



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} juillet 2013
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-quatrième 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 annuel 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. Anton Katz

Résumé

Le présent rapport passe en revue les activités menées par le Groupe de travail pendant la période considérée, notamment les sessions ordinaires du Groupe de travail, les communications et les visites de pays.

La partie thématique du rapport expose les résultats de l'étude des lois et dispositifs de réglementation nationaux relatifs aux sociétés militaires et de sécurité privées (SMSP) qui est actuellement menée par le Groupe de travail. Dans le présent rapport, le Groupe de travail examine les lois et réglementations de 13 pays africains – à savoir: Afrique du Sud, Botswana, Gambie, Ghana, Kenya, Lesotho, Maurice, Namibie, Nigéria, Ouganda, Sierra Leone, Swaziland et Zimbabwe – et décrit les tendances et les différences dans l'approche réglementaire de ces pays. Le Groupe de travail conclut que si les législations de ces pays présentent des points communs, la diversité des contextes nationaux influence la façon dont les SMSP sont réglementées et l'approche réglementaire adoptée par chaque pays varie considérablement. Le Groupe de travail réaffirme la nécessité de réglementer de manière efficace les activités des SMSP et invite tous les États Membres à faciliter l'étude des législations nationales menée par le Groupe de travail, qui vise à recenser les tendances et les bonnes pratiques et à donner des orientations aux États Membres pour leur permettre de surveiller efficacement les activités des SMSP.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–3	3
II. Activités du Groupe de travail.....	4–18	3
A. Seizième, dix-septième et dix-huitième sessions du Groupe de travail	6–8	3
B. Communications	9	4
C. Visites de pays	10	4
D. Commentaires sur le Manuel des politiques et le Manuel opérationnel en ce qui concerne l'utilisation de services armés fournis par des sociétés de sécurité privées.....	11	5
E. Collaboration avec le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'examiner la possibilité d'élaborer un cadre normatif international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des sociétés militaires et de sécurité privées	12	5
F. Collecte d'informations sur les personnes condamnées pour mercenariat	13	5
G. Autres activités des membres du Groupe de travail.....	14–18	6
III. Travaux de recherche sur les dispositifs nationaux de réglementation des sociétés militaires et de sécurité privées	19–52	6
A. Introduction	19–23	6
B. Analyse	24–52	7
IV. Conclusions et recommandations	53–59	13

I. 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 décrit dans le présent rapport les activités qu'il a menées depuis la soumission de son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/21/43). Dans la partie thématique du rapport, il expose les résultats de la phase initiale de son étude mondiale sur les législations nationales, qui a porté sur une sélection de pays africains.

2. Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 2005/2 de la Commission des droits de l'homme portant création du Groupe de travail, aux résolutions 7/21 et 15/12 du Conseil des droits de l'homme qui ont prorogé son mandat, et à la résolution 21/8 du Conseil.

3. Le Groupe de travail est composé de cinq experts indépendants siégeant à titre personnel: M^{me} Patricia Arias (Chili), M^{me} Elzbieta Karska (Pologne), M. Anton Katz (Afrique du Sud), M^{me} Faiza Patel (Pakistan) et M. Gabor Rona (États-Unis d'Amérique). En décembre 2012, le Groupe de travail a décidé que M. Katz exercerait la fonction de Président-Rapporteur du Groupe de travail de janvier à décembre 2013.

II. Activités du Groupe de travail

4. Conformément à sa pratique habituelle, le Groupe de travail a tenu trois sessions ordinaires, deux à Genève et une à New York. Il s'est entretenu régulièrement avec des représentants d'États Membres et d'organisations non gouvernementales (ONG), ainsi qu'avec des experts. Il a également examiné les allégations concernant les activités des mercenaires et des sociétés militaires et de sécurité privées (SMSP) et leurs incidences sur les droits de l'homme, et décidé des mesures qu'il convenait de prendre.

5. Aux fins du présent document, on entend par «SMSP» une «société commerciale qui fournit contre rémunération des services militaires ou de sécurité par l'intermédiaire de personnes physiques ou morales». On entend par «services militaires» des «services spécialisés liés à des activités militaires, y compris la planification stratégique, le renseignement, les enquêtes, la reconnaissance terrestre, maritime ou aérienne, les opérations de vol avec ou sans pilote de quelque type que ce soit, la surveillance par satellite, tout type de transfert de connaissances ayant des applications militaires, l'appui matériel et technique aux forces armées et les activités connexes», tandis que les «services de sécurité» désignent «la garde et la protection armée de bâtiments, installations, biens et personnes, tout type de transfert de connaissances ayant des applications en matière de sécurité ou de police, la conception et la mise en œuvre de mesures de sécurité de l'information et les activités connexes»¹.

A. Seizième, dix-septième et dix-huitième sessions du Groupe de travail

6. Le Groupe de travail a tenu sa seizième session à New York du 30 juillet au 3 août 2012. À cette occasion, il a organisé des tables rondes avec des experts sur le projet de convention sur les SMSP ainsi que des tables rondes avec des représentants d'ONG s'intéressant à la question des entreprises et des droits de l'homme sur la possibilité d'établir un lien entre les activités du Groupe de travail et la mise en application des

¹ Projet de convention sur les sociétés militaires et de sécurité privées (SMSP) présenté au Conseil des droits de l'homme pour examen et suite à donner, A/HRC/15/25, annexe I.

Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Le Groupe de travail exprime sa reconnaissance aux experts et aux représentants d'ONG qui ont pris part aux débats. Le Groupe de travail s'est également entretenu avec le Secrétaire général adjoint à la sûreté et à la sécurité, Gregory Starr, au sujet de l'élaboration de politiques relatives à l'utilisation de sociétés de sécurité privées armées par des organes ou organismes des Nations Unies. À l'issue de la session, le Groupe de travail a décidé d'émettre des commentaires sur le projet de Manuel des politiques de sécurité des Nations Unies sur les sociétés de sécurité privées armées (Manuel des politiques) et le projet de Manuel sur les opérations de sécurité des Nations Unies et de directives régissant l'utilisation de services armés fournis par des sociétés de sécurité privées (Manuel opérationnel).

7. La dix-septième session du Groupe de travail s'est tenue à Genève du 17 au 19 décembre 2012. Au cours de cette session, le Groupe de travail a donné une conférence de presse sur la visite qu'il avait effectuée en Somalie du 8 au 14 décembre 2012 et mené des consultations avec les représentants des États Membres et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. En outre, le Groupe de travail a décidé, conformément à la résolution 21/8 du Conseil des droits de l'homme le priant de créer une base de données des personnes condamnées pour mercenariat, d'envoyer une note verbale aux États Membres pour leur demander des informations sur les cas de condamnation de mercenaires par des tribunaux nationaux.

8. Le Groupe de travail a tenu sa dix-huitième session du 11 au 15 mars 2013 à Genève. À cette occasion, il a consulté les représentants des États Membres, de la Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne, du Comité international de la Croix-Rouge, du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et d'ONG. Il a décidé de mener une étude sur l'utilisation des SMSP par les Nations Unies et de soumettre un rapport à l'Assemblée générale à ce sujet en 2014. Dans ce cadre, il a été convenu qu'une réunion d'experts sur le sujet serait organisée au cours de la prochaine session à New York. Le Groupe de travail a également examiné les réponses des pays suivants à sa demande de renseignements sur les personnes condamnées pour mercenariat: Allemagne, Bahreïn, Bosnie-Herzégovine, France, Ghana, Maurice, Pologne, Suisse et Togo.

B. Communications

9. Depuis son dernier rapport au Conseil des droits de l'homme, le Groupe de travail a envoyé quatre communications, adressées respectivement aux Gouvernements de la Colombie, des États-Unis d'Amérique, du Honduras et du Libéria. Les résumés des communications envoyées à la Colombie, au Honduras et au Libéria ont été présentés à la vingt-deuxième session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/22/67) et un résumé de la communication envoyée aux États-Unis d'Amérique est inclus dans l'additif au présent rapport. Le Groupe de travail remercie le Gouvernement colombien de sa réponse et invite les autres Gouvernements à envoyer leurs réponses dans les plus brefs délais.

C. Visites de pays

10. Le Groupe de travail a effectué deux visites de pays au cours de la période examinée. Il s'est rendu en Somalie du 8 au 14 décembre 2012 et au Honduras du 18 au 22 février 2013. Les rapports relatifs aux visites en Somalie et au Honduras sont présentés sous forme d'additifs au présent rapport.

D. Commentaires sur le Manuel des politiques et le Manuel opérationnel en ce qui concerne l'utilisation de services armés fournis par des sociétés de sécurité privées

11. Le Groupe de travail a suivi l'élaboration du Manuel des politiques et du Manuel opérationnel en ce qui concerne l'utilisation de services armés fournis par des sociétés de sécurité privées et a collaboré avec le Département de la sûreté et de la sécurité afin de contribuer à l'établissement d'un cadre directif cohérent et respectueux des droits de l'homme pour la passation de marchés avec des sociétés de sécurité privées armées et l'utilisation de leurs services par les organes et organismes des Nations Unies. Le 28 août 2012, le Groupe de travail a soumis ses commentaires sur les projets de Manuel des politiques et de Manuel opérationnel en soulignant qu'il était nécessaire d'intégrer de manière effective les normes relatives aux droits de l'homme dans ces documents. Le Groupe de travail a notamment recommandé de durcir les critères de sélection des sociétés de sécurité privées armées en exigeant que la société n'ait jamais porté atteinte aux droits de l'homme et qu'elle évalue les incidences de ses activités sur ceux-ci.

E. Collaboration avec le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'examiner la possibilité d'élaborer un cadre normatif international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des sociétés militaires et de sécurité privées

12. Le Groupe de travail a fait une communication à l'occasion de la deuxième session du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'examiner la possibilité d'élaborer un cadre normatif international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des sociétés militaires et de sécurité privées, qui s'est tenue du 13 au 17 août 2012. La Présidente-Rapporteuse alors en poste, M^{me} Patel, a participé à cette session en qualité d'experte. M^{me} Patel a fait part du point de vue du Groupe de travail, selon lequel une convention internationale serait la solution la plus efficace pour réglementer les SMSP étant donné que le droit international sous sa forme actuelle n'interdit pas de déléguer certaines fonctions de l'État à des SMSP et ne définit pas clairement les obligations minimales des États s'agissant d'exercer la diligence voulue pour veiller à ce que les SMSP respectent le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme. M^{me} Patel a également fait valoir que l'absence d'une législation nationale appropriée régissant les SMSP et la nature transnationale de nombreuses activités de ces sociétés sont des facteurs supplémentaires qui rendent plus nécessaire encore l'élaboration d'un instrument international aux SMSP.

F. Collecte d'informations sur les personnes condamnées pour mercenariat

13. Dans sa résolution 21/8, le Conseil des droits de l'homme a prié le Groupe de travail de «créer une base de données des personnes condamnées pour mercenariat» (par. 18). Conformément à cette demande, le Groupe de travail a envoyé une note verbale à tous les États Membres le 22 janvier 2013 pour leur demander des informations sur les cas de condamnation de mercenaires par des tribunaux nationaux. Un rappel a été envoyé le 6 mars 2013. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Groupe de travail avait reçu des réponses des 17 pays suivants: Allemagne, Bahreïn, Bosnie-Herzégovine, Cuba, Fédération de Russie, France, Ghana, Guatemala, Iraq, Maurice, Monténégro, Pologne, Serbie, Suisse, Togo, Tunisie et Ukraine. Parmi ces États, Cuba, la France et le Monténégro

ont signalé des condamnations spécifiques, tandis que les autres ont répondu qu'il n'y avait soit aucun cas de mercenariat, soit aucune information disponible à ce sujet étant donné l'absence d'une législation spécifique qui interdirait le mercenariat.

G. Autres activités des membres du Groupe de travail

14. Du 6 au 8 septembre 2012, M^{me} Patel a participé à la trente-cinquième table ronde annuelle sur les sujets actuels du droit international humanitaire organisée par l'Institut international de droit humanitaire à San Remo (Italie), où elle a donné une vue d'ensemble du projet de convention sur les sociétés militaires et de sécurité privées.

15. Le 21 septembre 2012, M. Rona a pris part à une réunion de la société civile sur le projet de charte du Mécanisme de contrôle du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées organisée à Washington par Amnesty International et la Fondation Rockefeller.

16. Le 5 février 2013, M. Rona a présenté un document sur les travaux du Groupe de travail à la faculté de droit de l'Université du Minnesota.

17. Le 5 avril 2013, dans le cadre de la réunion annuelle de l'American Society of International Law à Washington M. Rona a constitué un groupe de discussion sur les responsabilités des SMSP, auquel a participé M^{me} Patel.

18. Le 11 avril 2013, M^{me} Patel et M. Rona ont accueilli une délégation de la Dwight D. Eisenhower School for National Security and Resource Strategy pour débattre des problèmes actuels concernant les activités des SMSP.

III. Travaux de recherche sur les dispositifs nationaux de réglementation des sociétés militaires et de sécurité privées

A. Introduction

19. Comme indiqué dans le rapport annuel soumis au Conseil des droits de l'homme en 2012 (A/HRC/21/43, par. 24 à 26), le Groupe de travail estime qu'il est crucial d'étudier et de définir les approches législatives concernant les activités des SMSP et d'évaluer leur efficacité pour ce qui est de protéger les droits de l'homme et d'amener les responsables de violations à répondre de leurs actes. Une telle étude contribuerait aux efforts déployés par le Groupe de travail pour démontrer qu'un instrument international juridiquement contraignant régissant les activités de ce secteur est nécessaire. Elle aiderait en outre à recenser les bonnes pratiques et pourrait inspirer des projets futurs visant à donner des orientations aux États Membres désireux de réglementer les SMSP.

20. Aux fins de cette étude, le Groupe de travail a envoyé le 9 mai 2012 une lettre à tous les États Membres pour leur demander des copies des textes de loi et des règlements relatifs aux SMSP à la disposition du public. Un rappel a été envoyé le 26 juin 2012. Le Groupe de travail souhaiterait remercier tous les États Membres qui lui ont communiqué ces textes de loi et règlements.

21. Parallèlement, le Groupe de travail a mené des travaux de recherche indépendants sur les dispositifs nationaux de réglementation des SMSP, région par région. La phase initiale de cette étude s'est concentrée sur une sélection de pays anglophones d'Afrique et le présent rapport expose les conclusions du Groupe de travail à ce stade. La phase suivante de l'étude portera sur les pays francophones d'Afrique, puis sur d'autres régions du monde.

22. Les pays examinés aux fins du présent rapport sont les suivants: Afrique du Sud, Botswana, Gambie, Ghana, Kenya, Lesotho, Maurice, Namibie, Nigéria, Ouganda, Sierra Leone, Swaziland et Zimbabwe.

23. D'après l'étude, aucun des pays concernés n'avait adopté de dispositions législatives concernant l'exportation de services militaires ou de sécurité, à l'exception de l'Afrique du Sud. Plusieurs pays disposaient néanmoins de lois régissant les sociétés de sécurité privées nationales. Les principales questions abordées dans l'étude étaient celles de savoir: a) si la législation de ces pays réglementait tant les sociétés militaires privées que les sociétés de sécurité privées; b) si la législation s'appliquait aux exportations de services militaires ou de sécurité au-delà des frontières du pays; c) si ces lois, lorsqu'elles existent, ont une portée extraterritoriale. L'étude porte également une attention particulière aux conditions à remplir pour la création des SMSP, notamment aux mécanismes d'octroi de licences et aux systèmes d'enregistrement des sociétés. L'étude a également examiné s'il existait des lois ou dispositifs de réglementation en ce qui concerne l'usage de la force et des armes à feu et le trafic d'armes par les sociétés militaires et les sociétés de sécurité. La question de la promulgation de lois visant à appliquer les instruments internationaux relatifs au mercenariat y est également abordée.

B. Analyse

24. L'étude montre que le degré de réglementation des activités des sociétés militaires et de sécurité privées varie fortement selon les pays analysés. Certains pays ont mis en place un régime spécial de licence et interdisent aux SMSP d'exercer certaines activités. C'est le cas par exemple de l'Afrique du Sud, qui est le seul pays de l'étude à avoir adopté une législation complète encadrant les activités des SMSP et interdisant l'exportation de services militaires et de services de sécurité. Plusieurs des autres pays examinés réglementent uniquement les activités des sociétés de sécurité privées au niveau national, à des degrés divers, et n'interdisent pas l'exportation de services militaires ou de services de sécurité. Les efforts déployés par ces États pour réglementer les activités des SMSP montrent qu'ils ont conscience que l'externalisation des fonctions étatiques à ces sociétés privées présente un certain risque. D'autres pays encore n'ont pas adopté de lois encadrant les activités des SMSP ou étudient actuellement la possibilité de le faire.

25. La législation sud-africaine est également unique en ce qu'elle proscrit les activités mercenaires. Si elle ne donne pas la même définition du terme «mercenaire» que les instruments internationaux ou régionaux, la législation sud-africaine interdit expressément les activités mercenaires et prévoit que les SMSP doivent obtenir une autorisation pour fournir des services à une partie à un conflit armé ou à un pays donné. Dans les autres pays analysés, il n'existe aucune loi interdisant les activités mercenaires.

26. Malgré ces différences dans les approches, les législations nationales des pays examinés comportent des éléments communs sur lesquels se fonde l'analyse comparative qui suit.

1. Réglementation applicable aux activités des sociétés militaires et de sécurité privées

27. Sur les 13 pays analysés, tous, à l'exception du Kenya et du Swaziland, sont dotés d'une législation relative au secteur de la sécurité privées². Au Kenya, il n'existe

² Afrique du Sud: Loi encadrant le secteur de la sécurité privée (loi n° 56 de 2001); Botswana: Loi sur le contrôle des services de sécurité privée (loi n° 28 de 1984); Ghana: Directives de la police sur les organisations de sécurité privée (1992), instrument législatif n° 1571 tel que modifié par l'instrument législatif n° 1579; Gambie: Loi sur les sociétés de sécurité privées (loi n° 5 de 2011); Lesotho: Loi sur

actuellement aucune loi qui vise spécifiquement les sociétés de sécurité privées, et au Swaziland, la législation ne régleme pas le secteur, les entreprises ou les sociétés de sécurité, ni même le statut d'agent de sécurité, mais le décret de 2011 encadrant la rémunération du travail (secteur des services de sécurité) fixe les «salaires» des employés du secteur de la sécurité.

28. Deux pays, à savoir l'Afrique du Sud et le Botswana, passent actuellement par une phase de transition pour modifier leur législation. Alors que le Botswana examine le projet de loi de 2008 portant modification du règlement relatif aux services de sécurité privée, l'Afrique du Sud examine le projet de loi de 2012 portant modification du règlement relatif au secteur de la sécurité privée. L'adoption de ces projets de loi devrait rendre plus efficace la réglementation de ces deux pays en matière de sécurité privée. En outre, elle pourrait inciter les autres pays de la région à envisager, dans un avenir proche, de modifier leur législation ou d'en adopter une afin de s'inscrire dans la dynamique du secteur de la sécurité privée.

29. Comme indiqué plus haut, l'Afrique du Sud a adopté l'approche la plus complète, car sa législation ne se limite pas à réglementer le secteur de la sécurité privée, mais interdit également l'exportation de services militaires et de services de sécurité. La loi n° 56 de 2001 encadrant le secteur de la sécurité privée porte création de l'Autorité de réglementation du secteur de la sécurité privée et énonce précisément les conditions que les personnes morales doivent remplir pour être enregistrées en tant que prestataires de services de sécurité auprès de cette autorité. De plus, la loi sur la réglementation de l'assistance militaire à l'étranger (loi n° 15 de 1998) et la loi portant interdiction du mercenariat et réglementation de certaines activités dans les pays en situation de conflit armé (loi n° 27 de 2006) interdisent expressément les activités mercenaires et réglementent la fourniture d'une assistance ou de services à une partie à un conflit armé ou à un pays donné. En vertu de ces lois, nul ne peut apporter une assistance ou fournir un service quelconque à une partie à un conflit armé ou dans un pays «visé par la réglementation», que le Président a désigné comme tel sur recommandation de la Commission nationale pour la maîtrise des armes classiques.

30. Les autres pays ont suivi différentes approches pour réglementer le secteur de la sécurité privée au niveau national. Si le champ d'application de la législation et le degré de contrôle prévu varient fortement d'un pays à l'autre, de nombreux pays mettent en place des procédures et des critères encadrant l'octroi de licences et d'autorisations aux SMSP, ainsi que leur enregistrement.

31. Au Zimbabwe, la réglementation très stricte applicable au secteur de la sécurité, y compris aux activités des détectives privés, instaure un régime de licence et énonce les obligations des détectives privés et des agents de sécurité³. Au Botswana, le secteur de la sécurité privée est régi par la loi encadrant les services de sécurité privée. Cette loi institue un contrôleur des services de sécurité, qui est chargé d'octroyer la licence autorisant les sociétés à offrir les services d'agents de sécurité. Elle n'a pas vocation à régir la conduite des agents de sécurité privée; le projet de loi portant modification du règlement relatif aux

les agents de sécurité privée (2002); Maurice: Loi sur la sécurité privée (loi n° 5 de 2004) telle que modifiée par la loi portant modification de la loi sur les services de sécurité privée (2008); Namibie: Loi sur les sociétés et les agents de sécurité (loi n° 19 de 1998) telle que modifiée par la loi portant modification de la loi sur les sociétés et les agents de sécurité (loi n° 21 de 2002); Nigéria: Loi sur les sociétés d'agents de sécurité privée (loi n° 23 de 1986); Ouganda: Directives de la police sur l'encadrement des organisations de sécurité privée (Directives de 1997 et de 2004); Sierra Leone: Loi sur la sécurité nationale et les services de renseignement (loi n° 10 de 2002); Zimbabwe: Loi encadrant les activités des détectives privés et des agents de sécurité, chap. 27:10 (1996).

³ Voir la loi encadrant les activités des détectives privés et des agents de sécurité.

services de sécurité privée vise à combler cette lacune en mettant en place un Conseil de réglementation du secteur de la sécurité privée qui veille à ce que les prestataires de services de sécurité respectent les normes minimales de conduite. Au Lesotho, la loi sur les agents de sécurité privée régit les activités des agents et gardes de sécurité privée par l'intermédiaire du Conseil sur les activités des agents de sécurité privée et interdit à toute personne morale n'ayant pas obtenu le certificat d'enregistrement délivré par ce conseil de fournir des services de sécurité privée. Dans la législation namibienne, la loi sur les sociétés et les agents de sécurité et la loi portant modification de la loi sur les sociétés et les agents de sécurité régissent les activités des «sociétés de sécurité» et des «agents de sécurité» par l'intermédiaire du Conseil de réglementation des sociétés et des agents de sécurité.

32. La législation gambienne régit les activités des sociétés de sécurité privées et la conduite des personnes employées par ces sociétés en tant qu'agents de sécurité privée. Elle institue également, au sein du Ministère de l'intérieur, l'Autorité chargée d'octroyer des licences aux sociétés de sécurité privées. En Ouganda, les Directives de la police sur l'encadrement des organisations de sécurité privée interdisent à toute organisation de fournir ou de proposer des services de sécurité sans être enregistrée auprès de l'Inspecteur général de la police en tant qu'organisation de sécurité privée. De la même manière, dans la législation nigériane, la loi sur les sociétés d'agents de sécurité privée interdit à toute organisation d'exercer des activités «de surveillance, de protection, de garde ou de transports de fonds aux fins de la protection contre la criminalité» à moins d'être enregistrée auprès du Ministère de l'intérieur⁴.

33. Les règlements édictés par les pays examinés, à l'exception du Swaziland, pour donner effet aux principales lois relatives au secteur national de la sécurité privée présentent des points communs. Les ministres compétents (comme prévu par les différentes lois) sont chargés de promulguer les règlements d'application des lois relatives à la sécurité privée. Ce n'est qu'en cas de participation à certaines activités dans un pays en situation de conflit armé qu'il revient au Président, en tant que chef de l'État et du Gouvernement, de promulguer ces règlements, comme l'exige la législation sud-africaine.

2. Champ d'application des législations

a) Terminologie

34. Le champ d'application de la législation régissant les SMSP varie d'un pays à l'autre, ce qui s'explique en partie par les divergences dans la définition des services militaires et des services de sécurité visés par cette législation. De tous les cadres réglementaires, la législation sud-africaine est de loin la plus élaborée puisqu'elle donne des «services de sécurité» une définition large, selon laquelle offrir un service de sécurité consiste à assurer, de quelque manière que ce soit, la protection et la défense d'une personne ou d'un bien; à fournir des conseils concernant la protection ou la défense des personnes et des biens; à offrir des services d'intervention en vue de la protection des locaux; à fabriquer, importer et distribuer des dispositifs de surveillance et à en faire la publicité; à offrir des services de détective privé; à dispenser une formation ou un entraînement à des agents de sécurité; à installer, entretenir ou réparer des équipements de sécurité; et à fournir des services de serrurerie⁵. En comparaison, la législation mauricienne, par exemple, définit un service de sécurité privée comme une «activité commerciale qui consiste à fournir, contre rémunération ou dédommagement, un service de sécurité,

⁴ Par. 1 de l'article 1 de la loi sur les sociétés d'agents de sécurité privée (1986).

⁵ Par. 1 de l'article 1 de la loi encadrant le secteur de la sécurité privée (2001).

les services d'un agent de sécurité ou le transport et la livraison sécurisés d'un bien», sans préciser ce que signifie «service de sécurité»⁶.

35. Bien que certains pays n'aient adopté aucune définition spécifique des «services de sécurité privée», il semble que cette expression ne s'entende souvent que des services de surveillance, de gardiennage et de ronde aux fins de la protection contre la criminalité. Par exemple, les législations ghanéenne et nigériane prévoient que les entités auxquelles s'applique la réglementation sont celles qui offrent des services de surveillance, de gardiennage et de ronde aux fins de la protection contre la criminalité. La législation zimbabwéenne est également axée sur le gardiennage et définit les «agents de sécurité» comme des personnes qui exercent une activité de gardiennage ou de protection des personnes contre rémunération. De même, la législation botswanaise qualifie d'«agent de sécurité» une personne qui exerce la fonction de garde ou de gardien⁷, et la législation lesothane dispose qu'un «agent de sécurité privée» est une personne chargée de protéger ou de défendre une personne ou un bien⁸.

36. Cette absence de cohérence dans la terminologie employée et dans les services visés par la législation de chaque pays entraîne des lacunes dans la réglementation, étant donné que les SMSP offrent un éventail de services variés qui ne se résument pas à des activités de gardiennage et de surveillance, mais qui s'étendent à des activités de formation et à des services de conseil en matière de sécurité, ainsi qu'à la mise en œuvre de mesures de sécurité.

b) Application extraterritoriale

37. Seule la législation sud-africaine comporte une disposition relative à l'application et à la compétence extraterritoriales. Cette disposition, énoncée au paragraphe 1 de l'article 39 de la loi encadrant le secteur de la sécurité privée, prévoit que toute violation de cette loi commise en dehors de l'Afrique du Sud est considérée comme ayant été commise à l'intérieur du pays. En outre, comme indiqué plus haut, la législation sud-africaine interdit expressément la fourniture de services militaires ou de services de sécurité à une partie à un conflit armé ou à un pays «visé par la réglementation».

38. Dans les autres pays, les lois relatives aux SMSP s'appliquent uniquement au niveau national et ne réglementent pas les services militaires ou les services de sécurité fournis à l'étranger. En particulier, elles n'interdisent pas aux SMSP de se livrer à certaines activités, par exemple de participer directement aux hostilités, ce qui est la lacune la plus grave, étant donné le rôle croissant de ces sociétés dans les conflits armés, les situations de sortie de conflit et les conflits armés de faible intensité.

3. Entités chargées de contrôler ou réglementer le secteur de la sécurité privée

39. Dans certains pays, comme la Gambie, le Nigéria et le Zimbabwe, les entités et les personnes qui contrôlent et/ou réglementent le secteur de la sécurité privée sont nommées par le ministère responsable de la sécurité nationale, par exemple le Ministère des affaires intérieures ou le Ministère de l'intérieur, et placées sous son égide. Au Nigéria par exemple, le responsable de la sécurité privée est un fonctionnaire du Ministère des affaires intérieures qui a principalement pour rôle d'octroyer les licences aux sociétés de sécurité privées, conformément à la loi nigériane. Au Botswana, cette responsabilité incombe au Ministère de la défense, de la justice et de la sécurité. En Afrique du Sud, le Ministère de la sûreté et de la sécurité est chargé de réglementer la fourniture de services de sécurité privée,

⁶ Art. 2 de la loi sur les services de sécurité privée.

⁷ Art. 2 de la loi sur le contrôle des services de sécurité privée (1984).

⁸ Art. 2 de la loi sur les agents de sécurité privée (2002).

bien que le Ministère de la défense régleme la fourniture d'une assistance militaire à l'étranger et la participation à certaines activités dans les pays en situation de conflit armé, par l'intermédiaire de la Commission nationale pour la maîtrise des armes classiques⁹.

40. Dans certains pays, ce sont les services de police qui sont chargés de délivrer des licences aux SMSP et de les enregistrer. Au Ghana, le secteur de la sécurité privée est régi par la loi sur les services de police, et le Ministère de l'intérieur et les services de police ghanéens sont chargés de réglementer le secteur de la sécurité privée. À Maurice, c'est le Commissaire de police qui est chargé de délivrer la licence autorisant à fournir des services de sécurité. De même, en Ouganda, l'Inspecteur général de la police, le Président du Comité de district et le commandant de secteur des forces de police ougandaises jouent un rôle essentiel dans l'encadrement du secteur de la sécurité privée.

41. Dans d'autres pays, comme le Lesotho, la Namibie et la Sierra Leone, c'est un organisme intergouvernemental qui est responsable de l'octroi de licences aux SMSP et de leur encadrement, sous l'égide du ministère chargé de la sécurité nationale. En Sierra Leone par exemple, le Conseil de la sécurité nationale, composé de responsables politiques de différents ministères et du Bureau de la sécurité nationale, est chargé d'édicter des règles concernant les sociétés militaires et de sécurité privées. Au Kenya, le projet de loi portant réglementation du secteur de la sécurité privée prévoit la création d'une autorité de réglementation du secteur de la sécurité privée qui sera chargée d'encadrer ce secteur.

42. Aucun des pays n'est doté d'un organisme qui soit exclusivement chargé d'octroyer des licences aux SMSP, de réglementer leurs activités et de les superviser. Si différents modèles de supervision peuvent être mis en place en fonction des contextes locaux, l'expérience du Groupe de travail montre qu'il peut être nécessaire et souhaitable de créer un organisme spécialisé afin d'examiner de manière adéquate la conduite des SMSP et de superviser efficacement leurs activités.

4. Règles relatives à l'usage de la force et des armes à feu par les sociétés militaires et de sécurité privées

43. Plusieurs pays qui autorisent les SMSP à détenir et à utiliser des armes à feu ont adopté une réglementation en la matière. En Afrique du Sud, l'alinéa *m* de l'article 35 de la loi encadrant le secteur de la sécurité privée, relatif à l'usage d'armes à feu, prévoit que le ministre peut édicter des règles concernant, entre autres, la délivrance, la détention et l'utilisation d'armes à feu et d'autres armes par les prestataires de services de sécurité privée. Au Lesotho et à Maurice, les lois régissant l'utilisation d'armes à feu par les prestataires de services de sécurité sont les mêmes que celles qui s'appliquent à l'ensemble de la population. À l'inverse, en Ouganda, les Directives de la police sur l'encadrement des organisations de sécurité privée spécifient les circonstances dans lesquelles les prestataires de services de sécurité privée peuvent utiliser des armes à feu et prévoient que les prestataires de services de sécurité privée qui ont l'autorisation d'utiliser des armes doivent avoir reçu une formation adéquate et obtenu un certificat d'aptitude à la manipulation des armes.

44. Bien que la législation sierra-léonaise autorise les prestataires de services de sécurité privée à utiliser des armes à feu, cette autorisation ne se traduit généralement pas dans la pratique en raison de l'embargo sur les armes décrété par l'ONU. Néanmoins, la société Sierra Rutile a ses propres agents de sécurité privée armés, comme l'y autorisent la loi

⁹ Voir la loi sur la réglementation de l'assistance militaire à l'étranger (1998) et la loi portant interdiction du mercenariat et réglementation de certaines activités dans les pays en situation de conflit armé (2006).

de 1989 portant ratification de l'accord avec la société Sierra Rutile et la loi de 2002 portant ratification de l'accord avec la société Sierra Rutile.

45. Certains pays interdisent expressément l'usage d'armes à feu par des prestataires de services de sécurité privée. En Gambie, les prestataires de services de sécurité privée ont l'interdiction de détenir ou d'utiliser des armes à feu ou des munitions. De la même manière, la législation nigériane interdit aux agents de sécurité privée d'utiliser des armes à feu et des munitions dans l'exercice de leurs fonctions.

46. Dans les autres pays, la législation est muette sur la question de l'usage des armes à feu par les prestataires de services de sécurité privée. Par exemple, la législation ghanéenne et le projet de loi kényan sur la sécurité privée ne précisent pas si les prestataires de services de sécurité privée ont le droit d'utiliser des armes à feu. Les règlements qui seront élaborés aux fins de l'application de la loi kényane sur la sécurité privée contiendront peut-être des dispositions à ce sujet.

47. Il apparaît, au vu des législations nationales, auxquelles le Groupe de travail a eu accès, que bien que la réglementation de l'usage de la force et des armes à feu par les SMSP soit indispensable à une supervision efficace de ces sociétés, les pays qui autorisent les SMSP à posséder et à utiliser des armes à feu ne disposent pas d'une réglementation suffisamment détaillée à ce sujet. Alors que les règles et les normes internationales relatives aux droits de l'homme et au droit humanitaire prévoient notamment que les armes à feu doivent être utilisées de manière proportionnelle à l'objectif recherché et qu'elles ne peuvent être utilisées qu'en cas de légitime défense ou pour défendre des tiers et de manière à minimiser le risque de dommages inutiles, les lois examinées dans cette étude n'incorporent pas ces exigences ou ne le font que partiellement.

5. Développement des normes relatives au recrutement, à la formation, à l'équipement et à la conduite du personnel des sociétés militaires et de sécurité privées

48. Dans certains des pays examinés, la législation fixe des critères minima pour ce qui est du recrutement du personnel des SMSP. Il s'agit généralement de vérifier que les personnes n'ont pas été condamnées pour un crime grave, que leur caractère convient à leur fonction et qu'elles sont solvables. À titre d'exemple, la législation lesothane prévoit qu'une personne ne peut être enregistrée comme responsable ou agent de sécurité privée si elle a été condamnée pour une infraction punie d'une peine d'emprisonnement ou reconnue coupable de faits contraires à la probité ou d'utilisation d'armes dangereuses, si elle souffre d'une incapacité mentale, si elle est alcoolique, toxicomane ou dépendante de substances psychoactives, si elle est âgée de moins de 18 ans ou si elle est insolvable. Certaines législations vont plus loin et exigent que le personnel ait reçu une formation adéquate. Par exemple, la législation sud-africaine prévoit que les agents de sécurité privée doivent avoir suivi la formation certifiée par l'Autorité de l'éducation et de la formation à la sûreté et à la sécurité.

49. Dans certains des pays examinés, les entités chargées de réglementer et/ou de superviser le secteur de la sécurité privée ont aussi pour responsabilité d'établir et de promouvoir des critères de formation des agents de sécurité privée. En Namibie par exemple, la loi sur les sociétés et les agents de sécurité prévoit que le Conseil chargé de réglementer les activités des agents de sécurité doit, entre autres, formuler des avis au sujet de la formation des agents de sécurité en Namibie et promouvoir les critères applicables à cette formation¹⁰. Conformément à cette loi, le ministre peut lui aussi édicter des règles

¹⁰ Al. c de l'article 4 de la loi portant modification de la loi sur les sociétés et les agents de sécurité (2001).

concernant la formation des agents de sécurité¹¹. En Afrique du Sud, la loi encadrant le secteur de la sécurité privée dispose que l'Autorité doit, entre autres, établir des critères exigeants s'agissant de la formation des actuels et futurs prestataires de services de sécurité privée¹².

50. Il ressort de cette enquête que le respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme et au droit humanitaire n'est pas suffisamment pris en compte dans le recrutement du personnel des SMSP. Selon les informations dont dispose le Groupe de travail, aucun pays n'exige des SMSP qu'elles tiennent compte des informations et des plaintes relatives aux violations des droits de l'homme commises par les personnes qu'elles souhaitent recruter. En outre, aucun pays n'a adopté de loi prévoyant que le personnel des SMSP doit avoir suivi une formation appropriée au droit international humanitaire et au droit international des droits de l'homme.

6. Ratification d'instruments régionaux et internationaux sur les mercenaires

51. Aucun des pays examinés n'a ratifié la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, même si le Nigéria en est signataire. Le terme «mercenaire» est défini au paragraphe 2 de l'article 47 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I). Le Botswana a adhéré au Protocole I en 1979, le Lesotho en 1994 et la Namibie en 1994; l'Afrique du Sud et le Swaziland l'ont ratifié en 1995, et le Zimbabwe en 1992. Par conséquent, ces pays ont l'obligation juridique de mettre en œuvre cet instrument.

52. D'après la liste des pays qui ont ratifié la Convention de l'Organisation de l'unité africaine pour l'élimination du mercenariat en Afrique (1977), seuls la Gambie, le Ghana, le Lesotho, le Nigéria et le Zimbabwe ont ratifié la Convention. Cependant, il semble que les pays qui ont ratifié cet instrument n'aient pas adopté de lois en vue de son application effective sur leur territoire.

IV. Conclusions et recommandations

53. **L'étude des législations nationales relatives aux SMSP montre que les pays d'Afrique ont adopté des approches différentes face à la privatisation des services de sécurité. En l'absence d'un instrument international juridiquement contraignant concernant les SMSP, les pays disposent de peu d'orientations quant à la manière d'encadrer efficacement ce secteur. Ils ont donc abordé la question de la réglementation sous des angles différents, ce qui a donné lieu à des lacunes réglementaires dans certains domaines.**

54. **La manière dont les lois nationales sont formulées reflète les problèmes posés par la privatisation de la sécurité dans les différents États. Des pays comme l'Afrique du Sud, dont des citoyens très qualifiés et expérimentés dans le domaine militaire ont fourni des services militaires et des services de sécurité à l'étranger, certains d'entre eux ayant participé à des activités mercenaires, ont décidé d'adopter des lois interdisant expressément les activités mercenaires et l'exportation de services militaires et de services de sécurité, et d'édicter des règles nationales concernant les SMSP. Dans les pays où le secteur de la sécurité privée est principalement axé sur des**

¹¹ Al. c du paragraphe 1 de l'article 38 de la loi portant modification de la loi sur les sociétés et les agents de sécurité (2001).

¹² Al. j de l'article 3 de la loi encadrant le secteur de la sécurité privée (2001)

activités plus classiques de protection des personnes et des biens, les lois n'ont pas encore évolué pour aborder ces problèmes.

55. Les dispositions concernant l'utilisation ou non d'armes à feu par les prestataires de services de sécurité, en particulier l'usage de la force meurtrière, sont également des indicateurs parmi d'autres qui reflètent la position des États sur le secteur de la sécurité privée. L'interdiction de l'utilisation des armes à feu par les SMSP dans certains pays révèle une prise de conscience du risque lié à l'externalisation de ce qui peut être considéré comme des fonctions étatiques. Dans les pays dont la législation autorise l'usage d'armes à feu ou reste muette sur cette question, l'utilisation d'armes à feu par les SMSP risque de donner lieu à des violations des droits de l'homme, étant donné que les lois en vigueur ne contiennent pas d'orientations suffisantes concernant l'usage de la force conformément au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire.

56. Le Groupe de travail affirme avec insistance que le droit à la sécurité est un droit fondamental inhérent à tout être humain et que l'exercice des autres droits de l'homme en dépend.

57. Sans une supervision et un contrôle effectifs, les activités des SMSP pourraient, dans certains cas, nuire gravement à l'état de droit et au bon fonctionnement d'une institution étatique démocratique chargée de veiller à la sécurité de la population conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et aux lois nationales. Il est indispensable d'énoncer des normes internationales minimales pour permettre aux États de réglementer les activités des SMSP et de leur personnel afin de réaliser ce droit fondamental.

58. Il faut espérer que cette étude, qui est toujours en cours, permettra au Groupe de travail de recenser les bonnes pratiques et d'élaborer des directives pour aider les États Membres à réglementer efficacement les activités des SMSP et à garantir le respect du droit à la sécurité pour tous. Par exemple, la réglementation de l'exportation des services de sécurité et des services militaires constitue un exemple de bonne pratique que les États doivent envisager d'intégrer dans leur cadre réglementaire. Il est manifestement nécessaire de mener des recherches supplémentaires sur les stratégies réglementaires nationales efficaces afin de recenser les tendances, les lacunes et les bonnes pratiques dans le domaine de la réglementation des SMSP. À cette fin, le Groupe de travail encourage les États Membres qui n'ont pas encore répondu à sa demande de lui faire connaître les lois et les réglementations qu'ils ont adoptées concernant les sociétés militaires et de sécurité privées.

59. Le Groupe de travail reste d'avis qu'un instrument international de réglementation juridiquement contraignant et de portée globale est le meilleur moyen de protéger efficacement les droits de l'homme. À cet égard, il accueille avec satisfaction les travaux du Groupe de travail intergouvernemental créé par le Conseil des droits de l'homme en vue d'étudier la possibilité d'élaborer un instrument international qui réglementerait les SMSP, et encourage tous les États à participer à cet effort.