



# Assemblée générale

Distr. générale  
21 août 2014  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-neuvième session

Point 68 de l'ordre du jour provisoire\*

### **Droit des peuples à l'autodétermination**

#### **Utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes**

#### **Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale, conformément à la résolution 2005/2 de la Commission des droits de l'homme, le rapport du Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

---

\* A/69/150.



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

### *Résumé*

Le Groupe de travail a choisi de consacrer le présent rapport à la question de l'utilisation par l'ONU de sociétés de sécurité privées, du fait des vastes et complexes enjeux que présente, pour l'ONU et les populations locales, l'externalisation des services de sécurité aux sociétés militaires et de sécurité privées\*. Ce rapport est le fruit d'une étude d'un an, dont l'objectif était d'examiner comment l'Organisation des Nations Unies engage de telles sociétés et pour quels services. Les efforts entrepris par l'Organisation pour atténuer les risques afférents au recrutement de sociétés de sécurité privées, en particulier la politique et les principes directeurs récemment adoptés sur le recours à des gardes armés du secteur privé, y sont également analysés. Le rapport traite en outre des limites de ces dispositions de politique générale et propose des moyens de garantir une procédure de sélection et d'agrément efficace lors du recrutement de sociétés de sécurité privées. Il examine également les moyens de veiller à ce que les sociétés militaires et de sécurité privées aient à répondre de leurs actes au cas où elles commettraient des violations des droits de l'homme.

---

\* L'ONU ne fait appel qu'aux services de sécurité de telles sociétés mais ces dernières fournissent également des services militaires dans d'autres circonstances.

## I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 24/13 du Conseil des droits de l'homme et de la résolution 68/152 de l'Assemblée générale. Conformément à son mandat, le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a continué de surveiller les mercenaires et les activités ayant un lien avec eux, quelles qu'en soient les formes et les manifestations, de même qu'à étudier les effets sur l'exercice des droits de l'homme des activités des sociétés privées offrant des services d'assistance, de conseil et de sécurité en matière militaire sur le marché international. Le Groupe de travail a choisi de consacrer le présent rapport à la question de l'utilisation par l'ONU de sociétés de sécurité privées, du fait des vastes et complexes enjeux que présente, pour l'Organisation des Nations Unies et les populations locales, l'externalisation des services de sécurité à des sociétés militaires et de sécurité privées.

2. Depuis les années 90, l'ONU recourt à des sociétés de sécurité privées, principalement des sous-traitants locaux non armés, pour assurer la sécurité de ses locaux et protéger son personnel et ses biens d'éventuelles activités criminelles. Au cours des dernières années, l'Organisation a également engagé des sociétés de sécurité privées armées dans des situations d'urgence complexes et dans des zones de conflit ou des situations d'après conflit dans lesquelles le Gouvernement hôte n'était pas en mesure d'assurer la sécurité du personnel et des biens des Nations Unies.

3. Les vastes et complexes enjeux que présente, pour l'Organisation et les populations locales, l'externalisation des services de sécurité à des sociétés militaires et de sécurité privées ont conduit le Groupe de travail à entreprendre la présente analyse, dont l'objectif est d'examiner comment l'ONU engage de telles sociétés et quels services ces dernières fournissent. Les efforts entrepris par l'Organisation pour atténuer les risques afférents au recrutement de sociétés de sécurité privées, en particulier la politique et les principes directeurs récemment adoptés sur le recours à des gardes armés du secteur privé, y sont également analysés. Le rapport traite en outre des limites de ces dispositions de politique générale et propose des moyens d'assurer une procédure de sélection et d'agrément efficace lors du recrutement de sociétés de sécurité privées. Il examine en dernier lieu les moyens de veiller à ce que les sociétés militaires et de sécurité privées aient à répondre de leurs actes au cas où elles commettraient des violations des droits de l'homme.

4. Le Groupe de travail a étudié toute une année durant l'utilisation par l'ONU de sociétés militaires et de sécurité privées. Il a consulté des fonctionnaires de l'ONU, notamment du Département de la sûreté et de la sécurité<sup>1</sup>, des représentants du secteur d'activités en question, des universitaires et des experts de la société civile. Il a également organisé sur la question deux manifestations ouvertes au public.

---

<sup>1</sup> Le Département de la sûreté et de la sécurité a pour mission générale d'orienter l'action du système de gestion de la sécurité, de l'appuyer sur le plan opérationnel et de le superviser, afin de permettre l'exécution des programmes et activités du système des Nations Unies dans les meilleures conditions de sécurité et avec la plus grande efficacité possible. Le Groupe de travail a organisé des réunions avec des fonctionnaires du Département au cours de ses sessions annuelles tenues à New York de 2012 à 2014.

5. La première a eu lieu à New York le 31 juillet 2013, lors de la dix-neuvième session du Groupe de travail, et s'est composée de deux débats d'experts. Le premier débat portait sur l'utilisation par l'ONU de gardes armés des sociétés militaires et de sécurité privées et le deuxième sur le recours à de telles sociétés dans le cadre des opérations de maintien de la paix. Lors de sa vingt et unième session, le Groupe de travail a organisé à Genève, le 5 mars 2014, une deuxième manifestation ouverte au public, consacrée aux enjeux que présente, pour l'Organisation, l'externalisation de diverses fonctions de sécurité à des sociétés privées, ainsi que les risques qui en résultent pour les opérations et le personnel des Nations Unies et les populations locales. Des représentants des États Membres, des organisations non gouvernementales et du secteur privé des services de sécurité, ainsi que des fonctionnaires de l'ONU ont assisté à ces deux manifestations. Le Groupe de travail tient à exprimer sa reconnaissance aux experts qui y ont contribué. Il remercie également le Département de la sûreté et de la sécurité pour sa coopération lors de l'élaboration du rapport, ainsi que pour la possibilité qui lui a été donnée de s'entretenir des conclusions de l'étude avec des fonctionnaires du Département lors de sa vingt-deuxième session, tenue à New York, et les informations qu'il a reçues en retour.

6. Le Groupe de travail comptait effectuer une visite sur le terrain auprès de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) en mai 2014 afin d'étudier la manière dont une opération des Nations Unies a recours à des sociétés de sécurité privées armées. Il n'a cependant pas pu se rendre sur le terrain en raison de l'insécurité qui y régnait. Il tient à remercier la MANUA d'avoir répondu par écrit au questionnaire qui lui a été envoyé en remplacement de la visite.

7. Compte tenu de l'ampleur du sujet étudié, le Groupe de travail a choisi de traiter principalement dans le présent rapport des pratiques du Secrétariat de l'ONU, y compris les opérations du Département des opérations de maintien de la paix et du Département des affaires politiques, concernant le recrutement de sociétés militaires et de sécurité privées. Le présent rapport traite des sociétés militaires et de sécurité privées armées et non armées et des services respectifs qu'elles fournissent, qui comprennent le gardiennage de locaux et la protection de convois.

## **II. Utilisation par l'ONU de sociétés militaires et de sécurité privées**

### **A. Pour quelles raisons et dans quelles situations l'Organisation des Nations Unies a-t-elle recours à des sociétés militaires et de sécurité privées?**

8. Du fait de la multiplication des conflits, de la vulnérabilité accrue des populations locales face aux violations des droits de l'homme et des effets de crises humanitaires de plus en plus nombreuses, les États Membres demandent de plus en plus souvent à l'ONU de mener des activités dans des situations à haut risque. Cela a conduit l'Organisation à adopter, par l'intermédiaire du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, une nouvelle vision stratégique en 2009 et à redéfinir sa politique en matière de gestion de la sécurité : il ne s'agit plus tant de déterminer « quand partir » mais plutôt « comment rester ». Cette nouvelle politique vise à apporter un appui à l'exécution des

programmes et activités de l'ONU, même dans des conditions de sécurité très précaires<sup>2</sup>. Parce que l'Organisation intervient dans des zones où d'importants risques existent en matière de sécurité, des attaques ont été perpétrées contre son personnel et ses locaux, qui ont fait de nombreux morts. Cela a été le cas en Afghanistan, en Algérie, en Iraq, au Nigéria, en Somalie et au Timor-Leste.

9. Le personnel des Nations Unies travaille dans des conditions de plus en plus dangereuses et fait face à divers risques auparavant inconnus dans l'histoire de l'Organisation. Malgré ces différentes menaces qui pèsent sur l'Organisation, celle-ci est de plus en plus sollicitée pour intervenir dans des conditions de sécurité difficiles<sup>3</sup>. Du fait de la réorientation de sa vision stratégique, qui ne consiste plus tant à déterminer « quand partir » mais plutôt « comment rester », et de la diminution des moyens dont disposent les États Membres pour assurer la sécurité du personnel et des biens des Nations Unies, l'ONU a, au cours des dernières années, dû faire de plus en plus appel à des sociétés de sécurité privées pour réduire les risques élevés que son personnel court. Avant de recourir aux services de sociétés de sécurité privées armées, l'ONU est cependant tenue d'envisager d'autres possibilités d'assurer la sûreté et la sécurité de son personnel, de ses locaux et de ses biens. Ces possibilités peuvent notamment consister à demander l'appui du Gouvernement hôte ou d'autres États Membres en matière de gestion de la sécurité ou à mobiliser les capacités internes de l'ONU<sup>4</sup>.

10. Quand elles ne sont pas engagées directement, les sociétés militaires et de sécurité privées peuvent participer aux opérations des Nations Unies dans le cadre des contributions de personnel des États Membres, ce qui peut également avoir pour effet d'accroître le recours de l'Organisation aux sociétés de sécurité privées. Dans ce cas, les éventuelles pratiques répréhensibles d'agents de sécurité contractuels qui risqueraient de porter atteinte aux droits de l'homme de la population locale et de nuire à la crédibilité de l'Organisation relèvent de la responsabilité de l'État Membre qui a engagé les sociétés incriminées.

11. En mai 2014, le Groupe de travail a appris qu'il était fait appel aux services d'une trentaine de sociétés privées, armées ou non, dans le cadre des missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales<sup>5</sup>. L'ONU utilise des sociétés

<sup>2</sup> A/67/624, par. 7. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale. Les années d'adoption du budget, le Comité soumet à l'Assemblée un rapport détaillé sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal à venir. Il établit en outre des rapports sur les comptes de l'ONU et de toutes les entités des Nations Unies relevant de la responsabilité administrative du Secrétaire général.

<sup>3</sup> A/68/489, par. 4.

<sup>4</sup> Réponses du Département de la sûreté et de la sécurité à un questionnaire présenté par écrit (mai 2014).

<sup>5</sup> On compte 17 opérations/missions relevant du Département des opérations de maintien de la paix et 12 missions relevant du Département des affaires politiques. Douze opérations de maintien de la paix ont recours à des sociétés de sécurité privées non armées [Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS), Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA), Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL), Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO), Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH), Groupe d'observateurs

de sécurité privées armées dans trois pays et des sociétés de sécurité privées non armées dans 12 pays où sont menées des missions de maintien de la paix et 11 pays où sont menées des missions politiques spéciales. D'après les estimations, le montant total du budget consacré aux sociétés de sécurité privées s'élève à environ 42 125 297 dollars pour l'exercice 2013/2014, dont 14 015 520 dollars ont été affectés aux services armés, selon la répartition suivante : 5 125 200 dollars à la MINUSTAH et 8 890 320 dollars à la MANUA<sup>6</sup>.

## **B. La nécessité d'une plus grande transparence de l'information sur l'utilisation par l'Organisation des Nations Unies de sociétés militaires et de sécurité privées**

12. Il y a peu de temps encore, il était difficile d'obtenir des informations officielles sur l'utilisation par l'ONU de sociétés militaires et de sécurité privées. L'Organisation ne rendait normalement pas publiques les informations relatives à la gestion de la sécurité, qu'elle jugeait confidentielles.

13. Cependant, l'ONU a, depuis la fin de l'année 2012, publié un certain nombre de documents sur son recours à des sociétés militaires et de sécurité privées. En octobre 2012, le Secrétaire général a pour la première fois présenté un rapport à l'Assemblée générale sur le recours à la sécurité privée (A/67/539), après avoir été prié par l'Assemblée générale de déterminer s'il était justifié de faire appel à des sociétés de sécurité privées, en particulier lorsqu'il n'y avait pas d'autre moyen d'assurer la sûreté et la sécurité du personnel. Ce rapport n'a cependant indiqué ni le nombre ni le nom des sociétés engagées par l'ONU et ne traitait pas non plus de la question des services non armés fournis par de telles sociétés. Un autre rapport, établi ultérieurement par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires<sup>7</sup>, donne des précisions sur les services fournis par les sociétés militaires et de sécurité privées. Il est indiqué aux annexes I et II de ce rapport que l'Assemblée a ouvert des crédits d'un montant total de 30 931 122 dollars pour l'exercice 2012/2013 au titre du recours à de telles sociétés dans le cadre de missions politiques spéciales et d'opérations de maintien de la paix. Il est également mentionné que, au 31 octobre 2012, 42 sociétés de ce type, employant en tout plus de 5 000 gardes, avaient été engagées par ces missions spéciales et opérations. D'après les estimations, le montant total des contrats de recrutement de gardes armés s'élevait à 40 914 000 dollars pour l'exercice 2013-2014, une grande partie de cette somme correspondant à de nouveaux contrats conclus par la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie (MANUSOM)<sup>8</sup>.

14. À la suite du rapport du Secrétaire général et de celui du Comité consultatif, l'Assemblée générale a adopté la résolution 67/254 A, dans laquelle elle a,

---

militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP) et Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA)] et une entité relevant du Département de l'appui aux missions (l'UNSOA) fait appel à une société de sécurité privée armée. Deux missions de maintien de la paix (la MINUSTAH et la MANUA) ont recours à des sociétés de sécurité privées armées. Dans les missions de maintien de la paix, sur les 4 412 gardes engagés par les 13 entités susmentionnées, 574 sont armés, dont 300 à la MANUA.

<sup>6</sup> Données fournies par le Département de la sûreté et de la sécurité le 16 juillet 2014.

<sup>7</sup> A/67/624.

<sup>8</sup> Ibid., annexes I et II.

conformément à l'avis donné par le Secrétaire général dans son rapport, insisté pour que les services de sécurité armés d'entreprises privées « soient utilisés, en dernier recours, afin de faciliter les activités de l'Organisation dans les situations à haut risque, uniquement lorsqu'il a été établi, dans une évaluation des risques touchant la sécurité des Nations Unies, que les autres solutions possibles, parmi lesquelles la protection assurée par le pays hôte, l'appui des États Membres intéressés ou les ressources internes des organismes des Nations Unies, n'étaient pas suffisantes ». L'Assemblée a également souligné qu'il importait de veiller à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises pour éviter que l'Organisation ne coure des risques d'ordre juridique ou d'atteinte à sa réputation lorsqu'elle utilise les services de sécurité armés d'entreprises privées et a prié le Secrétaire général de veiller à ce que les entreprises retenues opèrent conformément à la législation nationale du pays hôte et à la Charte des Nations Unies et respectent intégralement les principes et règles du droit international des droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit pénal international. L'Assemblée a en outre prié le Secrétaire général « d'apporter des précisions sur les critères opérationnels qui justifieraient le recours aux services de sécurité armés d'entreprises privées pour les opérations de l'Organisation au Siège et sur le terrain, et d'en rendre compte dans les rapports pertinents qui lui seraient destinés ».

15. Constatant que l'Organisation devait se doter de principes directeurs relatifs à l'utilisation de sociétés militaires et de sécurité privées, le Secrétariat a adopté en 2012 une politique applicable à l'échelle du système sur le recours aux services armés de sécurité privés et s'est récemment efforcé de faire preuve d'une plus grande transparence en donnant des précisions sur l'utilisation de sociétés privées de sécurité. La prise de conscience accrue par les États des risques et enjeux liés à l'externalisation des services de sécurité arrive à point nommé, ce dont le Groupe de travail se félicite.

### **C. Est-il nécessaire de recourir à des sociétés militaires et de sécurité privées et est-ce le seul moyen possible d'assurer la sécurité du personnel et des opérations des Nations Unies?**

16. Le Groupe de travail s'est entretenu avec un certain nombre de fonctionnaires des Nations Unies chargés de la sécurité. À la question de savoir si l'on pouvait envisager d'autres solutions que de confier les services de sécurité à des sociétés privées extérieures, il a été répondu que l'Organisation ne disposait pas des capacités internes nécessaires pour assurer la sécurité et la sûreté de son personnel déployé dans des situations à haut risque.

17. Parmi les raisons citées pour justifier l'externalisation des services de sécurité figurent : les divergences en matière de vues, d'instructions, de financement et d'autorisation qui existent entre les États Membres, qui sont généralement opposés à l'augmentation des effectifs; le manque de personnel de sécurité interne dûment formé; les complications administratives qu'entraînent le redéploiement d'agents de sécurité des Nations Unies depuis leur lieu d'affectation actuel et leur remplacement par du personnel qualifié; le manque « d'unité de commandement » de l'Organisation et les dépenses de personnel élevées afférentes aux fonctionnaires des Nations Unies.

18. D'après les fonctionnaires chargés de la sécurité, les services de sociétés de sécurité en jeu sont immédiatement disponibles et il est possible d'y mettre fin dès lors qu'ils ne sont plus nécessaires. Ces fonctionnaires ont également fait valoir que les dépenses afférentes au recrutement de sociétés privées étaient nettement inférieures au montant des traitements, frais de formation et dépenses communes de personnel des fonctionnaires des Nations Unies.

#### **D. Quels risques et enjeux présente l'externalisation des services de sécurité à des sociétés privées?**

19. Le Groupe de travail s'est également entretenu avec un certain nombre de représentants du Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies, qui ont fait part des préoccupations que suscite parmi le personnel le recours croissant de l'Organisation à des sociétés de sécurité privées. Ces préoccupations ont été exprimées lors des deux débats organisés par le Groupe de travail, auxquels certains de ces représentants ont participé.

20. D'après un représentant du Syndicat du personnel, les fonctionnaires sont de plus en plus nombreux à penser que l'Organisation des Nations Unies n'est plus un bouclier mais une cible. Depuis 2003, 567 membres du personnel civil ont fait l'objet d'attaques et plus de 200 ont été tués. Le Groupe de travail estime qu'il est du devoir de l'Organisation d'assurer la sécurité et la sûreté du personnel déployé dans des situations à haut risque et note que certains fonctionnaires ont fait part de la méfiance que leur inspire l'externalisation de leur sécurité à des sociétés privées.

21. D'après les témoignages recueillis, le Groupe de travail note que, dans de nombreux cas, les agents de sécurité locaux sont mal rémunérés et peu équipés et travaillent de nombreuses heures d'affilée, ce qui nuit à leurs capacités de réaction face aux dangers qui existent dans des situations à haut risque. Le Groupe de travail juge préoccupant que les sociétés de sécurité privées et agents de sécurité employés dans le cadre des opérations des Nations Unies sur le terrain ne fassent actuellement pas l'objet d'une vérification adéquate de leurs antécédents. Il estime en outre que l'Organisation doit, lors du recrutement d'agents de sécurité du secteur privé, tenir compte de la diversité culturelle et des perceptions politiques locales, afin de continuer à être considérée comme une entité indépendante et impartiale.

22. À l'heure actuelle, le manuel opérationnel relatif à l'utilisation de services armés fournis par des sociétés de sécurité privées, publié par le Département de la sûreté et de la sécurité en novembre 2012, fait obligation aux sociétés de sécurité privées sous-traitantes qui fournissent des services armés de certifier par écrit avoir vérifié auprès des autorités nationales compétentes qu'aucun des membres de leur personnel qu'elles pourraient déployer : a) n'a fait l'objet d'une condamnation pour infraction pénale, y compris par un tribunal militaire, et n'a été reconnu coupable par une instance nationale ou internationale de violation du droit pénal international ou du droit humanitaire, dans quelque juridiction que ce soit, et b) ne fait actuellement l'objet de procédures judiciaires, y compris militaires, pour de telles infractions ou violations. Cette vérification n'est cependant pas effectuée par des fonctionnaires des Nations Unies et le Groupe de travail est convaincu que les informations fournies par les prestataires de services de sécurité ne suffisent pas à assurer avec certitude que les sociétés et employés concernés respectent les principes des Nations Unies et les normes relatives aux droits de l'homme.



23. À cet égard, le Groupe de travail craint que, dans certaines situations, des agents de sécurité locaux puissent être d'anciens miliciens ayant été impliqués dans des violations des droits de l'homme. Tout en reconnaissant que cela puisse être difficile à établir avec certitude, le Groupe de travail considère que le manque de vérification adéquate de la part des Nations Unies pourrait conduire à une situation dans laquelle un convoi d'aide humanitaire serait escorté par des agents de sécurité locaux là même où ces derniers auraient commis par le passé des actes de barbarie. Le Groupe de travail craint également que des agents de sécurité du secteur privé puissent être associés à une tribu ou un groupe local particulier, ce qui risquerait de porter atteinte à la réputation d'indépendance et d'impartialité de l'ONU aux yeux de la population locale. C'est particulièrement le cas quand des sociétés militaires et de sécurité privées confient certaines activités à d'autres entreprises dans le cadre de systèmes de sous-traitance. Il est alors encore plus complexe et difficile d'effectuer un contrôle et un encadrement adéquats.

24. Quand des entreprises changent fréquemment de noms et de lieux d'inscription et que des vacataires licenciés par une société pour faute grave peuvent être engagés par une autre, il est essentiel de disposer d'un système efficace de vérification et d'agrément afin de veiller à ce que les personnes recrutées aient toujours respecté les valeurs de l'Organisation qu'elles sont chargées de protéger, et les normes relatives aux droits de l'homme, en particulier.

25. Il est d'autant plus difficile de gérer les risques d'atteinte à la réputation de l'Organisation que celle-ci a employé certaines sociétés connues pour leur passé prétendument plus douteux dans le domaine des droits de l'homme. Cela a par exemple été le cas, selon certaines informations, en Bosnie-Herzégovine, en Ouganda ou en République démocratique du Congo<sup>9</sup>.

26. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe de travail se prononce en faveur de l'approche selon laquelle l'Organisation privilégierait le déploiement sur le terrain d'agents de sécurité des Nations Unies, car ceux-ci sont considérés par les populations locales comme étant indépendants et impartiaux.

### **III. Mesures prises par l'Organisation des Nations Unies afin d'atténuer ces problèmes : politique et directives relatives aux gardes armés privés**

27. En novembre 2012, le Département de la sûreté et de la sécurité a publié un document d'orientation sur le recours à des sociétés de sécurité armées et des directives s'y rapportant. Ce document a résulté d'un processus mené dans le cadre du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité qui rassemble des représentants d'organismes, fonds et programmes des Nations Unies en vue de coordonner les politiques et pratiques en matière de sécurité au sein du système des Nations Unies. Il représente un progrès important dans les efforts déployés par l'Organisation pour mettre au point une politique complète à l'échelle du système concernant le louage de services de sécurité. De nombreux éléments positifs de cette politique permettront de renforcer la transparence et le respect des droits de

<sup>9</sup> Lou Pinget, « Dangerous Partnership. Private Military and Security Companies and the United Nations », Global Policy Forum, juillet 2012, p. 28 et 29.

l'homme par les sociétés militaires et de sécurité privées sous contrat avec l'Organisation des Nations Unies.

28. Le Manuel opérationnel relatif à l'utilisation de services armés fournis par des sociétés de sécurité privées vise à clarifier la chaîne de responsabilité régissant les décisions de recourir à des services armés fournis par des sociétés de sécurité privées. Il précise en effet que la recommandation de recourir à un personnel de sécurité privé armé doit être formulée par le responsable désigné et par l'équipe de coordination du dispositif de sécurité. En outre, afin de veiller à ce que les responsabilités de chacun des acteurs du système de gestion de la sécurité des Nations Unies soient clairement définies, les orientations et le Manuel font expressément référence à la politique de l'Organisation concernant le cadre de responsabilisation<sup>10</sup>. Aux termes du Manuel, les plus hauts responsables des Nations Unies en matière de sécurité conseillant les responsables désignés doivent d'abord procéder à une évaluation des risques de sécurité. Ces hauts responsables peuvent être le Conseiller en chef pour la sécurité, le Conseiller pour les questions de sécurité, le Chef des services de sûreté et de sécurité ou l'administrateur chargé par intérim de leurs fonctions respectives. La décision finale doit être approuvée par le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité. Certains représentants du Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies se sont déclarés préoccupés par le fait que la multitude de fonctionnaires intervenant dans ce processus de prise de décisions compromettrait la responsabilité individuelle de la recommandation finale.

29. Le Manuel présente l'avantage de renforcer la transparence et la visibilité du recours à ces sociétés à l'échelle du système. Lorsque le responsable désigné et l'équipe de coordination du dispositif de sécurité jugent que le recours aux services armés de sociétés de sécurité privées se justifie, ils en soumettent la demande au Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité pour examen. L'orientation n° 20 du Manuel recommande que les chefs de secrétariat des organismes, fonds et programmes concernés ou le chef du département chargé des opérations sur le terrain dirigées depuis le Secrétariat soient informés de cette demande. Quand il approuve une telle demande, le Secrétaire général adjoint doit informer tous les organismes, fonds, programmes et organisations du système des Nations Unies de sa décision dans un délai de 48 heures. Selon les orientations, toute demande de services armés fournis par des sociétés de sécurité privées doit prévoir une évaluation exhaustive des incidences négatives potentielles du recours à de tels services, ce qui constitue un examen important et nécessaire.

30. Après avoir consulté plusieurs parties prenantes sur les nouvelles orientations, le Groupe de travail a recensé un certain nombre de lacunes. Celles-ci concernent

---

<sup>10</sup> A/67/526, par. 12. La première organisation des responsabilités dans le système de gestion de la sécurité des organismes des Nations Unies a été opérée en 2002. Il s'agissait d'un des premiers dispositifs vraiment formels d'application du principe de responsabilité de l'Organisation applicables dans l'ensemble du système des Nations Unies. Après l'approbation par le Conseil des chefs de secrétariat d'un cadre de responsabilisation révisé en 2009, qui clarifiait les rôles et responsabilités des acteurs au sein du système de gestion de la sécurité des Nations Unies à tous les niveaux, le cadre a été présenté à l'Assemblée générale en 2010. L'Assemblée a pris acte du rapport du Secrétaire général dans sa résolution 65/259, y compris de la nouvelle organisation générale des responsabilités. Le dispositif révisé a ensuite été promulgué dans l'ensemble du système de sécurité des Nations Unies en 2011 (voir l'annexe I des documents portant la cote A/65/320 et Corr.1).

essentiellement les points suivants : la portée relativement restreinte de la politique qui ne couvre que les sociétés de sécurité privées armées directement engagées par des organismes des Nations Unies, ce qui n'est pas le cas pour les services non armés; les carences du critère de « dernier recours » pour recourir aux sociétés militaires et de sécurité privées; l'absence de procédures internes de sélection et de contrôle; la fragmentation du processus de prise de décisions et l'absence de diligence voulue en matière de droits de l'homme et de mécanismes de responsabilisation.

## A. Portée limitée

31. Les orientations ne portant que sur des sociétés de sécurité armées, les sociétés militaires et de sécurité privées fournissant des services non armés peuvent également présenter des risques et il est indispensable que ces services soient effectivement réglementés par l'Organisation. Ainsi, le personnel des Nations Unies a dit être préoccupé par le fait que, même non armés, les fournisseurs de services de sécurité privés étaient en mesure de communiquer des informations internes susceptibles d'être utilisées pour attaquer le personnel ou les installations des Nations Unies. Le système de gestion de la sécurité des Nations Unies n'est actuellement pas doté d'orientations sur le recours à des services non armés de sociétés de sécurité privées qui soient séparées des politiques de chaque organisme des Nations Unies concernant les services administratifs et les achats. L'Organisation applique toutefois à l'ensemble du système une politique relative à l'organisation générale des responsabilités dans les activités portant sur le contrôle des services de sécurité ou des résultats fournis par des sociétés de sécurité privées non armées<sup>11</sup>.

32. Les sociétés militaires et de sécurité privées interviennent selon des modalités diverses dans les opérations des Nations Unies. Lorsqu'elles sont directement recrutées par des organismes de l'ONU, les contrats régissant leurs services devraient suivre les recommandations figurant dans le Manuel publié par le Département de la sécurité et de la sûreté. Mais elles sont parfois engagées par des partenaires d'exécution aux fins d'opérations de l'ONU dans le cadre de programmes mis en œuvre par les États Membres.

33. Les sociétés faisant office de partenaires d'exécution ou recrutées par des partenaires d'exécution ne sont pas soumises aux normes et procédures prévues par le Manuel du Département de la sécurité et de la sûreté. Ainsi, les sociétés qui fournissent des services de déminage au titre du Service de la lutte antimines des Nations Unies et d'autres projets de l'Organisation doivent travailler dans des zones à haut risque. Certaines sociétés peuvent être recrutées pour transporter des vivres et des fournitures à travers des zones dangereuses. Si ces sociétés recouraient à d'autres sociétés de sécurité privées afin de protéger leur personnel, ces dernières travailleraient sur le terrain aux côtés de sociétés sous contrat avec l'Organisation des Nations Unies mais ne seraient pas assujetties aux dispositions du Manuel. Les populations locales ne pourraient probablement pas les distinguer des partenaires d'exécution de l'ONU et, par conséquent, si elles étaient mal perçues sur le terrain, leurs actions pourraient représenter un risque pour les populations locales et pour la

---

<sup>11</sup> Réponse apportée en mai 2014 par le Département de la sûreté et de la sécurité à un questionnaire écrit.

réputation de l'Organisation dans ces secteurs. La réputation de l'ONU pourrait être ternie par l'association avec de telles sociétés.

34. Des programmes tels que l'Initiative mondiale sur les opérations de maintien de la paix, lancée par le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, permettent aux États Membres de recruter des sociétés militaires et de sécurité privées afin de former des agents locaux du maintien de la paix et de renforcer leurs capacités à participer aux missions de maintien de la paix de l'ONU<sup>12</sup>. Sous les auspices de la MINUL, les États-Unis d'Amérique ont confié l'intégralité de leurs fonctions de démobilisation et de reconstitution des Forces armées du Libéria aux sociétés militaires et de sécurité privées, DynCorp and PAE. La société DynCorp ayant été engagée par les États-Unis d'Amérique et non par la MINUL, elle n'a pas été assujettie aux dispositions du Manuel, malgré l'importance de son influence et de ses opérations au regard de la mission des Nations Unies.

35. Le Manuel ne concernant que les sociétés de sécurité privées armées, il est de première importance que l'Organisation envisage d'établir une politique globale relative au recours à des sociétés de sécurité privées non armées.

## **B. Critère du « dernier recours »**

36. Les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies qui appuient le recours aux services armés de sociétés de sécurité privées ont déclaré à maintes reprises que ce type de services ne devait être loué qu'en dernier recours. Le rapport du Secrétaire général sur le recours à la sécurité privée, publié en octobre 2012 (A/67/539), soit un mois avant la publication du Manuel de l'Organisation, tient compte de la méthodologie prescrite dans le Manuel. Le Secrétaire général y a expliqué qu'après avoir mené des consultations au sein du système des Nations Unies, il a décidé, en mai 2011 : que l'Organisation ne ferait appel à des sociétés de sécurité privées armées et à leur personnel qu'en dernier recours, pour permettre à l'ONU d'intervenir dans des environnements à hauts risques; que l'ONU ne choisirait cette option qu'après avoir procédé à une évaluation des risques sécuritaires qui aurait conclu à l'insuffisance des autres solutions, notamment la protection fournie par le pays hôte, l'appui des États Membres ou les propres ressources du système des Nations Unies; et que l'utilisation par l'ONU d'une société de sécurité privée armée serait conforme au droit national et international, à la Charte et aux résolutions pertinentes de l'ONU, notamment la résolution 55/232 de l'Assemblée générale sur les pratiques en matière d'externalisation, et aux politiques et procédures administratives de l'ONU.

37. La résolution ultérieure de l'Assemblée générale, portant la cote 67/254 A, fait également référence à ce critère du « dernier recours ». L'Assemblée générale y a décrit l'utilisation de services de sécurité armés d'entreprises privées comme une mesure exceptionnelle, dont elle a souligné qu'elle ne devait être adoptée qu'en dernier recours.

38. Les fonctionnaires et documents susmentionnés utilisent le critère du dernier recours comme s'il s'agissait d'une norme absolue pour l'évaluation des risques et

<sup>12</sup> Åse Gilje Østensen (2013); « In the Business of Peace: The Political Influence of Private Military and Security Companies on UN Peacekeeping », *International Peacekeeping*, vol. 20, n° 1, p. 33 à 47.

la prise de décisions en matière de sécurité. Cependant, le Manuel publié par le Département de la sûreté et de la sécurité ne précise pas clairement comment déterminer le seuil à partir duquel toutes les autres possibilités ont été épuisées. Le Manuel recommande que le responsable désigné et l'équipe de coordination du dispositif de sécurité justifient par des arguments forts pourquoi il n'est pas préférable ou réalisable de recourir à une protection armée fournie par le pays hôte, d'autres États Membres ou le système des Nations Unies. Comme l'a fait remarquer un expert, cette norme n'a pas la clarté qui empêcherait l'utilisation de ce genre d'argument comme prétexte pour justifier le recours à des sous-traitants.

39. La détermination du dernier recours peut être aussi bien influencée par des considérations politiques que par l'évaluation des risques de sécurité. La volonté des États Membres de fournir des ressources suffisantes en matière de sécurité est souvent influencée par leur conviction que les ressources nécessaires seront fournies par le secteur privé et que les activités de l'Organisation des Nations Unies se dérouleront même sans leur participation. Bien que des États Membres soient financièrement en mesure d'assurer la sécurité, ils peuvent refuser l'idée que leurs fonds soient consacrés à des gardes de secteur plutôt qu'à des programmes bénéficiant de façon tangible à l'État et la population, ou y être réticents. En outre, les États qui n'ont pas pleinement accepté ou approuvé l'engagement des Nations Unies sur leur territoire peuvent refuser d'assurer la sécurité nécessaire, même s'ils en ont les moyens. De même, d'autres États peuvent être moins enclins à assurer la sécurité dans cette situation, car une intervention de l'ONU impopulaire ou non désirée peut accroître la vulnérabilité du personnel et des installations des Nations Unies (y compris celle des gardes fournis par les États Membres). Ainsi, si le recours à des sociétés militaires et de sécurité privées peut constituer la solution la plus opportune sur le plan politique dans ce genre de circonstances, il ne s'agit cependant pas d'une solution de dernier recours.

### **C. Absence de procédures de sélection et de contrôle internes et de mécanismes de responsabilisation**

40. Les directives du Manuel du Département de la sûreté et de la sécurité ne prévoient pas de procédures internes globales pour la sélection et la vérification des antécédents des sociétés militaires et de sécurité privées. Elles ne prévoient pas non plus de procédures de surveillance et de contrôle, ni de volet consacré à la diligence voulue en matière de droits de l'homme, ni de mécanisme de responsabilisation en cas de violations des droits de l'homme commises par des employés de ces sociétés. Elles confient plutôt une grande partie de ces éléments à l'Association de l'ICoC qui est l'organe directeur du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées<sup>13</sup>. Le Groupe de travail estime que l'Association peut compléter mais non pas remplacer la surveillance et le contrôle de la diligence voulue en matière des droits de l'homme effectués dans le cadre d'un processus géré par l'ONU. Il est toutefois conscient des difficultés que poserait le processus de sélection s'il était

<sup>13</sup> Le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées est une initiative multipartite organisée par le Gouvernement suisse. Elle vise à établir des principes et des normes régissant le secteur de la sécurité privée, sur la base du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, ainsi qu'à renforcer l'application du principe de responsabilité dans ce secteur par la mise en place d'un mécanisme de contrôle externe indépendant.

dirigé par l'ONU. Par conséquent, le Groupe de travail est d'avis que, pour le moins, l'Organisation ne devrait recourir qu'à des sociétés qui disposent d'un solide système de vérification et sont en mesure d'exclure tout personnel ayant commis des violations des droits de l'homme.

41. La Section F du Manuel énonce les critères à remplir obligatoirement pour la présélection et la sélection des sociétés militaires et privées de sécurité, notamment le critère selon lequel les sociétés concernées doivent être signataires du Code de conduite international. Or, bien que le Manuel ait été publié en décembre 2012, il semblerait qu'il ne soit pas encore demandé aux sous-traitants de présenter la preuve de leur adhésion au Code dans leur dossier d'offre de services aux Nations Unies. Les sociétés militaires et de sécurité privées sont invitées à confirmer par écrit qu'un processus de vérification a été effectué et que seul le personnel remplissant les conditions énoncées à la Section F du Manuel peut être recruté pour fournir des services de sécurité armés. S'il s'agit bien d'une évolution positive, elle ne suffit pas à garantir un contrôle et une vérification des antécédents suffisants de ces sociétés et de leur personnel.

42. Le Groupe de travail est d'avis que le Manuel ne couvre pas la question de l'application du principe de responsabilité en cas de violations des droits de l'homme commises par des sociétés militaires et de sécurité privées. L'ONU accordant une attention particulière à la question de la diligence voulue, il convient que ce principe soit appliqué à sa collaboration avec toutes les parties prenantes. Ceci est conforme à la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme, qui a été adoptée par le Secrétaire général en juillet 2011. Cette politique constitue une mesure importante, permettant de veiller à ce que l'ONU soit à la hauteur de ses propres règles normatives en garantissant que l'appui qu'elle fournit aux forces de sécurité nationales et régionales soit conforme aux buts et principes énoncés dans la Charte, ainsi qu'aux obligations qui lui incombent en vertu du droit international de respecter, promouvoir et encourager le respect du droit international humanitaire, des droits de l'homme et des réfugiés.

43. Comme toute les entreprises privées, les sociétés militaires et de sécurité privées sont tenues d'agir dans le respect des droits de l'homme, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Cela peut signifier la mise en œuvre de procédures de vérification des antécédents et de formation des employés, la mise en place de procédures d'examen des plaintes en cas de violation et des contrôles réguliers visant à assurer une surveillance suffisante, la cessation immédiate des violations et l'application du principe de responsabilité.

44. En cas de violation, les victimes doivent avoir accès à des recours appropriés, tels que des indemnisations et des mesures de réhabilitation. Les États sont tenus de veiller à ce que les affaires de violation soient orientées vers les autorités compétentes aux fins d'enquête, de poursuite et de réparation.

45. Enfin, les directives du Manuel publié par le Département de la sûreté et la sécurité ne prévoient pas de sanctions contre les sociétés militaires et de sécurité privées en cas de non-respect des normes relatives aux droits de l'homme, comme des enquêtes criminelles, des procès civils, des radiations et la publication de ces informations, le cas échéant. Pour des organisations complexes telles que l'Organisation des Nations Unies, il est aussi important que les informations relatives à de mauvais résultats ou à des fautes professionnelles soient

communiquées entre les divers organismes qui recourent à des services de sécurité, afin d'empêcher que les sociétés concernées ne soient réembauchées ailleurs<sup>14</sup>.

#### **D. Processus de prise de décisions fragmenté**

46. Si le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité rend la décision finale sur le recours aux sociétés de sécurité privées armées, en tenant compte de la recommandation émanant du terrain par l'intermédiaire du responsable désigné pour les questions de sécurité et sur la base d'une évaluation des risques de sécurité, la sélection des sociétés de sécurité privées armées est effectuée au niveau opérationnel.

47. D'après les informations fournies par le Département de la sûreté et de la sécurité, chaque opération et entité de l'ONU a le pouvoir de choisir des sociétés de sécurité privées, en consultation avec le Département et les acteurs concernés au Siège de l'Organisation.

48. Quand le pays hôte n'a pas de gouvernement, ou quand le gouvernement du pays hôte n'est pas en mesure d'assurer le niveau de sécurité exigé, il convient d'étudier d'autres possibilités, notamment la fourniture de services de sécurité par des États Membres ou par des responsables de la sécurité recrutés par l'ONU, et d'en débattre avec le responsable désigné, l'équipe de coordination du dispositif de sécurité et les spécialistes des questions de sécurité de l'ONU. Dans les cas où le responsable désigné et l'équipe de coordination du dispositif de sécurité estiment qu'il y a de fortes raisons (à inscrire dans l'évaluation des risques de sécurité) de conclure à l'indisponibilité ou à l'insuffisance de la fourniture de services armés de sécurité par le pays hôte, un autre État Membre ou par les responsables de la sécurité recrutés par l'ONU, il convient d'évaluer la possibilité de recourir à une société privée conformément aux critères énoncés dans la politique et le Manuel.

49. Le Groupe de travail considère qu'en déléguant le pouvoir de choisir les sociétés militaires et de sécurité privées, armées ou non, aux entités des Nations Unies au niveau opérationnel et en laissant à ces sociétés la responsabilité de prouver qu'elles ont fait preuve de la diligence voulue en vérifiant que leurs employés n'étaient pas impliqués dans des violations des droits de l'homme, l'Organisation n'a qu'un contrôle limité du processus de sélection.

50. Dans le rapport sur la sûreté et la sécurité du personnel de l'ONU en Iraq, qu'il a publié le 20 octobre 2003, après l'attaque de l'hôtel Canal à Bagdad, le 19 août 2003, où 22 membres du personnel de l'Organisation ont trouvé la mort, le groupe d'experts indépendants a conclu que l'absence d'application du principe de responsabilité au regard des décisions et positions prises par le personnel d'encadrement de l'ONU quant à la sécurité du personnel de l'Organisation constituait une carence majeure. Le groupe d'experts a fait valoir que l'Organisation des Nations Unies avait besoin d'une nouvelle culture de responsabilisation pour la gestion des mesures de sécurité et qu'il était d'une importance capitale que les fonctionnaires chargés de la sécurité du personnel ainsi que tous les membres du personnel hors siège tenus de respecter les règles de sécurité soient personnellement tenus responsables de leurs actes. Le Groupe de travail fait cependant observer que,

---

<sup>14</sup> Elke Krahnmann, « How to strengthen the "United Nations Guidelines" on the use of armed guards and their application: examples of best practices », mars 2014.

par la suite, l'ONU a adopté des politiques à l'échelle du système, notamment le cadre de responsabilisation qui définit les responsabilités des acteurs concernés par la protection de l'Organisation.

51. À la lumière de ce qui précède, le Groupe de travail est d'avis que l'Organisation doit continuer de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que le processus de prise de décisions menant à la sélection et au recrutement de sociétés militaires et de sécurité privées soit cohérent, transparent et étroitement surveillé par le chef du Département de la sûreté et de la sécurité.

#### **IV. Étude de cas de la MANUA et observations formulées par le Groupe de travail lors de sa visite en Somalie**

52. La Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) utilise les services de la société IDG Security (Afghanistan) Limited, qui fournit des gardes armés ou non. Cette société fournit des gardes gorkha armés pour assumer des fonctions internes dans le complexe de la MANUA. Les organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont conclu des contrats qui leur sont propres pour les services de gardes non armés exerçant des fonctions internes dans les zones du complexe de la MANUA qui leur sont confiées. À titre d'exemple, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance a conclu un contrat unique avec la société Triple Canopy pour la fourniture de ses services, tandis que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés fait affaire avec Hart Security<sup>15</sup>.

53. Selon les renseignements communiqués au Groupe de travail par la MANUA, la sélection des sociétés de sécurité privées, tant locales qu'internationales, et la vérification de leurs antécédents sont effectuées durant le processus d'évaluation technique, qui fait partie des procédures de passation des marchés de la MANUA. L'équipe de sécurité applique des critères bien établis pour évaluer les propositions qui sont soumises par les sociétés et comprennent des renseignements sur des aspects tels que profil, expérience dans la fourniture de services de sécurité, aptitude à élaborer et mettre en œuvre des procédures opérationnelles permanentes, plans d'urgence et programmes de formation, mécanismes de suivi des résultats, méthodes de comptabilité, compétences des employés, méthodes d'évaluation de leurs qualifications et de vérification de leurs antécédents, méthodes de gestion des armes à feu, couverture d'assurance des employés, certifications et références quant au niveau de qualité des services fournis, et permis. Le Bureau des services d'achat peut demander aux sociétés de lui communiquer de plus amples renseignements, notamment sous la forme d'une documentation ou dans le cadre d'inspections effectuées sur place.

54. Selon la MANUA, les contrats contiennent une disposition exigeant que les sociétés de sécurité privées vérifient auprès des organes gouvernementaux compétents, d'une manière jugée satisfaisante par la Mission, que les membres de leur personnel ont fait l'objet d'une sélection en bonne et due forme, notamment en ce qui concerne toute allégation ou condamnation se rapportant à des violations d'une loi militaire ou du droit international pénal ou humanitaire.

---

<sup>15</sup> Réponses à un questionnaire envoyé par le Groupe de travail à la MANUA, mai 2014.



55. Les sociétés internationales mentionnées sont enregistrées localement en Afghanistan. Le Ministère de l'intérieur autorise les sociétés de sécurité privées à fournir des services armés en Afghanistan. Il en tient une à jour et en vérifie le contenu. Lors de la passation des marchés portant sur des services armés, la MANUA ne fait affaire qu'avec les sociétés figurant sur cette liste, et seules celles dont le nom y apparaît peuvent participer aux appels d'offres.

56. À la MANUA, le respect des politiques et directives de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne l'utilisation des services armés de sociétés de sécurité privées constitue l'une des exigences énoncées dans les contrats conclus avec ces entreprises. Celles-ci doivent également garantir, ainsi que le prévoient les contrats, qu'elles sont au courant des lois internationales et locales, ainsi que du Code de conduite international des prestataires privés de services de sécurité (2010), et qu'elles s'y conforment. L'agent responsable de la MANUA assure la liaison avec le chargé de projet de la société de sécurité privée à intervalles réguliers pour examiner les résultats obtenus dans l'exécution des tâches et effectuer le suivi des exigences du contrat conformément aux directives, ainsi que pour documenter les cas de non-respect, le cas échéant. Les sociétés appliquent une politique « d'emploi de la force » faisant partie des conditions du contrat. Celle-ci doit être conforme aux normes énoncées dans la politique d'emploi de la force et aux instructions permanentes de l'ONU.

57. Il incombe au Chef du Service de sécurité ou au conseiller en chef pour la sécurité de la MANUA de certifier à la Section des achats que les sociétés de sécurité privées fournissent des services satisfaisants, selon les résultats des évaluations et inspections effectuées périodiquement. La MANUA a, en vertu des contrats, le droit d'exiger le retrait de tout employé. Elle se réserve le droit d'inspecter les services fournis ou d'actualiser les normes et politiques que les sociétés sont tenues d'appliquer. Le responsable des gardes de sécurité affectés aux locaux communs de l'ONU (membre du personnel recruté sur le plan international) détermine quotidiennement la mesure dans laquelle les gardes armés ou non font preuve d'efficacité et respectent leur mandat et les instructions permanentes de l'ONU (applicables à l'ensemble du pays ou propres au complexe). La MANUA a indiqué que toute dérogation à ces exigences doit être signalée et prise en considération.

58. Le Groupe de travail a demandé quelles mesures la MANUA prendrait s'il s'avérait que des sociétés de sécurité privées avaient commis une violation de ces règles et normes des Nations Unies en matière de droits de l'homme. Les représentants de la Mission ont répondu qu'elle a le droit de résilier un contrat moyennant un préavis de 30 jours. Ce droit peut également être exercé en cas de violation des normes des Nations Unies ou de celles qui s'appliquent aux droits de l'homme. Le contrat comporte des dispositions interdisant le travail des enfants et l'exploitation et les abus sexuels en tant que clauses essentielles dont la violation autoriserait l'ONU à le résilier immédiatement. La MANUA se réserve également le droit, en vertu du contrat, de prendre les mesures qu'elle juge appropriées en cas d'autres défauts d'exécuter les tâches prévues selon les conditions qui y sont énoncées, par exemple en cas de non-respect des instructions permanentes, des dispositions relatives aux programmes de formation ou des mesures de contrôle de l'exécution. La sanction imposée peut notamment prendre la forme d'une réduction des versements convenus, en fonction du nombre de points d'inaptitude accumulés.

Le non-respect systématique de ces obligations peut entraîner la résiliation d'un contrat.

59. La MANUA a indiqué qu'à ce jour, les sociétés militaires et de sécurité privées qui lui fournissent des services n'ont jamais été coupables de violations de leurs contrats. Tout en prenant note des efforts déployés en vue d'améliorer le processus de sélection et d'évaluation de ces sociétés, le Groupe de travail estime, compte tenu des renseignements présentés ci-dessus, que les mesures en vigueur ne sont pas suffisantes pour garantir que les employés de ces sociétés fassent l'objet de mesures appropriées de vérification de leurs antécédents et soient tenus responsables de leurs actes en cas de violation des droits de l'homme. En outre, comme la sélection et le contrôle des sociétés de sécurité privées employant des gardes armés ou non sont délégués à des instances se situant au niveau opérationnel, la mise en œuvre des pratiques de recrutement et d'évaluation peut être reportée d'une opération sur le terrain à l'autre, de sorte que les Directives des Nations Unies risquent d'être appliquées de manière incohérente selon les missions menées sous leurs auspices.

60. Le Groupe de travail s'est rendu en Somalie en décembre 2012. Certaines des observations qu'il a formulées à l'égard du Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie (UNPOS) sont pertinentes pour cette étude et l'ont amené à entreprendre la présente analyse<sup>16</sup>. À l'occasion de cette visite, le Groupe de travail a constaté que la protection armée fournie aux organisations internationales et aux ONG à Mogadiscio était, dans la majorité des cas, assurée par des sociétés militaires et de sécurité privées locales. À titre d'exemple, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) avait chargé une société locale de fournir une vaste gamme de prestations de sécurité, dont des services d'escorte et de protection armée, des évaluations des menaces et des risques, et des services de communication, de logistique et d'attribution de véhicules. Il l'avait engagée pour lui fournir des conseils techniques et mettre à sa disposition des pick-up dans lesquels se trouvaient des agents armés pour faciliter les mouvements des membres du personnel du PNUD entre l'aéroport international de Mogadiscio, le complexe commun de l'ONU, la Villa Somalia, et d'autres endroits à Mogadiscio.

61. Au cours de sa visite, le Groupe de travail a été informé que plusieurs prestataires locaux de services de sécurité en Somalie étaient des milices claniques qui se donnaient l'apparence de sociétés commerciales pour dissimuler la participation de chefs de guerre. Bien qu'il n'ait pas été en mesure de vérifier ces renseignements, il a noté que des situations de ce genre, caractérisées notamment par l'impunité ou le risque de sembler faire preuve de partialité lors de la conclusion d'accords portant sur la fourniture de services de sécurité privés, avaient été observées dans d'autres pays et représentaient un problème dont les organisations internationales devraient être conscientes.

62. En Somalie, le Groupe de travail a également constaté que la société Bancroft Global Development, qui est enregistrée comme organisme de bienfaisance aux États-Unis d'Amérique, collaborait avec la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) et les forces nationales somaliennes sous les auspices de l'AMISOM, mais qu'elle avait été engagée sous contrat par le Service de la lutte antimines des Nations Unies. Des employés de Bancroft avaient été recrutés comme « instructeurs » chargés de fournir aux forces somaliennes une formation portant sur

---

<sup>16</sup> Voir A/HRC/24/45/Add.2.

les engins explosifs improvisés dans le cadre d'un contrat conclu avec le Gouvernement ougandais qui, à son tour, se faisait rembourser les frais engagés à ce titre par le Gouvernement des États-Unis. D'après les renseignements fournis par Bancroft, les services que cette société fournissait à l'AMISOM portaient notamment sur le dressage de chiens pour la détection d'explosifs, la sécurité portuaire, l'éducation en matière de risques présentés par les mines, et une formation sur la manière d'éliminer les engins explosifs en toute sécurité. Bancroft a indiqué que ses employés accompagnaient en tant qu'instructeurs les militaires de l'AMISOM sur le terrain, mais qu'ils n'étaient pas armés et ne prenaient pas part à des opérations de combat ouvertes.

63. Les activités de formation et d'encadrement menées par les employés de Bancroft signifiaient qu'ils opéraient dans des zones de conflit ou à proximité de celles-ci, et selon certains renseignements, ils avaient participé à des opérations de combat ouvertes. Le Groupe de travail n'a trouvé aucun élément de preuve fondé sur ces allégations. Néanmoins, il est permis de se demander en quoi consistaient les procédures que Bancroft, ainsi que les entités avec lesquelles cette société exerce ses activités, avait mises en place pour s'assurer que ses employés ne prennent pas part à des opérations de combat.

64. À cet égard, le Groupe de travail a estimé que Bancroft et les instances qui ont recours à ses services devaient veiller à élaborer des règles conçues pour éviter la survenue de situations de ce genre, et à instaurer des procédures destinées à assurer leur respect. Il a été informé par le Service de la lutte antimines que, pour éviter ce problème, l'accord qu'il avait conclu avec Bancroft exigeait que lors de la neutralisation d'engins explosifs et d'opérations d'élimination d'engins explosifs improvisés, les employés de cette société devaient se tenir à un minimum de 500 mètres en deçà de toute ligne de front. Ce type de règles pourrait faire fonction de mécanisme de protection approprié dans le cadre d'autres contrats également<sup>17</sup>.

65. Compte tenu du caractère sensible des activités de Bancroft, le Groupe de travail estime essentiel que cette société veille à vérifier dûment les antécédents de ses employés, et à former correctement ces derniers. Bancroft a indiqué au Groupe de travail que son processus de recrutement comprenait une vérification rigoureuse de leurs antécédents, une affirmation dont la véracité n'a cependant pas été confirmée.

66. Le Groupe de travail a noté qu'au moins un employé de Bancroft a présenté un plaidoyer de culpabilité devant un tribunal sud-africain après avoir été accusé d'avoir notamment recruté plusieurs personnes en Côte d'Ivoire<sup>18</sup> en vue de les faire participer à des activités de mercenariat, et d'avoir fourni un soutien logistique pour cette opération, ce qui lui a valu d'être reconnu coupable. Bien qu'il ne s'agisse là que d'un cas isolé, la nature des activités de la personne en cause soulève naturellement des questions au sujet de l'efficacité du processus de vérification des antécédents appliqué par Bancroft.

67. Le code de conduite de Bancroft exige de ses employés qu'ils respectent les droits internationaux de l'homme et le droit humanitaire, ainsi que les lois nationales. Le Groupe de travail ne dispose toutefois d'aucun renseignement sur le

<sup>17</sup> Ibid., par 48.

<sup>18</sup> Voir Haute Cour d'Afrique du Sud (Division provinciale du Transvaal), affaire n° A2850/03 des 2 et 20 mai 2005 (ZAGPHC 248).

genre de formation, le cas échéant, qui est dispensée sur ces questions aux employés de Bancroft en poste en Somalie.

68. En résumé, comme Bancroft exerce certaines de ses activités à des endroits proches des combats, et vu le caractère militaire de la formation et de l'encadrement qu'elle fournit, il importe qu'elle-même et les utilisateurs de ses services fassent preuve de la plus grande prudence en veillant à ce que ces questions soient bien expliquées à tous les intéressés, et à ce qu'ils les gardent à l'esprit. Le Groupe de travail estime que la transparence serait évidemment améliorée si ces types d'arrangement étaient rendus publics.

69. Dans les conclusions de son rapport, le Groupe de travail s'est félicité des efforts déployés par l'Organisation des Nations Unies pour faire en sorte que les fournisseurs de services de sécurité privés aient des antécédents irréprochables en matière de droits de l'homme, et il a encouragé tous les éléments de l'Organisation à adopter une démarche volontariste vis-à-vis de cette question. Il a également recommandé que l'ONU envisage d'appliquer les principes énoncés dans la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme lorsqu'elle a recours aux services de sociétés de sécurité privées<sup>19</sup>.

## V. La voie à suivre

70. Le Groupe de travail est d'avis que la mise en place de politiques et de directives des Nations Unies sur le recours à des sociétés de sécurité privées armées, du cadre de responsabilisation et d'autres politiques pertinentes représentent un important pas en avant, car ils renforcent la cohérence et la transparence lors de la conclusion de contrats avec des sociétés de services militaires et de sécurité privées au sein du système des Nations Unies. Les directives constituent également une indication importante que l'ONU reconnaît désormais que le recours à des gardes armés est une réalité, et qu'elle est prête à assumer la responsabilité des pratiques appliquées dans ce domaine.

71. En tant qu'outil permettant de réglementer l'utilisation des services armés, la politique et les directives promulguées par le Département de la sûreté et de la sécurité ne peuvent pas répondre à tous les défis posés par le recours aux sociétés offrant ce genre de prestations. Il s'agit pourtant là du point de départ d'un processus plus global qui devrait également tenir compte des services non armés fournis par ces sociétés, étant donné qu'ils nécessitent tout autant d'attention et une réglementation tout aussi rigoureuse.

72. Les directives publiées par le Département de la sûreté et de la sécurité augmentent la transparence à l'échelle de l'ensemble du système en exigeant que tous les organismes, fonds et programmes des Nations Unies soient notifiés lorsque toute entité de l'ONU fait appel à des services de sécurité armés. Cependant, afin de promouvoir la transparence, il importe que les entités chargées de la passation des marchés, en particulier, adoptent des pratiques plus ouvertes en matière d'établissement des rapports. La divulgation de renseignements plus détaillés et l'établissement de rapports plus précis (sans pour autant compromettre la sécurité du personnel sur le terrain) contribueront à améliorer la transparence au niveau des

---

<sup>19</sup> A/HRC/24/45/Add.2, par. 76.

pratiques appliquées par l'ONU lors de la passation de marchés portant sur des services de sécurité.

73. Lors de la sélection des fournisseurs, il est essentiel que l'ONU elle-même s'efforce non seulement de vérifier que la société retenue ait effectué toutes les formalités nécessaires et possède tous les permis exigés, mais aussi qu'elle ait procédé à une évaluation indépendante et approfondie avant la signature des contrats, au lieu de se fier aux renseignements fournis par elle. L'évaluation en question doit être menée par un tiers afin d'éviter d'éventuels conflits d'intérêts. En appliquant un processus de sélection de ce genre, l'ONU pourrait éviter de faire affaire avec des sociétés dont les antécédents en matière de qualité des services sont médiocres ou peu concluants, avec celles qui ont été accusées de violation des droits de l'homme dans le passé, avec celles qui entretiennent des liens avec les parties au conflit, ou encore avec celles qui, pour quelque autre raison que ce soit, ne sont pas aptes à la servir. La sélection des sociétés pourrait être effectuée par la Division des achats du Secrétariat, qui pourrait être chargée de tenir à jour une base de données sur les sociétés militaires et de sécurité privées. Le Groupe de travail reconnaît toutefois les difficultés que présente un tel processus de sélection, compte tenu des capacités limitées dont dispose l'ONU pour s'acquitter de cette tâche. Il considère qu'à tout le moins, l'Organisation ne devrait faire affaire qu'avec des sociétés disposant d'un système efficace de sélection.

74. Les résultats obtenus en matière de passation des marchés et de contrôle pourraient également être améliorés si l'ONU produisait une évaluation de la qualité des services fournis après l'expiration d'un contrat. Les rapports ainsi établis pourraient être conservés dans les dossiers de l'entité chargée des achats. Ils comprendraient les évaluations effectuées par les agents chargés de la passation des marchés, en particulier celles qui portent sur des indicateurs tels que les communications avec la société et les membres de son personnel, la manière dont elle a géré les risques, la façon dont elle a réagi à l'environnement local et s'y est adaptée, et la mesure dans laquelle son personnel s'est efforcé de se conformer au paradigme sécuritaire global de l'Organisation et respecter les droits de l'homme.

75. Il est probable que la collecte systématique de renseignements sur la façon dont les sociétés militaires et de sécurité privées exécutent leurs tâches, la tenue de dossiers à jour et l'utilisation de ces données pour recenser les pratiques optimales et les enseignements tirés de l'expérience permettront, du moins dans une certaine mesure, d'éviter de faire affaire à l'avenir avec des sociétés dont les prestations ne sont pas satisfaisantes.

76. Il convient de noter que les sociétés militaires et de sécurité privées s'acquittent de tâches essentielles dans le cadre d'opérations des Nations Unies non pas parce qu'elles en ont été chargées directement par l'Organisation, mais en raison des pratiques d'externalisation appliquées par certains États Membres. En fait, elles fournissent parfois des services dans le cadre d'opérations menées par l'Organisation alors que cette dernière est à peine au courant du rôle qu'elles jouent, ou n'exerce qu'un contrôle limité sur leurs activités. Pour remédier à ce problème, l'ONU pourrait notamment exiger non seulement que les différentes entités des Nations Unies fassent rapport sur le recours aux services de ces sociétés, mais aussi que les États Membres diffusent des renseignements sur toute relation contractuelle qui serait établie avec elles sous leur responsabilité.

77. Il importe également au plus haut point que l'ONU fasse le nécessaire pour veiller à ce que les sociétés de sécurité privées et leurs employés soient tenus responsables des violations des droits de l'homme qui pourraient leur être imputées, et pour que l'accès à des voies de recours soit garanti aux victimes de tels actes. À cet égard, le Département de la sûreté et de la sécurité devrait mettre en place un mécanisme d'examen des plaintes disposant des ressources nécessaires pour recevoir ces dernières, y compris celles émanant de tiers, lorsqu'elles mettent en cause des sociétés militaires et de sécurité privées exerçant leurs activités sous contrat pour le compte de l'ONU, afin de se doter d'un moyen d'enquêter sur les allégations de pratiques délictueuses, d'obliger les sous-traitants à rendre des comptes et d'offrir des voies de recours efficaces aux victimes.

78. Afin de continuer à améliorer ses propres systèmes internes de surveillance et de contrôle, l'ONU devrait pouvoir disposer d'un mécanisme et de procédures normalisées pour exclure les sociétés dont les services ne donnent pas satisfaction, ainsi que celles dont les antécédents en matière de droits de l'homme sont médiocres, en les radiant des listes de fournisseurs agréés de tous les organismes, programmes et fonds des Nations Unies. Cela nécessitera la réalisation d'enquêtes indépendantes, un échange dynamique de renseignements à l'échelle du système tout entier au sujet des sociétés suspectes et, à tout le moins, la mise sur pied d'un mécanisme grâce auquel les personnes ayant connaissance de violations commises par des sociétés de sécurité privées faisant affaire avec l'ONU puissent adresser leurs plaintes à cette dernière, qui décidera de la suite à leur donner. En outre, la Division des achats devrait publier davantage de renseignements sur les sociétés militaires et de sécurité privées fournissant leurs services dans le cadre d'un contrat conclu avec l'ONU, ainsi que sur les clauses précises auxquelles elles doivent se conformer. Il est évident que certains détails de contrats conclus avec ces sociétés devraient être gardés confidentiels pour des raisons de sécurité. Il conviendrait toutefois de prévoir un délai à l'expiration duquel, c'est-à-dire après l'exécution d'un contrat et une fois qu'il n'y a plus lieu d'éprouver de préoccupations au sujet de la sécurité, des détails omis antérieurement puissent être divulgués sans que cela présente le moindre risque.

## **VI. Conclusions et recommandations**

**79. Bien que les Directives actuelles concernant le recours à des services de sécurité armés fournis par des sociétés privées puissent être améliorées, elles ne peuvent pas permettre de résoudre tous les problèmes posés par leur externalisation à des entreprises de ce genre. L'exercice des fonctions visant à assurer la sécurité doit continuer d'être la responsabilité première des États Membres, notamment lorsqu'il s'agit de fournir des services de sécurité à l'ONU et aux membres de son personnel. À cet égard, l'ONU doit faire davantage pour définir et élaborer des solutions en matière de sécurité qui s'inspirent de l'expérience acquise dans ce domaine par les pays d'accueil, les États Membres ou ses propres agents de sécurité. Le Groupe de travail estime que l'ONU doit reconnaître le risque que fait peser sur les droits de l'homme l'absence d'un système de réglementation détaillé applicable aux activités menées par des sociétés militaires et de sécurité privées dans le cadre d'opérations des Nations Unies, et qu'elle doit faire le nécessaire pour améliorer**

les mesures de réglementation et de contrôle en place, afin d'empêcher que des violations des droits de l'homme n'aient lieu.

80. En outre, les Directives des Nations Unies en la matière s'appliquent exclusivement aux sous-traitants armés fournissant des services de sécurité alors qu'il existe de nombreux exemples, tels que les allégations de mauvais traitements infligés à des personnes incarcérées dans des centres de détention, ou encore des cas de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle impliquant des sociétés de sécurité privées dans le contexte d'opérations de maintien de la paix, qui révèlent que des sous-traitants non armés chargés d'assurer des services de sécurité peuvent également constituer une menace pour les droits de l'homme, la sécurité publique et la réputation de leurs clients. Il convient par ailleurs de noter que des agents de sécurité armés ou non pourraient utiliser, ou communiquer à des tiers, des renseignements sur les moyens de causer des préjudices à des membres du personnel ou à des installations des Nations Unies, de sorte qu'ils risqueraient, dans certains cas, de présenter une menace pour l'Organisation et son personnel. Le Groupe de travail estime par conséquent que des directives doivent être mises en place pour réglementer les services non armés fournis par les sociétés militaires et de sécurité privées.

81. Le processus de prise des décisions applicables à l'utilisation des services de sociétés de sécurité privées, notamment en ce qui concerne les critères à prendre en compte pour déterminer que leur emploi constitue véritablement une solution « de dernier recours », devrait être décrit de manière explicite.

82. Les Directives des Nations Unies prévoient l'adoption de normes plus strictes en matière de sélection, d'attribution des contrats et de surveillance en vue de leur mise en œuvre par les équipes chargées de la sécurité, qui auront notamment pour fonction d'effectuer des inspections quotidiennes et mensuelles. Pour que ces mesures puissent être exécutées de manière efficace, il importe que les agents de sécurité sur le terrain reçoivent une formation adéquate et des directives bien définies sur les questions de gestion des contrats et de supervision des sous-traitants. Ces agents devraient posséder des compétences appropriées en matière de gestion et de services de sécurité pour être en mesure d'assurer la sélection des sous-traitants, d'élaborer les contrats, d'évaluer la qualité des services fournis par les sous-traitants, et de gérer ces derniers. Pour pouvoir assumer efficacement leurs fonctions, ils devraient être en mesure d'imposer directement leur volonté aux sous-traitants. Il faudrait par ailleurs que les directives applicables à la gestion des contrats établissent des règles claires régissant les relations avec les sous-traitants afin de réduire au minimum le risque de collusion ou de corruption.

83. En vue d'assurer la mise en œuvre efficace des règles énoncées dans les Directives des Nations Unies, il est impératif que l'Organisation prévoie des sanctions appropriées en cas de non-respect, telles que :

- a) Réduction des honoraires;
- b) Exclusion (permanente ou temporaire) de toute participation aux appels d'offres futurs pour les sociétés fautives;
- c) Publication, dans tous les cas où cela est possible, du nom des sous-traitants fautifs par la tenue à jour d'un registre centralisé des sociétés mises en

cause dans des plaintes formulées au sujet de la qualité médiocre de leurs services, des enquêtes criminelles, des procès civils et/ou des procédures d'exclusion.

84. Dans le cas d'organisations complexes telles que l'ONU, il importe également que les renseignements relatifs à des services médiocres ou à des manquements soient échangés entre les divers organismes qui concluent des contrats de fourniture de services de sécurité afin d'empêcher les sociétés fautives de faire affaire avec d'autres parties.

85. Le manque de transparence et une application insuffisante du principe de responsabilité sont les principales raisons des réactions négatives du public à l'égard des sociétés militaires et de sécurité privées. Les Directives des Nations Unies ne contiennent que très peu de mesures permettant de remédier à ces problèmes. Les mesures suivantes pourraient être prises :

a) Élaboration et publication d'énoncés définissant clairement les responsabilités et les obligations à assumer lors de la sélection et de la gestion des sous-traitants fournissant des services de sécurité;

b) Publication complète des manuels des opérations de gestion de la sécurité des Nations Unies;

c) Collecte et publication de renseignements sur le recours à des sous-traitants armés ou non fournissant des services de sécurité, notamment des chiffres annuels ou trimestriels relatifs aux gardes/employés des sous-traitants affectés à la sécurité pour chaque mission;

d) Introduction d'une ligne budgétaire distincte consacrée à la sécurité dans les budgets de tous les organismes des Nations Unies;

e) Publication de toutes les décisions relatives à l'attribution de contrats de services de sécurité et de tous les montants pertinents.

86. Les Directives des Nations Unies pourraient inclure des mesures visant à utiliser le pouvoir d'achat de l'Organisation pour rehausser le niveau des normes nationales et internationales en faisant des normes professionnelles l'un des principaux critères à appliquer lors de la sélection des sous-traitants et en y intégrant des lignes de conduite explicites prescrivant le comportement professionnel à observer lors de l'exécution des contrats conclus avec l'ONU.

87. Les Directives actuelles des Nations Unies définissent les exigences générales applicables à la formation, mais il appartient à chaque société de déterminer la nature et la portée exactes de la formation qu'elle compte dispenser. Les Directives devraient exiger que des normes de formation minimales, énoncées clairement et portant sur des aspects précis, figurent dans les contrats de services de sécurité, notamment en ce qui concerne la durée et le contenu de la formation, les niveaux de qualification requis et les établissements de formation agréés.

88. Le Département de la sûreté et de la sécurité du Secrétariat devrait continuer d'exercer un contrôle sur la sélection et l'évaluation des sociétés militaires et de sécurité privées, que leurs agents soient armés ou non, dans le cadre des opérations sur le terrain.



89. Le Groupe de travail encourage tous les groupes de parties prenantes, les experts du secteur de l'éducation, les organisations non gouvernementales, les responsables de l'ONU chargés des droits de l'homme et de la sécurité, et les représentants du secteur des services de sécurité privés à continuer d'offrir leur collaboration et leurs connaissances spécialisées, dans le cadre d'un dialogue avec le Département de la sûreté et de la sécurité et les organes des Nations Unies sur cette question, et demande que le processus de prise des décisions soit constamment réexaminé au plus haut niveau au sein de l'Organisation.

90. Le Groupe de travail encourage également les États Membres à prendre l'initiative de prier les entités des Nations Unies de leur faire savoir quand et où les services de sécurité des sociétés militaires et de sécurité privées sont utilisés pour appuyer les missions des Nations Unies et sécuriser les locaux, les convois et le personnel, étant donné que ces informations peuvent influencer sur l'élaboration des politiques et les processus de prise des décisions en matière de sécurité.

91. Le Groupe de travail réitère son appel en faveur d'un instrument international ayant force exécutoire pour réglementer les sociétés militaires et de sécurité privées.

---