

**Déclassifié\***  
**AS/Jur (2024) 05**  
26 février 2024  
fjdoc05 2024

## Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

# Les sociétés militaires privées, les mercenaires, les combattants étrangers et leur impact sur les droits de l'homme

### Note introductive

Rapporteur : M. Andrea Orlando, Italie, Groupe des socialistes, démocrates et verts

#### 1. Introduction

1. La présente note introductive repose sur une proposition de résolution datée du 11 mai 2023. La commission m'a nommé rapporteur lors de la réunion qu'elle a tenue à Strasbourg le 10 octobre 2023.

2. La proposition de résolution indique qu'en l'absence de mécanisme solide de surveillance et de sanction, les entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP) risquent de devenir des acteurs puissants, potentiellement malhonnêtes, qui placent le profit et le pouvoir au-dessus des droits de l'homme<sup>1</sup>. Les gouvernements font souvent appel aux EMSP à des fins d'ingérence étrangère, à l'instar du groupe russe Wagner, ce qui porte atteinte au droit des peuples à l'autodétermination. Les entreprises transnationales y ont généralement recours pour exercer une répression à l'égard des populations civiles et des organisations locales qui défendent leur environnement en s'opposant à l'exploitation des ressources naturelles. La proposition de résolution appelle l'Assemblée parlementaire à examiner les problématiques relatives à l'établissement de la responsabilité des combattants étrangers, des mercenaires et des entreprises militaires privées pour les violations des droits de l'homme, afin qu'elle recommande au Comité des Ministres d'étudier la faisabilité d'élaborer un instrument juridique contraignant. Il s'agirait notamment de préciser les conséquences juridiques des actes des EMSP, d'établir une distinction claire entre les comportements juridiquement acceptables et les conduites illégales, et de limiter leur capacité à causer des dommages dans le monde.

3. Bien que les questions de défense nationale ne relèvent pas du mandat du Conseil de l'Europe, je considère que les activités des EMSP, des mercenaires et des combattants étrangers soulèvent d'importantes questions liées à l'État de droit et à la protection des droits de l'homme, qui sont au cœur des activités du Conseil de l'Europe.

4. Dans la présente note introductive, je résumerai l'histoire des « armes à louer » et je présenterai le cadre juridique international en vigueur ; j'exposerai les récentes allégations de violations des droits de l'homme commises par des EMSP, des mercenaires et des combattants étrangers, sur la base d'informations provenant de sources publiques existantes ; et je ferai des propositions pour la suite des travaux sur le rapport final.

---

\* Document déclassifié par la commission le 16 avril 2024.

<sup>1</sup> [Doc. 15771](#) (« Les sociétés militaires privées, les mercenaires, les combattants étrangers et leur impact sur les droits de l'homme »).

## 2. Contexte historique

5. L'engagement de forces extérieures pour participer à des conflits est un phénomène vieux de plusieurs millénaires. Au cinquième siècle avant J.-C., après les guerres du Péloponnèse dans la Grèce antique, la demande de tels services était déjà élevée en raison de l'extrême pauvreté et des guerres prolongées. En Terre sainte, les croisés ont souvent eu recours aux Turcoples, des cavaliers légers payés pour combattre aux côtés des envahisseurs chrétiens. Pendant la guerre de Cent Ans entre la France et l'Angleterre (1337-1453), des « compagnies libres » vendaient leurs services au plus offrant. L'Italie a vu apparaître les *condottieri*, des individus qui combattaient contre rémunération, lorsque la puissance économique des cités-États a été mise à mal par le manque de main-d'œuvre. Au XIX<sup>e</sup> siècle, les armées privées de la Compagnie des Indes orientales ont engagé des régiments réguliers de l'armée britannique et ont financé leur propre marine, la Bombay Marine. Les ressources considérables de la Compagnie lui ont permis d'employer plus de 250 000 combattants bien entraînés et bien armés. La Révolution française et les victoires ultérieures des armées napoléoniennes composées de conscrits ont mis un terme à l'utilisation courante des mercenaires.

6. Le phénomène des combattants étrangers a pris une importance particulière pendant la guerre civile russe (1917-1923), au cours de laquelle de nombreux vétérans étrangers expérimentés ont rejoint l'Armée rouge. Certains volontaires étaient mus par le désir de renforcer l'autodétermination nationale, mais d'autres, notamment les combattants venus d'Europe, se sont engagés pour défendre la révolution. Les combattants étrangers ont joué un rôle de premier plan pendant la guerre civile espagnole (1936-1939), lorsque plus de 35 000 hommes et femmes ont rejoint la lutte contre Francisco Franco et les nationalistes espagnols en formant les Brigades internationales. Au cours des deux dernières décennies du XX<sup>e</sup> siècle, de nombreux combattants étrangers ont participé aux conflits en Yougoslavie et en Afghanistan. Entre 2011 et 2016, plus de 40 000 combattants étrangers se seraient rendus en Syrie et en Irak pour participer à toutes les parties du conflit avec Daesh. Nombre d'entre eux ont décidé de soutenir le programme terroriste de Daesh en raison des processus de radicalisation dans leur pays d'origine, alimentés par des messages diffusés sur les médias sociaux à une échelle sans précédent. Il ne fait aucun doute que le fondamentalisme islamiste extrémiste a joué un rôle important dans l'émergence du phénomène des combattants (terroristes) étrangers.

7. Le problème du mercenariat a refait surface au début des années 1960, au moment de la décolonisation de l'Afrique, lorsque Moïse Tshombe (président autoproclamé de l'« État du Katanga » sécessionniste) a engagé des mercenaires pour venir en aide à ses gendarmes. Parmi les mercenaires engagés par le régime de Tshombe figurait Robert Denard, un mercenaire français à la tête de son propre groupe appelé « les affreux », connu pour avoir opéré au Biafra (une république reconnue par quelques pays, qui a déclaré son indépendance vis-à-vis du Nigeria) ainsi qu'en Rhodésie, en Iran, au Zimbabwe, en Angola, au Zaïre et aux Comores.

8. La fin de la Guerre froide et la démilitarisation soudaine du monde ont privé d'emploi de nombreux anciens combattants bien formés et expérimentés. Les conflits qui ont éclaté par la suite en Afrique et ailleurs ont accru la demande de services militaires privés. Au cours de cette période, Sandline International et Executive Outcomes (deux EMSP basées respectivement au Royaume-Uni et en Afrique du Sud) ont développé un portefeuille de clients intéressés par leurs services.

9. À l'époque, Blackwater – une entité américaine fondée en 1997 par deux anciens membres de la Navy SEAL, force spéciale de la marine américaine – était de loin l'EMSP la plus populaire. Au début des années 2000, Blackwater s'est engagée aux côtés des forces américaines à la recherche d'Oussama ben Laden<sup>2</sup>. Selon le New York Times, jusqu'en 2007, Blackwater a obtenu plus d'un milliard de dollars dans le cadre de contrats gouvernementaux<sup>3</sup>.

10. Depuis 2014, une entreprise militaire privée en particulier fait peser une menace constante sur la souveraineté des États et les droits de l'homme, à savoir le russe PMC Wagner (également appelée Groupe Wagner, qui aurait été restructurée sous le nom d'Africa Corps en Afrique<sup>4</sup>). Ses combattants sont apparus pour la première fois en Crimée lors des tentatives illégales de la Russie d'annexer cette péninsule ukrainienne. Ils ont combattu les forces ukrainiennes dans l'est de l'Ukraine et ont laissé leurs empreintes sanglantes en Syrie, en Libye, en République centrafricaine, au Mali, au Soudan et dans d'autres États africains. Sa capacité à fournir au régime russe un déni plausible et à l'aider à contourner les sanctions économiques s'est avérée extrêmement utile, notamment pour éviter les conséquences des violations du droit

<sup>2</sup> <https://www.theguardian.com/world/2009/aug/20/cia-blackwater-assassination-programme>

<sup>3</sup> <https://www.nytimes.com/2007/10/03/opinion/03iht-edblack.1.7733227.html>

<sup>4</sup> <https://foreignpolicy.com/2024/02/07/africa-corps-wagner-group-russia-africa-burkina-faso/>

international commises par la Russie. Depuis l'agression illégale de la Russie contre l'Ukraine en 2022, le Groupe Wagner a perpétré d'innombrables crimes de guerre et l'Assemblée évalue actuellement l'opportunité de le déclarer organisation terroriste, à l'instar de certains parlements nationaux et de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE<sup>5</sup>. Sachant que le Groupe Wagner et son implication dans de multiples crimes de guerre et d'éventuels actes de terrorisme sont examinés de façon approfondie dans le rapport de M. Stier, mon travail portera plutôt sur d'autres EMSP.

### 3. EMSP, mercenaires et combattants étrangers, quelle différence ?

11. Bien que la compréhension commune des termes « entreprises militaires privées », « mercenaires » et « combattants étrangers » puisse conduire à les utiliser de manière interchangeable, il existe des différences notables entre les trois, qui peuvent être résumées comme suit.

12. S'agissant des EMSP, le Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées pendant les conflits armés<sup>6</sup> est le seul instrument international qui énonce les exigences relatives à leurs activités. Il donne la définition suivante : « [q]uelle que soit la façon dont elles se décrivent, les « EMSP » sont des entités commerciales privées qui fournissent des services militaires et/ou de sécurité. Les services militaires et/ou de sécurité comprennent en particulier la garde armée et la protection de personnes et d'objets tels que les convois, les bâtiments et autres lieux ; la maintenance et l'exploitation de systèmes d'armement ; la détention de prisonniers ; et le conseil ou la formation des forces locales et du personnel de sécurité local »<sup>7</sup>. Le personnel des EMSP est ensuite décrit comme « les personnes qui sont employées par une EMSP, qu'elles soient employées directement ou par contrat, y compris ses employés et ses gérants »<sup>8</sup>.

13. Le Collins English Dictionary et le Merriam-Webster définissent un mercenaire comme « une personne recrutée pour combattre pour le compte d'une armée étrangère » et « une personne qui sert uniquement en échange d'un salaire, en particulier un soldat engagé au service d'un pays étranger »<sup>9</sup>. Ces deux définitions renvoient à une compréhension commune du terme, mais la définition juridique est beaucoup plus stricte. Elle apparaît pour la première fois dans l'article 47, paragraphe 2, du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève<sup>10</sup> et énonce six critères qui doivent être satisfaits pour qu'une personne soit considérée comme un mercenaire. Il s'agit d'une personne : « (a) qui est spécialement recrutée dans le pays ou à l'étranger pour combattre dans un conflit armé ; (b) qui en fait prend une part directe aux hostilités ; (c) qui prend part aux hostilités essentiellement en vue d'obtenir un avantage personnel et à laquelle est effectivement promise, par une Partie au conflit ou en son nom, une rémunération matérielle nettement supérieure à celle qui est promise ou payée à des combattants ayant un rang et une fonction analogues dans les forces armées de cette Partie ; (d) qui n'est ni ressortissant d'une Partie au conflit, ni résident du territoire contrôlé par une Partie au conflit ; (e) qui n'est pas membre des forces armées d'une Partie au conflit ; et (f) qui n'a pas été envoyée par un État autre qu'une Partie au conflit en mission officielle en tant que membre des forces armées dudit État ». Les définitions figurant dans d'autres traités (examinées en détail à la section 4.a) ci-dessous) sont assez semblables à celle contenue dans le Protocole additionnel I. Il est plutôt surprenant de constater que si le terme « mercenaire » est généralement compris comme désignant essentiellement un « soldat rémunéré », sa définition juridique est en fait beaucoup plus complexe (comme je l'explique plus en détail dans la présente note introductive).

<sup>5</sup> [Doc. 15720](#) (« Le "Groupe Wagner" russe doit être déclaré organisation terroriste »). Ce projet de résolution est examiné dans le cadre du rapport « Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine » (Rapporteur : M. Davor Ivo Stier).

<sup>6</sup> Le Document de Montreux est le résultat d'une initiative lancée par la Suisse et le CICR au début de l'année 2006. Une première version du Document de Montreux a été élaborée au cours de quatre réunions intergouvernementales qui ont eu lieu entre janvier 2006 et septembre 2008. Le document final a été adopté par consensus par les États participants lors de la quatrième et dernière réunion, qui s'est tenue à Montreux du 15 au 17 septembre 2008.

<sup>7</sup> Le Document de Montreux, p. 9.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>9</sup> <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/mercenary>; <https://www.merriam-webster.com/dictionary/mercenary>

<sup>10</sup> Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977, article 47 : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/protocol-additional-geneva-conventions-12-august-1949-and>.

14. Le terme « combattant étranger » n'est défini dans aucun instrument juridique international<sup>11</sup>. Il désigne habituellement les personnes qui quittent leur pays d'origine pour rejoindre et soutenir des groupes militants dans des conflits à l'étranger, y compris par les armes. La participation de nombreux individus originaires de divers pays, y compris d'Europe occidentale, à des conflits à l'étranger, tels que la guerre civile syrienne, a suscité un intérêt considérable<sup>12</sup>. Les universitaires définissent le « combattant étranger » comme une personne « qui (1) a rejoint une insurrection et opère en son sein ; (2) n'a pas la nationalité de l'État en conflit ni de liens de parenté avec ses factions belligérantes ; (3) n'est pas affiliée à une organisation militaire officielle ; et (4) n'est pas rémunérée »<sup>13</sup> ou (plus simplement) « qui rejoint une insurrection au cours d'une guerre civile, mais qui n'est pas ressortissante des États en conflit »<sup>14</sup>. Le Conseil de sécurité des Nations Unies aborde le phénomène des combattants étrangers en établissant un lien direct avec le terrorisme et en utilisant l'expression « combattant terroriste étranger ». Cette définition apparaît pour la première fois dans la Résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité et désigne les « individus qui se rendent dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité, dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ou de dispenser ou de recevoir un entraînement au terrorisme, notamment à l'occasion d'un conflit armé »<sup>15</sup>. Le Conseil de l'Europe a réagi en adoptant le Protocole additionnel de 2015 à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 217) et est ainsi devenu la première organisation internationale à instaurer un instrument juridique régional pour mettre en œuvre les obligations imposées par les Nations Unies à l'égard des combattants terroristes étrangers. Bien que le Protocole additionnel ne définisse pas le terme « combattant étranger », il évoque le fait de « se rendre à l'étranger à des fins de terrorisme », qu'il définit comme le fait de se rendre dans un État qui n'est pas celui dont le voyageur a la nationalité ou dans lequel il réside, dans le but de commettre une infraction terroriste, d'y contribuer ou d'y participer, ou de dispenser ou de recevoir un entraînement pour le terrorisme<sup>16</sup>.

15. Si le personnel des EMSP et les mercenaires sont généralement censés avoir suivi une formation militaire, les combattants étrangers ressemblent davantage à des insurgés, qui compensent leur manque d'expérience du combat par un élan idéologique. La principale différence entre les combattants étrangers et les mercenaires semble donc être leur motivation. Les mercenaires sont considérés comme étant essentiellement motivés par le désir d'obtenir un avantage financier personnel, tandis que les combattants étrangers se battent généralement pour défendre une cause particulière, qu'elle soit religieuse ou idéologique<sup>17</sup>. Selon les circonstances, la différence entre mercenaires et EMSP n'est pas facile à établir (dans certains cas, le personnel des EMSP peut même être considéré comme des mercenaires, notamment au regard du droit des conflits armés). En règle générale, les mercenaires n'ont pas d'affiliation officielle et peuvent être considérés comme opérant en dehors des limites des structures militaires et juridiques conventionnelles. À l'inverse, les employés des EMSP légales sont souvent associés à des entreprises ou organisations reconnues et peuvent opérer dans le cadre juridique de leur pays d'origine ou du pays où ils sont déployés. En outre, les EMSP peuvent être impliquées dans un large éventail d'activités, comme la logistique, la formation et la sécurité, et leur rôle peut s'étendre au-delà des opérations de combat, contrairement à celui des mercenaires, qui sont principalement engagés pour des tâches liées au combat<sup>18</sup>.

#### 4. Le cadre juridique international existant

16. Contrairement aux mercenaires et aux combattants étrangers, les EMSP forment une notion relativement nouvelle et le cadre juridique international qui s'y rapporte est peu développé. La question du mercenariat a été abordée dans plusieurs sources, mais avec des effets pratiques limités. Dans cette section, je résumerai le cadre juridique international existant et les travaux en cours sur de nouveaux instruments juridiques.

<sup>11</sup> Voir C. Forcese et L. Sherriff, « *Killing Citizens: Core Legal Dilemmas in the Targeted Killing of Canadian Foreign Terrorist Fighters* » (2017), 54, *Canadian Yearbook of International Law* p. 134 à 139 ; M. Lloyd, « *Foreign Fighters under International Law and Beyond* » (2017), 18, *Melbourne Journal of International Law* p. 95 et 96.

<sup>12</sup> D. Malet, *Foreign Fighters: Transnational Identity in Civil Conflict*, (Oxford University Press 2013).

<sup>13</sup> T. Hegghammer, « *The Rise of Muslim Foreign Fighters: Islam and the Globalization of Jihad* » (2011), 35, *International Security*, p. 53 et 57 à 58.

<sup>14</sup> D. Malet, *Foreign Fighters: Transnational Identity in Civil Conflict*, (Oxford University Press 2013), p. 9.

<sup>15</sup> Résolution 2178 du Conseil de sécurité des Nations Unies (24 septembre 2014), Document des Nations Unies S/RES/2178, préambule.

<sup>16</sup> Le Rapport explicatif indique que les personnes qui se rendent à l'étranger à des fins de terrorisme sont souvent appelées « combattants terroristes étrangers ».

<sup>17</sup> S. Chesterman, « *Dogs of War or Jackals of Terror? Foreign Fighters and Mercenaries in International Law* » (2016), *International Community Law Review* (Vol. 18), p. 389 et 390.

<sup>18</sup> <https://www.trtworld.com/americas/are-private-military-contractors-any-different-from-mercenaries-20680>

#### 4.1. *Le droit international humanitaire*

17. Comme indiqué au paragraphe 13 ci-dessus, l'article 47, paragraphe 2, du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève<sup>19</sup> exige que six critères cumulatifs soient satisfaits pour qu'une personne soit qualifiée de mercenaire. Conformément à l'article 47, paragraphe 1, du Protocole additionnel I, « [u]n mercenaire n'a pas droit au statut de combattant ou de prisonnier de guerre ». Par conséquent, les mercenaires ne sont pas autorisés à participer légalement aux hostilités et ne bénéficient pas de la protection et des privilèges accordés par le droit international humanitaire aux combattants et aux prisonniers de guerre.

18. Le refus du statut de combattant et de prisonnier de guerre en cas de capture a pour effet de priver le mercenaire du traitement de prisonnier de guerre prévu par la Troisième Convention de Genève et de l'exposer à des poursuites pénales. Ces poursuites peuvent être engagées tant pour des actes de violence qui seraient licites s'ils étaient accomplis par un combattant, au sens du Protocole, que pour le seul fait d'avoir participé directement aux hostilités<sup>20</sup>.

19. Il convient de noter que le droit international humanitaire n'interdit pas en soi l'utilisation ou le recrutement de mercenaires. Il n'y a rien d'étonnant à cela, puisque les dispositions pertinentes du Protocole additionnel I portent sur le traitement des prisonniers de guerre. En conséquence, étant donné que la qualification de mercenaire entraîne essentiellement la perte de la protection accordée aux prisonniers de guerre, il est compréhensible que ses critères constitutifs soient plutôt restrictifs. Malheureusement, comme on le verra plus loin, des critères similaires (de qualification de mercenaire) ont été adoptés dans des traités dont l'objectif est d'éliminer le phénomène du mercenariat, ce qui affaiblit considérablement leur efficacité.

#### 4.2. *La Convention de l'Organisation de l'Union africaine (OUA) sur l'élimination du mercenariat en Afrique*

20. La Convention de l'OUA a été adoptée en juillet 1977<sup>21</sup>. Sa définition du mercenaire est similaire à celle énoncée dans le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève, avec toutefois une différence notable : il suffit que l'individu soit motivé par l'obtention « d'un avantage personnel » et il n'est pas nécessaire que cet avantage soit nettement supérieur à celui offert aux membres des forces armées d'un État.

21. Plus précisément, le préambule de la Convention de l'OUA dispose que la pratique des États et des organisations internationales constitue l'expression de règles nouvelles de droit international faisant du mercenariat un crime international. Cette approche se reflète également à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la Convention de l'OUA, qui érige en infraction le fait d'abriter, d'organiser, de financer, d'assister, d'équiper, d'entraîner, de promouvoir, de soutenir ou d'employer de quelque façon que ce soit des bandes de mercenaires ; de s'enrôler, de s'engager ou de tenter de s'engager dans ces bandes ; de permettre que dans les territoires soumis à sa souveraineté ou dans tout autre lieu sous son contrôle, se développent les activités mentionnées dans l'alinéa a) ou d'accorder des facilités de transit, transport ou autre opération des bandes susmentionnées.

22. La Convention de l'OUA a été ratifiée par 32 pays africains. Parmi ceux qui ne l'ont toujours pas signée ni ratifiée figurent la République d'Afrique du Sud, le Maroc, la Namibie, le Mozambique, la République centrafricaine et le Botswana<sup>22</sup>.

23. Malheureusement, la Convention de l'OUA ne prévoit pas la mise en place d'un mécanisme de contrôle, ce qui limite son efficacité globale. Cette lacune, associée à l'absence de ratification de la Convention de l'OUA à l'échelle du continent et à une définition encore étroite du terme « mercenaire », a pour conséquence que ce traité n'est pas suffisamment adapté à la réalité<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977, article 47 : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/protocol-additional-geneva-conventions-12-august-1949-and>.

<sup>20</sup> Sandoz *et al.* (éd.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Genève : Martinus Nijhoff, 1987), p. 1796.

<sup>21</sup> Organisation de l'Union africaine (OUA), Convention de l'OUA sur l'élimination du mercenariat en Afrique, CM/817 (XXIX), Annexe II Rev. 1, 3 juillet 1977.

<sup>22</sup> <https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/oau-mercenarism-1977/state-parties>

<sup>23</sup> Arthur Boutellis, « *Are Mercenaries Friends or Foes of African Governments and the UN?* » IPI Global Observatory (7 février 2019).

#### 4.3. *La Convention internationale des Nations Unies contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires*

24. La Convention internationale des Nations Unies contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires a été adoptée en 1989 et elle est entrée en vigueur le 20 octobre 2001<sup>24</sup>. Les États parties reconnaissent en préambule que des mercenaires sont recrutés, utilisés, financés et instruits pour des activités qui violent des principes du droit international tels que ceux de l'égalité souveraine, de l'indépendance politique et de l'intégrité territoriale des États ainsi que l'autodétermination des peuples.

25. La Convention des Nations Unies énonce une série de critères similaires à ceux contenus dans le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève pour qu'une personne soit considérée comme un mercenaire – à l'exception notable qu'elle n'exige pas que cette personne participe directement aux hostilités. Néanmoins, son article 3 érige en infraction le mercenariat, entendu comme le fait de prendre « une part directe à des hostilités ou à un acte concerté de violence ». L'infraction s'étend aussi au fait de recruter, utiliser, financer ou instruire des mercenaires. En tant que telle, cette définition du mercenaire reprend pour l'essentiel celle du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève, tout en réduisant considérablement son champ d'application.

26. En janvier 2024, la Convention est ratifiée par 37 États et signée par 9 autres États. Aucun membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies ne l'a signée ou ratifiée. Seuls neuf États membres du Conseil de l'Europe en sont parties : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Belgique, Chypre, la Croatie, l'Italie, la République de Moldova, la Serbie et l'Ukraine. Notons que l'Allemagne, le Monténégro, la Pologne et la Roumanie l'ont signée, mais ne l'ont pas ratifiée.

#### 4.4. *Le Document de Montreux*

27. Le Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées pendant les conflits armés est un document intergouvernemental destiné à promouvoir le respect du droit international humanitaire et des droits de l'homme au sujet des EMSP<sup>25</sup>. Ce texte n'est pas juridiquement contraignant, mais contient une compilation des obligations juridiques internationales et des bonnes pratiques pertinentes. Le document est divisé en deux parties : la première réaffirme les obligations juridiques internationales des États à l'égard des EMSP ; et la seconde décrit une série de bonnes pratiques destinées à aider les États à prendre les mesures appropriées, telles que la mise en place d'un système d'autorisation et de contrôle des EMSP, l'établissement d'exigences en matière d'éducation et de formation du personnel de sécurité déployé, et l'inflexion de sanctions en cas de mauvaise conduite. Le Document de Montreux a été adopté par consensus le 17 septembre 2008 par 17 États (dont l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Autriche, le Canada, la Chine, les États-Unis d'Amérique, la France, la Pologne, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et l'Ukraine). Actuellement, 59 États apportent leur soutien à ce document. Parmi les États membres du Conseil de l'Europe, Andorre, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Lettonie, la République de Moldova, Saint-Marin, la Serbie et la Türkiye doivent encore adopter le Document de Montreux. Par ailleurs, le Document de Montreux a été approuvé par l'Union européenne, l'OSCE et l'OTAN<sup>26</sup>. La Russie reste le seul membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies à ne pas avoir soutenu le Document de Montreux.

28. Le Document de Montreux contient quelque 70 déclarations qui rappellent certaines obligations juridiques internationales existantes pour les États, ainsi que des bonnes pratiques liées à la réglementation des EMSP. La première partie définit les obligations pertinentes qui incombent aux États en vertu du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, en particulier aux États contractants, aux États territoriaux et aux États d'origine<sup>27</sup>. Elle traite également des obligations des EMSP et de leur personnel ainsi que de la responsabilité des supérieurs hiérarchiques. La seconde partie présente les bonnes pratiques en matière de réglementation des EMSP par les États. Ces bonnes pratiques consistent notamment à instaurer un cadre réglementaire transparent, à fixer des conditions d'octroi des autorisations et à mettre en œuvre des mesures visant à renforcer le contrôle et la responsabilité au niveau national. Des bonnes pratiques

<sup>24</sup> Assemblée générale des Nations Unies, Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, A/RES/44/34, Assemblée générale des Nations Unies, 4 décembre 1989.

<sup>25</sup> <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/droit-international-public/droit-international-humanitaire/entreprises-militaires-securite-privées/document-montreux.html>

<sup>26</sup> <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/droit-international-public/droit-international-humanitaire/entreprises-militaires-securite-privées/etats-participant.html>

<sup>27</sup> Le Document de Montreux définit les États contractants comme les pays qui font appel aux services des EMSP, les États territoriaux comme les pays sur le territoire desquels les EMSP interviennent et les États d'origine comme les pays dans lesquels les EMSP sont basées ou ont leur siège.

sont proposées en matière de formation, de procédures internes appropriées et de contrôle afin de veiller à ce que seules les EMSP qui sont en mesure de respecter les droits de l'homme et le droit international humanitaire soient habilitées à fournir des services dans ce domaine.

#### 4.5. *Le Code de conduite international des entreprises de sécurité privée (ICoC)*

29. L'ICoC est le résultat d'une initiative multipartite créée en 2013 pour garantir que les prestataires de services de sécurité privée respectent les droits de l'homme et le droit humanitaire. Il exige de ses entreprises membres et affiliées qu'elles adoptent les principes du Document de Montreux et s'engagent à fournir des services de sécurité d'une façon responsable, qui respecte l'État de droit et les droits de l'homme de toutes les personnes et qui protège les intérêts de leurs clients. Il vise également à renforcer l'obligation de rendre des comptes du secteur par la mise en place d'un mécanisme de gouvernance et de contrôle externe et indépendant. Depuis 2015, l'Association du Code de conduite international n'a reçu que 33 plaintes, dont aucune n'a permis de déterminer que l'ICoC a été enfreint par l'un des membres<sup>28</sup>. Aucune information n'est disponible sur la nature des plaintes.

#### 4.6. *Le Groupe de travail des Nations Unies 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*

30. Ce groupe de travail a été créé en juillet 2005 par la Résolution 2005/2 de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies<sup>29</sup>. Il a succédé au mandat du Rapporteur spécial sur l'utilisation de mercenaires, qui existait depuis 1987. Dans un aperçu de ses activités publié en 2018, le groupe de travail a noté un recul des formes classiques du mercenariat en raison de l'évolution de la nature des conflits armés, mais une hausse constante des activités des combattants étrangers. En ce qui concerne les EMSP, le groupe de travail a observé que les États réglementaient surtout les entreprises de sécurité privées et plus rarement les entreprises militaires privées. Dans de nombreuses situations, les EMSP ont souvent pris directement part aux hostilités. Le groupe de travail a conclu que la vérification des antécédents du personnel, les critères d'autorisation et d'enregistrement, les limitations relatives aux fonctions autorisées, l'obligation faite aux auteurs de violations des droits de l'homme de rendre des comptes et les recours exécutoires pour leurs victimes ne pouvaient être garantis que par des mesures réglementaires strictes établies dans le cadre du droit national et international<sup>30</sup>.

31. Dans son dernier rapport présenté à l'Assemblée générale des Nations Unies en 2023, le groupe de travail a indiqué que les violations perpétrées par les mercenaires et les acteurs liés au mercenariat (massacres, actes de torture, disparitions forcées, détentions arbitraires, violences sexuelles et fondées sur le genre, pillage, attaques aveugles dirigées contre des civils, harcèlement des défenseurs des droits de l'homme, des journalistes et des victimes) prenaient de l'ampleur et de l'intensité. Dans le même temps, ces agissements demeurent impunis et les victimes n'ont que rarement accès à des voies de recours<sup>31</sup>. Dans l'une de ses dernières recommandations, le groupe de travail invite les États à prendre toutes les mesures nécessaires pour établir la responsabilité juridique des entreprises qui sont basées sur leur territoire ou gérées depuis celui-ci, lorsque leurs activités menées dans le pays ou à l'étranger, ou les activités de leurs filiales ou de leurs partenaires commerciaux, donnent lieu à des violations des droits de l'homme. Les législations nationales devraient comporter des dispositions extraterritoriales susceptibles de faciliter les poursuites contre les EMSP et leur personnel en cas de violations commises à l'étranger<sup>32</sup>.

#### 4.7. *Le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'élaborer le contenu d'un cadre réglementaire international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des entreprises de services de sécurité et de défense*

32. Le 28 septembre 2017, le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 36/11 a décidé de créer un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'élaborer le contenu d'un cadre réglementaire international, sans préjuger de la nature de celui-ci, en vue de protéger les droits de l'homme et de garantir l'obligation de répondre des violations et des atteintes liées aux activités des entreprises militaires et de sécurité privées, à la lumière du document de travail sur les éléments d'un cadre réglementaire

<sup>28</sup> <https://icoca.ch/fr/enregistrer-une-plainte/>

<sup>29</sup> Commission des droits de l'homme des Nations Unies, Résolution 2005/2 : *Utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination*, E/CN.4/RES/2005/2, 7 avril 2005.

<sup>30</sup> <https://www.ohchr.org/en/documents/tools-and-resources/mercenaryism-and-private-military-and-security-companies-2018>

<sup>31</sup> [A/HRC/51/25](https://www.ohchr.org/en/documents/press-releases/a-hrc-51-25)

<sup>32</sup> [A/HRC/54/29](https://www.ohchr.org/en/documents/press-releases/a-hrc-54-29)

international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des entreprises militaires et de sécurité privées, établi par la présidente-rapporteuse, ainsi que des autres contributions des États membres et des autres parties prenantes<sup>33</sup>.

33. En janvier 2024, le président-rapporteur a publié le troisième projet d'instrument relatif à un cadre réglementaire international pour la réglementation, le suivi et la supervision des activités des entreprises militaires et de sécurité privées<sup>34</sup>. Certaines de ses dispositions s'inspirent manifestement du Document de Montreux, notamment les définitions des EMSP. Le projet d'instrument définit les « services militaires » comme des services spécialisés qui ressemblent ou sont liés à des activités militaires, y compris la planification stratégique, le renseignement, les enquêtes, la reconnaissance, les opérations de vol avec ou sans pilote, la surveillance par satellite, le transfert de technologies militaires et tout type de transfert de connaissances ayant des applications militaires, l'appui matériel et technique aux forces armées et d'autres activités connexes, que ce soit sur terre, sur mer ou dans les airs, ou dans le cyberspace ou l'espace. Il établit en outre des obligations et des restrictions imposées aux opérations des EMSP, les mécanismes d'octroi d'autorisations, la vérification des antécédents et l'accès à la justice pour les victimes de violations des droits de l'homme. Les discussions autour du projet d'instrument sont toujours en cours et, à ce stade, il est difficile de prédire quel sera leur résultat final. Je suivrai l'évolution de la situation, en espérant que l'instrument sera bientôt adopté et ouvert à l'adhésion des États.

#### 4.8. Les travaux du Conseil de l'Europe :

##### 4.8.1. [Recommandation 1858 \(2009\)](#) de l'APCE

34. L'Assemblée, dans sa recommandation 1858 (2009) (rapporteur : M. Wolfgang Wodarg, commission des questions politiques et de la démocratie), a constaté l'érosion du monopole étatique du recours à la force, causée par le recours accru aux services des EMSP. En conséquence, l'Assemblée a recommandé au Comité des Ministres d'élaborer un instrument du Conseil de l'Europe visant à réglementer les relations de ses États membres avec les EMSP et énonçant des normes minimales pour l'activité de ces entités privées. L'Assemblée a proposé que cet instrument comprenne au moins 16 éléments et a recommandé au Comité des Ministres de soutenir, au nom du Conseil de l'Europe, le Document de Montreux<sup>35</sup>. Dans son avis rendu en 2009 (rapporteur : M. Kimmo Sasi), la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a pleinement soutenu la proposition d'élaborer un instrument juridique contraignant à ce sujet<sup>36</sup>.

35. Dans sa réponse à la recommandation, le Comité des Ministres n'a pas pris position sur la question de l'approbation du Document de Montreux. Il a informé l'Assemblée qu'il avait transmis sa recommandation au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) et au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), pour information et observations éventuelles, ainsi qu'à la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) pour information et prise en compte dans ses futurs travaux<sup>37</sup>. Je trouve regrettable qu'en dépit de son assurance de tenir l'Assemblée informée de tout fait nouveau concernant les questions abordées par la recommandation, le Comité des Ministres n'ait pas donné suite au sujet et n'ait pas pris de mesures pour que le Conseil de l'Europe soutenu le Document de Montreux.

##### 4.8.2. *Le rapport de la Commission de Venise sur les entreprises militaires et de sécurité privées et sur l'érosion du monopole étatique du recours à la force*

36. Ce rapport a été adopté par la Commission de Venise lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009)<sup>38</sup>. Il donne un aperçu détaillé du cadre juridique international applicable à ce moment-là et étudie la faisabilité de l'élaboration d'un traité sous les auspices du Conseil de l'Europe. Dans ce rapport, la Commission

<sup>33</sup> Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, résolution A/HRC/RES/36/11 : *Mandat du groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'élaborer le contenu d'un cadre réglementaire international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des entreprises de services de sécurité et de défense*, 9 octobre 2017.

<sup>34</sup> <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/pms-cs/igwg-index/5th-session-igwg-military>

<sup>35</sup> [Recommandation 1858 \(2009\)](#) « Sociétés privées à vocation militaire ou sécuritaire et érosion du monopole étatique du recours à la force », 29 janvier 2009.

<sup>36</sup> [Avis de la commission, Doc. 11801](#), 27 janvier 2009.

<sup>37</sup> Le CDDH a adopté un avis lors de sa 69<sup>e</sup> réunion qui s'est tenue du 24 au 27 novembre 2009 (Doc. CCDH(2009)019). S'il partage les préoccupations exprimées par l'Assemblée, le CDDH a observé que, d'un point de vue opérationnel, le Conseil de l'Europe n'était pas l'organe le plus approprié pour traiter de ces questions.

<sup>38</sup> Rapport [CDL-AD\(2009\)038](#) sur les entreprises militaires et de sécurité privées et sur l'érosion du monopole étatique du recours à la force, adopté par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), adopté lors de sa 79<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 juin 2009).

de Venise a considéré que le soutien du Document de Montreux était fortement souhaitable et que trois autres sujets étaient susceptibles de faire l'objet d'une recommandation du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe. Premièrement, il pourrait être recommandé aux États de revoir leur législation nationale sur l'enregistrement et l'octroi d'autorisations aux EMSP afin de déterminer si elle permet de réglementer correctement les activités extraterritoriales des EMSP. Deuxièmement, les États devraient passer en revue leur législation pour savoir s'il existe une compétence juridictionnelle pour les crimes graves commis par le personnel des EMSP, du moins lorsque les membres de ce personnel sont des ressortissants de l'État en question. Enfin, les États devraient entamer un processus de révision de leurs systèmes de droit civil afin de déterminer s'il est possible de faire une demande d'indemnisation pour les irrégularités extraterritoriales commises par les EMSP constituées dans l'État, voire par leurs filiales enregistrées à l'étranger, et, si tel n'est pas le cas, d'envisager l'adoption d'une législation pertinente appropriée.

#### 4.8.3. Avis du CAHDI sur les propositions formulées dans le rapport de la Commission de Venise

37. Dans un avis adopté lors de sa 40<sup>e</sup> réunion (Tromsø, 16-17 septembre 2010), le CAHDI a déclaré que l'ouverture, à ce moment-là, d'éventuelles négociations pour l'élaboration d'une convention du Conseil de l'Europe sur les EMSP ne serait pas judicieuse. Le CAHDI a précisé que les dispositions nationales devraient être revues en tenant compte des objectifs clés du droit international humanitaire et, le cas échéant, des conclusions du Document de Montreux<sup>39</sup>.

#### 4.9. L'Union européenne

##### 4.9.1. Résolution du Parlement européen du 25 novembre 2021 sur les violations des droits de l'homme commises par des entreprises militaires et de sécurité privées, en particulier le groupe Wagner (2021/2982(RSP))

38. Dans sa résolution du 25 novembre 2021, le Parlement européen observe que ce secteur est actuellement réglementé par un ensemble de règles incohérentes qui varient considérablement d'un pays à l'autre ; qu'en raison de leur hétérogénéité, les législations nationales et les dispositifs d'autorégulation adoptés par certaines EMSP ne suffisent pas à décourager les abus, puisqu'ils ne prévoient pas de sanctions, et ont une incidence importante sur la façon dont ces entreprises opèrent dans le cadre d'interventions multilatérales et les régions en proie à des conflits. La résolution encourage par ailleurs la prise de mesures résolues pour que les EMSP soient plus fortement obligées de rendre des comptes, y compris en ce qui concerne le contrôle et le suivi de leur transparence. Elle rappelle par ailleurs la nécessité de garantir des recours judiciaires, y compris des sanctions pénales, pour les violations des droits de l'homme qui découlent des activités des EMSP. Le Parlement européen a également exigé que toutes les victimes de violations aient un accès sans entrave à la justice et à des voies de recours, y compris pour les abus commis par des mercenaires russes en Afrique, au Moyen-Orient et en Ukraine<sup>40</sup>.

## 5. Les étrangers dans les forces armées : la Légion internationale pour la défense territoriale de l'Ukraine, la Légion étrangère française et le Royal Gurkha Rifles britannique

39. Lorsque l'on aborde la question des combattants étrangers, des mercenaires et des EMSP, il est impossible de ne pas évoquer le sujet plus vaste des étrangers dans les forces armées. La Légion étrangère française est de loin l'entité militaire la plus populaire à incorporer des soldats étrangers. Créée en 1831 pour permettre aux ressortissants étrangers d'intégrer l'armée française, elle est devenue l'une des premières unités militaires d'élite au monde<sup>41</sup>. Le régiment Royal Gurkha Rifles de l'armée britannique est un autre exemple d'unité militaire composée d'étrangers. Les soldats sont recrutés au Népal, qui n'est ni une dépendance territoriale du Royaume-Uni ni un membre du Commonwealth. Ils ont la réputation d'être parmi les soldats les plus redoutés et les meilleurs au monde<sup>42</sup>. En ce qui concerne l'Ukraine, le ministre ukrainien des Affaires étrangères a annoncé le 27 février 2022 la création de la Légion internationale pour la défense territoriale de l'Ukraine afin d'aider à lutter contre les envahisseurs russes<sup>43</sup>. Cette création a été rendue

<sup>39</sup> Avis du Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) sur les propositions formulées dans le rapport de la Commission de Venise sur les entreprises militaires et de sécurité privées et sur l'érosion du monopole étatique du recours à la force, adopté lors de la 40<sup>e</sup> réunion (Tromsø, 16-17 septembre 2010).

<sup>40</sup> Résolution du Parlement européen du 25 novembre 2021 sur les violations des droits de l'homme commises par des entreprises militaires et de sécurité privées, en particulier le groupe Wagner (2021/2982(RSP)) (2022/C 224/11).

<sup>41</sup> <https://www.legion-etrangere.com/mdl/page.php?id=81&titre=Un-statut-particulier>

<sup>42</sup> <https://www.army.mod.uk/who-we-are/corps-regiments-and-units/infantry/the-royal-gurkha-rifles/#:~:text=The%20Gurkhas%20are%20a%20unique,feared%20soldiers%20in%20the%20world.>

<sup>43</sup> <https://www.newsweek.com/ukraine-creates-foreign-legion-volunteers-abroad-join-fight-russia-1683024>

possible par le décret présidentiel n° 248 du 10 juin 2016, qui autorise les citoyens non ukrainiens à rejoindre les forces armées de l'Ukraine<sup>44</sup>.

40. Face à l'émergence d'allégations infondées avancées par des responsables russes de la défense<sup>45</sup>, je considère qu'il est impératif d'aborder la question de la Légion internationale ukrainienne, ainsi que d'autres formations similaires, et de clarifier leur statut juridique.

41. Les volontaires qui rejoignent la Légion internationale ukrainienne deviennent des militaires à part entière des forces armées ukrainiennes et reçoivent la solde normale d'un soldat ukrainien<sup>46</sup> – de même que les membres de la Légion étrangère en France et des Royal Gurkha Rifles au Royaume-Uni. On ne peut donc pas dire que ces combattants se voient promettre une « rémunération matérielle nettement supérieure à celle qui est promise ou payée à des combattants ayant un rang et une fonction analogues dans les forces armées ». En outre, tous ces combattants deviennent officiellement membres des forces armées de l'État hôte. À partir du moment où il est nécessaire de satisfaire à l'ensemble des critères énoncés à l'article 47(2) du Protocole additionnel I (voir paragraphe 13 ci-dessus) pour être qualifié de mercenaire, aucune de ces unités ne peut être considérée comme relevant de cette définition. Par conséquent, les membres des unités susmentionnées doivent être considérés comme des soldats réguliers.

## **6. Allégations de violations des droits de l'homme par des entreprises militaires privées et leurs conséquences**

42. Au cours des trente dernières années, un nombre incalculable d'allégations de violations des droits de l'homme commises par des EMSP ont été formulées. Dans cette section, je présenterai succinctement certains des exemples les plus significatifs et, dans la mesure du possible, je donnerai un aperçu des conséquences auxquelles se sont exposés leurs auteurs, les États d'origine ou les États contractants.

43. Au lendemain des attentats terroristes du 11 septembre 2001 et tout au long de la guerre contre le terrorisme, les autorités américaines ont passé des contrats avec de nombreuses EMSP pour apporter un soutien logistique aux forces de la coalition et les aider à assurer la formation des forces militaires et policières locales en Iraq et en Afghanistan, la gestion des armes et la sécurité des bases de l'armée américaine. Les sous-traitants des EMSP ont représenté jusqu'à 52 % de la main-d'œuvre déployée en Iraq et en Afghanistan<sup>47</sup>.

44. **CACI International Inc.** est une entreprise basée aux États-Unis qui fournit une gamme de services, notamment le développement de logiciels, la cybersécurité, le soutien au renseignement, la formation militaire et l'analyse de données<sup>48</sup>. Fin 2003, elle s'est vu confier, au nom du ministère américain de la Défense, onze ordres de mission d'une valeur de plus de 66 millions de dollars. Sur ces onze ordres de mission, six portaient sur des activités d'interrogatoire, de filtrage et d'autres services liés au renseignement, et cinq sur des services de soutien logistique<sup>49</sup>. En 2008, le Center for Constitutional Rights (une ONG américaine) a intenté une action en justice contre la CACI, au nom d'anciens détenus de la prison d'Abu Ghraib en Iraq. Cet établissement est devenu tristement célèbre après qu'une série de photographies horribles a été rendue publique, montrant de graves violations des droits de l'homme, notamment des soldats américains posant tout sourire devant des prisonniers torturés ou morts<sup>50</sup>. Au cours du procès, les employés de la CACI qui dirigeaient les interrogatoires et géraient d'autres services à Abu Ghraib ont été accusés d'avoir ordonné ou encouragé la torture, notamment pour « assouplir » les détenus avant leur interrogatoire, tandis que la direction a été accusée d'avoir dissimulé ces actes<sup>51</sup>. Les plaignants ont affirmé avoir subi des violences physiques et sexuelles pendant leur détention, telles que des chocs électriques, des privations sensorielles, alimentaires, médicales et d'oxygène, ainsi que des attaques de chiens. Malgré les arguments avancés par les avocats de la CACI, selon lesquels la CACI ne pouvait être tenue responsable des actes allégués étant donné qu'elle avait agi à

<sup>44</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248/2016#Text>

<sup>45</sup> <https://www.newsweek.com/russia-vows-prosecution-foreign-fighters-after-16k-join-ukraine-1684671>

<sup>46</sup> <https://ildu.com.ua/#join-us>

<sup>47</sup> Peters, « *Department of Defense Contractor and Troop Levels in Iraq and Afghanistan: 2007–2017* ».

<sup>48</sup> <https://www.caci.com/what-we-do>

<sup>49</sup> United States Government Accountability Office (Office de reddition des comptes du gouvernement américain), Rapport présenté devant les commissions du Congrès : « Problems with DOD's and Interior's Orders to Support Military Operations », avril 2005, GAO-05-201, p. 2.

<sup>50</sup> [https://web.archive.org/web/20080306020142/http://www.salon.com/news/abu\\_ghraib/2006/03/14/introduction/](https://web.archive.org/web/20080306020142/http://www.salon.com/news/abu_ghraib/2006/03/14/introduction/)

<sup>51</sup> <https://www.reuters.com/world/us/us-supreme-court-rebuffs-defense-contractors-abu-ghraib-torture-appeal-2021-06-28/>

la demande du gouvernement américain et bénéficiait donc de l'immunité, un juge fédéral a rejeté ces arguments en 2023, ouvrant ainsi la voie à un procès devant jury qui doit débiter en avril 2024<sup>52</sup>.

45. **Titan**, une entreprise de défense spécialisée dans les télécommunications (rachetée par la suite par **L-3**), est une autre entité militaire privée qui a été engagée par le gouvernement américain pour intervenir en Iraq. Titan/L-3 a également été impliquée dans les abus perpétrés dans la prison d'Abu Ghraib et dans d'autres prisons irakiennes sous contrôle américain. Dans l'affaire *Saleh et al c. Titan*, plus de 250 anciens détenus ont porté plainte contre Titan pour sa participation à des actes de torture et à d'autres mauvais traitements. M. Saleh et les autres plaignants ont affirmé avoir été agressés physiquement, privés de sommeil et forcés d'assister à des viols et à des simulacres d'exécution. L'affaire a été rejetée par un tribunal fédéral en 2009 et, en 2011, la Cour suprême a rejeté la demande d'appel, mettant ainsi un terme à cinq années de procédure<sup>53</sup>. Dans l'affaire *Al-Quraishi et al. c. Nakhla et L-3 Services*, 72 plaignants irakiens ont affirmé avoir été soumis à la torture par l'EMSP : passages à tabac, chocs électriques, suspension prolongée par les membres, encapuchonnement, nudité forcée. Le contentieux s'est soldé en 2012 par un règlement confidentiel, ce qui a constitué la première résolution positive d'une affaire américaine contestant le traitement de détenus en dehors des États-Unis, dans le cadre de la « guerre contre le terrorisme »<sup>54</sup>.

46. En 2007, une action en justice a été intentée contre **Blackwater** (devenue **Academi**) à propos du massacre de la place Nissor, où des employés de Blackwater ont ouvert le feu, tuant 14 civils (dont 2 enfants) et en blessant plus de 20 autres<sup>55</sup>. Quatre anciens agents de sécurité de Blackwater ont ensuite été condamnés pour homicide volontaire et tentative d'homicide involontaire, mais le président Donald Trump les a graciés en 2020<sup>56</sup>.

47. **DynCorp** est une EMSP américaine créée en 1946 qui proposait des services de formation en matière de renseignement et des services de sécurité à l'armée américaine dans plusieurs pays, comme la Bosnie, le Kosovo<sup>57</sup>, la Colombie, la Somalie, l'Angola et la Bolivie. En 2020, Dyncorp a été rachetée par **Amentum**, un prestataire de services gouvernementaux et commerciaux créé plus tôt cette même année. Au début des années 2000, DynCorp était décrite comme la plus grande entreprise engagée par le gouvernement américain pour sous-traiter des services dans le cadre de la « guerre contre la drogue » en Amérique latine. En 2001, Kathryn Bolkovac, une policière américaine, a été engagée par DynCorp pour travailler au sein du Groupe international de police des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine, mis en place à la suite des guerres de Yougoslavie. Mme Bolkovac était censée lutter contre les abus sexuels et la prostitution forcée en Bosnie, mais après quelques mois de collecte d'éléments de preuve, elle a découvert que ses collègues (de DynCorp et des Nations Unies) étaient impliqués dans des activités de traite des femmes d'Europe de l'Est à des fins d'exploitation sexuelle<sup>58</sup>. Elle a affirmé que les employés de DynCorp falsifiaient les documents d'identité de ces femmes, leur faisaient franchir illégalement les postes de contrôle frontaliers en Bosnie et prévenaient les propriétaires de sex-clubs des descentes de police. Après avoir signalé ces agissements à DynCorp, elle a été licenciée. Son collègue Ben Johnson avait été licencié avant elle, après avoir découvert que des employés de DynCorp étaient impliqués dans l'esclavage sexuel et le trafic d'armes en Bosnie. Mme Bolkovac a poursuivi DynCorp pour licenciement abusif, mais aucun des employés impliqués n'a fait l'objet de poursuites pénales. Par la suite, les Nations Unies et le gouvernement américain ont continué de faire appel aux services de DynCorp<sup>59</sup>. DynCorp a également opéré en Afghanistan, sous contrat avec le gouvernement américain, pour fournir des services de sécurité à l'ambassade des États-Unis à Kaboul. En 2010, Wikileaks a révélé que des employés de DynCorp en Afghanistan exploitaient des enfants dans un contexte de prostitution pour divertir les fonctionnaires afghans<sup>60</sup>. DynCorp a alors licencié quatre cadres dirigeants et créé un poste de responsable du contrôle de la conformité, chargé de l'éthique, des pratiques professionnelles et de la conformité réglementaire. Son successeur Amentum a mis en place un code de conduite, sur lequel il s'appuie pour appliquer une politique de tolérance zéro en ce qui concerne le recours au travail forcé, au travail des enfants ou à la traite des êtres humains. Amentum affirme faire preuve de diligence raisonnable en procédant

<sup>52</sup> <https://apnews.com/article/abu-ghraib-lawsuit-caci-torture-virginia-iraq-7ea9c063161d204c2b35e9e05a4f0bf2>

<sup>53</sup> <https://ccrjustice.org/home/what-we-do/our-cases/saleh-et-al-v-titan-et-al>

<sup>54</sup> <https://ccrjustice.org/home/what-we-do/our-cases/al-quraishi-et-al-v-nakhla-and-l-3-services>

<sup>55</sup> <https://www.tidingsmedia.org/blog/nisour-square-massacre/>;

<https://ccrjustice.org/home/what-we-do/our-cases/abtan-et-al-v-prince-et-al-and-albazzaz-et-al-v-prince-et-al>

<sup>56</sup> <https://www.theguardian.com/world/2020/dec/23/trump-pardons-blackwater-contractors-jailed-for-massacre-of-iraq-civilians>

<sup>57</sup> Toute référence au Kosovo, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, dans le présent document doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

<sup>58</sup> <https://www.theguardian.com/world/2001/jul/29/unitednations>

<sup>59</sup> <https://allthatsinteresting.com/kathryn-bolkovac> ; <https://www.dw.com/en/bolkovac-un-tries-to-cover-up-peacekeeper-sex-abuse-scandal/a-19082815>

<sup>60</sup> <https://www.theguardian.com/world/2010/dec/02/foreign-contractors-hired-dancing-boys>

à des vérifications auprès de tiers afin de s'assurer que les entités partenaires sont des entreprises légitimes et dignes de confiance, qui respectent les droits de l'homme<sup>61</sup>.

48. **Aegis Defence Services** est une EMSP britannique qui fournit des services de sécurité, de formation et de conseil. Il est établi que l'entreprise est intervenue dans 18 pays africains. Elle est membre fondateur de l'Association du Code de conduite international (ICoCA) ainsi que de la British Association of Private Security Companies (BAPSC)<sup>62</sup>, un organisme qui milite en faveur de la réglementation du secteur des EMSP au Royaume-Uni. En 2016, l'ancien directeur d'Aegis a admis que l'entreprise avait employé d'anciens enfants soldats de Sierra Leone pour aider les forces américaines en Iraq, parce qu'ils coûtaient moins cher<sup>63</sup>. Aucun processus de diligence raisonnable n'a été mis en place pour déterminer si les nouveaux employés étaient en fait d'anciens enfants soldats. Aegis (rachetée en 2015 par l'entreprise canadienne **GardaWorld**) a déclaré que les activités de ses agents étaient autorisées par les autorités nationales compétentes des pays où ils recrutait et que l'entreprise travaillait avec des experts pour élaborer et mettre en œuvre des procédures de gestion des risques de traumatismes.

49. **Dyck Advisory Group** est une EMSP sud-africaine fondée par un ancien colonel de l'armée zimbabwéenne, Lionel Dyck, qui avait combattu dans la guerre civile mozambicaine au sein des forces d'intervention zimbabwéennes. En 2019, le Dyck Advisory Group a été chargé de soutenir les opérations du Mozambique contre les groupes d'insurgés islamiques à Cabo Delgado, après le départ du Groupe Wagner du pays<sup>64</sup>. En 2021, Amnesty International a publié un rapport sur des crimes de guerre qui auraient été commis à Cabo Delgado en 2020. Le rapport affirme que lors des combats contre le groupe djihadiste Al-Shabaab, des employés du Dyck Advisory Group ont mené des attaques aveugles qui ont entraîné la mort de centaines de civils. Selon des témoignages recueillis par Amnesty International, les employés de Dyck ont tiré à la mitrailleuse depuis des hélicoptères et largué des grenades à main sans discernement sur des foules ; ils auraient par ailleurs tiré à plusieurs reprises sur des infrastructures civiles, notamment des hôpitaux, des écoles et des habitations<sup>65</sup>. Dyck Advisory Group a nié ces allégations, arguant du fait que les insurgés utilisaient les civils comme boucliers humains. L'entreprise a également affirmé qu'elle avait engagé un cabinet d'avocats indépendant pour enquêter sur les allégations d'Amnesty International<sup>66</sup>. Malgré le temps écoulé, je n'ai pu trouver aucune information sur les résultats de cette enquête. Il n'existe aucun document public indiquant qu'un employé du Dyck Advisory Group a été inculpé ou a fait l'objet d'une enquête pour ces violations alléguées du droit international humanitaire.

50. **G4S** est une entreprise de sécurité privée britannique de renommée mondiale, qui est intervenue dans plus de 85 pays depuis sa création en 2004. En 2011, G4S a adhéré au Pacte mondial des Nations Unies – une initiative volontaire en faveur du développement durable des entreprises qui établit une norme internationale pour promouvoir un comportement socialement responsable des entreprises. G4S fait également partie des membres fondateurs de l'ICoC évoqué plus haut. Elle s'enorgueillit de mener une politique des droits de l'homme fondée sur les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme des Nations Unies, ainsi qu'un certain nombre de mesures visant à lutter contre l'esclavage et la traite des êtres humains<sup>67</sup>. Bien que G4S dispose d'une politique des droits de l'homme et d'un code de conduite renforcé parmi les plus solides du secteur, son histoire est entachée d'allégations de violations des droits de l'homme. Au cours des vingt dernières années, G4S a été impliquée à plusieurs reprises dans des enquêtes concernant des décès et des mauvais traitements dans des prisons pour enfants<sup>68</sup>. En 2010, une adolescente a affirmé qu'elle avait été laissée enfermée dans sa chambre, seule, alors qu'elle faisait une fausse couche<sup>69</sup>. Malgré les nombreux rapports adressés à G4S et aux organes de contrôle compétents, les abus se sont poursuivis. En 2016, l'entreprise a annoncé qu'elle cessait d'opérer dans les prisons pour jeunes. Toutefois, en 2021, un lanceur d'alerte a contacté l'ONG Article 39 pour l'informer d'une série d'allégations

<sup>61</sup> <https://www.amentum.com/ethics-compliance>

<sup>62</sup> <https://www.devex.com/organizations/british-association-of-private-security-companies-bapsc-23301>

<sup>63</sup> <https://www.aljazeera.com/features/2022/4/28/white-hands-the-rise-of-private-militaries-in-african-conflict> ; <https://www.theguardian.com/global-development/2016/apr/17/uk-firm-employed-former-child-soldiers-as-mercenaries-in-iraq>

<sup>64</sup> <https://greynomics.com/dyck-advisory-group-dag-from-south-africa-to-mozambique/>

<sup>65</sup> <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2021/03/mozambique-civilians-killed-as-war-crimes-committed-by-armed-group-government-forces-and-private-military-contractors-new-report-2/>

<sup>66</sup> <https://edition.cnn.com/2021/03/30/africa/lionel-dyck-mozambique-insurgents-hold-palma-intl/index.html>

<sup>67</sup> <https://www.g4s.com/humanrights>

<sup>68</sup> <https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/nov/03/violence-force4-abuse-childrens-prisons-report-oakhill-dominic-raab>

<sup>69</sup> *Ibid.*

relatives à la protection des enfants dans la prison d'Oakhill, gérée par G4S<sup>70</sup>. L'entreprise a alors publié un plan d'action pour prévenir les abus<sup>71</sup>.

51. En 2013, le gouvernement fédéral australien a confié à G4S la gestion et la sécurité d'un centre de rétention administrative sur l'île de Manus, en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Ce centre a été la cible de critiques d'ONG et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, qui l'accusaient de ne pas respecter les normes de soins minimales<sup>72</sup>. Un an plus tard, une émeute a éclaté dans ce centre de rétention et a fait un mort et 77 blessés parmi les demandeurs d'asile<sup>73</sup>. En 2022, 15 anciens employés de G4S ont été indemnisés par G4S et le gouvernement australien pour ce qu'ils ont décrit comme des manquements « catastrophiques » en lien avec les émeutes. Ils dénonçaient notamment le manque de formation adéquate du personnel et l'absence d'équipement de protection individuelle<sup>74</sup>.

52. En 2021, l'entreprise a été éclaboussée par un autre scandale relatif aux droits de l'homme : une enquête sur les pratiques de recrutement de G4S a révélé que des travailleurs migrants d'Asie du Sud et d'Afrique de l'Est étaient contraints de payer une commission aux agents de recrutement employés par G4S aux Émirats arabes unis<sup>75</sup>. Les travailleurs soutenaient que G4S était au courant de ces pratiques, mais qu'elle fermait les yeux. En réponse à ces allégations, G4S a affirmé que, depuis 2020, ses travailleurs migrants aux Émirats arabes unis ne payaient plus de frais de recrutement.

## 7. Conclusions préliminaires et propositions pour la suite des travaux

53. Les exemples de violations des droits de l'homme présentés dans ce rapport montrent, selon moi, que le cadre réglementaire international existant est insuffisant pour relever les défis posés par les EMSP, les mercenaires et les combattants étrangers. L'exemple le plus frappant, mais pas le seul, de l'incapacité de la communauté internationale à réglementer correctement ce phénomène est la poursuite des activités du Groupe Wagner et d'autres EMSP russes. Si, dans certains cas (comme la récente capture de « Wagnérites » au Soudan par les forces spéciales ukrainiennes<sup>76</sup>), les EMSP peuvent satisfaire aux critères requis pour être considérées comme employant des mercenaires et relever d'un régime juridique strict, la plupart des EMSP opèrent généralement dans un vide réglementaire. À mon avis, il est urgent de veiller à ce que les EMSP soient correctement réglementées et à ce que les victimes de violations des droits de l'homme perpétrées par leurs employés aient un accès adéquat à la justice et aux mécanismes d'indemnisation.

54. Je me félicite du fait que les Nations Unies préparent actuellement un projet d'instrument international sur ce sujet. Je suivrai de près les travaux en cours et je n'exclus pas la possibilité d'effectuer une visite de travail pour assurer la coordination. Afin de finaliser mon travail et d'achever ce rapport, je souhaite organiser une audition d'experts sur la question. Compte tenu de la spécificité du sujet, je m'efforcerai d'inviter des experts ayant une formation militaire, afin de garantir une bonne compréhension des défis auxquels les États pourraient être confrontés dans la réglementation du fonctionnement des EMSP, en particulier dans le cadre du soutien aux travailleurs humanitaires ou aux ONG.

55. Enfin, je propose que cette note introductive soit déclassifiée immédiatement après son examen par la commission.

<sup>70</sup> [G4S to continue running child prison despite serious child protection failings – Article 39](#)

<sup>71</sup> <https://www.bbc.com/news/uk-england-beds-bucks-herts-59418245>

<sup>72</sup> <https://www.unhcr.org/fr/actualites/briefing-notes/situation-humanitaire-des-refugies-et-des-demandeurs-dasile-sur-lile-de>

<sup>73</sup> <https://www.theguardian.com/world/2014/feb/18/manus-island-unrest-one-dead-dozens-injured-and-man-shot-in-buttock>

<sup>74</sup> <https://www.theguardian.com/australia-news/2022/sep/11/government-and-security-company-reach-multimillion-dollar-settlements-with-manus-island-guards>

<sup>75</sup> <https://www.theguardian.com/global-development/2021/jan/18/g4s-migrant-workers-forced-to-pay-millions-in-fees-for-jobs>

<sup>76</sup> <https://www.kyivpost.com/post/27637>