



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/10/14
21 janvier 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Dixième session
Point 3 de l'ordre du jour

**PROMOTION ET PROTECTION DE TOUS LES DROITS DE L'HOMME,
CIVILS, POLITIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS,
Y COMPRIS LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT***

**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**

Président-Rapporteur: M. Alexander Nikitin

* Soumission tardive.

Résumé

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 été créé en juillet 2005, conformément à la résolution 2005/2 de la Commission des droits de l'homme. Le Groupe de travail est composé de M^{me} Najat Al-Hajjaji (Jamahiriya arabe libyenne), M^{me} Amada Benavides de Pérez (Colombie), M. José Luis Gómez del Prado (Espagne), M. Alexander Nikitin (Fédération de Russie) et de M^{me} Shaista Shameem (Fidji). M. Alexander Nikitin a été élu Président-Rapporteur le 7 avril 2008.

Le présent rapport est présenté en application de la résolution, qui prie le Groupe de travail de faire rapport tous les ans au Conseil des droits de l'homme sur les progrès faits dans l'accomplissement de son mandat.

La section I introduit le rapport et la section II présente un aperçu des activités entreprises au cours de la période à l'examen. La section III décrit les activités futures prévues, en particulier un processus de consultations régionales avec les États, destiné à examiner la question fondamentale du rôle de l'État en tant que détenteur du monopole de l'usage de la force.

Le Groupe de travail consacre une section thématique du rapport aux normes, principes et directives pour une nouvelle convention internationale sur la réglementation des prestataires privés de services à caractère militaire et de sécurité (ci-après PPMS), et d'autres instruments réglementaires.

La section IV énonce les conclusions du Groupe de travail et la section V ses recommandations. En particulier, le Groupe de travail recommande l'élaboration et l'adoption d'une nouvelle convention internationale sur la réglementation des PPMS, notamment d'une loi type pour aider les gouvernements à adopter la législation appropriée au niveau national. Le Groupe de travail propose également des principes fondamentaux pour réglementer les PPMS et recommande, lorsqu'il aura converti cet ensemble de principes en projet d'instruments juridiques, la création le moment venu d'un groupe de travail intergouvernemental intersessions à composition non limitée pour l'élaboration d'une telle convention.

Enfin, la section VI récapitule l'état de la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1 – 4	4
II. ACTIVITÉS DU GROUPE DE TRAVAIL	5 – 37	4
A. Troisième, quatrième et cinquième sessions du Groupe de travail	5 – 10	4
B. Missions sur le terrain.....	11 – 17	5
C. Consultations régionales.....	18 – 22	6
D. Communications.....	23	7
E. Autres activités	24 – 33	7
F. Activités futures.....	34 – 37	9
III. QUESTIONS THÉMATIQUES: NORMES, PRINCIPES ET DIRECTIVES POUR LA NOUVELLE CONVENTION INTERNATIONALE SUR LA RÉGLEMENTATION DES PRESTATAIRES PRIVÉS DE SERVICES À CARACTÈRE MILITAIRE ET DE SÉCURITÉ.....	38 – 67	10
A. Processus d'élaboration de nouveaux instruments réglementaires.....	38	10
B. Normes, principes et directives.....	39 – 67	10
IV. CONCLUSIONS.....	68 – 74	16
V. RECOMMANDATIONS.....	75 – 85	18
VI. ÉTAT DE LA CONVENTION INTERNATIONALE CONTRE LE RECRUTEMENT, L'UTILISATION, LE FINANCEMENT ET L'INSTRUCTION DE MERCENAIRES	86	20

Introduction

1. 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 été créé en 2005, conformément à la résolution 2005/2 de la Commission des droits de l'homme, reprise par le Conseil des droits de l'homme, afin de remplacer le mandat antérieur du Rapporteur spécial (créé en 1987).
2. En 2008, le Groupe de travail était composé des experts suivants: M^{me} Najat Al-Hajjaji (Jamahiriya arabe libyenne), M^{me} Amada Benavides de Pérez (Colombie), M. José Luis Gómez del Prado (Espagne), M. Alexander Nikitin (Fédération de Russie) et M^{me} Shaista Shameem (Fidji). Le 7 avril 2008, M. Alexander Nikitin a été élu Président-Rapporteur, fonction exercée à tour de rôle pendant un an.
3. Aux fins du présent rapport, et tout en reconnaissant les difficultés posées par les définitions, le Groupe de travail entend par PPMS des sociétés privées qui offrent tous types de services d'assistance, de formation, de fourniture et de conseil en matière de sécurité, c'est-à-dire des prestations allant de l'appui logistique non armé à la fourniture de gardes de sécurité armés, en passant par les activités militaires défensives ou offensives et/ou liées à la sécurité, en particulier dans les zones de conflits armés et/ou dans des situations d'après-conflit.
4. Afin de mettre en place les mandats formulés respectivement par l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme, le Groupe de travail recommande qu'un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée soit mis en place au niveau international; ce groupe serait composé de représentants désignés par les États intéressés et d'experts, chargés de rédiger le texte d'une nouvelle convention internationale sur la réglementation des PPMS. Parallèlement, le Groupe de travail présentera au groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée ses constatations et conclusions sous la forme du projet de convention fondé sur les principes dégagés ci-après dans le présent rapport, en tant qu'instrument de réglementation au niveau national.

I. ACTIVITÉS DU GROUPE DE TRAVAIL

A. Troisième, quatrième et cinquième sessions du Groupe de travail

5. Le Groupe de travail a tenu sa troisième session à Genève, du 7 au 11 avril 2008. Il a élu M. Alexander Nikitin comme Président-Rapporteur pour l'année à venir. Il a organisé des consultations avec des représentants des États Membres, des institutions et organismes des Nations Unies, du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, du Comité international de la Croix-Rouge, des universitaires, des représentants d'organisations non gouvernementales et une association de PPMS.
6. Après avoir examiné un certain nombre de situations de pays, le Groupe de travail a décidé d'adresser ou de renouveler des demandes pour se rendre en Arménie, en Azerbaïdjan, en Colombie, en Guinée équatoriale et aux États-Unis d'Amérique. Par lettre datée du 24 juin 2008, le Gouvernement des États-Unis a accepté la demande du Groupe de travail. À la même session, le Groupe de travail a décidé que, conformément à la résolution 7/21 du Conseil des droits de l'homme, la prochaine consultation régionale serait organisée pour les pays du groupe des États

d'Europe orientale et de la région de l'Asie centrale. Il a également arrêté la procédure à suivre pour rédiger les directives concernant la réglementation des PPMS. Le 14 avril 2008, à l'issue de sa troisième session, le Groupe de travail a publié un communiqué de presse.

7. Le Groupe de travail a tenu sa quatrième session à New York, du 2 au 5 septembre 2008. Il a tenu des discussions avec des représentants des États Membres, des départements de l'ONU, notamment le Département des opérations de maintien de la paix, du Bureau des affaires juridiques et du Département des affaires de désarmement, des représentants de la société civile, des universitaires et des représentants de PPMS. En particulier, la quatrième session a été l'occasion d'examiner avec les parties prenantes pertinentes les principes clefs d'un système visant à réglementer les compagnies militaires et de sécurité privées.

8. Après avoir examiné un certain nombre de situations de pays, le Groupe de travail a débattu des prochaines missions aux États-Unis d'Amérique et en Afghanistan, et il a décidé d'envoyer ou de renouveler des demandes pour se rendre au Tchad, en Iraq, en Afrique du Sud et au Soudan, avant de s'intéresser aux situations dans les pays, notamment au conflit en Géorgie. Le 9 septembre 2008, à l'issue de sa quatrième session, le Groupe de travail a publié un communiqué de presse.

9. Le Groupe de travail a tenu sa cinquième session à Genève du 15 au 19 décembre 2008. Il a tenu des consultations avec des représentants des États Membres, des institutions et organes de l'ONU, du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, du Comité international de la Croix-Rouge, des universitaires, des représentants d'organisations non gouvernementales et de PPMS. Le Groupe de travail a étudié les moyens de renforcer le cadre juridique international et examiné un certain nombre d'allégations concernant l'activité de mercenaires qu'il avait reçues. Il a rencontré des représentants des Missions permanentes du Honduras et de l'Équateur afin de discuter du suivi des missions du Groupe de travail dans ces pays avec les Gouvernements respectifs. Suite à la visite du Groupe de travail, le Gouvernement hondurien a adhéré à la Convention. Les autorités équatoriennes ont pris toutes les mesures nécessaires pour devenir parties à la Convention mais, en raison de l'adoption de la nouvelle constitution et de la mise en place d'un nouveau parlement, l'adhésion a été retardée. Le Groupe de travail a également rencontré des représentants de la République démocratique du Congo pour débattre de la situation politique et sociale dans la partie orientale du pays. La délégation s'est félicitée de la demande du Groupe de travail d'effectuer une mission dans le pays.

10. Le Groupe de travail a également décidé que, conformément aux résolutions 7/21 du Conseil des droits de l'homme et 62/145 de l'Assemblée générale, les prochaines consultations régionales seraient organisées pour les régions d'Asie et d'Afrique. À cet égard, il a également tenu des réunions avec un représentant de la Mission permanente de l'Égypte, en sa qualité de coordonnateur régional du Groupe africain, sur des points liés aux droits de l'homme, ainsi qu'avec le représentant permanent de l'Afrique du Sud pour l'informer des objectifs des consultations régionales.

B. Missions sur le terrain

Mission au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

11. Une délégation du Groupe de travail, composée de son président-rapporteur et d'un membre, s'est rendue au Royaume-Uni du 26 au 30 mai 2008.

12. Au cours de la visite, le Groupe de travail a rassemblé et analysé des informations sur le système de réglementation des activités des PPMS enregistrées au Royaume-Uni. À cette occasion, il a rencontré des représentants d'institutions gouvernementales, de la société civile, de PPMS ainsi qu'une association regroupant de tels prestataires.

13. Le Groupe de travail a recommandé au Gouvernement d'effectuer une nouvelle enquête complète sur le statut des PPMS au Royaume-Uni et sur la réglementation qui leur est applicable, de faire un choix de principe entre les six possibilités de réglementation élaborées dans son livre vert rendu public précédemment, d'étendre son contrôle au-delà du cercle limité des sociétés sous contrat avec le Gouvernement pour s'intéresser au champ plus étendu des PPMS britanniques travaillant pour des prestataires étrangers, internationaux et privés, et de jouer un rôle actif à l'ONU en faveur de l'élaboration de nouveaux instruments normatifs internationaux applicables aux entreprises militaires et de sécurité privées.

14. Le rapport de la mission, notamment ses conclusions et recommandations, figure dans un additif au présent rapport.

Autres missions en préparation ou demandées

15. Le Groupe de travail prépare actuellement une mission en Afghanistan, prévue pour février 2009, et envisage de se rendre aux États-Unis d'Amérique dans le courant de 2009. Dans une lettre datée du 21 janvier 2008, le Gouvernement afghan a accepté la demande du Groupe de travail de se rendre dans le pays et, en 2008, le Groupe de travail a arrêté, en coordination avec le Gouvernement afghan, les dates de sa mission. À sa cinquième session, le Groupe de travail a été informé par le Représentant permanent de l'Afghanistan qu'en raison de «questions techniques», la visite du Groupe de travail devait être reportée d'un mois au moins, c'est-à-dire qu'elle ne pouvait pas avoir lieu avant le 15 mars 2009.

16. Le Groupe de travail remercie à nouveau les États membres qui l'ont invité à effectuer une mission, lui permettant ainsi de s'acquitter de son mandat. Il a demandé à se rendre dans les pays suivants: Afrique du Sud, Arménie, Azerbaïdjan, Colombie, Ghana, Guinée équatoriale, Iraq, Mexique, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République centrafricaine, Tchad, Soudan et Zimbabwe, et il renouvelle sa demande d'invitations.

17. En mars 2007, le Groupe de travail a demandé à se rendre en Iraq; en avril 2007, le Gouvernement lui a répondu que la situation en matière de sécurité ne permettrait pas au Groupe de travail de remplir efficacement sa mission; le Gouvernement iraquien était cependant désireux de recevoir le Groupe de travail lorsque la sécurité s'améliorerait. En octobre 2008, le Groupe de travail a renouvelé sa demande.

C. Consultations régionales

18. Le Groupe de travail reconnaît qu'il importe d'adopter une perspective régionale sur l'importance et la réglementation des PPMS. Jusqu'à présent, il a organisé des consultations régionales pour la région de l'Amérique latine et des Caraïbes ainsi que pour le Groupe des États d'Europe orientale et de la région d'Asie centrale. Au cours des consultations régionales, le Groupe de travail a examiné des avis et des rapports émanant de plus de 22 pays, ainsi que des communications de plus de 20 experts.

19. La consultation régionale pour le Groupe des États d'Europe orientale et de la région d'Asie centrale, s'est tenue du 17 au 18 octobre 2008 à Moscou, conformément au paragraphe 15 de la résolution 62/145 de l'Assemblée générale. Des représentants des gouvernements de 11 pays de la région ont participé à la consultation, ainsi que des universitaires et des représentants d'organisations internationales, de la société civile, d'une organisation interétatique régionale (l'Organisation du Traité de sécurité collective) et une PPMS.

20. Le Groupe de travail a sollicité et examiné à la consultation régionale des rapports analytiques sur la situation des PPMS dans les trois régions suivantes: Europe occidentale, Europe orientale et Asie centrale, et Amérique latine et Caraïbes. Un groupe plus large d'experts a informé le Groupe de travail sur la situation en Europe centrale, dans le Caucase et en Asie centrale. Le Groupe de travail a pris note de ces communications régionales et considère qu'elles s'inscrivent dans le cadre du processus visant à mettre au point, au sein de la communauté des Nations Unies, une conception commune sur les normes, directives et principes concernant la réglementation des PPMS. En outre, l'Organisation du Traité de sécurité collective, une organisation régionale de sept États (Arménie, Fédération de Russie, Bélarus, Kazakhstan, Tadjikistan, Ouzbékistan et Kirghizistan) a fait une communication sur les formes spécifiques des activités militaires et de sécurité dans la région. Le rapport de la consultation (A/HRC/10/14/Add.3) contient un résumé de toutes ces conclusions et aperçus analytiques.

21. Également à la consultation régionale, des projets de nouveaux instruments juridiques potentiels – un projet de convention internationale sur la réglementation et le contrôle des PPMS, et un projet de loi type pour la réglementation au niveau national – ont été présentés par des experts, à la demande du Groupe de travail, et examinés avec les représentants des États participants.

22. Conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et du Conseil, le Groupe de travail prévoit de tenir, au cours de la période 2009-2011, des consultations régionales pour les régions d'Asie, d'Afrique, d'Europe occidentale et d'autres régions. De nouveaux instruments juridiques sur la réglementation des PPMS, actuellement en cours d'élaboration, devraient être examinés avec les États Membres à cette occasion, afin de susciter une importante contribution quant au contenu de ces instruments et de dégager un consensus sur leur structure.

D. Communications

23. Le Groupe de travail a reçu des informations de gouvernements, d'organisations non gouvernementales et d'individus concernant des situations impliquant des mercenaires, des activités liées à des mercenaires et des PPMS. Au cours de l'année à l'examen, des communications ont été adressées à l'Australie, au Chili, à la Colombie, à Israël, au Mexique et aux États-Unis d'Amérique. Ces communications et les résumés des réponses reçues des gouvernements sont consignées dans un additif au présent rapport.

E. Autres activités

24. Le Président-Rapporteur a présenté le rapport annuel du Groupe de travail au Conseil des droits de l'homme le 18 mars 2008 (A/HRC/7/7 et Add. 1 à 5), ainsi que le rapport annuel du Groupe de travail à l'Assemblée générale le 3 novembre 2008 (A/63/325). Le Président-Rapporteur a réaffirmé devant l'Assemblée générale les préoccupations du Groupe

de travail concernant l'absence de réglementation aux niveaux national et international des activités des PPMS. Il a souligné que ces entreprises recrutent et forment des milliers de citoyens du monde entier, des pays développés comme des pays en développement, pour les affecter à des missions en Afghanistan, en Iraq et dans d'autres zones de conflit armé. Les activités des PPMS ne peuvent pas être réglementées sur la seule base de la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, et un nouvel instrument juridique international, prenant éventuellement la forme d'une nouvelle convention, est nécessaire, celle-ci pouvant éventuellement être complétée par un autre instrument juridique, par exemple une loi type, ce qui aiderait les gouvernements nationaux à élaborer et à adopter une législation nationale réglementant le secteur.

25. Le 31 janvier et le 1^{er} février 2008, M. Gómez del Prado et M^{me} Benavides de Pérez ont participé à la Conférence internationale intitulée «The Privatization of Security and Human Rights in the Americas: Perspectives from the Global South» à l'Université du Wisconsin-Madison, qui a mis en place un réseau international de recherche sur les PPMS.
26. Les 5 et 6 juin 2008, M. Gómez del Prado a participé à une conférence sur la construction sociale de la menace et la relation changeante entre liberté et sécurité au Centre des études politiques européennes à Bruxelles.
27. Le 11 septembre 2008, M. Gómez del Prado a pris la parole devant 43 étudiants de 33 pays dans le cadre d'un cours du Programme pour la sécurité, la stabilité, la transition et la reconstruction, et il a participé à une réunion-débat au Centre européen pour les études de sécurité George C. Marshall à Garmisch-Partenkirchen (Allemagne).
28. Du 24 au 27 septembre 2008, M. Gómez del Prado a participé à Caracas au septième Sommet social pour l'Union de l'Amérique latine et des Caraïbes, organisé par le Parlement latino-américain et le Gouvernement vénézuélien. Suite à son intervention, un paragraphe a été inclus dans la Déclaration pour la paix et contre le terrorisme, adoptée à l'occasion du Sommet, engageant les pays à ratifier la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, et à élaborer une législation commune pour empêcher que les PPMS n'usurpent des fonctions inhérentes à l'État, comme par exemple le monopole de l'utilisation légitime de la force.
29. Les 24 et 25 novembre 2008, le Président-Rapporteur, M. Alexander Nikitin, a participé à un atelier sur les conséquences de l'accroissement des activités militaires et de sécurité privées à l'Institut de stratégie au Collège royal danois de la défense, et les 26 et 27 novembre 2008, il a présenté deux communications sur la réglementation des PPMS à la session plénière et à une section du colloque intitulé «Espace humanitaire et opérations militaires», organisé par le Ministère danois des affaires étrangères, le Ministère de la défense, la Croix-Rouge danoise et l'Institut danois pour les droits de l'homme. Il a également établi et publié un ouvrage consacré à la privatisation des sphères militaires et de sécurité, mettant particulièrement l'accent sur les principes pour la réglementation des PPMS.
30. Le 28 novembre 2008, M. Gómez del Prado a participé à un atelier sur les difficultés de la réglementation des PPMS, tenu à Rome, organisé par l'Université LUISS Guido Carli, dans le cadre du projet PRIV-WAR, qui est un projet de recherche mené en collaboration par un consortium de sept universités européennes. Financé par l'Union européenne, le projet vise à

formuler des propositions pour qu'un mécanisme satisfaisant qui garantisse l'obligation de rendre des comptes et la responsabilité des PPMS soit mis en place dans l'Union européenne.

31. À l'initiative du Président-Rapporteur, le Groupe de travail a créé un site Web dans lequel figurent des documents et des informations analytiques sur les mercenaires et les PPMS.

32. En 2007, M^{me} Benavides de Pérez a mis en place un réseau universitaire composé d'universitaires et d'ONG, afin d'enquêter sur le phénomène du mercenariat et des PPMS. Le réseau se réunit une fois par mois.

33. Depuis juin 2008, M. Gómez del Prado est membre du Centre pour le contrôle démocratique des forces armées de Genève, groupe consultatif de Private Security Regulation.Net, un site Internet sur la réglementation des PPMS.

F. Activités futures

34. En 2009, le Groupe de travail continuera à encourager le plus grand nombre d'États à ratifier la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, ou à y adhérer. Il poursuivra également ses consultations avec les États membres, en particulier l'Afrique du Sud, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Colombie, le Ghana, la Guinée équatoriale, l'Iraq, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, la République centrafricaine, le Soudan, le Tchad, et le Zimbabwe, afin d'obtenir des invitations pour effectuer des missions dans ces pays.

35. Le Groupe de travail mène des discussions actives avec le Gouvernement afghan et celui des États-Unis d'Amérique, et il espère effectuer des missions dans ces pays dans le courant de 2009. Ces missions auront pour objet d'examiner, dans un esprit de coopération et de dialogue, la situation concernant les activités des PPMS, provenant d'un de ces pays ou exerçant leurs activités dans l'autre, ainsi que leurs effets sur l'exercice des droits de l'homme.

36. En 2009, le Groupe de travail tiendra une autre consultation régionale afin de recueillir une autre perspective régionale sur les pratiques actuelles des PPMS qui recrutent du personnel pour le déployer dans un conflit armé, et pour analyser les mesures prises par les États pour réglementer et contrôler les activités des PPMS. Il s'efforcera également d'élaborer des options en matière de réglementation et de meilleures pratiques visant à s'assurer que les activités des PPMS respectent les normes internationales relatives aux droits de l'homme. La consultation régionale sera également l'occasion pour le Groupe de travail de débattre avec les États de la question du monopole de l'usage de la force réservé aux États.

37. Cette consultation régionale, à l'instar de celles qui ont déjà été organisées, constituera une première étape dans l'optique de la proposition recommandée par le Groupe de travail d'organiser une table ronde de haut niveau, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, pour examiner le rôle fondamental de l'État en tant que détenteur du monopole de l'usage de la force. Le Groupe de travail se propose de réaliser au total cinq consultations gouvernementales régionales, semblables à celles tenues pour la région de l'Amérique latine et des Caraïbes et pour le Groupe des États d'Europe orientale et de la région de l'Asie centrale, afin de présenter à la table ronde de haut niveau une vue d'ensemble des questions,

manifestations et tendances émergentes en ce qui concerne les activités liées aux mercenaires et leur incidence sur les droits de l'homme.

III. QUESTIONS THÉMATIQUES: NORMES, PRINCIPES ET DIRECTIVES POUR LA NOUVELLE CONVENTION INTERNATIONALE SUR LA RÉGLEMENTATION DES PRESTATAIRES PRIVÉS DE SERVICES À CARACTÈRE MILITAIRE ET DE SÉCURITÉ

A. Processus d'élaboration de nouveaux instruments réglementaires

38. Dans sa résolution 7/21, le Conseil des droits de l'homme a donné mandat au Groupe de travail d'élaborer et de présenter «des propositions concrètes sur de nouvelles normes complémentaires destinées à combler les lacunes existantes, ainsi que de nouvelles directives générales ou de nouveaux principes fondamentaux susceptibles d'encourager à continuer de protéger les droits de l'homme, en particulier le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, tout en faisant face aux menaces actuelles et nouvelles que présentent les mercenaires ou les activités ayant un lien avec les mercenaires». En se fondant sur ses missions dans les pays et les consultations tenues avec différentes parties prenantes, et après avoir étudié un grand nombre de normes, directives et principes en vigueur ou proposés pour réglementer le secteur des PPMS, le Groupe de travail a commencé à élaborer un cadre de normes, principes et directives susceptibles de servir à la mise en place de mécanismes réglementaires nationaux et internationaux pour combler les lacunes existantes et faire face au mercenariat et aux activités des PPMS. Ces normes et principes ont été examinés par le Groupe de travail et les gouvernements au cours des consultations régionales et des visites dans les pays, ainsi qu'avec des représentants de prestataires, et présentés dans le rapport annuel du Groupe de travail à l'Assemblée générale (A/63/325). Le Groupe de travail classe les principes réglementaires dans les six domaines suivants: normes juridiques; enregistrement; délivrance de licences, mécanismes de mise en cause de la responsabilité; filtrage; formation aux aspects juridiques et aux droits de l'homme; contrôle. Il propose la création d'un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée, composé de représentants désignés par les États intéressés, ainsi que d'experts, pour rédiger le texte d'une nouvelle convention internationale sur la réglementation des PPMS, fondée sur des projets de textes élaborés par le Groupe de travail, s'inspirant de principes coordonnés.

B. Normes, principes et directives

39. Depuis l'élaboration de son rapport annuel à l'Assemblée générale, le Groupe de travail a examiné plus avant les normes, principes et directives en vigueur et émergents, qui doivent constituer le fondement des nouveaux instruments légaux de réglementation.

Normes juridiques

40. Le Groupe de travail a estimé que la première étape pour réglementer efficacement les activités des PPMS et de leurs employés consiste à établir des normes juridiques concrètes définissant un cadre juridique pour les activités des PPMS. Dans sa résolution 7/21, le Conseil des droits de l'homme fait référence aux «lacunes» des normes juridiques devant être comblées, ce qui nécessite, selon le Groupe de travail, l'élaboration de nouvelles normes juridiques. S'attachant à identifier ces lacunes, le Groupe de travail reconnaît que si la Convention demeure le seul instrument universel consacré à la lutte contre le mercenariat, de nombreuses activités

exercées par les PPMS dans le cadre de contrats gouvernementaux ne relèvent pas nécessairement de la définition des «mercenaires» telle qu'elle figure dans la Convention.

41. Comme cela est souligné dans le rapport à l'Assemblée générale, le droit international humanitaire ne fait expressément référence aux mercenaires qu'à une seule reprise, à savoir à l'article 47 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux. Cet article, qui n'interdit pas le mercenariat, se borne à énoncer que les mercenaires ne bénéficient pas du statut de combattant ou de prisonnier de guerre. La définition du mercenaire à l'article 47 est telle que maintes activités exercées par des PPMS dans le cadre de contrats gouvernementaux ne ressortissent pas aisément à la définition. Le Groupe de travail considère donc qu'un grand nombre de PPMS opèrent à l'intérieur d'une «zone grise», pas du tout définie ou, à tout le moins, pas clairement définie par les normes juridiques internationales.

42. Dans ce contexte, le Groupe de travail a suivi avec intérêt les travaux de l'Initiative suisse lancée conjointement en 2006 par le Gouvernement suisse et le Comité international de la Croix-Rouge pour répondre au besoin de clarification des obligations juridiques au titre du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme incombant aux PPMS. Le Groupe de travail a appris avec intérêt qu'en septembre 2008, 17 États sont parvenus à un accord sur le Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées opérant pendant les conflits armés (A/63/467), qui énonce les règles que les signataires considèrent comme le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme pertinents applicables aux sociétés militaires et de sécurité privées ainsi qu'un ensemble de bonnes pratiques pour celles-ci.

43. Le Groupe de travail a consacré une étude détaillée aux résultats de l'Initiative suisse, qui a débouché sur l'établissement du Document de Montreux, dans lequel sont récapitulées les bonnes pratiques dans l'optique de la réglementation nationale et internationale des PPMS. Le Groupe de travail relève que cette initiative n'est représentative que d'un petit nombre de pays et de leur approche. Le Groupe de travail juge le Document de Montreux utile en ce qu'il met en évidence les obligations en vigueur incombant aux États et aux PPMS et à leurs employés en vertu du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme. La section répertoriant les bonnes pratiques pourrait se révéler utile pour formuler des directives concernant les activités tant des PPMS que des États. Le Groupe de travail souscrit au principe, posé également dans le Document de Montreux, selon lequel les États restent liés par leurs obligations découlant du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, même s'ils choisissent de confier par voie de contrat l'exécution de certaines activités à des PPMS. L'État demeure lié par le devoir de respecter et de garantir les droits de l'homme. Le Document recense un ensemble de bonnes pratiques, en particulier les bonnes pratiques 5 à 13, 16 et 32, qui répondent aux préoccupations exprimées par le Groupe de travail (voir A/HRC/7/7, par. 47 et 51).

44. Tout en étant un bon instrument de promotion du droit international humanitaire en vigueur, le Document de Montreux ne remédie pas à l'absence de normes concernant la responsabilité des États à l'égard de la conduite des PPMS et de leurs employés. L'Initiative suisse n'a pas donné lieu à des consultations aussi larges que l'exige le système des Nations Unies, ce qui pose problème. Par exemple, les États de la région de l'Amérique latine et

des Caraïbes n'ont pas participé à ses travaux, tandis que la surreprésentation du Groupe des États occidentaux (9 des 17 États ayant souscrit au Document) traduit la prépondérance des pays d'où sont originaires et administrées la majeure partie des entreprises du secteur de la sécurité. Ni les services concernés de l'ONU, ni le Groupe de travail n'ont été associés à l'Initiative.

45. Le Groupe de travail note que le Document fait reposer des responsabilités plus lourdes sur les «États territoriaux» (États où opèrent des PPMS) que sur les «États contractants» et les «États d'origine» (États d'où ces entreprises sont originaires ou sont administrées). La portée limitée des obligations incombant aux «États contractants» et aux «États d'origine» transparait dans l'ensemble du Document. En outre, le caractère fragmentaire de ce document est illustré tant par l'affirmation y figurant selon laquelle le droit international humanitaire n'est applicable que pendant les conflits armés que par l'absence dans ce texte de toute référence à l'obligation de l'État de protéger et d'appliquer le principe de devoir de vigilance¹.

46. La logique commerciale des entreprises militaires et de sécurité privées semble avoir été le moteur du Document issu de l'Initiative suisse. La bonne pratique 17 consiste ainsi à «considérer la rémunération et la durée d'un contrat donné comme étant un moyen de promouvoir le droit international humanitaire et les droits de l'homme», l'Initiative ayant donc reconnu de facto la validité de cette nouvelle branche d'activité au lieu de proposer de surseoir à cette reconnaissance jusqu'à ce que les bonnes pratiques préconisées aient été transposées dans la réalité et des mécanismes pertinents aient été mis en place. Le Groupe de travail note que le lobby de cette branche d'activité semble avoir pris une part plutôt active au processus de l'Initiative.

47. Rien dans le Document de Montreux n'indique que les États devraient veiller à ce que soient appliquées les lois en vigueur, dont les lois pénales, en particulier, mais pas uniquement, l'interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ni ne prescrit que les PPMS et leurs employés soient poursuivis en cas d'infractions graves. Le Document ne contient pas davantage de disposition appelant les États à renforcer les normes concernant les relations (achats, contrats et gestion) entre l'État et les PPMS, en les assortissant d'un mécanisme efficace de présentation de rapports².

48. Enfin, le Document ne s'intéresse qu'aux États territoriaux, contractants ou d'origine, passant ainsi sous silence les pays où les PPMS recrutent de la main-d'œuvre sans, le plus souvent, consulter les gouvernements concernés³. Le Document omet aussi de prévoir un système centralisé au niveau de l'État chargé d'enregistrer tous les contrats passés avec des PPMS dans l'optique de l'application de normes communes et du suivi des contrats.

¹ Déclaration publique d'Amnesty International concernant le Document de Montreux sur les obligations juridiques internationales pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées opérant pendant les conflits armés (Index AI IOR 30/010/2008).

² Human Rights First: How to End Impunity for Private Security and Other Contractors, Blueprint for the Next U.S. Administration, November 2008.

³ Voir A/HRC/7/7/Add.4.

49. Le Groupe de travail estime que de nouvelles règles internationales sous la forme, très vraisemblablement, d'une nouvelle convention internationale doublée d'une loi type s'imposent afin d'extraire totalement les PPMS de la «zone grise» juridique où elles se trouvent. Le Groupe de travail a commencé à rédiger des éléments possibles d'une telle convention et à en débattre avec des gouvernements et des PPMS.

50. Le Groupe de travail invite en outre le secteur des PPMS à s'attacher à formuler un code de conduite opérationnel contraignant applicable à l'ensemble de ce secteur et définissant une optique, des normes et des directives adaptées relatives aux droits de l'homme, complétées par des dispositions fixant les sanctions encourues par les PPMS manquant à ces règles.

51. Le Groupe de travail est aussi parvenu à la conclusion que les États devaient s'entendre sur une liste d'activités à caractère militaire et de sécurité ne pouvant être confiées au secteur privé mais devant demeurer une prérogative de l'État. Pour arrêter cette liste, les États devraient avoir à l'esprit que même si la politique officielle peut être de ne pas engager des PPMS dans des «combats» ou des «opérations militaires offensives», ces prestataires sont régulièrement investis de fonctions de sécurité aux confins de cette ligne d'action. Par exemple, en chargeant de tels prestataires de protéger des installations constituant des cibles militaires légitimes au regard des règles de la guerre, les États ne peuvent que les amener à combattre. La législation nationale relative à ce secteur devrait elle aussi dresser une liste claire des types d'activité interdits aux PPMS enregistrés localement, dont les activités relevant du mercenariat prohibées par la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires ou la participation au renversement de gouvernements ou autorités politiques légitimes.

Enregistrement

52. Comme il n'existe pas à l'heure actuelle de registre international des PPMS, le Groupe de travail recommande d'en créer un en s'appuyant sur l'expérience acquise avec d'autres registres, en particulier le Registre des armes classiques de l'Organisation des Nations Unies, qui a été mis en place en application de la section L de la résolution 46/36 de l'Assemblée générale et fonctionne depuis 1992, 172 États ayant soumis un ou plusieurs rapports à ce titre – ce qui a permis de couvrir le gros du commerce mondial d'armes dans les catégories d'armes classiques visées.

53. Le Groupe de travail a examiné un projet de convention⁴ qui prévoit l'établissement d'un registre international des transferts internationaux d'armes et dispose que les Parties contractantes soumettront au dépositaire du registre un rapport annuel sur les transferts d'armes en provenance de leur territoire, transitant par leur territoire ou soumis à leur autorisation, et que le registre international publiera un rapport annuel et d'autres rapports périodiques, selon qu'il conviendra, sur les transferts internationaux d'armes. Les exportations de services à caractère militaire et de sécurité devraient être considérées comme assimilables à la catégorie des exportations d'armes ou de matériels militaires, avec pour corollaire l'obligation de faire rapport régulièrement à l'Organisation des Nations Unies à ce sujet.

⁴ Voir http://www.iansa.org/documents/2004/att_0504.pdf.

54. Le Groupe de travail sait aussi que de nombreux gouvernements ne possèdent pas d'informations provenant d'une collecte systématique propres à leur permettre de savoir quelles PPMS sont enregistrées sur leur territoire et quelles PPMS originaires de leur pays sont établies ou enregistrées à l'étranger, parfois notamment dans des zones extraterritoriales.

Les gouvernements devraient envisager d'établir un registre distinct pour les PPMS, ces dernières étant tenues de fournir certaines informations détaillées. Le Groupe de travail estime que les États Membres devraient interdire, par la voie de la législation nationale, la création ou l'enregistrement de PPMS dans des zones extraterritoriales «à la transparence minimale».

Délivrance de licences

55. Le projet de convention-cadre sur les transferts internationaux d'armes⁵ dispose que les Parties contractantes devraient se doter de mécanismes d'autorisation et de délivrance de licences par la voie de leur législation nationale, en tant que de besoin, afin de veiller à ce que les prescriptions de la convention soient effectivement mises en œuvre, chaque demande faisant l'objet d'un examen individuel⁶. Des dispositifs de délivrance de licences aux fins du contrôle des armes sont déjà en place aux niveaux national et régional dans de nombreuses parties du monde et le Groupe de travail estime que les gouvernements devraient étendre ce dispositif aux exportations de services à caractère militaire et de sécurité.

56. Comme le signale le Groupe de travail dans son rapport à l'Assemblée générale, l'Union européenne s'est dotée d'un Code de conduite européen qui comprend une liste des destinations interdites et un système de vérification et de suivi de l'utilisation des armes, et instaure un système de partage de l'information et de consultation sur la délivrance de licences d'exportation au niveau national. Le Code de conduite, qui n'est pas contraignant pour les États parties qui y adhèrent et est dépourvu de mécanisme d'exécution, définit huit critères que les États doivent respecter en cas d'exportations d'armes, notamment le respect «des engagements internationaux» des États membres de l'UE, en particulier des sanctions du Conseil de sécurité, et le respect des droits de l'homme dans le pays destinataire.

57. Dix-neuf membres de l'Organisation des États américains ont signé la Convention interaméricaine sur la transparence dans l'acquisition des armes classiques, texte qui fait obligation aux signataires de communiquer annuellement des informations sur leurs principales exportations et importations d'armes. La Convention ne prévoit cependant pas de système d'enregistrement ou de délivrance de licences, ni pour les armes ni pour les services à caractère militaire et de sécurité.

58. Le Groupe de travail envisage aussi de définir un ensemble type de données ou un cadre d'information sur les PPMS, ou d'en promouvoir l'utilisation, afin de recueillir les informations nécessaires à la formulation de politiques. Un tel ensemble de données, pour l'essentiel une compilation de toutes les informations, serait nécessaire pour dresser un tableau complet du

⁵ Voir http://www.iansa.org/documents/2004/att_0504.pdf.

⁶ Voir http://www.iansa.org/documents/2004/att_0504.pdf, Commentary, Note (2).

secteur des PPMS, permettrait aux parties prenantes d'examiner systématiquement toutes les informations et constituerait un outil précieux pour l'élaboration des politiques.

Mécanismes de mise en cause de la responsabilité

59. Comme il l'indique dans son rapport à l'Assemblée générale, le Groupe de travail estime qu'une réglementation effective des PPMS passe par la création de mécanismes propres à en assurer le respect. Il convient de formuler des critères minimum de transparence faisant obligation aux PPMS de soumettre annuellement des données à jour sur les paramètres principaux de leurs structures, contrats et opérations. Le droit pénal national pourrait concourir au respect de ces règles. La mise en cause de la responsabilité des particuliers et des PPMS doit être garantie en toutes circonstances et où que ce soit.

60. Le Groupe de travail a engagé une réflexion sur la question de savoir s'il convient d'instituer un tribunal d'arbitrage international pour les affaires relatives aux PPMS. Il s'agirait d'un mécanisme officiel de règlement des litiges créé spécialement pour connaître des plaintes contre des actes répréhensibles de la part des PPMS, les enquêtes étant confiées, par exemple, au «mécanisme de contrôle des PPMS» mentionné plus bas. Un «code des PPMS» pourrait aussi être adopté en liaison avec le tribunal et constituerait le droit applicable par cette instance. À l'opposé des conventions internationales qui, traditionnellement, ne lient que les États et leurs agents, les PPMS et leur personnel seraient directement liés par les obligations découlant du code des PPMS (après y avoir souscrit). Le Groupe de travail considère que cette instance serait inadaptée pour connaître des crimes et ne pourrait donc accorder réparation qu'au civil.

61. En ce qui concerne les crimes imputés à des PPMS et à leurs employés, le Groupe de travail se demande si une convention de droit pénal international ou un protocole additionnel au Statut de la Cour pénale internationale pourrait être efficace face à ces prestataires. Un tel instrument pourrait disposer que les prestataires et leurs employés, y compris les directeurs, sont des personnes morales susceptibles de commettre des crimes internationaux et fixer dûment les peines encourues par le prestataire et ses employés. L'application de ce protocole ou de cette convention pourrait être surveillée par une commission internationale chargée de mener des enquêtes pénales en cas d'allégations de violations.

Filtrage, formation juridique et formation aux droits de l'homme

62. Dans son rapport à l'Assemblée générale, le Groupe de travail a estimé que les mécanismes de filtrage⁷ des agents des institutions publiques qu'un État met habituellement en place au sortir d'un conflit pourraient être appliqués au secteur des PPMS. Ces prestataires pourraient, dès le stade de l'embauche, s'inspirer d'une démarche analogue à la création d'une commission de filtrage, ce processus pouvant se décomposer en trois phases: enregistrement, sélection et certification.

63. La phase d'enregistrement est une opération assez simple destinée à recueillir des renseignements essentiels sur le postulant et ses antécédents professionnels. La sélection vise à déterminer si un postulant répond à certains critères spécifiques fixés pour le poste considéré;

⁷ OHCHR, *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States, Vetting: an operational framework*, 2006.

elle donne lieu à la mise en regard de ces critères avec les données relatives à l'intéressé. Tous ces renseignements sont systématiquement compilés et stockés. La certification intervient si le postulant remplit les critères fixés pour l'emploi, une période probatoire pouvant toutefois être imposée avant de finaliser l'enregistrement.

64. Au cours de ses discussions avec diverses parties prenantes, le Groupe de travail a constaté qu'un des éléments jugés indispensables pour tout mécanisme de réglementation a été mis en avant à maintes reprises, à savoir dispenser aux employés des PPMS une formation obligatoire relative aux droits de l'homme, aux aspects juridiques et aux règles de la guerre. Des entreprises ont commencé à dispenser pareille formation, mais sans l'inscrire officiellement au programme d'insertion de leurs nouveaux employés. Le Groupe de travail note avec satisfaction que plusieurs pays ont adopté des dispositions prescrivant une telle formation pour les employés des PPMS, toute en estimant que ces réformes ne vont pas assez loin. Les États devraient employer un nombre suffisant de gestionnaires de contrat formés aux droits de l'homme et au droit humanitaire et veiller à ce les PPMS soient dotées de suffisamment de superviseurs sur le terrain.

Contrôle

65. Comme il l'a indiqué dans son rapport à l'Assemblée générale, le Groupe de travail estime qu'un contrôle des PPMS par le parlement pourrait être institué à l'échelon de l'État et donner lieu régulièrement à des auditions, des enquêtes et des investigations parlementaires, ainsi qu'à la création au sein de la structure parlementaire des pays exportateurs de services à caractère militaire et de sécurité d'un comité, d'un sous-comité ou d'une commission ayant pour mission de superviser la délivrance de licences et de contrôler et suivre les activités des PPMS.

66. Le Groupe de travail estime aussi que la communauté internationale devrait cesser de considérer que les opérations des PPMS sont assimilables à des exportations ordinaires relevant de la réglementation commerciale pour les percevoir comme un secteur très spécifique des exportations et des services exigeant une supervision et un contrôle constants de la part des gouvernements nationaux, de la société civile et de la communauté internationale, sous la direction de l'ONU. Tant les gouvernements que le système des Nations Unies doivent assumer une responsabilité accrue en ce qui concerne la nature, la localisation et les modalités des opérations des PPMS dans le monde.

67. Le Groupe de travail pense en outre qu'un mécanisme de contrôle international pourrait être créé en vue de recueillir les plaintes de toutes les parties prenantes, civiles comme militaires, concernées par le secteur des PPMS relatives à des services à caractère militaire et de sécurité et de procéder à des investigations préliminaires visant à déterminer quelles plaintes appellent un examen plus poussé et quelles autorités seraient le plus à même de les traiter. Le Groupe de travail assume actuellement certaines de ces tâches, mais il n'est doté ni des ressources ni du mandat pour faire office de mécanisme de contrôle aussi efficacement qu'il le faudrait.

IV. CONCLUSIONS

68. Le Groupe de travail exprime sa vive inquiétude face à l'absence, aux niveaux national et international, de règles encadrant les activités des PPMS, qui partout dans le monde recrutent et forment des milliers de citoyens, de pays développés comme de pays en développement, pour les

affecter à des missions en Afghanistan, en Iraq et d'autres zones de conflit armé ou dans des zones en situation de postconflit ou de conflit de faible intensité.

69. Comme l'ont montré les échanges de vues entre le Groupe de travail et les gouvernements à l'occasion des visites de pays, la plupart des gouvernements ne possèdent pas d'informations provenant d'une collecte systématique sur les PPMS enregistrées sur leur territoire et les PPMS originaires de leur pays enregistrées à l'étranger.

70. Conformément aux mandats dont l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme ont investi le Groupe de travail, à savoir élaborer des directives et des principes concernant la réglementation des PPMS et veiller à prévenir toutes violations des normes relatives aux droits de l'homme par ces PPMS, après avoir consulté de nombreux gouvernements nationaux dans le cadre de consultations régionales et de visites de pays, le Groupe est parvenu à la conclusion que la codification juridique d'un système global de contrôle et de réglementation du secteur des PPMS devrait reposer sur les principes suivants:

- a) Le respect par les PPMS, en tant que personnes morales, et par leurs employés, en tant que personnes physiques, des normes universelles relatives aux droits de l'homme et du droit international humanitaire;
- b) Le respect par les PPMS et leurs employés de la législation nationale des pays d'origine, de transit et d'opération;
- c) Le respect par toutes les parties de la souveraineté des États, des frontières internationalement reconnues et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes;
- d) La non-participation par des PPMS et leurs employés à des activités visant à renverser des gouvernements ou autorités légitimes, à changer par la force des frontières internationales reconnues, ou à transférer par la violence à des étrangers le contrôle de ressources nationales;
- e) La garantie que les PPMS et leurs employés ne recourent qu'aux moyens légitimes d'acquiescer, d'exporter, d'importer, de posséder et d'utiliser des armes;
- f) La garantie d'un usage adéquat, sous mandat et proportionné de la force;
- g) La retenue dans l'usage des armes en général et l'interdiction totale de l'usage d'armes de destruction massive ou d'armes entraînant un nombre de morts disproportionné, des pertes massives ou des destructions excessives;
- h) La responsabilité des PPMS devant les gouvernements respectifs de leur pays d'origine, du pays de leur enregistrement et du pays où elles opèrent;
- i) Une transparence publique suffisante des PPMS;
- j) Un mécanisme d'enregistrement détaillé des PPMS;
- k) Un mécanisme de délivrance de licences aux PPMS pour la passation de contrats prévoyant des opérations à l'étranger;

l) Un mécanisme de suivi des enquêtes, investigations, plaintes et allégations concernant les activités de PPMS;

m) Un mécanisme de sanctions imposables aux PPMS au niveau national et/ou international en cas de violation;

n) Un mécanisme d'autoréglementation du secteur des PPMS, combinant le respect de règles de conduite codifiées applicables à ce secteur et la surveillance des activités des PPMS par des associations des pays respectifs de ces entreprises. Même s'il ne saurait suffire à lui seul, un tel mécanisme pourrait, et devrait, faire partie d'un dispositif de réglementation plus vaste, contraignant et obligatoire.

71. Certaines des meilleures pratiques en la matière, concernant en particulier le contrôle des exportations, la délivrance de licences relatives aux armes, les mécanismes de vérification du contrôle des armes, et l'expérience acquise au titre du Registre des armes classiques de l'Organisation des Nations Unies permettent de dégager divers enseignements, qui devraient être pris en considération lors de l'élaboration de règles relatives aux exportations de services à caractère militaire et de sécurité.

72. Le Groupe de travail estime que la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires demeure un important instrument juridique international pour la prévention de l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Le Groupe de travail recommande vivement aux pays qui ont signé la Convention mais ne l'ont pas encore ratifiée de le faire dès que possible, et à ceux qui ne sont pas encore parties à la Convention d'envisager à y adhérer.

73. Une des principales conclusions du Groupe de travail est que les activités des PPMS ne peuvent être réglementées sur la base de la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, même après éventuelle modification, et qu'il faudrait donc que les Nations Unies élaborent et adoptent un nouvel instrument juridique international sous la forme d'une convention relative aux PPMS.

74. Une telle convention pourrait être complétée par un autre instrument juridique, une loi type sur la réglementation des PPMS destinée à aider les gouvernements à élaborer et adopter un texte législatif sur la réglementation nationale de ces entreprises.

V. RECOMMANDATIONS

75. Le Groupe de travail recommande aux gouvernements d'envisager de créer un registre national des PPMS consignant des informations complètes sur chaque PPMS, et, de préférence, d'interdire, par un texte réglementaire national, l'enregistrement de PPMS dans des zones extraterritoriales à «transparence minimale».

76. Le système des Nations Unies pourrait envisager d'étendre le mécanisme mis en place dans le cadre de son Registre des armes classiques à l'exportation et à l'importation des principaux services à caractère militaire et de sécurité, ou au minimum à ceux liés à la possession et à l'usage d'armes létales, et demander aux États d'incorporer des

renseignements sur les contrats d'exportation ou d'importation de services à caractère militaire et de sécurité dans l'ensemble de données soumis chaque année au titre du Registre.

77. Le Groupe de travail estime de plus que, en complément de dispositifs nationaux plus rigoureux et précis d'enregistrement des PPMS, la création d'un registre international des PPMS constituerait un grand pas vers la réglementation de leurs activités. Ce registre, qui pourrait tirer parti de l'expérience accumulée dans le cadre d'autres registres (dont le Registre des armes classiques) institués au niveau international, nécessiterait dans chaque État une adaptation des règles nationales relatives à l'enregistrement des PPMS.

78. Le Groupe de travail estime en outre que l'application effective de toute réglementation relative au secteur des PPMS passe par la mise en place de mécanismes de mise en cause de la responsabilité propres à en assurer le respect. Il convient de formuler des critères de transparence obligatoire, en vertu desquels les PPMS pourraient être tenues de soumettre chaque année des données à jour sur leurs structures, contrats et opérations. Les juridictions pénales nationales pourraient être chargées de faire respecter les règles, tandis que d'autres mécanismes pourraient être créés pour assurer la mise en cause de la responsabilité des particuliers et des entreprises prestataires de services à caractère militaire ou de sécurité, par exemple un dispositif de filtrage des employés PPMS et une formation obligatoire aux aspects juridiques et aux droits de l'homme à leur intention.

79. En principe, les exportations de services à caractère militaire et de sécurité, dont les services de consultant et de formation, devraient être classées dans la même catégorie que les exportations d'armes ou d'équipements militaires ou une catégorie analogue. Les États pourraient être tenus de soumettre aux Nations Unies des rapports réguliers sur les contrats d'exportation et/ou d'importation de services à caractère militaire et de sécurité dépassant un certain montant.

80. La délivrance d'une licence pourrait être assujettie à la fourniture aux employés d'une formation relative au droit international humanitaire et aux droits de l'homme, ainsi qu'au filtrage des employés, nouveaux ou en poste, notamment la vérification de leurs antécédents pénaux sur les plans national et international. Un dispositif de prévention des atteintes aux droits de l'homme serait ainsi englobé dans l'ensemble de critères généraux encadrant les exportations du secteur des PPMS.

81. Afin de garantir la mise en cause de la responsabilité pénale des individus et de la responsabilité civile des entreprises, il faudrait, en plus du mécanisme de contrôle, instaurer un mécanisme de plaintes ouvert aux particuliers, aux organismes d'État, aux gouvernements étrangers et aux diverses entreprises et autres entités.

82. Les États membres pourraient aussi donner une définition juridique des types d'activités à caractère militaire ou de sécurité ne pouvant en aucun cas être sous-traités par un État au secteur privé, par exemple l'accès à des armes de destruction massive, la déclaration de la guerre ou une invasion armée. La législation nationale sur la prestation par des opérateurs privés de services à caractère militaire et de sécurité devrait dresser clairement la liste des types d'activité interdits aux entreprises enregistrées au niveau national, dont les activités liées au mercenariat que prohibe la Convention internationale

contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, ainsi que la participation au renversement de gouvernements ou autorités politiques légitimes.

83. Le Groupe de travail estime impératif d'instituer à l'échelon de l'État un contrôle des PPMS par le parlement, qui donnerait lieu régulièrement à des auditions, enquêtes et investigations parlementaires. Les États exportateurs de services à caractère militaire et de sécurité pourraient créer au sein de leur structure parlementaire nationale un comité, un sous-comité ou une commission ayant pour mission de superviser la délivrance de licences et de contrôler et suivre les activités de ces entreprises.

84. Dans le souci de mettre en œuvre les dispositions des mandats de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme relatives à la création de nouveaux instruments juridiques propres à combler les lacunes des textes en vigueur, il est recommandé de mettre en place le moment venu, une fois que le Groupe de travail sur les mercenaires aura mené à leur terme les consultations sur la rédaction d'instruments juridiques, un groupe de travail intergouvernemental intersessions à composition non limitée s'inscrivant dans le cadre des Nations Unies et composé de représentants et d'experts désignés par les États avec pour mission d'élaborer et de soumettre à l'Assemblée générale pour approbation une nouvelle convention internationale sur la réglementation des prestataires privés de services à caractère militaire et de sécurité et, éventuellement, une loi type complémentaire devant servir de modèle pour la législation nationale relative au secteur des PPMS.

85. Le Groupe de travail recommande en dernier lieu que la communauté internationale cesse de considérer que les opérations des PPMS sont assimilables à des exportations ordinaires relevant de la réglementation commerciale pour les percevoir comme un secteur très spécifique des exportations et des services exigeant une supervision et un contrôle constants de la part des gouvernements nationaux, de la société civile et de la communauté internationale, sous la direction de l'ONU. Tant les gouvernements que le système des Nations Unies doivent assumer une responsabilité accrue en ce qui concerne la nature, la localisation et les modalités des opérations des PPMS dans le monde.

VI. ÉTAT DE LA CONVENTION INTERNATIONALE CONTRE LE RECRUTEMENT, L'UTILISATION, LE FINANCEMENT ET L'INSTRUCTION DE MERCENAIRES

86. La Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires a été adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/34 le 4 décembre 1989 et est entrée en vigueur le 20 octobre 2001. Le tableau ci-après récapitule l'état de la Convention internationale au 2 décembre 2008.

Parties	Signature, succession à la signature ^d	Ratification, adhésion ^a , succession ^d
Allemagne	20 décembre 1990	
Angola	28 décembre 1990	
Arabie saoudite		14 avril 1997 ^a
Azerbaïdjan		4 décembre 1997 ^a
Barbade		10 juillet 1992 ^a
Bélarus	13 décembre 1990	28 mai 1997
Belgique		31 mai 2002 ^a
Cameroun	21 décembre 1990	26 janvier 1996
Congo	20 juin 1990	
Costa Rica		20 septembre 2001 ^a
Chypre		8 juillet 1993 ^a
Croatie		27 mars 2000 ^a
Cuba		9 février 2007 ^a
Géorgie		8 juin 1995 ^a
Guinée		18 juillet 2003 ^a
Honduras		1 ^{er} avril 2008 ^a
Italie	5 février 1990	21 août 1995
Jamahiriya arabe libyenne		22 septembre 2000 ^a
Libéria		16 septembre 2005 ^a
Maldives	17 juillet 1990	11 septembre 1991
Mali		12 avril 2002 ^a
Maroc	5 octobre 1990	
Mauritanie		9 février 1998 ^a
Monténégro	23 octobre 2006 ^d	
Nouvelle-Zélande		22 septembre 2004 ^a
Nigéria	4 avril 1990	
Ouzbékistan		19 janvier 1998 ^a
Pérou		23 mars 2007 ^a
Pologne	28 décembre 1990	
Qatar		26 mars 1999 ^a
République arabe syrienne		23 octobre 2008 ^a
République de Moldova		28 février 2006 ^a
République démocratique du Congo	20 mars 1990	
Roumanie	17 décembre 1990	
Sénégal		9 juin 1999 ^a
Serbie	12 mars 2001 ^d	
Seychelles		12 mars 1990 ^a
Suriname	27 février 1990	10 août 1990
Togo		25 février 1991 ^a
Turkménistan		18 septembre 1996 ^a
Ukraine	21 septembre 1990	13 septembre 1993
Uruguay	20 novembre 1990	14 juillet 1999
