adresse suivante: <http://www.eda.admin.ch/psc> (dernière consultation le 18 décembre 2006). Voir également Benjamin Perrin, «Promoting Compliance of Private Security & Military Companies with International Humanitarian Law», *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 88, N° 863, septembre 2006.
- 3 À propos de la nécessité d'une «écologie de la régulation» face aux entreprises militaires privées, voir Kathleen M. Jennings, *Armed Services: Regulating the Private Military Industry*, Fafo-Report 532, 2006, pp. 11 et suiv., disponible à l'adresse suivante: <http://www.faf.no/> (dernière consultation le 14 décembre 2006).
- 4 Voir, par exemple, Laura A. Dickinson, «Contract as a tool for regulating private military companies», in Simon Chesterman/Chia Lehnardt (Sous la direction de), *From Mercenaries to Markets: The Rise and Regulation of Private Military Companies*, Oxford University Press (à paraître en 2007). Voir également W. Hays Parks, *The Perspective of Contracting and «Headquarters» States*, document d'information préparé pour l'atelier d'experts de l'Initiative suisse du 16-17 janvier 2006, pp. 5 et 6, disponible à l'adresse suivante: <http://www.eda.admin.ch/psc> (dernière consultation le 14 décembre 2006).
- 5 Ainsi, l'association britannique des entreprises de sécurité privées (British Association of Private Security Companies / BAPSC/) a adopté une charte, disponible à l'adresse suivante: <http://www.bapsc.org.uk> (dernière consultation le 18 décembre 2006), ainsi que des critères d'adhésion. Un groupe d'intérêt (The International Peace Operations Association / IPOA) a élaboré un code de conduite qui en est à sa onzième version; il est disponible à l'adresse suivante: <http://ipoaonline.org> (dernière consultation le 18 décembre 2006). En Irak, une association (*The Private Security Company Association of Iraq / PSCAI*) a fait figurer dans la section 9 de la charte qu'elle a récemment adoptée un «mini code de conduite», toutefois trop court et formulé de manière trop générale pour donner des indications utiles; ce document est disponible sur: http://www.pscai.org/Docs/PSCAI_Charter_Final.pdf (dernière consultation le 9 décembre 2006). L'intention de créer une association européenne des entreprises de sécurité privées (également actives hors d'Europe) a été annoncée lors d'une table ronde qui s'est tenue à Bruxelles le 7 décembre 2006: voir Security and Defence Agenda (SDA), *The private security phenomenon: policy implications and issues*, disponible à l'adresse suivante: <http://www.forum-europe.com/publication/ScD-PrivateSecurityDec2006.pdf> (dernière consultation le 30 janvier 2007). A la différence de cette création relativement récente d'associations d'entreprises de sécurité, il existe depuis de nombreuses années des associations d'entreprises de sécurité opérant dans le contexte domestique (et non dans les situations de conflit). La Confédération des services de sécurité européens (CoESS) a également élaboré un code de conduite pour les prestataires de services de sécurité privée: voir CoESS/UNI-Europa, Code de conduite et d'éthique pour le secteur de la sécurité privée, juillet 2003, disponible à l'adresse suivante: http://www.coess.org/documents/code_de_conduite.pdf (dernière consultation le 18 décembre 2006). Voir également Andrew Bearpark/Sabrina Schulz, «The Regulation of the Private Security Industry and the Future of the Market», in Chesterman/Lehnardt (Sous la direction de)(note 4).

Les États ont manifestement un rôle à jouer, à titre individuel comme aux niveaux régional ou international. En vertu du droit international, soit les États ont des obligations directes, soit ils doivent se conformer aux normes de diligence requise. Dans le cas d'opérations à mener à l'étranger, les «États mandants» (c'est-à-dire les États qui engagent des entreprises de sécurité et des entreprises militaires privées) doivent respecter leurs obligations juridiques internationales. L'externalisation des activités ne saurait en effet les soustraire à leurs obligations. Par exemple, les États mandants sont tenus de faire respecter le droit international humanitaire. Les États sont en outre responsables des violations du droit international – en particulier dans les domaines des droits humains et du droit international humanitaire – commises par des agents privés qu'ils ont mandatés, lorsque ces violations leur sont imputables⁶. Les «États hôtes» (sur le territoire desquels de telles entreprises opèrent) et les «États exportateurs» (à partir du territoire desquels les services de ces entreprises sont exportés) doivent, par exemple, réprimer les violations graves des Conventions de Genève. De plus, dans certaines circonstances, les États doivent prendre les mesures appropriées, ou se conformer aux normes de diligence requise, afin de prévenir et, le cas échéant, réprimer les actes des entreprises privées ou de leurs employés qui attentent aux droits humains; ils doivent en outre entreprendre les enquêtes nécessaires ou réparer les torts causés⁷. Les normes et les procédures d'attribution de mandats aux entreprises privées peuvent avoir plusieurs effets (tout comme, d'ailleurs, la réglementation nationale énonçant les conditions que les mandataires doivent remplir pour recevoir, des États hôtes comme des États exportateurs, l'autorisation d'exercer leurs activités). Trois objectifs sont visés: assurer un contrôle sur les entreprises de sécurité et les entreprises militaires privées; accroître leur responsabilité; contribuer à promouvoir le respect, tant par les entreprises que par leurs employés, des normes internationales relatives aux droits humains ainsi que du droit international humanitaire⁸.

- 6 Sur la question de savoir dans quels cas la conduite d'un contractant privé peut être imputée à l'État qui loue ses services, voir Centre universitaire de Droit international humanitaire, *Expert Meeting on Private Military Contractors: Status and State Responsibility for Their Actions*, 2005, disponible à l'adresse suivante: http://www.uci.hl.org/communication/private_military_contractors_report.pdf (dernière consultation le 14 décembre 2006); Chia Lehnhardt, «Private military companies and state responsibility», in Chesterman/Lehnardt (Sous la direction de)(note 4).
- 7 Voir Comité des Droits de l'Homme, *Observation générale 31 relative à la nature de l'obligation juridique générale des États parties au Pacte*, Document des Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004), par. 8.
- 8 À propos des obligations que le droit international des droits de l'homme assigne aux États dans leur relation avec ce type d'entreprises, voir Andrew Clapham, *Revue internationale de la Croix-Rouge*; Vol. 88, N° 863, septembre 2006; Françoise Hampson, *The Implications of Human Rights Law*, document d'information préparé pour l'atelier d'experts organisé dans le cadre de l'Initiative suisse les 13 et 14 novembre 2006 (non publié, au dossier de l'auteur); Cordula Droege, *Private Military and Security Companies and Human Rights: A Rough Sketch of the Legal Framework*, document d'information préparé pour l'atelier d'experts organisé dans le cadre de l'Initiative suisse les 16–17 janvier 2006, disponible à l'adresse suivante: <http://www.eda.admin.ch/psc> (dernière consultation le 14 décembre 2006); Alexis Kontos, «Private security guards: privatized force and State responsibility under international human rights law», *Non-State Actors and International Law*, Vol. 4, N° 3, 2004, p. 199. À propos des obligations que le droit international humanitaire assigne aux États, voir Emanuela-Chiara Gillard, «Business Goes to War: Private Military/Security Companies and International Humanitarian Law», *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 88, N° 863, septembre 2006; Lindsey Cameron, «Private Military Companies: Their Status under International Humanitarian law and its Impact on their Regulation», *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 88, N° 863, septembre 2006. À propos de la réglementation de ce secteur d'activité,

Le présent article examine un certain nombre d'options – en matière d'attribution de mandats et de dispositions réglementaires – qui s'offrent aux États, principalement en ce qui concerne la fourniture transnationale de services de sécurité et de services militaires privés, l'accent étant mis sur ce type de prestations dans les situations de conflit et dans les États fragiles. L'article envisage en particulier divers éléments pouvant figurer dans les normes d'attribution de mandats par les États qui engagent de telles entreprises. Il examine aussi divers éléments pouvant être pris en compte dans les cadres réglementaires établis tant dans les États hôtes que dans les États exportateurs. Les options envisagées s'appuient, pour une part, sur la pratique actuelle en matière d'attribution de mandats, ainsi que sur les cadres réglementaires – existants ou prévus – relatifs à la vente transnationale de services de sécurité et de services militaires privés. Dans les domaines où les précédents internationaux sont rares, les options présentées s'appuient également sur les contextes domestiques. Ces divers éléments contribueront, espère-t-on, à encourager la poursuite de l'analyse comparative des cadres réglementaires en vigueur ainsi que la définition de modalités pratiques.

États mandants

Les clauses du contrat constituent un moyen simple, et ayant un impact direct, de réglementer le comportement du mandataire. Le contrat spécifie les conditions, en termes de conduite et d'emploi du personnel, que doit accepter de respecter toute entreprise voulant être compétitive et remporter l'appel d'offres; l'entreprise doit en outre démontrer qu'elle est apte à respecter ses engagements. Ainsi, un examen attentif des procédures d'attribution du contrat, ainsi que de ses clauses et des modalités du contrôle de son application, peut, d'une part, faciliter le choix des meilleurs services et la mise en œuvre des normes souhaitées et, d'autre part, promouvoir l'obligation de rendre compte dont devront s'acquitter les entreprises de sécurité et les entreprises militaires privées, notamment en ce qui concerne le respect du droit international des droits humains et du droit international humanitaire⁹.

La présente section est consacrée aux problèmes pratiques risquant de se poser lors de l'engagement des entreprises privées; elle examine également les éléments possibles du contrat et les critères à l'aune desquels les candidats et les services qu'ils proposent peuvent être évalués. Un certain nombre de meilleures pratiques ont déjà été compilées. Par exemple, le manuel¹⁰ élaboré

voir, par exemple, Caroline Holmqvist, *Private Security Companies: the Case for Regulation*, SIPRI Policy Paper, N° 9, janvier 2005; Kathleen Jennings (note 3); Fred Schreier/Marina Caparini, *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, Centre pour le contrôle démocratique des Forces armées, Genève, mars 2005, p.120.

9 Voir, par exemple, Laura A. Dickinson (note 4). Voir également W. Hays Parks (note 4).

10 CoESS et Uni-Europa, Choisir le meilleur rapport qualité-prix: guide pour l'attribution des marchés de services dans le domaine de la surveillance et de la sécurité privée, 10 juin 1999, disponible à l'adresse suivante: http://www.coess.org/documents/security_contracts_french.pdf (dernière consultation le 9 décembre 2006). La CoESS a produit plusieurs autres documents intéressants, tous disponibles sur le site de l'organisation: <http://www.coess.org> (dernière consultation le 9 décembre 2006).

en 1999 par la Confédération européenne des services de sécurité (CoESS) et Uni-Europa (syndicats) contient des recommandations utiles. Toutefois, étant destiné aux organisations qui attribuent des contrats pour des services de gardiennage privés, ce manuel est axé sur la prestation de services des contextes domestiques et en temps de paix. À l’opposé, les directives du SEESAC présentent des meilleures pratiques spécifiquement adaptées aux situations d’après-conflit dans la région du sud-est de l’Europe¹¹.

Renseignements à fournir par l’entreprise qui soumissionne

Le prix ne devrait pas être le seul critère utilisé pour sélectionner le meilleur prestataire de services de sécurité ou de services militaires privés. D’autres éléments sont à prendre en compte (qualité du service, respect de la norme de diligence requise, éthique, formation des employés, notamment). Afin de faciliter la sélection, les entreprises de sécurité et les entreprises militaires privées qui soumissionnent pour obtenir un contrat devraient être priées de fournir des informations et des documents pertinents, éventuellement par le biais de réponses à un questionnaire standard¹². Les informations et documents à fournir pourraient notamment être les suivants¹³:

- preuve de la possession des licences et autorisations nécessaires selon la législation applicable, et pouvant porter sur des éléments tels que:
 - enregistrement de l’entreprise, obtention d’une licence ou encore adhésion à une association professionnelle pertinente dans l’État hôte lorsque la législation de cet État l’exige;
 - enregistrement des employés, ou obtention d’une licence, dans l’État hôte ainsi que, le cas échéant, dans les États dont les employés sont ressortissants, lorsque la législation de ces États l’exige;
- renseignements sur les propriétaires et, le cas échéant, sur les relations avec les filiales de l’entreprise, de même que sur sa situation financière, y compris présentation des états financiers montrant le chiffre d’affaires global et les profits des derniers exercices, les comptes audités et la preuve d’une couverture adéquate en matière d’assurance responsabilité civile;
- renseignements sur les qualifications des membres de la direction et des agents, portant notamment sur le mode de sélection et la procédure de vérification des antécédents, de même que sur la formation offerte, les compétences et l’expérience requises, le nombre d’employés et le taux de rotation des effectifs;

11 South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons (SEESAC), *The Sarajevo Client Guidelines for the Procurement of Private Security Companies*, disponible à l’adresse suivante: <http://www.seesac.org/reports/Procurement%20guidelines.pdf> (dernière consultation le 9 décembre 2006).

12 Le document élaboré au Royaume-Uni par le Foreign and Commonwealth Office (FCO) – intitulé *Pre Qualification Questionnaire (PQQ) for the Procurement of Private Security Services* – constitue notamment un exemple intéressant (au dossier de l’auteur).

13 Voir également CoESS/Uni-Europa (note 10); Directives SEESAC (note 11).

- renseignements sur les principaux services que l'entreprise a fournis au cours des dernières années, en général et dans le pays concerné; informations sur les principaux contrats attribués pour la prestation de services similaires à ceux qui font l'objet de la soumission;
- informations sur les mécanismes de gestion de la qualité ou sur la certification de l'entreprise, ainsi que sur les codes de conduite applicables et autres livres de règlements officiels de l'entreprise;
- adhésion à des associations professionnelles ou de commerce.

Bien sûr, la simple présentation des informations énumérées ci-dessus ne suffit pas: l'entreprise candidate devra se montrer par la suite à la hauteur de son discours.

Critères de sélection

Plusieurs éléments pourraient constituer des critères de sélection. L'entreprise devrait notamment: posséder toutes les autorisations requises; se conformer à des procédures et normes adéquates en matière de sélection des employés, de vérification de leurs antécédents et de leur formation; disposer de livres de règlements officiels et de procédures opérationnelles standard; enfin, avoir mis en place un système interne de surveillance ainsi que des mécanismes de contrôle et de sanctions. Le fait d'être membre d'une association professionnelle et d'adhérer à son code de conduite¹⁴, le fait de se soumettre à l'inspection d'une organisation indépendante ou même d'une association de commerce respectée, ou de recevoir l'accréditation de tels organismes, pourraient également être considérés comme des indicateurs de qualité¹⁵. D'autres critères peuvent, au contraire, disqualifier une entreprise. Il s'agit notamment de l'implication de la direction ou des employés dans des délits graves, de la commission dans le passé de sérieux écarts de conduite professionnelle, de la présentation d'informations fallacieuses, ou encore d'une situation financière douteuse et d'un manque de transparence au sujet des propriétaires de l'entreprise. Tant le manuel de la CoESS et d'Uni-Europa (relatif à l'attribution de contrats de gardiennage privés) que les Directives de la SEESAC proposent des schémas systématiques d'évaluation. Les offres peuvent ainsi être appréciées en fonction d'éléments répartis en quatre catégories: normes relatives au personnel, gestion/opérations, infrastructure et normes établies au sein de l'entreprise¹⁶.

Spécification des obligations par voie de contrat

Une fois l'entreprise choisie, le contrat offre un moyen simple et direct de spécifier les obligations de l'entreprise et de ses employés. De fait, le contrat peut

14 Au Royaume-Uni, le gouvernement a déclaré que l'adhésion à un tel code pourrait véritablement devenir l'un des facteurs pris en compte pour autoriser l'exportation de services militaires privés, voir Comité des Affaires étrangères, *Response of the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs (with regard to the Green Paper)*, Session 2001–2002, octobre 2002.

15 Laura A. Dickinson (note 4).

16 CoESS/Uni-Europa (note 10), pp. 7–8, 12–16 et 23–24; Directives SEESAC (note 11), pp. 5–6.

stipuler que l'entreprise et ses employés doivent se conformer à la législation de l'État sur le territoire duquel ils opèrent et qu'ils sont tenus de respecter l'ensemble des dispositions applicables du droit international, y compris des droits humains et, le cas échéant, du droit international humanitaire¹⁷. Le contrat pourrait même prévoir que les entreprises privées doivent se conformer aux règles pertinentes des droits humains et du droit humanitaire qui sont applicables aux acteurs étatiques. Une telle disposition (qui, au niveau du concept, se rencontre parfois dans des contextes domestiques) permettrait d'éviter la nécessité de vérifier si une entreprise privée spécifique est ou non un acteur gouvernemental – juridiquement tenu, par conséquent, d'obéir aux mêmes règles que l'État ; elle permettrait, en tout cas, de contrôler le respect des clauses du contrat¹⁸. S'agissant des normes devant être respectées par les entreprises et leurs employés, il pourrait également être fait référence à certaines normes non contraignantes. Ce sont, notamment, les Principes volontaires en matière de sécurité et de droits de l'homme¹⁹, le Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois²⁰ et, enfin, les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes par les responsables de l'application des lois des Nations Unies (1990)²¹. De même, il pourrait être fait mention des meilleures pratiques mises au point par des entreprises, la société civile ou des gouvernements, à l'instar d'instruments tels que le Code de conduite de la SEESAC pour les entreprises de sécurité privées (Code de Sarajevo)²².

Le contrat pourrait également prévoir certaines obligations. Il pourrait notamment : demander que tous les employés soient identifiables (au minimum par le biais de cartes d'identité) ; interdire de transférer le contrat à un tiers, ou conditionner ce transfert à l'obtention d'une autorisation préalable ; enfin, exiger le respect des normes anti-corruption et de transparence et stipuler qu'il convient d'éviter les activités susceptibles de provoquer un conflit d'intérêts. Le devoir de confidentialité pourrait également y être rappelé. La sélection des agents qui opèrent sur le terrain revêt une importance capitale. Le contrat pourrait donc explicitement prévoir que l'entreprise doit vérifier les antécédents de tous ses employés et qu'elle ne peut ni engager ni armer quiconque

17 Aux États-Unis, une instruction émise en 2005 par le Département de la Défense stipule que les mandataires devront «respecter les lois et réglementations applicables, la politique générale du Département de la Défense et les accords internationaux» – DoD Instruction, N° 3020.41, 3 octobre 2005, par. 6.1 (Traduction CICR).

18 Laura A. Dickinson (note 4).

19 «Voluntary Principles on Security and Human Rights», disponible (en anglais) à l'adresse suivante : <http://www.state.gov/g/drl/rls/2931.htm> (dernière consultation le 9 décembre 2006).

20 Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979 (Résolution 34/169), disponible sur : http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/h_comp42_fr.htm (dernière consultation le 23 avril 2007).

21 Adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990 ; document disponible à l'adresse suivante : www.un.org/french/documents/ecosoc/docs/1999/ecn41999f.pdf (dernière consultation le 23 avril 2007).

22 PNUD/SEESAC, *The «Sarajevo Process Code of Conduct»*, 2006, disponible à l'adresse suivante : <http://www.seesac.org/reports/Code%20of%20conduct.pdf> (dernière consultation le 9 décembre 2006).

aurait un casier judiciaire ou aurait été mêlé dans le passé à des atteintes aux droits humains ou au droit international humanitaire. Afin que les antécédents de tous ses employés puissent être contrôlés de manière plus rigoureuse, l'entreprise pourrait aussi devoir fournir la liste de son personnel. Les personnes dont il serait établi qu'elles ne répondent pas aux critères devraient être immédiatement déchargées de leurs fonctions.

Formation

La formation adéquate des employés constitue l'un des éléments pouvant contribuer de façon décisive au respect des droits humains et du droit international humanitaire, tout en favorisant une conduite appropriée sur le terrain. Par conséquent, l'entreprise devrait être tenue, aux termes mêmes du contrat, de s'assurer que tout employé qui s'acquitte des tâches en question a bénéficié d'une formation suffisante, tant sur le plan général qu'en ce qui concerne le contexte et les services spécifiques relevant de chaque affectation. La formation devrait, de manière générale, couvrir les domaines suivants: procédures opérationnelles standard dans les situations auxquelles on peut s'attendre; conduite à tenir vis-à-vis des personnes faisant preuve d'un comportement violent, y compris en cas de légitime défense et de défense d'autres individus; règles applicables du droit national et du droit international (droits humains et, le cas échéant, droit international humanitaire compris); sensibilité culturelle (conduite appropriée vis-à-vis des personnes ayant des origines différentes sur les plans culturel, religieux ou autre), en particulier dans un contexte transnational; règles relatives aux pots-de-vin et aux conflits d'intérêts; parfois même, premiers secours et risques sanitaires. De plus, le contrat devrait exiger que tout employé appelé à porter une arme soit formé à son maniement et connaisse les règles opérationnelles applicables. Le contrat pourrait en outre spécifier que toutes les armes doivent être dûment enregistrées.

Une instruction datant de 2005 du Département américain de la Défense stipule qu'avant leur déploiement, toutes les entreprises doivent « valider ou achever toute formation requise, couvrant, par exemple, les thèmes suivants: Conventions de Genève; droit des conflits armés; instructions générales; règles de comportement; protection armée; récupération de personnel; questions médicales; sécurité opérationnelle; lutte contre le terrorisme; équipement de protection contre les risques nucléaires, biologiques et chimiques; informations sur le pays et sensibilisation à la culture locale; enfin, tout autre complément de formation jugé indispensable²³ ». (Traduction CICR.)

Contrôle

L'exercice d'un contrôle et d'une surveillance appropriés – tant de la part de l'entreprise elle-même que de la part de l'autorité qui lui confie le mandat et/ou de la

23 Département américain de la Défense, Instruction N° 3020.41 (*Instruction on Contractor Personnel Authorized to Accompany the U.S. Armed Forces*), 3 octobre 2005, par. 6.2.7.1.

part d'autres instances – contribue de manière capitale à promouvoir le principe de responsabilité. Il peut être demandé à l'entreprise, par contrat, de contrôler et de sanctionner elle-même tout comportement abusif (en mettant par exemple en place un dispositif de contrôle interne faisant appel à des «mouchards» au sein de l'entreprise). De plus, le contrat devrait toujours préciser les obligations de l'entreprise en matière de présentation de rapports à l'autorité qui lui confie le mandat. Il peut s'agir notamment des documents suivants: rapports périodiques sur l'exécution du mandat; rapports faisant suite à des incidents particuliers (usage de la violence, changements dans l'effectif ou infractions – possibles, suspectées ou alléguées – au droit); rapports établis à la demande de l'autorité qui loue les services de l'entreprise; enfin, rapports transmis aux autorités locales en cas de violation du droit applicable.

Pour que l'exécution du mandat ainsi que le respect des codes et réglementations applicables puissent être contrôlés de manière efficace, les autorités devraient notamment faire appel à des contrôleurs dûment formés et expérimentés. Divers indicateurs de performance pourraient être utilisés, parmi lesquels: taux d'absentéisme; emploi abusif de la force; violations des normes ou procédures établies ainsi que des codes de conduite ou des meilleures pratiques adoptés par l'entreprise ou l'industrie; infractions au droit; autres violations des termes du contrat; plaintes²⁴.

Une difficulté particulière tient au fait que l'entreprise opère loin de l'autorité qui lui confie le mandat et souvent dans des zones de conflit. En conséquence, les informations provenant de tierces parties (gouvernement du pays hôte, autres clients, société civile, organisations et médias, notamment) peuvent être utiles, bien qu'elles n'aient au mieux qu'un caractère occasionnel. En matière d'audit ou d'inspection et de contrôle, les clients pourraient envisager d'externaliser certaines fonctions et faire ainsi appel à une commission indépendante, à une entreprise, à une organisation ou à une équipe possédant une expérience dans des domaines-clés (droit international – en particulier, droit relatif aux droits humains –, pratiques commerciales et questions de sécurité et/ou militaires). La population locale risque de ne pas avoir les moyens de déposer des plaintes auprès des autorités ou des tribunaux de l'État mandant (elle risque même d'ignorer l'existence d'une telle possibilité). En conséquence, il est vraiment important de lui permettre de s'exprimer et de lui ouvrir l'accès aux tribunaux ou aux procédures alternatives de plaintes établies par le client, l'entreprise ou une association professionnelle²⁵.

L'un des moyens de favoriser la transparence et la surveillance externe des activités de l'organe de régulation réside dans la présentation au Parlement, à intervalles réguliers, de rapports accompagnés de listes des contrats en cours entre les instances gouvernementales et des entreprises militaires ou des entreprises de sécurité privées. De la même manière, la centralisation des informations relatives aux contrats passés entre les instances du gouvernement et des

24 Directives SEESAC (note 11), p. 8.

25 À propos de la faisabilité de la création de droits au bénéfice de tierces-parties, voir Laura A Dickinson (note 4).

entreprises militaires privées²⁶ est susceptible de faciliter la mise en place de normes homogènes au sein d'une administration. Par exemple, des informations sur les cas de conduite abusive (établissement et communication de listes noires) pourraient également être échangées, en particulier avec l'État hôte, voire avec d'autres clients.

Sanctions et juridiction pénale

En cas de rupture de contrat, diverses pénalités – amendes, terminaison du contrat, exclusion du processus de soumission d'offres ou encore durcissement des conditions de participation au processus – peuvent être prévues dans le contrat lui-même. Les États devraient s'assurer de l'existence d'un mécanisme d'information, d'enquête et de poursuites, permettant de sanctionner toute conduite abusive. Les États devraient veiller à ce que leurs tribunaux aient la compétence de poursuivre les crimes relevant du droit international – crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crime de torture. Une telle compétence revêt une importance particulière lorsque les services de sécurité ou les services de nature militaire sont fournis dans des situations de conflit ou dans des États faibles, en l'absence éventuelle d'un dispositif efficace de justice pénale²⁷.

Les employés responsables de crimes au regard du droit international – comme, par exemple, les violations graves des Conventions de Genève – doivent être traduits en justice, ou extradés à cette fin s'ils sont retrouvés sur le territoire de l'État mandant. En outre, les États mandants devraient examiner leur éventuelle compétence vis-à-vis des employés étrangers de l'entreprise de sécurité ou de l'entreprise militaire qu'ils ont engagée, dans la mesure où ces employés commettent des crimes hors des frontières nationales et restent à l'étranger²⁸. L'une des façons de contribuer à prévenir tout comportement criminel peut consister à établir la responsabilité pénale des dirigeants de l'entreprise pour des crimes relevant du droit international (tels que crimes de guerre, crimes contre l'humanité ou crime de torture) commis par leurs employés et imputables à la négligence des cadres dirigeants. L'État mandant pourrait également envisager de se déclarer compétent pour recevoir des plaintes invoquant la responsabilité civile de l'entreprise, ou même la responsabilité pénale de ses employés ou de ses dirigeants.

26 Une telle approche a été recommandée, au Royaume-Uni, par le Comité des Affaires étrangères dans son Neuvième Rapport: voir *Private Military Companies: Ninth Report of Session 2002-02 (on the Green Paper)*, Session 2001 – 2002, recommandation a).

27 En Irak, l'Autorité provisoire de la coalition (CPA) a même accordé aux contractants une immunité vis-à-vis de la justice irakienne pour les actes qu'ils commettent dans le cadre même d'un contrat (ou d'un contrat de sous-traitance) liant les États qui fournissent du personnel, etc., à la CPA, aux forces multinationales ou à d'autres liens internationaux spécifiques – voir la directive n° 17 de la CPA (révisée). L'octroi d'une telle immunité exige – afin d'éviter l'impunité – de veiller à l'existence d'un mécanisme alternatif efficace en matière d'application des lois et de justice, en particulier dans l'État mandant ou possiblement aussi dans l'État exportateur.

28 Dans le cas de crimes relevant du droit international, de nombreux États conditionnent l'exercice de la compétence universelle par leurs propres tribunaux à la présence de l'accusé sur leur territoire. Si, dans ces conditions, un État engage une entreprise devant fournir des services et si ces employés sont les ressortissants d'un autre État et commettent des crimes relevant du droit international, l'État mandant pourrait potentiellement être tenu responsable de crimes qui lui sont imputables, alors que ses propres tribunaux seraient dans l'incapacité d'engager une action contre les auteurs de ces actes.

Les circonstances dans lesquelles des gérants et des dirigeants d'entreprises militaires et d'entreprises de sécurité privées peuvent être tenus pénalement responsables, à titre individuel, d'infractions au droit international commises par leurs employés méritent de faire l'objet d'analyses et de recherches plus poussées. De fait, au sens de l'article 28, alinéa b, du Statut de Rome de 1998 de la Cour pénale internationale (CPI), les supérieurs hiérarchiques – tels que les gérants ou les dirigeants d'une entreprise – peuvent être tenus pénalement responsables des crimes commis par leurs subordonnés s'ils ont eux-mêmes omis de prendre «toutes les mesures nécessaires et raisonnables» pour prévenir ou réprimer ces actes. Néanmoins, en ce cas, plusieurs conditions cumulatives (nécessitant une interprétation) doivent être remplies. Tout d'abord, et c'est là le plus important, les subordonnés du supérieur hiérarchique doivent être placés «sous son autorité et son contrôle effectifs». Ensuite, les délits doivent être liés aux «activités relevant de sa responsabilité et de son contrôle effectifs». Le supérieur hiérarchique doit savoir que «ces subordonnés commettaient ou allaient commettre ces crimes» ou avoir «délibérément négligé de tenir compte d'informations qui l'indiquaient clairement». Il ou elle doit ne pas avoir «exercé le contrôle qui convenait» et ne pas avoir pris «toutes les mesures nécessaires et raisonnables qui étaient en son pouvoir pour en empêcher ou en réprimer l'exécution ou pour en référer aux autorités compétentes aux fins d'enquête et de poursuites». Enfin, il doit en résulter au moins un risque plus élevé de commission de tels crimes²⁹.

États sur le territoire desquels les entreprises opèrent

Les États hôtes peuvent adopter des réglementations visant, notamment, à contrôler le recours à la force et à protéger leur population contre les effets indésirables pouvant résulter des activités menées par des entreprises de sécurité ou des entreprises militaires privées. La fixation de normes est d'autant plus facile qu'il existe un tel ensemble de règles officielles émanant du gouvernement et que leur application est supervisée par un organe public.

Réglementations existantes dans les États hôtes

La plupart des États européens ont adopté des réglementations, d'un type ou d'un autre, établissant les conditions dans lesquelles des entreprises de sécurité privées peuvent opérer sur leur territoire³⁰. Les cadres réglementaires, néanmoins, diffèrent

29 Voir, par exemple, Kai Ambos, «Superior Responsibility», in Antonio Cassese et al. (Sous la direction de), *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, 2002, p. 823.

30 Pour une vue d'ensemble des réglementations existantes, voir CoESS / UNI-Europa, *Panoramic overview of private security industry in the 25 Member States of the European Union*, 2004, disponible à l'adresse suivante: <http://www.coess.org/studies.htm> (dernière consultation le 14 décembre 2006); Tina Weber, *A comparative overview of legislation governing the private security industry in the European Union*, ECOTEC Research and Consulting, Birmingham, 2002; SEESAC, *SALW and private security companies in South Eastern Europe: A Cause or Effect of Insecurity?*, Belgrade, 2005, disponible à l'adresse suivante: <http://www.seesac.org> (dernière consultation le 14 décembre 2006); Comité européen pour les problèmes criminels, *Regulating Private Security in Europe: Status and Prospects (Rapport du Centre pour le contrôle démocratique des Forces armées, Genève, à paraître en 2007)*.

de manière importante. Certains États (la France et le Royaume-Uni, par exemple) ont adopté des législations portant spécifiquement sur la sécurité privée³¹. Dans d'autres États, tels que la Suisse, où les réglementations sont différentes dans les diverses composantes du système fédéral, des initiatives sont en cours pour élaborer des normes communes et harmoniser les réglementations³². Ailleurs encore, le cadre réglementaire est basé sur le droit commercial général³³.

De nombreux États sur le territoire desquels des conflits armés sont en cours ou se sont déroulés récemment ne disposent toujours pas de telles réglementations. Certes, quelques exceptions existent: en Sierra Leone, des licences sont exigées en vertu de la section 19 de la loi du 4 juillet 2002 sur la sécurité et le renseignement³⁴; en Irak, la CPA (Coalition Provisional Authority / Autorité provisoire de la coalition) a issu le 26 juin 2004 une directive (n° 17, encore en vigueur à ce jour) précisant les exigences en matière d'enregistrement pour les entreprises désirant être prestataires de services privés de sécurité en Irak³⁵; dans le Kurdistan iranien, le Gouvernement régional a émis en date du 7 décembre 2005 des directives concernant les entreprises de sécurité privées³⁶, qu'il convient de rapprocher, tout particulièrement, des textes de la CPA en Irak – directives n° 17, n° 3 (révisée) (amendée), n° 17 (révisée) et n° 100. De plus, tant en Irak qu'en Afghanistan, le gouvernement a entrepris la rédaction de projets de réglementation nationale dans ce domaine.

L'élaboration, à l'intention des pays en conflit ou en transition qui ne disposent pas d'une telle réglementation, d'un cadre réglementaire-type relatif à l'obtention d'une licence par les entreprises de sécurité (ou même par les entreprises militaires) privées pourrait être considérée comme l'un des moyens d'aider le gouvernement de ces pays à se doter d'une réglementation. Un tel modèle pourrait aussi se révéler utile pour les puissances occupantes ou dans le cas de territoires sous administration des Nations Unies.

Options et éléments possibles de réglementation dans les États hôtes

Certains États peuvent souhaiter exercer un contrôle et une surveillance plus stricts sur les entreprises offrant des services de sécurité armée ou des services de nature militaire sur leur territoire. Pour introduire une réglementation spécifique, ils ont le choix entre deux principales démarches possibles. La première démarche consiste à interdire aux entreprises privées d'exécuter certaines tâches de sécurité armée ou certaines

31 Voir, par exemple, en France, la Loi réglementant les activités privées de sécurité du 12 juillet 1983, modifiée le 10 mars 2004; au Royaume-Uni, la loi de 2001 sur l'industrie de la sécurité privée (*Private Security Industry Act of 2001*), disponible sur: <http://www.the-sia.org.uk> (dernière consultation le 14 décembre 2006).

32 Voir, par exemple, Concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité de la Conférence Latine des chefs des Départements de Justice et Police, disponible à l'adresse suivante: <http://www.eda.admin.ch/psc> (dernière consultation le 14 décembre 2006).

33 Voir Comité européen pour les problèmes criminels (note 30).

34 Loi de 2002 de la Sierra Leone sur la sécurité et le renseignement (*National Security and Central Intelligence Act*), disponible sur: <http://www.sierra-leone.org/Laws/2002-10.pdf> (dernière consultation le 14 décembre 2006).

35 Disponible sur: <http://www.cpa-iraq.org/regulations> (dernière consultation le 14 décembre 2006).

36 Voir http://www.psc.ai.org/Docs/Foreign_Security_Company_Guidelines.pdf (dernière consultation le 14 décembre 2006).

tâches de nature militaire, et/ou à définir les conditions auxquelles doivent satisfaire ces entreprises et leurs agents pour être autorisés à mener de telles activités. La seconde démarche prévoit la mise en place d'un régime de licences, en particulier dans les pays dont le gouvernement s'efforce de promouvoir de bons standards et d'améliorer tant la responsabilité des entreprises privées opérant sur son territoire que le contrôle qu'il exerce sur elles. Nous examinerons quatre options différentes pouvant se combiner entre elles de diverses façons:

- interdiction d'exercer sur le territoire ou dans la juridiction de l'État pour toute entreprise privée fournissant certains services de sécurité ou de nature militaire;
- nécessité, pour chaque entreprise, d'obtenir une licence opérationnelle afin d'être autorisée à entreprendre des tâches bien définies de sécurité (armée) ou de nature militaire (octroi d'une licence à l'entreprise);
- nécessité, pour chaque entreprise, d'obtenir l'approbation de contrats particuliers relatifs à la prestation de services bien définis de sécurité (armée) ou de nature militaire (octroi d'une licence ou notification pour un contrat particulier); et/ou
- nécessité, pour chaque agent, d'obtenir à titre individuel une licence opérationnelle pour être autorisé à exercer des tâches bien définies de sécurité (armée) ou de nature militaire.

Interdiction de certaines activités

Des entreprises privées pourraient se voir interdire d'exercer certaines activités de caractère militaire ou relevant de la police ainsi que d'autres tâches de sécurité armée. Par exemple, la section 9(1) de la directive n° 17 de l'Autorité provisoire de la coalition, en Irak, interdit aux entreprises de sécurité privées et à leurs employés d'exercer toute activité relevant du mandat de la force publique. Une autre option consisterait à interdire les activités mercenaires, même si une telle interdiction ne saurait contribuer de manière efficace à résoudre un grand nombre de problèmes soulevés par la prestation de services de nature militaire et de services de sécurité privés³⁷.

37 Le mercenariat est défini de manière très restrictive, tant par la Convention internationale contre le recrutement, l'usage, le financement et la formation des mercenaires (1989) que par la Convention de l'Organisation de l'unité africaine sur l'élimination du mercenariat en Afrique (1977). L'article premier de l'une et l'autre de ces conventions définit de la même manière les éléments cumulatifs, à savoir, notamment, la motivation de la personne «qui prend part aux hostilités en vue d'obtenir un avantage personnel» et qui est «spécialement recrutée ... pour combattre dans un conflit armé.» Il serait donc difficile de mener avec succès des poursuites à l'encontre de quiconque pour le crime de mercenariat; c'est pourquoi les observateurs ont émis des doutes quant à l'efficacité d'une telle mesure d'interdiction. De plus, le fait de mettre hors la loi les activités mercenaires n'apporterait pas de réponses aux questions soulevées par l'utilisation de la force armée par la grande majorité des employés d'entreprises militaires privées qui sembleraient ne pas tomber sous le coup de cette définition. Voir, au Royaume-Uni, *Private Military Companies: Options for Regulation* (document du Foreign and Commonwealth Office (FCO), connu sous le nom de «Green Paper»), p. 23; Peter W. Singer, «War, Profits, and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law», *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 42, N° 2, 2004; Juan-Carlos Zarate, «The Emergence of a New Dog of War: Private International Security Companies and the New World Disorder», in *Stanford Journal International Law*, Vol. 34 (1998), pp. 93 and 121; International Alert, *The Mercenary Issue at the UN Commission on Human Rights: the Need for a New Approach*, 2001, pp. 28–29.

Régimes d'octroi de licences

Obtention d'une licence par l'entreprise

La première option, dans ce cas, réside dans un dispositif classique de contrôle de l'activité commerciale, aux termes duquel, dans la juridiction d'un État, une entreprise donnée n'est autorisée à s'engager que dans une activité commerciale bien définie avec l'approbation des autorités gouvernementales. Une telle licence pourrait être octroyée pour un laps de temps limité. Là encore, les activités (de caractère militaire ou de sécurité) concernées devraient être clairement définies³⁸. L'un des éléments essentiels résiderait dans la mise en place de procédures qui ne soient pas excessivement compliquées; de plus, l'instance administrative chargée d'examiner les demandes de licence devrait disposer des ressources, de l'autorité et de la formation nécessaires. Parmi les autres points à examiner figure notamment la question de savoir si les exigences posées pour l'obtention d'une licence devraient être identiques pour les entreprises locales et les entreprises étrangères. Dans le cas des entreprises étrangères dont l'État de nationalité exige une licence opérationnelle pour la vente des services de ce type à l'étranger, la licence opérationnelle domestique pourrait être liée à la présentation de la preuve d'une licence à l'exportation en cours de validité.

Certains critères tels que ceux figurant ci-dessous pourraient être exigés pour octroyer une licence opérationnelle; ils pourraient éventuellement aussi être inclus dans le contrat, de la même façon que les éléments examinés plus haut:

- existence en tant que personne juridique, y compris, le cas échéant, preuve de l'enregistrement et/ou de la possession d'une licence générale³⁹;
- fourniture par l'entreprise elle-même d'informations suffisantes permettant d'évaluer sa réputation et sa situation financière, d'identifier ses dirigeants, ses actionnaires et leur État de résidence, la nature des services qu'elle prévoit d'offrir, etc.⁴⁰;

38 Selon la section 19, par. 9, de la loi sur la sécurité et le renseignement de la Sierra Leone (*National Security and Central intelligence Act*), une «entreprise de sécurité privée» est une «entreprise qui fournit des services de sécurité, y compris des services d'escorte armée, à des personnes, des habitations, des entreprises ou des institutions, tant publiques que privées.» (Traduction CICR.) Une définition du «gardienage» (*manned guarding*) s'appliquant aux entreprises de sécurité privée figure, par exemple, au Royaume-Uni, dans la loi de 2001 sur la sécurité privée (*Private Security Act*), 2-2.

39 La section 2, par. 1, de la directive n° 17 de la CPA, par exemple, stipule que les entreprises de sécurité privées doivent, en premier lieu, recevoir une «licence d'exploitation» (délivrée par le ministère du Commerce) leur concédant le droit général d'exercer leur activité en Irak; en second lieu, elles doivent recevoir une «autorisation d'exploiter», délivrée par le ministère de l'Intérieur conformément à la directive. Avant même de se voir délivrer l'une et l'autre de ces licences, l'entreprise peut aussi – en vertu de la même section de la directive n° 17 – devoir solliciter une «autorisation d'exploiter provisoire». Le paragraphe 4, alinéa b, de la même section demande «la preuve de l'enregistrement de l'entreprise de sécurité privée et, dans le cas où celle-ci est enregistrées dans un État autre que l'Irak, la preuve que l'entreprise de sécurité privée est enregistrée dans son État d'origine.» (Traduction CICR.)

40 La section 2, par. 4, de la directive n° 17 de la CPA exige notamment les informations suivantes: «b) le nom complet de tous les employés, cadres et directeurs de l'entreprise ...; c) des informations détaillées sur les activités que l'entreprise de sécurité privée entend déployer en Irak, en fournissant toute documentation pertinente (comme, par exemple, une copie de tous les contrats de services ou des déclarations d'intention relatives à l'engagement de l'entreprise, y compris des données concernant le nombre d'employés et de clients).» (Traduction CICR.) La section 19, par. 3, de la loi de 2002 de la

- qualification des dirigeants et des employés de l'entreprise, y compris le contrôle – par l'entreprise elle-même, par les autorités, ou par les deux – des antécédents des employés⁴¹, ainsi que la formation adéquate de ces derniers ;
- bonne gestion de l'entreprise et exigences éthiques, y compris, par exemple, existence de codes de conduite et de livres de règlements officiels appropriés, de même que de mécanismes internes de contrôle, de discipline interne et de sanctions. L'obligation d'enquêter en cas d'allégations de conduite abusive et d'infractions au droit – et de signaler ces dernières aux autorités dans certaines circonstances – devrait être mentionnée « noir sur blanc » dans la licence. Le fait d'être membre d'associations reconnues et d'adhérer aux codes de conduite de ce secteur d'activité⁴² peut constituer un facteur positif;
- situation financière saine, preuve d'une couverture d'assurance adéquate, et/ou fourniture d'une caution (confisquée en cas de violation du contrat ou du droit)⁴³;
- identification des employés, au minimum par le biais d'une carte d'identité à produire sur demande, dans le but d'accroître la responsabilité et, possiblement, de permettre le dépôt de plaintes;
- présentation de rapports périodiques sur l'exécution du mandat, de même que présentation de rapports sur les incidents. L'entreprise pourrait périodiquement faire l'objet d'une évaluation limitée ou être soumise à l'obligation de présenter des rapports, par exemple chaque fois que se produit un

Sierra Leone sur la sécurité et le renseignement (*National Security and Central Intelligence Act*) exige le même type d'informations en vue de la délivrance d'une licence: le demandeur doit notamment fournir des informations sur «b) les ressources financières ..., c) l'identité complète du demandeur et d'autres promoteurs, directeurs, et autres cadres de l'entreprise, ainsi que, d) toute autre information que [l'autorité qui délivre les licences] pourrait souhaiter recevoir.» La section 3 du document émis par le Gouvernement régional kurde, spécifiant les conditions à remplir par les entreprises privées de sécurité (*Private Security Company Requirements*), exige en outre que soient spécifiés les noms des entreprises ou des individus que l'entreprise de sécurité est chargée de protéger; les zones dans lesquelles l'entreprise mènera concrètement ses activités doivent être indiquées et diverses listes sont à fournir (nom et pays d'origine de tous les membres du personnel expatrié, nom des membres du personnel local et liste de tous les véhicules de l'entreprise).

41 La section 2, par. 5, de la directive n° 17 de la CPA stipule que les cadres et les employés doivent subir avec succès le contrôle du ministère de l'Intérieur. Des critères pouvant être utilisés pour cette vérification des antécédents personnels sont décrits ci-dessous, dans le contexte de l'octroi de licences individuelles aux agents.

42 À propos du code de conduite des services de sécurité privée en Europe, voir CoESS/Uni-Europa (note 5), *Code de conduite et d'éthique pour le secteur de la sécurité privée*, juillet 2003, disponible en anglais à l'adresse: http://www.coess.org/documents/code_of_conduct.pdf (dernière consultation le 14 décembre 2006).

43 La section 3 de la directive n° 17 de la CPA prévoit le versement d'une caution d'un montant minimum de 25 000 dollars US, ou d'un montant plus élevé, en fonction du nombre d'employés que compte l'entreprise, ainsi que la preuve d'une assurance en responsabilité civile suffisante. La caution est confisquée si l'entreprise omet de fournir des informations tous les six mois, ou sur demande, ou si l'entreprise elle-même ou ses employés commettent des infractions à la législation irakienne ou à tout autre droit applicable. La section 3 du document émis par le Gouvernement régional kurde, spécifiant les conditions à remplir par les entreprises privées de sécurité (*Private Security Company Requirements*), exige une attestation d'assurance de l'entreprise ainsi que (dans certaines circonstances seulement, semble-t-il, un effet négociable original tiré sur une banque irakienne.

- changement important (dans la structure de l'entreprise, le type de services, le recrutement des employés, etc.) ou qu'un incident survient⁴⁴;
- obligation de conduire les opérations conformément aux règles spécifiées, y compris les codes de conduite et les règles opérationnelles relatives à l'usage de la force⁴⁵;
 - l'autorité devrait réaffirmer, dans la licence qu'elle délivre, que l'entreprise et ses employés ont l'obligation de respecter la législation nationale (notamment dans les domaines du droit pénal, du droit des sociétés, du droit du travail, du droit de l'immigration et du droit fiscal), de même que les normes internationales applicables, y compris en matière de droits humains et, le cas échéant, de droit international humanitaire⁴⁶.

Octroi d'une licence ou notification pour un contrat particulier

Du fait du caractère particulièrement sensible des services offerts dans le domaine de la sécurité armée ou même dans le domaine militaire, il pourrait être envisagé de soumettre chaque contrat ou transaction d'un certain type ou d'un certain montant à l'approbation préalable des autorités gouvernementales, cela en sus de l'octroi de licences aux entreprises pour le type de services prévus. Il reste néanmoins à établir si un tel contrôle – dit «transaction par transaction» – est réalisable, et de définir l'importance des ressources administratives supplémentaires qu'il exigerait. Le délai requis par les autorités pour traiter une demande de licence ne devrait pas devenir excessif.

Alternativement, une obligation de simple notification pourrait être envisagée, les autorités ayant le droit d'intervenir au cas où le contrat ne répondrait pas aux exigences.

Pour l'approbation d'un contrat ou d'une «transaction» spécifiques, les éléments à prendre en compte pourraient, par exemple, inclure la probabilité que les services soient utilisés pour faciliter les violations du droit international et des normes internationales, en particulier les droits humains, de même que les législations nationales. D'autres éléments peuvent être envisagés.

44 Les sections 7 et 3, par. 2, de la directive n° 17 de la CPA exigent la fourniture aux autorités, tous les six mois, d'informations relatives aux états financiers et au personnel ainsi que des renseignements sur le statut du contrat et sur les armes. Le fait d'omettre de fournir de telles informations peut entraîner la confiscation de la caution.

45 La section 9, par. 4, de la directive n° 17 de la CPA spécifie que les opérations doivent être conduites conformément aux règles régissant l'usage de force, ainsi qu'au code de conduite destiné aux entreprises de sécurité privées opérant en Irak (ces deux documents étant annexées à la directive n° 17). Par exemple, les règles régissant l'usage de force exigent de traiter les civils avec dignité et respect, de tenir à jour un registre de la formation au maniement des armes et, enfin, de ne pas se joindre aux forces de la coalition ou aux forces multinationales dans les opérations de combat, sauf en cas de légitime défense ou de la défense de personnes tel que spécifié dans les contrats. La section 8 du document émis par le Gouvernement régional kurde, spécifiant les conditions à remplir par les entreprises privées de sécurité (*Private Security Company Requirements*), énonce un certain nombre d'obligations de comportement auxquelles l'entreprise autorisée doit se conformer.

46 La section 9 de la directive n° 17 de la CPA spécifie que les entreprises de sécurité privées doivent respecter toutes les lois et réglementations en vigueur (droit pénal, droit administratif, droit commercial et droit civil).

Il pourrait s'agir, d'une part, de l'impact prévu – positif ou négatif – des activités au regard de l'intérêt public (sécurité et stabilité régionales, développement durable et développement des institutions, désarmement, démobilisation et réintégration des combattants, outre les questions humanitaires telles que le déminage) et, d'autre part, du risque que les services soient utilisés contre des acteurs gouvernementaux ou autres⁴⁷. De tels critères pourraient également, dans une certaine mesure, s'inspirer des instruments relatifs à l'exportation ou au commerce des armes, parmi lesquels le Code de conduite de l'Union européenne sur le contrôle des exportations d'armes ou le Projet de convention cadre sur les transferts internationaux d'armes du 25 mai 2004 (élaboré sous les auspices d'un groupe de lauréats du Prix Nobel pour la Paix)⁴⁸ ainsi que, bien sûr, d'autres réglementations nationales relatives au secteur de la sécurité domestique⁴⁹.

Octroi d'une licence à titre individuel

Outre la nécessité d'obtenir une licence, pour chaque entreprise concernée (voire même pour chaque contrat), les États hôtes peuvent envisager d'exiger que tout individu assumant certaines tâches de sécurité et/ou de nature militaire obtienne préalablement une licence opérationnelle «personnalisée». Une telle mesure permettrait de soumettre à un certain niveau de contrôle et de surveillance les personnes qui exécutent les tâches en question sur le terrain; elle pourrait aussi aider à exclure les individus indésirables. Toutes les personnes au bénéfice d'une licence devraient recevoir une carte d'identité.

Parmi les critères d'attribution d'une telle licence à un individu en particulier pourraient figurer le fait d'avoir subi avec succès le contrôle de ses antécédents (absence de casier judiciaire, notamment), d'être en-dessous d'un certain âge limite et d'avoir bénéficié d'une formation adéquate⁵⁰.

47 La section 19, par. 5, de la loi de 2002 de la Sierra Leone sur la sécurité et le renseignement (*National Security and Central Intelligence Act*) mentionne «l'intérêt public» en tant que critère (très général) devant être pris en compte lors de l'examen de la demande d'autorisation présentée par une entreprise. La section 19, par. 7, de la même loi spécifie qu'en cas de refus de la demande d'autorisation, une déclaration écrite doit exposer les motifs du refus, contre lequel il est possible de faire appel.

48 Disponible en français à l'adresse suivante: http://www.amnesty.fr/index.php?/amnesty/agir/campagnes/armes/bilan_du_comite_onu/convention_cadre (dernière consultation le 23 avril 2007).

49 Voir notes 28 à 30.

50 Par exemple, la section 2, par. 5, de la directive n° 17 de la CPA stipule que l'entreprise, de même que les antécédents de ses cadres et de ses employés «seront contrôlés par le [ministère de l'Intérieur] pour s'assurer que tous les éléments criminels ou hostiles sont identifiés, ainsi que pour prévenir toute tentative, de la part d'organisations illégales (organisations criminelles et milices illégales, par exemple), de légitimer leurs activités.» (Traduction CICR.) Parmi les critères mentionnés dans la section 2, par. 6, figurent: âge minimum (20 ans); bon état de santé mentale et physique; volonté de respecter la loi ainsi que tous les droits fondamentaux et toutes les libertés de tous les citoyens du pays; contrôle des antécédents confirmant le respect de la politique de «deBaathification de la société irakienne»; absence de casier judiciaire; absence d'implication dans des activités terroristes; enfin, minimum de formation (opérations et armes). Pour les employés non irakiens, cependant, la section 2, par. 7, prévoit la possibilité de lever les conditions ci-dessus si l'intéressé peut produire une copie d'une certification comparable établie par une autorité gouvernementale étrangère.

Exigences concernant les armes

Le fait d'imposer à une entreprise de sécurité privée certaines exigences en termes de possession, de port et d'utilisation des armes pourrait être envisagé pour chacun des régimes d'octroi de licences décrits ci-dessus, sauf dans le cas où une réglementation générale s'applique de manière satisfaisante. La plupart des États ont promulgué des réglementations précisant les conditions dans lesquelles un individu est autorisé à posséder et à utiliser des armes. En ce qui concerne les entreprises de sécurité privées, les contrôles relatifs aux armes pourraient notamment consister à : restreindre les types d'armes que ces entreprises peuvent utiliser; exiger que chaque entreprise (ou chacun de ses agents) enregistre dûment toutes ses armes auprès de l'administration compétente, ou même fournisse une liste de ces armes à l'administration qui délivre les licences⁵¹; réglementer les importations d'armes; rendre obligatoire un permis de port d'armes; enfin, exiger la mise en place d'une formation et de procédures opérationnelles concernant spécifiquement les armes, de manière à restreindre au maximum les risques potentiels courus par les tiers⁵².

Contrôle et sanctions

Là encore, le contrôle contribuera de manière cruciale à assurer le respect du principe de responsabilité ainsi que des normes et des conditions d'octroi de licences. La mise en place d'un organe doté de compétences en matière d'inspection et/ou d'audit est de nature à faciliter considérablement l'exercice d'un contrôle efficace du respect des contrats et du droit⁵³. Afin de promouvoir la transparence, des listes de licences en cours de validité pourraient être mises à la disposition du Parlement, ou même du public. Par ailleurs, outre l'accès aux tribunaux, en particulier pour les victimes, les États hôtes pourraient envisager d'établir ou de promouvoir des procédures alternatives de plaintes.

- 51 Dans le cas des demandes de licence, la section 2, par. 4, de la directive n° 17 de la CPA exige notamment des informations telles que «(d) détails et numéro de série de toutes les armes qui sont susceptibles d'être utilisées par l'entreprise de sécurité privée.» La section 19, par. 3, de la loi de 2002 de la Sierra Leone sur la sécurité et le renseignement exige des informations sur «toutes les armes et leurs munitions, qu'elles soient ou non autorisées en vertu de la loi de 1955 sur les armes et les munitions (*Arms and Ammunition Act, 1955*), destinées à être utilisées pour l'activité ou les opérations de l'entreprise.» (Traduction CICR.)
- 52 L'instruction n° 3 de la CPA (révisée) (amendée), de même que la section 6 de la directive n° 17 de la CPA, établissent diverses normes relatives, par exemple, à l'obtention d'un permis, à la possession et à l'utilisation des armes par les entreprises de sécurité privées; à l'obligation, pour les employés, de posséder et de porter sur eux un permis spécial (*weapons card*); enfin, à l'interdiction d'utiliser des armes personnelles pour exécuter des tâches de sécurité privée. Voir également la section 19, par. 3, de la loi de 2002 de la Sierra Leone sur la sécurité et le renseignement..
- 53 La section 8 de la directive n° 17 de la CPA prévoit la création d'un comité de surveillance indépendant, ayant la responsabilité de conduire des inspections générales ainsi que des audits des entreprises de sécurité privées, de manière à vérifier la mise en œuvre de la directive. De plus, toutes les entreprises de sécurité privées peuvent faire l'objet d'audits périodiques destinés à vérifier leurs normes et procédures en matière de contrôle des antécédents de leur personnel (audits conduits par une firme indépendante, engagée par le ministère de l'Intérieur).

Il peut également être fait référence à ce qui a été dit plus haut à propos du contrôle exercé par les États mandants.

Mise en place d'une juridiction pénale et civile

Outre la réglementation éventuelle de la fourniture de services de sécurité et de services militaires privés sur leur territoire, les États hôtes devraient s'assurer qu'ils sont en mesure de traduire en justice les employés soupçonnés d'avoir attenté gravement aux droits humains ou au droit international humanitaire. Les États hôtes peuvent également envisager d'établir la responsabilité pénale des dirigeants de l'entreprise dans le cas de violations commises par les employés et résultant de la négligence des dirigeants – notamment dans le cas d'atteintes graves aux droits humains et au droit international humanitaire⁵⁴. L'invocation de la responsabilité civile ou même de la responsabilité pénale de l'entreprise peut également être envisagée pour des torts résultant de délits commis par les employés ou par les dirigeants de l'entreprise⁵⁵.

États exportateurs

À ce jour, seuls quelques rares États ont adopté des réglementations portant spécifiquement sur l'exportation de services de sécurité armée ou de services militaires privés. Aux États-Unis, le Règlement international sur le trafic des armes (International Transfer of Arms Regulation / ITAR), qui met en œuvre la loi sur les exportations d'armes (Arms Export Control Act / AECA), constitue le principal ensemble de règles régissant l'octroi d'une licence à l'exportation dans le cas de services relevant de la défense⁵⁶. Il a été dit qu'aux États-Unis, le régime des exportations était de plus en plus structuré de manière à faciliter le commerce avec les pays alliés, les partenaires et les régions constituant des priorités pour la politique étrangère. Le fait d'utiliser des entreprises militaires privées pour la prestation de services précédemment fournis par des organes de l'État y est mieux accepté qu'ailleurs, ce qui engendre une atmosphère de «bonne foi» entre les organes de régulation et l'industrie⁵⁷. L'Afrique du Sud, dans la loi de 1998 relative à la réglementation de l'assistance militaire à l'étranger

54 À propos de la responsabilité pénale des supérieurs, voir la note 27.

55 Par exemple, au Royaume-Uni, la loi de 2001 (*Private Security Industry Act 2001*) – qui ne prévoit toutefois pas la vente à l'étranger de services de sécurité privés – stipule (section 23) que «[s]i un délit au sens de l'une ou l'autre disposition de la présente loi est commis par une entreprise, et s'il est prouvé qu'il a été commis avec l'accord ou la connivence (ou peut être imputable à toute négligence de sa part) de: a) un directeur, un gérant, un secrétaire ou tout autre cadre de l'entreprise; ou b) toute personne qui était censée agir en l'une ou l'autre de ces capacités, cette personne sera (de même que l'entreprise) réputée coupable de ce délit et pourra, en conséquence, faire l'objet de poursuites et de sanctions.» (Traduction CICR.) La section 9 de la directive n° 17 de la CPA spécifie qu'une entreprise au bénéfice d'une licence sera responsable des actions de ses employés.

56 Voir Marina Caparini, «Domestic regulation: licensing regimes for the export of military goods and services», in Chesterman/Lehnardt (Sous la direction de) (note 4).

57 Caparini, *ibid.*

(Regulation of Foreign Military Assistance Act) a adopté une approche très différente, plutôt restrictive. Il semble cependant que cette réglementation n'est pas appliquée comme elle devrait l'être: cela tient, notamment, à des facteurs tels que l'insuffisance des ressources affectées au contrôle extraterritorial du respect de cet instrument et le manque de confiance dans la viabilité des poursuites; le fait qu'il s'agisse d'une démarche de nature assez antagoniste pourrait également expliquer la situation⁵⁸. D'autres États – dont le Royaume-Uni⁵⁹ et la Suisse⁶⁰ – étudient actuellement la possibilité de réglementer l'exportation des services de sécurité et des services militaires privés.

Comme cela a déjà été mentionné, tous les États – les États exportateurs compris – ont l'obligation générale de faire respecter le droit international humanitaire ainsi que les droits humains. La réglementation de l'exportation de services pouvant avoir pour conséquence le recours à la force peut contribuer à promouvoir le respect du droit international. Elle permet en effet, d'une part, de contrôler qui exporte quels services, et vers où, et, d'autre part, d'établir des normes qui, espère-t-on, marginaliseront les entreprises et les individus sans scrupules. D'autres raisons encore peuvent inciter un État à envisager de réglementer l'exportation des prestations militaires ou des services de sécurité. Il s'agit notamment du risque de voir les activités menées par des entreprises ou des ressortissants de cet État entacher sa réputation. De plus, de tels actes peuvent ne pas être conformes aux objectifs de politique étrangère de l'État, ou même aller à l'encontre d'autres intérêts, voire de ses propres forces⁶¹. Il s'agit à la fois de ne pas imposer un fardeau excessif à l'industrie et aux autorités publiques en mettant en place des procédures administratives irréalistes et engendrant des retards, et de rendre efficaces la réglementation et les contrôles instaurés, sachant qu'en réalité les activités se dérouleront à l'étranger.

Options et éléments possibles d'une réglementation instaurée par les États exportateurs

Quatre possibilités s'offrent aux États qui souhaitent réglementer l'«exportation» de prestations militaires et de services de sécurité privés à destination de pays ou de régions où un conflit est en cours ou vient de prendre fin :

- 58 Caparini, *ibid*; Raenette Taljaard, «Implementing South Africa's Regulation of Foreign Military Assistance Act», in Alan Bryden/Marina Caparini (Sous la direction de), *Private Actors and Security Governance*, Centre pour le contrôle démocratique des Forces armées, Genève, 2006, p. 167.
- 59 Royaume-Uni, *Green Paper* du Foreign and Commonwealth Office (FCO) (note 37); Neuvième Rapport (*Ninth Report*) du Comité des Affaires étrangères (note 26) ainsi que la réponse (*Response*) du Comité des Affaires étrangères (note 14); Christopher Kinsey, «Regulation and Control of Private Military Companies: The Legislative Dimension», *Contemporary Security Policy*, Vol. 26, avril 2005, p. 84; Elke Krahnmann, «Private Military Services in the UK and Germany: Between Partnership and Regulation», *European Security*, Vol. 14, N° 2, juin 2005, p. 277.
- 60 En Suisse, le gouvernement a donné au Département fédéral de Justice et Police le mandat d'examiner «s'il est opportun de soumettre les fournisseurs de prestations militaires ou de sécurité opérant dans des zones de crise ou de conflit depuis la Suisse à une obligation d'autorisation ou d'enregistrement», Rapport du Conseil fédéral sur les entreprises de sécurité et les entreprises militaires privées, du 2 décembre 2005, disponible à l'adresse suivante: <http://www.eda.admin.ch/psc> (dernière consultation le 9 décembre 2006), section 6.3, par. 4.
- 61 Royaume-Uni, *Green Paper* du Foreign and Commonwealth Office (FCO) (note 37), pp. 20-21.

- interdire l'exportation de certaines prestations militaires;
- octroyer une licence générale aux entreprises;
- octroyer une licence pour des contrats particuliers; et/ou
- octroyer, à titre individuel, une licence aux agents concernés.

Beaucoup de réglementations relatives au contrôle des exportations d'armements, y compris la loi en vigueur aux Etats-Unis (Arms Export Control Act), prévoient une double approche en matière d'octroi de licences d'exportation. Tout d'abord, l'entreprise doit obtenir une licence générale. Ensuite, le contrat spécifique doit faire lui-même l'objet d'une autorisation. Le fait d'exporter des prestations militaires ou des services de sécurité privés sans y être autorisée exposerait l'entreprise à des sanctions. De tels régimes de licences d'exportation peuvent également se combiner avec une interdiction d'exporter certaines prestations de nature militaire bien définies.

Extension aux prestations militaires et de sécurité des mesures de contrôle des exportations d'armements

L'un des moyens d'introduire une réglementation dans ce domaine consisterait à étendre la portée des instruments et des mécanismes en vigueur en matière de contrôle des exportations d'armements, de manière à couvrir l'exportation des prestations militaires et de sécurité. Dans la même veine, un rapport récent de la Commission des Affaires étrangères du Parlement européen a proposé l'adoption d'une résolution contenant le paragraphe qui suit (demandant à l'Union européenne (UE) d'envisager d'étendre son Code de conduite en matière d'exportation d'armements, de manière à couvrir certaines prestations militaires et certains services de sécurité privés) :

«[Le Parlement européen] note que les Etats-Unis ont élargi leur législation relative au contrôle des exportations de matériel militaire aux sociétés de sécurité privées, et invite dès lors l'UE à envisager une démarche analogue afin d'étendre le champ d'application du Code de conduite aux services de sécurité privés; en tant que première mesure en ce sens, l'UE pourrait ajouter à la liste commune des équipements militaires, les activités et services suivants exigeant une licence à l'exportation: protection armée des personnes et des sites, protection armée des transports, formation aux armes et aux équipements militaires, formation stratégique et tactique, réforme du secteur de la sécurité, activités de conseil en matière militaire et de sécurité, logistique militaire, service de contre-espionnage et appui opérationnel⁶². ».

62 Commission des Affaires étrangères du Parlement européen, Rapport sur les septième et huitième rapports annuels du Conseil, présentés conformément au point 8 du dispositif opérationnel du Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements (2006/2068(INI)), A6-0000-2006 (final), 28.11.2006. Différentes options s'offrant à l'Union européenne – création d'un régime européen, définition d'un ensemble de normes unifiées, extension du Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements – ont été examinées par les participants

Une telle extension du Code de conduite de l'Union européenne – instrument non contraignant mais ayant toutefois eu un impact sur les réglementations adoptées par les membres de l'Union européenne⁶³ – offrirait l'occasion de promouvoir l'adoption de normes et d'approches communes dans ce domaine.

Cela dit, exporter des services n'est pas tout à fait la même chose qu'exporter des marchandises. Les problèmes soulevés risquent donc d'être différents, même si les réglementations en matière d'exportation d'armements servent souvent aussi à réglementer la fourniture de toute une gamme de services (entretien, opération ou formation) en rapport avec les armes exportées. Il peut être relativement facile de contrôler l'exportation d'armements lorsque les objets physiques traversent des frontières, ce qui sert également de « fil déclencheur » évident pour l'application de la réglementation. Il en va différemment dans le cas des services qui sont fournis dans un État de destination, loin de la juridiction et des autorités centrales de l'État qui a délivré la licence d'exportation; de plus, au fil du temps, la nature de chaque service peut se modifier.

Interdiction d'exporter certaines prestations militaires

Une interdiction complète de l'exportation de tout service de nature militaire serait très large et entraînerait des difficultés au niveau des définitions. Au Royaume-Uni, le rapport du gouvernement (dit « *Green Paper* ») relève qu'une telle interdiction générale restreindrait la liberté individuelle de manière excessive et pourrait priver certains gouvernements faibles mais légitimes de l'appui dont ils auraient pourtant besoin; de plus, les exportateurs de matériel militaire se trouveraient empêchés d'exercer leurs activités légitimes car, dans ce domaine, les services font souvent nécessairement partie des ventes à l'exportation⁶⁴.

Plusieurs États interdisent de recruter sur leur territoire des membres de forces armées étrangères, ou interdisent à leurs propres ressortissants de rejoindre ou de se battre pour des forces armées étrangères, et cela parfois dans un contexte de neutralité. Ces interdictions varient: il arrive qu'elles s'appliquent à toutes les forces armées gouvernementales étrangères⁶⁵; parfois, elles s'appliquent uniquement aux forces armées engagées dans une guerre contre l'État qui les décrète⁶⁶, ou aux forces armées engagées dans une guerre contre un État ami⁶⁷, ou encore

à la table ronde du 7 décembre 2006 (parmi lesquels des représentants de l'Union européenne), voir Security Defence Agenda (SDA) (note 5). À propos des options s'offrant à l'Union européenne, voir Elke Krahmman, «Regulating Military and Security Services in the European Union», in Bryden/Caparini (Sous la direction de) (note 58), p. 189; idem, «Regulating Private Military Companies: What Role for the EU?» in *Contemporary Security Policy*, Vol. 26 (2005), p. 1. Au Royaume Uni, le Comité des Affaires étrangères a recommandé d'aller dans le sens de l'inclusion dans le document existant – le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements – des services fournis par des entreprises militaires privées. Voir Comité des Affaires étrangères, Neuvième Rapport (*Ninth Report*) (note 26), recommandation d).

63 Krahmman (note 62), p. 116.

64 Voir, au Royaume-Uni, le «Green Paper» du FCO (note 37), N° 71.

65 Voir, par exemple, en Norvège, l'article 133 du Code général (civil et pénal) de 1902.

66 Suisse, Code pénal militaire, articles 90 et 94.

67 Canada, Loi sur l'enrôlement à l'étranger, Lois révisées du Canada (1985), F-28, articles 3 à 5.

aux forces armées d'un État qui pourrait éventuellement devenir un adversaire. D'ordinaire, ces interdictions sont basées sur la nationalité des individus concernés. Elles pourraient peut-être, cependant, être adaptées afin d'être applicables aux entreprises implantées dans cet État ou exportant à partir de cet État. Il convient néanmoins de relever que, de manière générale, les interdictions mentionnées trouvent leur source dans une autre époque. Non seulement l'applicabilité de ces mesures au phénomène contemporain des entreprises militaires privées n'est pas entièrement claire mais, pour l'essentiel, de telles mesures sont également devenues superflues⁶⁸.

Les États parties à la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction des mercenaires (1989) ou à la Convention de l'OUA sur l'élimination du mercenariat en Afrique (1977) sont appelés à interdire les activités liées au mercenariat, et en particulier le recrutement de mercenaires sur leur territoire⁶⁹. Toutefois, très peu de poursuites ont été engagées à ce jour; de plus, comme cela a déjà été mentionné, rien ne permet d'affirmer que les mesures prises pour interdire le recrutement de mercenaires pourraient être très efficaces⁷⁰ (sachant qu'il demeure intrinsèquement difficile de mesurer un quelconque effet dissuasif potentiel de telles interdictions).

Au lieu d'interdire le mercenariat, une alternative – pouvant permettre de répondre à certaines des questions sous-jacentes – pourrait consister à interdire trois types d'intervention: fourniture de prestations militaires à des forces non gouvernementales, quelles qu'elles soient; participation à tout renversement de gouvernement; enfin, conclusion de contrats impliquant une participation active aux hostilités ou aux combats⁷¹. Par ailleurs, l'interdiction de certaines prestations militaires pourrait être limitée dans le temps et/ou ne concerner que certains pays ou certaines parties à un conflit.

Certes, ces interdictions constituent un moyen très direct, pour les législateurs nationaux, de tenter d'interdire des activités répréhensibles destinées à être menées à l'étranger par les citoyens (ou les entreprises) de leur pays; par contre, elles n'établissent pas de normes destinées à réguler l'exportation d'autres prestations militaires ou de sécurité; elles ne prévoient pas non plus de dispositif permettant de contrôler ces activités.

Octroi de licences aux entreprises

Au lieu, ou en plus, d'interdire – sans aucune flexibilité – l'exportation de certaines activités, il pourrait être demandé aux entreprises de solliciter une

68 Voir International Alert, *Regulating private military companies: options for the UK Government*, 2001, pp. 28 et suiv.

69 Voir, par exemple, en Afrique du Sud, loi de 1998 relative à la réglementation de l'assistance militaire à l'étranger (*Regulation of Foreign Military Assistance Act*).

70 Voir les commentaires relatifs à l'interdiction du mercenariat par les États hôtes (note 37).

71 Royaume-Uni, Comité des Affaires étrangères, Neuvième Rapport (*Ninth Report*) (note 26), recommandations e), j), k) et l).

licence générale leur permettant d'exporter (vers tous les pays ou vers certains pays ou clients) une gamme bien définie d'activités de sécurité ou d'activités de nature militaire. En ce cas, la licence accordée à l'entreprise pourrait spécifier le type de services, les destinations et/ou la gamme potentielle de clients pour lesquels la licence a été obtenue. Selon le rapport du gouvernement britannique («*Green Paper*»), une licence générale ne saurait en elle-même protéger efficacement l'intérêt public: d'une part, elle ne passe pas au crible chaque exportation en particulier et, d'autre part, elle risque de conférer de la crédibilité à des entreprises menant des opérations que le gouvernement connaît peut-être mal ou dont le caractère pourrait changer. Néanmoins, toujours selon le même rapport, une licence générale attribuée à une entreprise pourrait être utile et crédible si elle est accordée en conjonction, par exemple, avec une licence portant sur des contrats de service spécifiques⁷².

Une telle approche est en vigueur aux États-Unis: les entreprises américaines voulant exporter des services relevant de la défense doivent tout d'abord s'enregistrer, avant de pouvoir solliciter une autorisation pour une vente spécifique. Les mêmes exigences figurent dans de nombreuses réglementations nationales de contrôle des exportations d'armements. En Suisse, par exemple, la Loi fédérale sur le matériel de guerre (13 décembre 1996) stipule que la licence est accordée dans la mesure où l'entreprise qui la sollicite offre les garanties nécessaires, ainsi que dans la mesure où l'activité prévue n'est pas contraire aux intérêts suisses. La licence accordée à une entreprise n'est valable que pour le matériel de guerre mentionné dans la demande; de plus, sa validité peut être limitée dans le temps, elle est soumise à conditions et peut être révoquée si la base sur laquelle la licence a été octroyée n'existe plus.

Divers critères sont à prendre en compte lors de l'évaluation d'une demande de licence opérationnelle pour une entreprise. Parmi ces critères figurent notamment ceux qui ont été mentionnés ci-dessus à propos de l'approbation des licences opérationnelles par les États sur le territoire desquels ces entreprises opèrent⁷³. Le *Directorate of Defense Trade Controls* (DDTC) du Département d'État américain recommande vivement aux exportateurs et aux fabricants enregistrés de mettre en place un dispositif de surveillance et de contrôle; un manuel contient en outre un certain nombre de recommandations pour la mise en place d'un tel programme⁷⁴.

Octroi de licences pour des contrats d'exportation particuliers

Outre l'octroi de licences «générales» aux entreprises, ou même en sus de cette procédure, les autorités de l'État pourraient exiger que les entreprises sollicitent des licences particulières dans le cas de contrats portant sur certaines activités militaires ou de sécurité à mener à l'étranger. Lors de l'examen de la demande

72 Royaume-Uni, *Green Paper* (note 37), p. 25 et 26.

73 Voir ci-dessus, pp. 648 à 650.

74 Voir <http://pmddtc.state.gov/compliance.htm> et http://pmddtc.state.gov/docs/Compliance_Programs.pdf (dernière consultation le 30 janvier 2007).

de licence, les autorités auraient ainsi la possibilité de tenir compte de facteurs tels que les circonstances du moment (y compris l'évolution récente de la situation dans le pays ou la région de destination) et la nature des clients potentiels. Par ailleurs, une autorisation relative à l'exportation de certaines prestations militaires ou de sécurité vers certains États, régions ou clients pourrait être assortie de conditions spécifiques. Par exemple, dans le cas d'une licence d'exportation ayant trait à l'instruction militaire, il pourrait être demandé de modifier le contenu des programmes de formation⁷⁵. Là encore, l'objectif global est d'empêcher les exportations de prestations militaires et de services de sécurité dont les effets pourraient être néfastes.

La définition des prestations militaires et des services de sécurité couverts par le régime de licences devra être clairement précisée⁷⁶. En Afrique du Sud, le projet de loi de 2005 définit les services de sécurité comme étant l'une, ou plusieurs, des tâches ou activités suivantes:

- «a) Assurer la protection ou la sauvegarde d'un individu, de personnel ou de biens, de quelque manière que ce soit;
- b) prodiguer des conseils en matière de protection ou de sauvegarde d'individus ou de biens;
- c) prodiguer des conseils en matière d'utilisation d'équipements de sécurité;
- d) assurer des services d'intervention rapide en relation avec la sauvegarde de personnes ou de biens, de quelque manière que ce soit;
- e) dispenser une formation/instruction en matière de sécurité à un prestataire de services de sécurité (...);
- f) installer, entretenir ou réparer des équipements de sécurité;
- g) contrôler les signaux ou les transmissions émanant des équipements de sécurité;
- h) mettre à disposition, directement ou indirectement, une personne devant fournir l'un quelconque des services mentionnés aux alinéas a) à g); ou
- i) gérer, contrôler ou superviser la fourniture de l'un quelconque des services mentionnés aux alinéas a) à h)»⁷⁷.

S'agissant des services de sécurité, l'une des options consisterait à ne couvrir que les services de sécurité armés. Aux États-Unis, l'ITAR donne un exemple de définition des «services relevant de la défense» qui, pour l'essentiel, couvre les services liés à l'exportation d'armements et à la formation militaire⁷⁸. La mesure

75 Caparini (note 56).

76 Schreier/Caparini (note 8), p.120.

77 «Prohibition of Mercenary Activities and Prohibition and Regulation of Certain Activities in Areas of Armed Conflict Bill», 24 octobre 2005, section 1(1). – <http://www.info.gov.za/gazette/bills/2005/b42-05.pdf> (Traduction CICR.)

78 Dans ce règlement, un «service relevant de la défense» exigeant une licence d'exportation est défini comme étant: «1) la fourniture d'une assistance (formation comprise) à des personnes étrangères, tant aux États-Unis qu'à l'étranger, en matière de conception, mise au point, ingénierie, fabrication, production, assemblage, essais, réparation, entretien, modification, opération, démilitarisation, destruction, transformation ou utilisation d'articles relevant de la défense [y compris, par exemple, les armes à feu et les munitions]; 2) la fourniture à des personnes étrangères de données techniques quelconques [telles

dans laquelle cette définition – et, par conséquent, le régime de l'ITAR – s'applique également aux services de sécurité «classiques» tels que la protection des personnes ou des biens, n'est pas très claire.

Critères d'octroi de licences pour des exportations particulières

Certaines procédures et certains critères qui sont appliqués en matière d'autorisation d'exportation de marchandises pourraient également être utilisés dans le cadre des licences relatives à l'exportation de services. De fait, selon le «Green Paper» britannique, les critères applicables à l'exportation de services devraient être établis selon le même axe que les critères relatifs aux exportations d'armes⁷⁹.

Instrument juridiquement non contraignant, le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements, par exemple, inclut (entre autres) les critères suivants :

- respect des engagements internationaux de l'État exportateur, en particulier des sanctions décrétées par les Nations Unies ou l'Union européenne, et des accords en matière de non-prolifération;
- respect des droits humains dans le pays de destination finale, y compris l'évaluation du risque que le bien dont l'exportation est envisagée serve à la répression, l'État exportateur devant «faire preuve dans chaque cas et en tenant compte de la nature de l'équipement en question, d'une prudence toute particulière en ce qui concerne la délivrance d'autorisations aux pays où de graves violations des Droits de l'Homme ont été constatées...»;
- évaluation du risque que les exportations provoquent ou prolongent des conflits armés ou aggravent des tensions ou des conflits existants dans le pays de destination finale;
- dans le but de préserver la paix, la sécurité et la stabilité régionales, évaluation du risque que le destinataire envisagé utilise l'exportation en question de manière agressive contre un autre pays ou pour faire valoir par la force une revendication territoriale;
- évaluation du comportement du pays destinataire à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international;
- incidences potentielles des exportations envisagées sur les intérêts – en termes de défense et de sécurité – de l'État qui délivre la licence ainsi que sur les intérêts des États amis ou alliés et des autres membres de l'Union européenne.

que des informations classées secret défense relatives à des articles et services relevant de la défense, des informations nécessaires pour la production, l'opération, la réparation ou l'entretien d'articles relevant de la défense, ou de programmes informatiques directement liés aux services relevant de la défense], que ce soit aux États-Unis ou à l'étranger; ou 3) la formation militaire dispensée à des unités et forces étrangères, régulières et irrégulières, y compris l'instruction officielle ou non officielle de personnes étrangères, tant aux États-Unis qu'à l'étranger, ou par le biais de cours donnés par correspondance, de publications techniques, éducatives ou d'information ainsi que de médias de tout type, de supports de formation, d'orientation, d'exercices d'entraînement et de conseil militaire.» International Traffic in Arms Regulations, 22 CFR 120–130, 1^{er} avril 2001, 1120(9). (Traduction CICR.)

79 Royaume-Uni, *Green Paper* (note 37), N° 73.

Le projet de convention cadre sur les transferts internationaux d'armes⁸⁰, stipule en son article 3 (Limitations fondées sur l'emploi):

«Les Parties Contractantes n'autoriseront pas les transferts internationaux d'armes dans les circonstances où elles savent ou devraient raisonnablement savoir que les transferts d'armes du type considéré sont susceptibles:

- a. d'être utilisés en violation de la Charte des Nations Unies ou des normes correspondantes du droit international coutumier, en particulier celles relatives à l'interdiction de la menace ou de l'emploi de la force dans les relations internationales ;
- b. d'être utilisés pour commettre de graves atteintes aux droits humains;
- c. d'être utilisés pour commettre de graves infractions au droit international humanitaire applicable aux conflits armés internationaux ou non internationaux;
- d. d'être utilisés pour commettre des actes de génocide ou des crimes contre l'humanité;
- e. d'être détournés et utilisés pour commettre l'un quelconque des actes auxquels se réfèrent les alinéas précédents de cet Article.

Le même Projet de convention cadre prévoit aussi en son article 4 (Autres considérations):

«Lorsqu'elles examineront si un transfert international d'armes quelconque peut être autorisé conformément à l'Article 1 de la présente Convention, les Parties Contractantes étudieront si les transferts d'armes du type considéré sont susceptibles:

- a. d'être utilisés pour commettre ou favoriser la perpétration de crimes violents;
- b. de nuire à la sécurité régionale;
- c. de nuire au développement durable; ou
- d. d'être détournés et utilisés d'une manière contraire aux alinéas précédents et, dans ces circonstances, l'autorisation sera en principe refusée.»

Aux États-Unis, l'évaluation des risques qui est réalisée dans le cadre du régime de l'ITAR pour l'exportation commerciale de services relevant de la défense tient également compte d'éléments tels que la sécurité nationale ou les dangers liés à la prolifération des armes ainsi que d'éléments de politique étrangère tels que la stabilité régionale, les droits humains et les contrôles multilatéraux⁸¹. Le Département d'État américain (*Directorate of Defense Trade Controls* / DDTTC) met également en œuvre, avant l'octroi d'une licence, un contrôle des utilisateurs

80 Disponible en français sur: http://www.amnesty.fr/index.php?/amnesty/agir/campagnes/armes/bilan_du_comite_onu/convention_cadre (dernière consultation le 23 avril 2007).

81 Nancy Meyer, *Directorate of Defense Trade Controls*, présentation Powerpoint, février-mars 2006, disponible sur: [http://www.industry.gov.au/assets/documents/itrinternet/ITAR_overview\(DoS\)20060316094050.pdf](http://www.industry.gov.au/assets/documents/itrinternet/ITAR_overview(DoS)20060316094050.pdf) (dernière consultation le 14 décembre 2006). En Suisse, l'Ordonnance du 25 février 1998 sur le matériel de guerre (OMG) établit, en son article 5, des critères similaires pour l'autorisation d'exportations individuelles; elle précise que si les armes ne sont pas destinées à un gouvernement étranger ou à une entreprise travaillant pour le compte de celui-ci, l'entreprise doit «prouver l'existence de l'autorisation d'importation requise du pays de destination final ou le fait que cette autorisation n'est pas nécessaire».

finaux étrangers proposés: il évalue leur responsabilité et la manière dont il est probable qu'ils respecteront les restrictions portant sur l'utilisation finale. À cette fin, le DDTC tient à jour une liste d'organisations et d'individus suspects.

Mise en œuvre administrative et contrôle

Un organe de contrôle gouvernemental, disposant de moyens adéquats, devrait être chargé, d'une part, d'administrer la délivrance et la gestion des licences d'exportation concernant des services et, d'autre part, de vérifier et de promouvoir le respect, par les entreprises, des règles juridiques pertinentes ainsi que des conditions d'octroi de licences. Afin d'éviter des tracasseries administratives excessives dans le cas de contrats de peu d'importance, ou ne posant pas de problème, une procédure «accélérée» pourrait être envisagée (en établissant, par exemple, une distinction entre «non létal» et potentiellement «létal»)⁸² ainsi qu'en fonction des régions ou des clients tels que certains gouvernements et organisations internationales. Aux États-Unis, le DDTC⁸³, par exemple, refuse automatiquement d'accorder des licences aux pays soumis à un embargo alors que, de manière générale, il accélère le processus d'octroi de licences pour les alliés clés de l'OTAN et les pays amis⁸⁴.

S'assurer du respect des conditions d'octroi de licences n'est pas chose aisée, notamment du fait que les activités se déroulent loin de l'organe de contrôle et dans la juridiction d'un autre État⁸⁵. Dans le cadre d'un programme spécial, connu sous le nom de *Blue Lantern*, les États-Unis ont demandé au personnel de leurs ambassades d'assumer des tâches d'application des lois, de procéder à des vérifications avant l'octroi des licences et, enfin, de contrôler l'utilisation finale des exportations autorisées. Ainsi, le programme vise en particulier le matériel et les services relevant de la défense qui sont le plus susceptibles de faire l'objet d'un détournement ou d'un emploi abusif. Rien, cependant, ne permet de savoir précisément jusqu'à quel point les contrats relatifs à la formation militaire ou à d'autres services font l'objet de contrôles⁸⁶. Le DDTC peut mener des investigations, engager des poursuites pénales ainsi que des actions civiles en cas d'infractions à l'ITAR. Les pénalités, en cas de violations, incluent la suspension ou la révocation des accords de licence, des amendes, des peines d'emprisonnement, l'interdiction de passer contrat avec le gouvernement pendant une période pouvant aller jusqu'à trois ans, ou encore le renforcement des contrôles à l'avenir⁸⁷. Des inquiétudes ont cependant été exprimées quant à la transparence de l'ensemble de ce régime de contrôle des exportations. Les informations publiques relatives à l'exportation de services

82 Deborah D. Avant, *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*, 2005, p. 150

83 Voir <http://pmdtc.state.gov/> (dernière consultation le 30 janvier 2007).

84 Caparini (note 56).

85 Des mesures comparables à la surveillance de contrats peuvent être prises (voir ci-dessus, pp. 644–645).

86 Arms Exports Control Act, Section 40A; «End-Use Monitoring of Defense Articles and Defense Services: Commercial Exports FY 2005», disponible sur: http://www.pmdtc.org/docs/End_Use_FY2005.pdf (dernière consultation le 14 décembre 2006); Caparini (note 56).

87 Caparini (note 56).

militaires privés sont rares. De fait, l'exportation de services n'est pas clairement différenciée de l'exportation de marchandises relevant de la défense; il semble exister un « effet porte tournante », les individus changeant d'emplois et passant du gouvernement aux entreprises. De plus, la surveillance exercée par le Congrès est limitée⁸⁸.

Afin de promouvoir la transparence de cette branche d'activité ainsi que la surveillance exercée par les organes politiques, la présentation annuelle de rapports au Parlement pourrait avoir un effet positif, comme cela a été observé dans de nombreux pays dans le cas du contrôle des exportations d'armements⁸⁹. En outre, le partage d'informations concernant les licences qui ont été refusées devrait aider à éliminer les « moutons noirs ».

Octroi d'une licence à des individus fournissant des prestations militaires ou des services de sécurité à l'étranger

Le fait que les employés d'une entreprise basée dans l'État « régulateur » soient les ressortissants d'un grand nombre de pays différents complique beaucoup l'octroi de licences à titre individuel à ces agents; il peut même arriver que les employés ne soient jamais physiquement présents sur le territoire de cet État. D'autres problèmes seraient soulevés par l'octroi d'une licence à des ressortissants du propre pays de l'entreprise qui s'engage à fournir des prestations militaires ou de sécurité à l'étranger, y compris – dans une certaine mesure – le fait de « légitimer » la conduite de ces personnes, alors qu'un contrôle serait très difficile, pour ne pas dire impossible, à exercer⁹⁰.

Conclusion

Le phénomène de la vente transnationale de services de sécurité et de services militaires privés soulève des questions aussi complexes que nombreuses. Toutefois, comme le présent article a tenté de le montrer, il existe des outils qui pourraient contribuer, d'une part, à promouvoir le respect des normes par ces entreprises et, d'autre part, à accroître tant leur responsabilité que le contrôle exercé sur elles. Au moment d'introduire une réglementation dans ce domaine, il convient de relever que le marché domestique des services de sécurité privés et les règles qui le régissent offrent des enseignements particuliers qui, jusqu'à présent, ont reçu (trop) peu d'attention. Il apparaît également que la réglementation de l'exportation de services de ce type pourrait s'inspirer de régimes déjà en place dans la plupart des États, notamment en matière de contrôle des

88 US Government Accountability Office, « State Department Needs to Resolve Data Reliability Problems that Led to Inaccurate Reporting to Congress on Foreign Arms Sales », GAO-05-156R, 28 janvier 2005, pp. 15–16 (n° 3), disponible sur: <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/gao/d05156r.pdf> (dernière consultation le 14 décembre 2006); Caparini (note 56); Avant (note 84), pp. 150 et 151.

89 Voir, par exemple, en Suisse, l'article 32 de la Loi du 13 décembre 1996 sur le matériel de guerre.

90 Cette opinion a été exprimée par certains participants de l'atelier d'experts organisé à Montreux les 13 et 14 novembre 2006 dans le cadre de l'Initiative suisse.

exportations d'armements. Idéalement, des normes et des procédures cohérentes et harmonisées devraient se trouver à la base des réglementations mises en place par un État pour contrôler tant le marché domestique que l'exportation des services de sécurité privés, voire même les conditions d'attribution de mandats à ce type d'entreprises⁹¹. En effet, des entreprises implantées dans un État donné peuvent fort bien être actives à la fois sur le territoire de cet État et au-delà de ses frontières.

Cela dit, la fourniture transnationale de services de sécurité et de services militaires privés échappe largement au contrôle d'un seul État: il est donc nécessaire que s'instaure un dialogue international sur les moyens de traiter cette problématique. Une compréhension commune des problèmes qui se posent et des moyens de les aborder pourrait favoriser la mise en place de strates – cohérentes, complémentaires et même reliées entre elles – de réglementations et de contrôles appliquant les mêmes normes ou tout au moins – et il s'agit d'un minimum – des normes homogènes.

Devant l'absence d'un dialogue intergouvernemental spécifiquement axé sur le phénomène des entreprises militaires et des entreprises de sécurité privées, la Suisse a lancé une initiative en collaboration avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR)⁹². Destiné à favoriser un dialogue intergouvernemental sur les moyens d'assurer et de promouvoir le respect du droit international humanitaire et des droits humains de la part de ces entreprises privées quand elles opèrent dans des zones de conflit et d'après-conflit, ce processus poursuit plusieurs objectifs:

1. contribuer à la discussion intergouvernementale sur les problèmes soulevés par le recours à des entreprises militaires et à des entreprises de sécurité privées;
2. réaffirmer et préciser les obligations incombant aux États et aux autres acteurs en vertu du droit international, en particulier en vertu du droit international humanitaire et du droit des droits humains;
3. étudier et développer les options, les modèles réglementaires et d'autres mesures appropriées, aux niveaux national, voire régional ou international; et
4. développer, sur la base des obligations existantes, des recommandations et des indications à l'intention des États pour les aider à assumer leurs responsabilités en matière de respect du droit international humanitaire et des droits humains, y compris par le biais de la réglementation nationale⁹³.

Dans le cadre de l'initiative de la Suisse, deux ateliers d'experts gouvernementaux et non gouvernementaux ont été organisés en janvier et novembre 2006. Lors de la première réunion, les participants se sont mis d'accord sur le fait que les États devaient respecter le droit international lorsqu'ils faisaient appel à des

91 Voir Christian Schaller, «Private Sicherheits- und Militärfirmen in bewaffneten Konflikten: Völkerrechtliche Einsatzbedingungen und Kontrollmöglichkeiten», SWP-Studie 2005/S24, septembre 2005, disponible sur: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id51387 (dernière consultation le 8 décembre 2006).

92 Voir <http://www.eda.admin.ch/psc> (dernière consultation le 14 décembre 2006).

93 Initiative suisse, *Aperçu*, 22 novembre 2006, disponible sur: <http://www.eda.admin.ch/psc> (dernière consultation le 14 décembre 2006).

entreprises militaires et à des entreprises de sécurité privées et que, d'autre part, le fait de recourir aux services de ces entreprises ne pouvait pas exonérer les États de leurs obligations juridiques internationales. Il a été en outre reconnu qu'en vertu des normes internationales régissant la responsabilité des États, lorsque la conduite des entreprises militaires ou des entreprises de sécurité privées leur est imputable, les États peuvent être tenus responsables des violations du droit international humanitaire et des droits humains commises par ces entreprises⁹⁴.

Lors de la réunion de novembre 2006, les participants ont examiné le droit international pertinent ainsi que les éléments (non contraignants) de bonnes pratiques susceptibles d'aider les États à promouvoir le respect du droit international humanitaire et des droits humains dans leurs relations avec les entreprises militaires et les entreprises de sécurité privées. Les organisateurs de l'initiative entendent poursuivre et approfondir cette discussion. À terme, l'initiative vise à réduire les éventuelles conséquences néfastes, sur le plan humanitaire, que peuvent avoir les opérations des entreprises militaires et des entreprises de sécurité privées. La Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, prévue pour fin novembre 2007, pourrait offrir l'occasion de débattre de ce phénomène, et notamment du droit international applicable⁹⁵.

Un certain nombre d'États s'efforcent actuellement d'introduire une réglementation relative aux entreprises militaires et aux entreprises de sécurité privées. L'initiative suisse devrait, espère-t-on, stimuler un débat à l'échelon international sur les meilleures pratiques et contribuer à la mise en place de pratiques cohérentes et complémentaires, tant par l'industrie que par d'autres clients non gouvernementaux.

94 Initiative suisse, Atelier d'experts organisé les 13 et 14 novembre 2006 à Montreux, Compte-rendu synthétique, disponible sur: <http://www.eda.admin.ch/psc> (dernière consultation le 14 décembre 2006).

95 Ibid.