



Assemblée générale

Distr. générale
28 juillet 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quinzième session

Point 71 de l'ordre du jour provisoire**

Droit des peuples à l'autodétermination

Utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale, conformément à la résolution [74/138](#) de l'Assemblée et à la résolution [42/9](#) du Conseil des droits de l'homme, le rapport du Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (25 septembre 2020).

** [A/75/150](#)



Rapport du Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination

Mercenaires et activités liées au mercenariat : évolution des formes, des tendances et des manifestations

Résumé

Dans le présent rapport, 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 examine de quelle manière l'utilisation de mercenaires et d'acteurs apparentés évolue compte tenu des mutations profondes de la nature des conflits armés contemporains, ainsi que les défis qui en résultent pour la mise en œuvre des cadres juridiques internationaux et régionaux applicables en l'espèce. Il passe en revue un large éventail d'intervenants et d'activités dont on peut considérer qu'ils sont liés au mercenariat, notant qu'une attention particulière doit être accordée aux circonstances et aux conditions spécifiques dans lesquels opèrent ces divers acteurs.

Le Groupe de travail met en relief les répercussions sur l'exercice des droits humains de l'action des mercenaires et acteurs apparentés, dont les manifestations actuelles se doublent de nouvelles modalités en voie d'apparition. Ils sont en effet soupçonnés de commettre des violations du droit international humanitaire et des atteintes aux droits humains. Il semble aussi que leur utilisation contribue à l'intensification et à la prolongation d'hostilités, et donc aux souffrances de la population civile. Enfin, il arrive que leurs activités compromettent l'exercice par les peuples de leur droit à l'autodétermination, y compris dans des situations non conflictuelles.

Le Groupe de travail fait ressortir l'omniprésence du secret et de l'opacité qui entourent les mercenaires et les activités liées au mercenariat, phénomène qui prend un relief tout particulier lorsque de tels intermédiaires sont utilisés pour peser à distance sur des conflits armés, cependant que leurs commanditaires, y compris des États, nient leur implication et cherchent à se dérober face à leurs responsabilités juridiques. Lorsqu'il s'agit de contraindre les auteurs de violations et d'atteintes à rendre compte de leurs actes et d'offrir des recours efficaces aux victimes, ces dimensions du mercenariat constituent un obstacle de taille, exploité par les pétrateurs et leurs commanditaires pour agir en toute impunité.

Le présent rapport se conclut par un appel pressant adressé aux États et autres parties prenantes, pour qu'ils prennent acte des nouvelles formes et manifestations des activités liées au mercenariat, et des recommandations y sont formulées qui visent à stimuler la réflexion et le débat quant aux moyens de contrer plus efficacement les mercenaires et les activités liées au mercenariat.

Aux fins de l'établissement du présent rapport, le Groupe de travail était composé de Chris Kwaja (Président), Jelena Aparac, Lilian Bobea, Sorcha MacLeod et Saeed Mokbil.

I. Introduction

1. L'élaboration et la mise en service rapide de nouvelles technologies, la prolifération et la fragmentation des groupes armés non étatiques et l'influence exercée par des tierces parties contribuent à modifier en profondeur la nature des conflits armés, en leur imprimant une dynamique de plus en plus asymétrique¹. Si les travaux de recherche et d'analyse de caractère général portant sur la nature évolutive de la guerre et les enjeux qui en découlent pour les droits humains et la situation humanitaire ne présentent pas de lacune particulière, il n'en va pas de même lorsqu'il s'agit de déterminer comment les mercenaires et les acteurs liés au mercenariat s'adaptent aux réalités des conflits contemporains, la manière dont ils sont utilisés, leur interaction avec d'autres acteurs, ou encore les risques que fait peser leur implication dans des conflits – et les incidences de celle-ci – sur les droits humains.

2. Le mercenariat continue de menacer – à un degré alarmant – la paix et la sécurité internationales, ainsi que le respect du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Le droit des peuples à l'autodétermination est particulièrement visé. Depuis le début de 2019, les répercussions du mercenariat et des activités qui y sont liées occupent de nouveau une place prépondérante dans les délibérations du Conseil de sécurité. Il a ainsi été constaté avec préoccupation que les mercenaires étaient une source d'insécurité et de déstabilisation en Afrique, en particulier dans la sous-région de l'Afrique centrale (lors d'un débat mené à l'initiative de la Guinée équatoriale)² ; qu'ils étaient utilisés dans le cadre du conflit en Libye, ce qui entraînait de facto le non-respect de l'embargo sur les armes³ ; qu'ils étaient vraisemblablement impliqués dans la crise prolongée qui sévissait en République bolivarienne du Venezuela⁴.

3. À la lumière de ces faits nouveaux, le Groupe de travail considère que le présent rapport est à la fois opportun et important, car il met en lumière les manifestations et les tendances inquiétantes, actuelles et émergentes du mercenariat et des activités qui y sont liées. Commençant par des questions de méthode, le Groupe de travail examine les difficultés d'application des cadres juridiques internationaux pertinents. Il analyse ensuite les problèmes posés par les deux cas de figure dans lesquels les mercenaires opèrent : les conflits armés ; la perpétration d'actes violents dans le but de compromettre l'exercice du droit à l'autodétermination. Il se penche ensuite sur les enjeux liés au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire. Ce faisant, il élargit le champ de sa réflexion, pour ne plus inclure les seuls mercenaires au sens strict, mais aussi les acteurs liés au mercenariat, et fait œuvre encore plus utile en donnant à appréhender la complexité et la diversité des caractéristiques de tous ceux qui prennent part à des activités liées au mercenariat, qui ont des répercussions négatives sur les droits humains et la protection des civils. En dernier lieu, le Groupe de travail formule des conclusions et des recommandations.

¹ Voir [S/2019/373](#) et [S/2020/366](#), et Comité international de la Croix-Rouge (CICR), *Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains – Engagement renouvelé en faveur de la protection dans les conflits armés à l'occasion du 70e anniversaire des Conventions de Genève* (Genève, 2019).

² Séance tenue à l'initiative de la Guinée équatoriale lorsqu'elle assurait la présidence du Conseil de sécurité, en février 2019 ; voir aussi [S/2019/97](#).

³ Voir <https://news.un.org/en/story/2020/02/1057311> (en anglais seulement).

⁴ Voir www.un.org/press/fr/2020/sc14193.doc.htm.

II. Méthode

4. Le présent rapport s'appuie sur des travaux antérieurs du Groupe de travail, notamment des études sur le phénomène des combattants étrangers et leurs liens avec le mercenariat⁵. Des recherches documentaires approfondies et des communications reçues de parties prenantes compétentes sur la base d'un appel à contribution lancé par le Groupe de travail en janvier 2020⁶ y sont exploitées. En avril 2020, le Groupe a organisé une consultation virtuelle d'experts sur l'évolution des formes, des tendances et des manifestations des mercenaires et des activités liées au mercenariat, aux fins de l'établissement du présent rapport. Il remercie tous ceux qui y ont contribué en communiquant des informations et en participant à cette consultation d'experts.

5. L'absence de transparence inhérente au recrutement, au financement et à l'utilisation des mercenaires et des acteurs apparentés, ainsi que les difficultés rencontrées pour les distinguer de la multitude d'autres acteurs armés étatiques et non étatiques impliqués dans les conflits contemporains ou opérant dans des circonstances du même ordre, constituent des entraves de taille pour les chercheurs. L'expression « acteurs armés non étatiques » englobe un large éventail d'intervenants – groupes d'opposition armés, insurgés, rebelles, terroristes, milices – mais c'est l'opacité même derrière laquelle ils se réfugient qui a incité le Groupe de travail à faire la lumière sur le phénomène. Il a conscience que des lacunes subsistent en matière d'information, en particulier pour certaines régions. Sachant qu'au vu des situations dans lesquelles les mercenaires agissent, leur intervention a des répercussions différenciées et disproportionnées sur les femmes, les enfants et d'autres groupes, le Groupe de travail a donné un certain nombre d'exemples précis chaque fois que c'était possible.

III. Le droit international et les activités des mercenaires

A. Instruments juridiques internationaux et régionaux concernant les mercenaires

6. Les instruments juridiques internationaux prenant en compte les activités des mercenaires sont le reflet du contexte historique dans lequel ils ont été élaborés, à savoir une période marquée par la décolonisation, les guerres postcoloniales et l'ingérence dans les affaires intérieures d'États ayant récemment accédé à l'indépendance, en particulier en Afrique. Ce cadre juridique est donc ancré dans les principes fondamentaux qui sous-tendent la Charte des Nations Unies, comme l'autodétermination, l'intégrité territoriale et la non-intervention. Deux instruments juridiques internationaux et un instrument régional définissent, réglementent ou interdisent les activités des mercenaires.

7. L'article 47 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 (Protocole I) n'interdit pas le mercenariat, mais donne une définition des mercenaires

⁵ Voir A/70/330 et A/71/318.

⁶ Voir <https://ohchr.org/FR/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/CallsubmissionsTheevolvingforms.aspx>.

et dispose qu'ils n'ont pas droit au statut de combattant ou de prisonnier de guerre⁷. En vertu du droit international humanitaire, cette règle relève du statut coutumier⁸. Le Protocole s'applique aux conflits armés internationaux, y compris la lutte pour l'autodétermination [art. 1, 4)], mais pas aux conflits armés non internationaux – soit la majorité des conflits modernes. Compte tenu de son applicabilité quasi universelle, puisque le Protocole compte 174 États parties, l'article 47 est une source de droit qui fait référence s'agissant des situations de conflit armé international.

8. La Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires s'applique au-delà du seul contexte des conflits armés internationaux. Certes, seuls 36 États l'ont ratifiée depuis son adoption en 1989, mais elle fait néanmoins tomber sous le coup du droit pénal : a) « quiconque recrute, utilise, finance ou instruit des mercenaires » ; b) la participation directe « à des hostilités ou à un acte concerté de violence » visant à « renverser un gouvernement ou, de quelque autre manière, porter atteinte à l'ordre constitutionnel d'un État ; ou porter atteinte à l'intégrité territoriale d'un État » ; c) quiconque tente de commettre les infractions susmentionnées ou se rend complice d'une personne qui tente de les commettre (voir articles 1-4). En vertu de cette Convention, les États parties sont tenus, entre autres, d'ériger ces délits en crimes, de coopérer et de s'entraider pour mettre en œuvre la Convention et d'engager des poursuites contre les suspects présents sur leur territoire ou de les extradier vers un autre État ayant compétence juridique en la matière.

9. Aucun organe international n'est spécifiquement chargé de contrôler, de superviser et de guider la mise en œuvre de la Convention internationale. Jusqu'à maintenant, la Cour internationale de Justice n'a donc pas eu l'occasion de se prononcer sur une affaire concernant l'application de la Convention. Au moment de l'établissement du présent rapport, aucun tribunal international n'avait compétence pour connaître des infractions liées au mercenariat. Depuis 2018, toutefois, la Cour pénale internationale peut connaître de procédures intentées contre des individus, y compris des chefs d'État ou de hauts fonctionnaires, pour crime d'agression, dont les caractéristiques sont définies comme suit à l'article 8 bis, 2, g) du Statut de Rome : « L'envoi par un État au nom d'un État de bandes, groupes, troupes irrégulières ou mercenaires armés qui exécutent contre un autre État des actes assimilables à ceux de forces armées »⁹. La Cour n'est donc pas compétente pour enquêter ni pour engager des poursuites au chef d'activités mercenaires et elle ne peut intervenir que si les États utilisent des mercenaires pour mener une guerre d'agression. Néanmoins, elle peut enquêter et poursuivre des individus impliqués dans des activités mercenaires aux fins de la perpétration ou de la complicité de perpétration de crimes internationaux, pour autant que les conditions d'exercice de sa compétence soient remplies.

10. Au niveau régional, seule la Convention de l'Organisation de l'unité africaine sur l'élimination du mercenariat en Afrique traite spécifiquement de cette question et exige des États qu'ils interdisent et sanctionnent les activités liées au mercenariat. Le

⁷ Il est à noter que cette disposition est rendue nulle et non avenue par l'article 43, qui exclurait de fait les mercenaires du statut de combattant, celui-ci n'étant conféré qu'aux membres des forces armées d'une partie au conflit.

⁸ Voir règle n° 108, in Jean-Marie Henckaerts, Louise Doswald-Beck *et al.*, *Customary International Humanitarian Law*, vol. I, *Rules*, étude du CICR (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2009).

⁹ La Commission du droit international avait initialement inclus « le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires » dans son projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (1991), mais ce type d'infraction n'a pas été retenu dans la version de 1995 du projet, qui constituait la base de la version initiale du Statut de Rome.

« crime de mercenariat » y est décrit comme englobant une liste exhaustive d'actes imputables à des individus, à des groupes, à des représentants d'États et à des États eux-mêmes (art. 1, par. 2). En outre, il y est disposé que les États doivent s'engager à punir les infractions liées au mercenariat « de la peine la plus sévère prévue dans [leur] législation (...), la peine applicable pouvant aller jusqu'à la peine capitale » (art. 7). Trente-deux des 55 États membres de l'Union africaine sont parties à cette convention internationale.

11. La Cour africaine de justice et des droits de l'homme dont l'établissement a été proposé pourrait devenir le premier tribunal ayant compétence pénale internationale pour connaître des infractions commises par des mercenaires. L'article 28H du Protocole relatif aux amendements au Protocole portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme (2014) reprend largement les dispositions des conventions internationales et régionales pertinentes mais en élargissant le champ des infractions associées au mercenariat, puisqu'il inclut « l'assistance à un gouvernement pour conserver le pouvoir » et « l'assistance à un groupe de personnes pour obtenir le pouvoir ». Toutefois, il n'est pas certain que la Cour voie le jour compte tenu du nombre limité de ratifications de son Statut et du protocole relatif aux amendements y relatifs, aussi est-il peu probable que cette disposition importante entre jamais en vigueur¹⁰.

12. Les instruments susmentionnés ont en commun de donner des définitions en grande partie similaires du mercenaire, qui regroupent plusieurs critères cumulés, chacun devant être rempli pour qu'une définition s'applique. Ces critères sont les suivants : il s'agit d'un individu spécialement recruté pour combattre dans un conflit armé, principalement motivé par l'appât d'un gain privé, qui n'est pas un national d'une partie au conflit ni un résident d'un territoire contrôlé par une partie au conflit et qui n'est ni membre des forces armées d'une partie au conflit ni membre des forces armées d'un État tiers envoyé sur place en mission officielle.

13. On peut toutefois relever trois différences. En premier lieu, selon les définitions données d'un mercenaire dans le Protocole I et dans la Convention de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), il faut qu'un individu participe directement à des hostilités, alors que ce n'est pas le cas dans la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires. Néanmoins, celle-ci fait tomber sous le coup du droit pénal les mercenaires qui participent directement à des hostilités [art. 3, 1)]. En deuxième lieu, la Convention de l'Organisation de l'unité africaine fait obligation de promettre une indemnisation matérielle mais, à l'inverse de ce qui est énoncé dans les dispositions pertinentes des deux autres instruments, il ne s'agit pas d'une indemnisation sensiblement plus élevée que celle qui serait versée à des combattants occupant un rang et exerçant des fonctions similaires. Plus important encore, si ces trois instruments s'appliquent en cas de conflit armé, seules la Convention internationale et la Convention de l'OUA traitent spécifiquement d'autres situations menaçant le droit à l'autodétermination, tels que le renversement d'un gouvernement ou l'atteinte à l'intégrité territoriale d'un État. Il s'agit là d'un point particulièrement névralgique, car de telles situations peuvent inclure un large éventail de circonstances qui ne correspondent pas à ce qui constitue le seuil d'un conflit armé.

¹⁰ Voir <https://au.int/en/treaties/protocol-statute-african-court-justice-and-human-rights> et <https://au.int/en/treaties/protocol-amendments-protocol-statute-african-court-justice-and-human-rights>.

14. La définition d'un mercenaire en droit international a fait l'objet de nombreuses analyses, dont les auteurs ont relevé qu'elle était par trop restrictive¹¹. Le Groupe de travail reconnaît que la portée de la définition est problématique et que les critères sont difficiles à attester, s'agissant en particulier des formes contemporaines d'activités liées au mercenariat¹², car pour éviter la qualification de mercenaire, il suffit que l'un des critères décrits plus haut ne soit pas rempli. Il est facile d'y parvenir, par exemple en s'engageant (fût-ce temporairement) dans les forces armées officielles ou en recevant une solde similaire à celle des soldats réguliers, du moins sur le papier. En outre, la conception selon laquelle un mercenaire serait un « étranger » ne prend pas en compte toute la complexité du concept de nationalité. Dans certaines situations, la nationalité importe peu, par exemple au sein de populations locales où les affiliations ethniques ou religieuses l'emportent, comme l'a par exemple noté le Groupe de travail lors de sa visite au Tchad¹³. Dans d'autres situations, il arrive même que des États offrent la nationalité à ceux qu'ils ont recrutés.

15. Certains des critères applicables soulèvent des difficultés particulières. Selon la définition en question, les mercenaires doivent être motivés principalement par le gain privé et matériel. Cependant, la réalité est rarement aussi simple. Il arrive que plusieurs motivations simultanées et qui se recoupent expliquent pourquoi certains individus s'engagent dans des activités liées au mercenariat, qui peuvent inclure (mais pas seulement) un gain matériel, des facteurs idéologiques et politiques, le souci de protéger les intérêts nationaux ou l'absence d'autres possibilités d'emploi, mais aussi la coercition ou l'extorsion. Sur un plan juridique, il est difficile de prouver que l'appât du gain privé plutôt que d'autres facteurs de motivation ont incité un individu à devenir mercenaire. Il peut également être ardu de prouver qu'une compensation matérielle a été reçue, car cette forme de rémunération est normalement soumise à des accords confidentiels.

16. Les types d'activité compatibles avec la définition donnée d'un mercenaire dans le droit international sont eux-mêmes difficiles à cerner – qu'est-ce qui constitue un combat dans le contexte d'un conflit armé et la participation directe à des hostilités ? Certains des intéressés voient d'un mauvais œil que leurs activités soient décrites comme relevant du mercenariat et contestent cette caractérisation, arguant qu'ils ne s'engagent pas dans des combats offensifs, mais rendent plutôt des services d'ordre défensif. Cela posé, il existe de nombreuses directives expliquant ce qui est susceptible de constituer une participation directe à des hostilités, notamment un comportement qui ne nécessite pas de présence physique sur le théâtre des opérations, comme la collecte et la fourniture d'informations directement et immédiatement utiles dans le cadre des combats¹⁴. Le Groupe de travail a déjà fait état des difficultés rencontrées pour établir la distinction entre un usage offensif et un usage défensif de la force dans les situations de conflit armé, où la défense d'un objectif militaire légitime, par exemple la sécurisation d'une base militaire, peut constituer une participation directe aux hostilités¹⁵.

17. Enfin, à l'exception de la Convention de l'OUA, le cadre existant se concentre sur l'individu, négligeant le rôle spécifique de ceux qui organisent et dirigent les

¹¹ Voir Katherine Fallah, « Les acteurs privés : le statut juridique des mercenaires dans un conflit armé », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 88, n° 863 (septembre 2006).

¹² [A/71/318](#), par. 5 et 10.

¹³ [A/HRC/42/42/Add.1](#), par. 36 et 37.

¹⁴ Voir www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc-002-0990.pdf ; on trouve souvent des informations plus détaillées dans les manuels militaires nationaux.

¹⁵ Voir [A/HRC/36/47](#).

activités des mercenaires. Il s'agit là d'une pierre d'achoppement de taille lorsque ces individus opèrent au sein d'une structure d'entreprise, en raison du nombre limité de mécanismes propres à faire respecter le principe de responsabilité des sociétés, notamment dans le domaine pénal.

B. Obstacles à la mise en œuvre

18. En dernier ressort, le cadre juridique international applicable aux mercenaires est proportionnel au consensus auquel les États ont souhaité et pu parvenir compte tenu des circonstances et des difficultés auxquelles ils faisaient face pour s'entendre sur la définition d'un terme dont l'acception est le plus souvent politiquement chargée et péjorative, plutôt qu'elle ne renvoie à un concept juridique. De plus, si les activités des mercenaires sont érigées en infractions pénales, cela procède en grande partie de préoccupations liées au droit à l'autodétermination¹⁶, les États du monde du Sud, en particulier d'Afrique, ayant joué un rôle de chef de file lors de l'élaboration de ce cadre juridique.

19. Le nombre peu élevé des pays ayant ratifié la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires montre que les États hésitent à ratifier un instrument qui érige en infraction les activités liées au mercenariat et s'applique à des individus qui ne participent pas nécessairement de façon directe aux hostilités. Par exemple, aucun des membres permanents du Conseil de sécurité n'est partie à cette Convention. De plus, les connotations péjoratives associées au terme « mercenaire » expliquent peut-être aussi pourquoi la mise en œuvre de la Convention est délicate, car les États renâclent à être perçus comme utilisant directement ou accueillant des mercenaires sur les territoires placés sous leur juridiction, et il en découle que des activités potentiellement liées au mercenariat ne font l'objet d'aucune investigation. Les intéressés refusent catégoriquement d'être décrits comme des mercenaires ou des complices de mercenaires, cette catégorisation demeurant aussi dépréciative que dans le passé¹⁷, et largement utilisée dans le domaine public pour exprimer la désapprobation vis-à-vis d'un éventail d'acteurs qui ne remplissent pas nécessairement tous les critères requis pour relever des définitions juridiques susmentionnées.

20. En dépit de leurs limites, les trois instruments susmentionnés présentent une définition juridique du mercenaire, même si son application pratique se heurte à de nombreux obstacles. Il est intéressant de constater qu'un certain nombre d'États qui ne sont pas parties à la Convention internationale, comme la Fédération de Russie et la France, ont érigé en infraction, dans leur législation nationale, la participation à des activités liées au mercenariat, en reprenant nombre des critères décrits dans les instruments internationaux susmentionnés¹⁸. D'autres États ont adopté des textes législatifs traitant plus ou moins directement de la question du mercenariat et des activités liées au mercenariat, qui interdisent explicitement les activités des

¹⁶ Christopher Kinsey et Hin-Yan Liu, « Challenging the strength of the anti-mercenary norm », *Journal of Global Security Studies*, vol. 3, n° 1 (2018), p. 99.

¹⁷ Sarah Percy, « The unimplemented norm : anti-mercenary law and the problems of institutionalization », in *Implementation and World Politics: How International Norms Change Practice*, Alexander Betts et Phil Orchard, (dir. coll.) (Oxford, Oxford University Press, 2014).

¹⁸ Voir l'article 359 du Code pénal de la Fédération de Russie et l'article 436-1 du Code pénal français. Pour davantage d'exemples du traitement du mercenariat dans les législations nationales et les manuels militaires, voir https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_rul_rule108 (base de données sur le droit international humanitaire coutumier, en anglais uniquement).

mercenaires (Afrique du Sud)¹⁹ ou les services liés à la participation directe à des hostilités (Suisse)²⁰. Une étude consacrée à la législation nationale de 60 États du monde entier, menée par le Groupe de travail entre 2012 et 2017, a fait apparaître l'absence générale de règles applicables à la participation directe de personnel militaire et de sécurité privé à des hostilités, situation qui pourrait dans certains cas correspondre à la définition du mercenaire. Cette lacune a également pour effet d'accroître le risque de perpétration de violations des droits humains²¹.

21. Il est difficile de se procurer des informations et des statistiques relatives aux poursuites engagées sur le plan national pour des délits liés au mercenariat. La collecte de données est en outre entravée par les diverses modalités appliquées dans le cadre des pratiques nationales décrites plus haut. Lors de déplacements effectués dans plusieurs pays, le Groupe de travail a noté que les personnes soupçonnées de se livrer à des activités liées au mercenariat pouvaient souvent être poursuivies au titre de divers chefs d'accusation, comme la participation à une organisation criminelle, la participation à une organisation terroriste et la perpétration d'actes terroristes, l'organisation de groupes paramilitaires illégaux ou l'enrôlement dans des groupes armés ou armées étrangers²². À titre d'exemple, entre 2017 et 2019, en Fédération de Russie, 11 crimes ont été perpétrés par des mercenaires, tous en lien avec la participation de nationaux russes au conflit armé en Ukraine. Dans certains cas, des poursuites ont été engagées du chef de mercenariat conjointement avec des poursuites du chef d'infractions telles que l'incitation à la haine ou de provocation à l'hostilité²³. D'autres informations communiquées au Groupe de travail font également apparaître les divers types d'accusation invoqués pour poursuivre les personnes se livrant à des activités liées au mercenariat²⁴.

IV. Activités liées au mercenariat dans les conflits armés contemporains et dans les situations constituant une menace pour le droit à l'autodétermination

22. Pour recenser les différentes caractéristiques des nouvelles tendances et manifestations du mercenariat, il faut procéder à une analyse méticuleuse des situations dans lesquelles les mercenaires agissent. Comme indiqué plus haut, le cadre juridique international prend acte de ce que les mercenaires opèrent dans deux cas de figure : les conflits armés et les « acte[s] concerté[s] de violence visant à : renverser un gouvernement ou, de quelque autre manière, porter atteinte à l'ordre constitutionnel d'un État ; ou porter atteinte à l'intégrité territoriale d'un État »²⁵. Ces deux situations sont porteuses de menaces tangibles contre la protection des droits humains et, dans le cas des conflits armés, contre la protection des civils telle que prévue par le droit international humanitaire. Les activités liées au mercenariat ont évolué à la faveur des changements considérables intervenus dans les modalités de

¹⁹ Loi sur l'interdiction des activités des mercenaires et sur la réglementation de certaines activités menées dans les pays touchés par un conflit (2006).

²⁰ Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger, du 27 septembre 2013.

²¹ Voir [A/HRC/36/47](#).

²² Voir [A/HRC/45/9/Add.1](#), [A/HRC/42/42/Add.2](#) et [A/HRC/33/43/Add.3](#).

²³ Voir la communication de la Fédération de Russie.

²⁴ Voir la communication de l'Union de défense des droits de l'homme ukrainienne fondée sur l'Acte final d'Helsinki.

²⁵ Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, art. 1, 2), a).

conduite de la guerre depuis que le cadre juridique international relatif aux mercenaires a été élaboré.

A. La demande d'activités liées au mercenariat dans le cadre des conflits armés contemporains

23. Les conflits armés deviennent de plus en plus complexes et sont caractérisés par la participation d'une multitude d'acteurs, notamment les mercenaires et acteurs apparentés. Plusieurs éléments sont particulièrement pertinents : l'augmentation substantielle du nombre des conflits armés non internationaux ; la prolifération des acteurs armés non étatiques ; l'appui apporté par des États tiers aux parties à un conflit, qui suscite des difficultés connexes s'agissant de l'attribution de la responsabilité ; des différences considérables de méthodes et de moyens utilisés par les parties à un conflit lors des affrontements.

Augmentation des conflits armés non internationaux

24. Le cadre juridique international relatif aux mercenaires a été élaboré à une époque où les conflits interétatiques étaient prédominants, les mercenaires étant alors perçus comme des auxiliaires des États. Le Protocole I n'est applicable qu'à de tels conflits. Les caractéristiques et les difficultés propres aux activités de mercenariat menées dans le cadre des conflits armés non internationaux n'y ont donc pas été suffisamment prises en considération.

25. Toutefois, les conflits armés en cours survenus le plus récemment sont de nature non internationale et impliquent généralement un État en lutte contre un acteur armé non étatique, ou deux acteurs armés non étatiques – voire davantage – en lutte l'un contre l'autre ou les uns contre les autres²⁶. Les mercenaires peuvent être recrutés par ces deux types de belligérants, ce qui élargit la base de leur clientèle potentielle. Les acteurs armés non étatiques doivent observer les règles applicables du droit international humanitaire. En comparaison des obligations auxquelles sont tenus les États, le droit international des droits de l'homme n'impose toutefois que beaucoup moins d'obligations clairement définies aux acteurs armés non étatiques²⁷, d'où la possibilité pour ceux-ci d'imposer des exigences moins strictes aux mercenaires qu'ils recrutent à titre privé pour leurs services.

Prolifération des acteurs armés non étatiques

26. Les conflits armés contemporains sont également caractérisés par la prolifération d'acteurs armés non étatiques, dont la taille, la structure, les capacités et l'aptitude à exercer un contrôle de facto sur un territoire varient considérablement de l'un à l'autre. Ces groupes évoluent au fil d'un conflit, se disséminant, puis se

²⁶ Voir Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, *Procureur c. Dusan Tadić*, dossier n° IT-94-1-I, 1995.

²⁷ Voir [A/HRC/38/44](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Regular%20Sessions/Session38/Pages/ListReports.aspx) (en anglais seulement), consultable à l'adresse : [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Regular Sessions/Session38/Pages/ListReports.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Regular%20Sessions/Session38/Pages/ListReports.aspx). Il faut aussi rappeler que le fait d'attribuer certaines obligations en matière de respect des droits 'humains aux acteurs armés non étatiques ne dégage pas les États de leurs responsabilités, car ces derniers demeurent tenus de prendre toutes les dispositions diplomatiques, économiques, judiciaires et autres qui sont appropriées pour protéger les droits 'humains de la population vivant sur la partie du territoire qui échappe au contrôle de l'État.

reconstituant, avec des visées, des lignes hiérarchiques et des allégeances différentes et empiétant parfois les unes sur les autres.

27. Cette prolifération et cette diversité des acteurs armés non étatiques rendent encore plus difficile d'établir les faits et d'assigner les obligations respectives en application du droit international des droits et du droit international humanitaire, d'où des incertitudes quant à la portée des protections applicables ainsi qu'à l'imputation des responsabilités respectives. La présence de mercenaires et acteurs apparentés dans ce type de situation ne fait que la rendre plus confuse, car les modalités de leur recrutement, de leur financement et de leur intégration dans les chaînes de commandement d'un client non étatique demeurent habituellement opaques.

28. Le Groupe de travail a reçu des informations selon lesquelles des mercenaires et acteurs apparentés auraient fourni un appui à des acteurs armés non étatiques dans le but de renforcer leurs capacités et leurs moyens militaires. Cela posé, ces informations présentent des lacunes notables, ce qui rend difficile d'établir qui est responsable de leur recrutement et du paiement des sommes qui leur ont été versées, ou sous l'autorité de quelle chaîne de commandement ces acteurs agissent.

29. Il a par exemple été porté à l'attention du Groupe de travail que le recours à du personnel militaire privé russe, bien formé et compétent, à l'appui de l'Armée nationale libyenne, engagée dans un conflit contre le Gouvernement libyen, aurait permis de rendre les opérations offensives plus précises. Il a été avancé que cette participation aurait pu se traduire par l'atténuation des dommages causés à la population civile, mais il a également été rapporté que ce personnel militaire privé s'était rendu coupable de mauvais traitements contre des civils et il a même été suggéré qu'il avait commis des exécutions extrajudiciaires²⁸. La participation du personnel militaire privé a également contribué à l'intensification et à la prolongation du conflit, qui a provoqué des pertes tragiques parmi la population civile. De plus, l'opacité entourant les conditions dans lesquelles ce personnel avait été déployé, notamment en ce qui concerne les mécanismes de commandement et de contrôle applicables, a rendu impossible l'attribution de responsabilités et a permis à ces acteurs d'agir apparemment en toute impunité²⁹.

30. Un autre exemple pertinent, s'agissant de la Libye, a été le recrutement de combattants parmi des groupes armés soudanais. En apparence, ils ne sont pas intégrés à la structure de commandement et de contrôle des factions libyennes, mais ont été décrits comme coordonnant des opérations militaires conjointes avec leurs commanditaires libyens, et participant à de telles opérations, et s'ils s'allient avec telle ou telle faction, c'est « généralement par intérêt, et ils changent parfois de camp »³⁰.

31. Dans d'autres cas, les risques de violation du droit international humanitaire et d'atteinte aux droits humains sont aggravés si des personnes bien formées sont recrutées pour renforcer les capacités et les moyens d'acteurs armés non étatiques qui bafouent manifestement les droits humains, comme les groupes mus par des

²⁸ Tout au long du présent rapport, il est fait référence à des lettres adressées par les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, faisant état d'allégations. L'ensemble de ces communications peut être consulté à l'adresse suivante <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Results>. Pour cette affaire en particulier, voir JAL RUS 1/2020, JAL LBY 1/2020 et JAL OTH 42/2020.

²⁹ Ibid.

³⁰ S/2020/36, par. 169.

idéologies extrémistes³¹. Leurs activités incluent par exemple la formation à la tactique militaire ou à l'entretien et à l'utilisation d'armes.

Implication de tierces parties dans des situations de conflit armé

32. Dans une certaine mesure, la prolifération des acteurs armés non étatiques peut être liée à un autre aspect essentiel des conflits armés contemporains, à savoir l'implication croissante de tierces parties cherchant à influencer un conflit. Il peut s'agir d'un État ou d'une coalition d'États, ou de missions déployées par des organisations internationales ou régionales³², chaque cas de figure ayant des implications juridiques spécifiques. Dans certaines circonstances, l'intervenant devient partie au conflit et il est donc soumis aux obligations y associées en application du droit international humanitaire, par exemple si l'appui apporté prend la forme d'opérations militaires visant à peser sur la conduite des hostilités au détriment de l'autre partie³³. Ce type d'appui peut prendre diverses formes, et porter sur la planification et la coordination d'opérations militaires ou sur la fourniture de renseignements pour utilisation immédiate aux fins de la conduite des hostilités.

33. L'intervention d'une tierce partie peut également inclure la fourniture de personnel mercenaire ou lié au mercenariat à une partie au conflit pour que ce personnel participe directement aux hostilités afin d'affaiblir les capacités militaires de l'autre partie. Les exemples de ce cas de figure dans le cadre de conflits armés récents dont le Groupe de travail a eu connaissance indiquent que cette forme d'intervention est de plus en plus utilisée, en particulier par les États.

34. En outre, cette forme de soutien rend plus complexe d'établir, sur un plan factuel et juridique, si l'État intervenant peut être considéré comme partie au conflit, et donc de déterminer la catégorie à laquelle appartient le conflit lui-même ainsi que les règles applicables du droit international humanitaire. Le fait d'apporter un appui par l'entremise d'un intermédiaire instaure une distance entre l'État intervenant et la partie recevant le soutien, et a donc parfois pour effet d'obscurcir le rôle et les responsabilités effectivement confiés à l'État intervenant. Plusieurs rapports communiqués au Groupe de travail suggèrent que, dans certains cas, on agit de la sorte précisément avec pour objectif de mauvais augure de pouvoir opposer le cas échéant un « déni plausible » d'implication directe dans un conflit. Il est arrivé que des États intervenants déploient des mercenaires et acteurs apparentés à l'appui d'un allié, tout en niant avoir connaissance d'un tel déploiement et exercer une quelconque autorité sur les personnes à déployer, dans le but de se soustraire à toute responsabilité sur le plan international pour le comportement des auxiliaires en question, s'agissant notamment d'allégations d'atteinte aux droits humains et de violation du droit international humanitaire. Il arrive aussi que les États aient recours à de tels acteurs pour dissimuler le coût financier et les pertes humaines réels associés à leur intervention dans un conflit, atténuant ainsi les conséquences politiques négatives que leur intervention pourrait avoir sur le plan intérieur.

35. Un exemple est l'illustration de ces difficultés : les opérations menées par ce qu'on appelle le « Groupe Wagner », qui aurait à sa tête d'anciens membres du

³¹ Voir, par exemple, <https://jamestown.org/program/malhama-tactical-threatens-put-china-crosshairs/>.

³² Tristan Ferraro, « La position juridique du CICR sur la qualification des conflits armés incluant une intervention étrangère et sur les règles du DIH applicables à ces situations », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 97, n° 900 (2014).

³³ Ibid., p. 1 231.

personnel des forces armées russes. En premier lieu, il est complexe de définir cette entité, qui a été tour à tour décrite comme une société militaire privée, comme un groupe paramilitaire ou comme un ensemble de forces de sécurité semi-étatiques, ce qui met en relief l'ambiguïté juridique qui brouille les contours de son statut officiel et de son identité institutionnelle³⁴. Cette absence de transparence est source de difficultés énormes pour déterminer quelles lois et réglementations sont applicables au Groupe Wagner, et ouvre la voie à la dénégation pure et simple de son existence même, ce qui rend encore plus ardu de déterminer l'identité de ses clients et la nature de ses contrats. De plus, il a été indiqué au Groupe de travail qu'en 2018, plusieurs journalistes effectuant des recherches sur le groupe et ses activités dans diverses régions du monde auraient trouvé la mort dans des circonstances suspectes, ce qui a suscité de graves préoccupations quant aux dangers et aux difficultés associés aux investigations et à la communication d'informations sur le Groupe Wagner et laissé craindre que les droits à la liberté d'expression et à l'information n'aient été ainsi bafoués³⁵.

36. En elle-même, l'ambiguïté qui entoure les modalités d'enregistrement et de réglementation des acteurs privés qui offrent des services d'appui au combat à l'échelle internationale pourrait constituer une violation des obligations positives qui sont faites aux États d'assurer une protection contre des menaces raisonnablement prévisibles pour les droits humains, à commencer par le droit à la vie³⁶. Les arrangements contractuels opaques conclus par l'intermédiaire de sociétés enregistrées dans des paradis fiscaux offshore, où la réglementation est floue, permet à celles-ci et à leurs clients, y compris des États, d'engendrer des profits tirés d'activités de combat privées tout en échappant à la réglementation et à la responsabilité juridique. De tels dispositifs ont également pour effet de rendre nébuleuses les structures de propriété, en particulier si des fonctionnaires d'un État sont parties prenantes dans ces sociétés. Il a été rapporté que, dans certains cas, des services de combat privés commandités par un État et fournis par l'intermédiaire de société offshore auraient été présentés comme des services de sécurité maritime, l'idée étant de faire accroire à un usage licite de la force dans le cadre d'opérations menées contre des pirates³⁷. De telles pratiques contreviennent aux obligations positives faites aux États de prévenir les violations des droits humains et les atteintes portées à ces droits, ainsi qu'à l'exigence faite aux entreprises privées d'exercer la diligence voulue en matière de respect des droits humains.

37. Le secret et l'opacité qui entourent les relations entre les États et les mercenaires et autres acteurs liés au mercenariat font qu'il est difficile de pointer des responsabilités pour les irrégularités commises et donc de rendre les auteurs comptables de leurs actes et de proposer aux victimes des recours utiles. Pour qu'il soit possible d'imputer une responsabilité aux États, il faut être en mesure de prouver que cela est justifié compte tenu du degré de contrôle exercé par ces États sur les

³⁴ Candace Rondeaux, *Decoding the Wagner Group: Analyzing the Role of Private Military Security Contractors in Russian Proxy Warfare*, Arizona State University Center on the Future of War (novembre 2019) ; Kimberley Marten, « Russia's use of semi-state security forces: the case of the Wagner Group », *Post-Soviet Affairs*, vol. 35, n° 3 (2019) ; Sergey Sukhankin, « Russian PMCs in the Syrian civil war: from Slavonic corps to Wagner Group and beyond », décembre 2019, consultable à l'adresse suivante : <https://jamestown.org/program/russian-pmcs-in-the-syrian-civil-war-from-slavonic-corps-to-wagner-group-and-beyond/>.

³⁵ Voir JAL RUS 23/2018 et JAL RUS 10/2018.

³⁶ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 36 (2018) sur le droit à la vie, par. 21 (CCPR/C/GC/38).

³⁷ Candace Rondeaux, *Decoding the Wagner Group*.

mercenaires et acteurs apparentés recrutés³⁸, et que les instructions que les États leur ont données étaient suffisamment contraignantes, ce qui pose par nature des difficultés pratiques notables.

38. De plus en plus souvent, le Conseil de sécurité inclut une disposition relative au « personnel mercenaire armé » dans les embargos sur les armes, notamment en lien avec la situation au Soudan du Sud³⁹, la République centrafricaine⁴⁰ et la Libye⁴¹, ainsi qu'au titre de l'embargo sur les armes ciblant certains individus et entités présents au Yémen⁴². Ainsi les embargos élargissent-ils la portée des restrictions au-delà du matériel militaire, pour inclure les acteurs humains et mettre en relief la responsabilité qui est celle des tierces parties de ne pas intervenir dans le conflit au moyen de la fourniture de « personnel mercenaire armé »⁴³. Toutefois, la notion de « personnel mercenaire armé » n'est pas définie dans le libellé des embargos, ce qui le laisse ouvert à l'interprétation. Le Groupe de travail est d'avis que cette expression doit s'entendre comme s'appliquant à un vaste domaine d'activités, au-delà de la définition restrictive qui en est donnée par le cadre juridique international existant, du fait que les embargos incluent l'« assistance technique ou [la] formation, et toute aide financière ou autre en rapport avec les activités militaires ou la fourniture, l'entretien ou l'utilisation de tous armements et matériel connexe, y compris la mise à disposition de mercenaires armés »⁴⁴.

Asymétrie entre les parties à un conflit, et entre les capacités et les stratégies militaires

39. La prévalence des conflits intraétatiques, la multitude et la diversité des acteurs armés non étatiques et l'appui apporté à des parties à un conflit par des puissances extérieures mettent en lumière des différences notables entre les belligérants engagés dans des conflits armés contemporains, qu'il s'agisse de leur statut juridique, de leurs capacités militaires ou des ressources à leur disposition. On utilise l'expression « guerre asymétrique » pour décrire de telles situations, dans lesquelles une puissance militaire nettement supérieure, le plus souvent un État, s'oppose à une partie plus faible, habituellement un acteur non étatique⁴⁵. Pour corriger ce déséquilibre, l'acteur plus faible adapte ses stratégies, par exemple en évitant les confrontations directes et en opérant au moyen de structures décentralisées. En réponse, la partie la plus forte ajuste ses propres stratégies, par exemple au moyen d'opérations anti-insurrectionnelles ou de l'utilisation de technologies de pointe pour réduire au minimum le danger physique auquel son personnel est exposé tout en affaiblissant les ressources militaires de son adversaire.

40. L'utilisation de mercenaires et le recours à des activités liées au mercenariat constituent certains des outils dont disposent les parties à un conflit pour corriger les déséquilibres qui les désavantagent par rapport à l'ennemi et élaborer des stratégies

³⁸ Voir le Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, en particulier les articles. 5 et 8.

³⁹ Voir résolution 2428 (2018) du Conseil de sécurité.

⁴⁰ Voir résolution 2127 (2013) du Conseil de sécurité.

⁴¹ Voir résolution 1970 (2011) et résolutions ultérieures sur la même question du Conseil de sécurité.

⁴² Voir résolution 2216 (2015) du Conseil de sécurité.

⁴³ Hin-Yan Liu, « Mercenaries in Libya: ramifications of the treatment of 'armed mercenary personnel' under the arms embargo for private military company contractors », *Journal of Conflict and Security Law*, vol. 16, n° 2 (2011).

⁴⁴ Voir résolution 1970 (2011) du Conseil de sécurité, par. 9.

⁴⁵ Toni Pfanner, « Asymmetrical warfare from the perspective of humanitarian law and humanitarian action », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 87, n° 857 (mars 2005).

dans le cadre de confrontations asymétriques. Comme indiqué plus haut, les acteurs liés au mercenariat apportent leur appui à des acteurs armés non étatiques pour que ceux-ci perfectionnent leurs compétences militaires, par exemple lorsqu'ils planifient des opérations ou utilisent et entretiennent des armes et autre matériel, ainsi que pour compléter leurs ressources militaires et agir en tant que multiplicateur de force. Il arrive aussi que les États fassent appel à des mercenaires et acteurs apparentés pour compléter un personnel limité et combler des lacunes en matière de compétences spécialisées, par exemple, tout en limitant les possibilités offertes au public d'examiner ces démarches et l'utilisation faite des dispositifs de responsabilisation qui devraient normalement s'appliquer aux services de sécurité de l'État.

41. En particulier, dans le cadre de la guerre asymétrique, de nouvelles technologies sont exploitées pour obtenir des avantages stratégiques et tactiques. Par exemple, des technologies commerciales sont utilisées par des acteurs armés non étatiques qui en tirent des avantages militaires de taille, notamment l'utilisation de drones à des fins de surveillance ou de largage d'explosifs⁴⁶. Les États s'appliquent également à renforcer considérablement leurs capacités technologiques pour riposter et engager des confrontations asymétriques. Cette évolution se fait au bénéfice des acteurs privés, qui tirent profit de l'élaboration, de la maintenance et de l'exploitation de nouvelles technologies, par exemple dans le domaine de l'informatique, des cybercapacités et des systèmes d'armes complexes à haute technicité.

42. Il est aujourd'hui admis que la cyberguerre permet non seulement de s'infiltrer parmi des objets militaires ou civils, de les perturber, de les endommager, voire de les détruire, mais aussi de nuire gravement aux êtres humains. Comme la guerre conventionnelle, elle doit donc être menée conformément au droit international humanitaire⁴⁷. Cet impératif est d'autant plus pertinent que les capacités stratégiques sont de plus en plus dépendantes des infrastructures et de la technologie.

43. En outre, dans certains États, des prestataires privés fournissent un appui notable à l'entretien et à la manipulation des drones utilisés dans le cadre d'hostilités – même si cela n'implique pas nécessairement de prendre la décision de capturer ou de tuer⁴⁸. Il arrive aussi que des acteurs privés participent à l'invention et à la production de systèmes autonomes dont ils sont ensuite responsables de l'entretien et du bon fonctionnement pendant la conduite d'hostilités⁴⁹. Ces tendances soulèvent des difficultés de taille s'agissant du respect du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, étant donné que les nouvelles technologies de combat fragmentent et rendent plus floues le processus décisionnel applicable à l'utilisation des systèmes d'armes, et rendent donc plus complexe l'attribution de la responsabilité des violations des droits et des atteintes à ces droits.

⁴⁶ Ash Rossiter, « Drone usage by militant groups: exploring variation in adoption », *Defense & Security Analysis*, vol. 34, n° 2 (2018).

⁴⁷ CICR, « Le droit international humanitaire et les cyberopérations pendant les conflits armés », document de position, novembre 2019.

⁴⁸ Andreas Krieg, *Defining Remote Warfare: The Rise of the Private Military and Security Industry* (Londres, Oxford Research Group Remote Warfare Programme, mars 2018).

⁴⁹ Laura Dickinson, « Drones, automated weapons, and private military contractors: challenges to domestic and international legal regimes governing armed conflict », in *New Technologies for Human Rights Law and Practice*, Molly Land et Jay Aronson, (dir. coll.) (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2018).

B. Activités liées au mercenariat qui portent atteinte au droit à l'autodétermination

44. La Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires et la Convention de l'OUA sur l'élimination du mercenariat en Afrique traitent non seulement des activités liées au mercenariat dans le cadre de conflits armés, mais aussi des activités consistant à prendre part à un acte concerté de violence visant à compromettre l'exercice du droit à l'autodétermination. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est un principe clé des Nations Unies, inscrit au paragraphe 2 de l'Article premier de la Charte et réaffirmé dans des résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme. C'est aussi un principe fondamental du droit international des droits de l'homme, énoncé dans l'article premier commun au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ce principe comprend une dimension externe, à savoir le droit de ne pas être soumis à la domination étrangère, et une dimension interne, à savoir le droit des peuples d'assurer leur développement politique, économique, social et culturel. Les activités liées au mercenariat sont également spécifiquement mentionnées dans les instruments liés à la non-intervention et au respect de l'intégrité territoriale, comme la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies⁵⁰.

45. Néanmoins, il n'est pas toujours aisé de déterminer si telle ou telle situation met effectivement en péril le droit à l'autodétermination, et il s'agit d'un exercice souvent éminemment politique. Contrairement aux règles bien établies qui sont applicables aux conflits armés, le droit à l'autodétermination, ainsi que sa portée et ses éléments constitutifs, ont suscité nettement moins d'interprétations diverses et d'éclaircissements⁵¹. Les États sont tenus de promouvoir la réalisation du droit à l'autodétermination, mais toute action entreprise en vue de l'accomplissement de cet objectif doit être compatible avec les autres obligations procédant du droit international, en particulier la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres États⁵². Cela suscite parfois un dilemme, lorsqu'il faut trancher entre le souci d'apporter un appui légitime au droit à l'autodétermination et la nécessité d'intervenir dans les affaires intérieures, distinction souvent envisagée à l'aune de considérations politiques et idéologiques, par exemple lorsqu'il s'agit d'apporter un soutien à des groupes insurgés qui demandent à accéder à l'autonomie ou à l'indépendance politique et culturelle en situation de répression et de persécution.

46. Les campagnes de violence qui visent à saper le droit à l'autodétermination peuvent prendre de nombreuses formes et être engagées à l'instigation d'un autre État ou par des acteurs privés. En général, les interventions de tierces parties consistent à appuyer la perpétration d'actes de violence ou à en prendre l'initiative et sont menées dans le but de promouvoir une politique étrangère ou des intérêts privés qui sont contraires au droit à l'autodétermination et à ses principes corollaires de non-intervention et de respect de l'intégrité territoriale. Lorsqu'il est utilisé à de telles fins, le déploiement de mercenaires et d'acteurs apparentés dans le but de renverser

⁵⁰ Voir résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale.

⁵¹ Matthew Saul, « The normative status of self-determination in international law: a formula for uncertainty in the scope and content of the right? », *Human Rights Law Review*, vol. 11, n° 4 (2011).

⁵² Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 12 (1984) sur le droit à l'autodétermination, par. 6.

un gouvernement ou de peser à distance sur un conflit armé entre en contradiction avec l'exercice du droit à l'autodétermination. À cet égard, l'observation selon laquelle ce type de démarche « abaisse le seuil (...) à partir duquel déclencher une guerre, étant donné que les coûts associés à l'intervention sont relativement faibles, tant d'un point de vue financier que d'un point de vue politique »⁵³ est une source de préoccupation.

47. La disponibilité de services de mercenaires et liés au mercenariat permet à ceux qui en ont les ressources de compléter une capacité militaire insuffisante, d'exécuter des politiques et de poursuivre leurs intérêts propres par des moyens agressifs. En conséquence, il devient possible aux plus offrants d'intervenir dans un conflit armé interne ou de perpétrer des actes agressifs à l'encontre d'un autre État, ce qui constitue une menace pour le droit à l'autodétermination. De plus, en ayant recours aux services de mercenaires et liés au mercenariat, les commanditaires peuvent dissimuler ou nier leur implication.

48. La forte dépendance vis-à-vis de combattants étrangers dans certains conflits armés contemporains contribue à leur escalade et à leur prolongation, ce qui contrarie les perspectives d'instauration d'un environnement stable et de règlement pacifique qui permettraient à la population locale d'exercer son droit d'assurer librement son développement politique, économique, social et culturel. Cela apparaît clairement dans le conflit en Libye, où des mercenaires originaires de divers pays pèsent parfois de manière significative sur le déroulement des hostilités. Il est frappant de constater que des mercenaires syriens auraient été déployés en Libye, au service de l'une et l'autre parties, avec pour effet d'exporter et de poursuivre le conflit propre à la République arabe syrienne à l'extérieur de ses frontières⁵⁴. De plus, étant donné que les combattants en question poursuivent la lutte dans un autre conflit en échange de gains privés, cela compromet toute perspective de réintégration de ces personnes dans la vie civile.

49. Les mercenaires et les acteurs apparentés ont parfois un intérêt direct à prolonger un conflit et à entretenir l'instabilité. En République centrafricaine, par exemple, l'exploitation et le trafic de riches ressources naturelles ont attiré des mercenaires et acteurs apparentés, qui ont tiré parti du vide sécuritaire qui régnait dans le pays. Leur présence, aux côtés de multiples groupes armés, s'est traduite par de graves menaces pour l'intégrité territoriale du pays et a constitué un obstacle à l'exercice du droit à l'autodétermination⁵⁵.

V. Les acteurs et les activités liés au mercenariat et leurs manifestations contemporaines

50. Il apparaît clairement que divers types de mercenaires et d'acteurs apparentés continuent de peser sur le déroulement de conflits armés contemporains et de compromettre le droit à l'autodétermination. Certes, nombre de ces acteurs ne répondent pas à la définition donnée du mercenaire, *stricto sensu*, dans les instruments juridiques internationaux applicables, mais ils en partagent néanmoins nombre des caractéristiques et engendrent des risques et des répercussions similaires. Le Groupe de travail s'emploie donc à passer en revue un large éventail d'acteurs et d'activités

⁵³ Andreas Krieg et Jean-Marc Rickli, *Surrogate Warfare: The Transformation of War in the Twenty-First Century* (Washington, Georgetown University Press, 2019), p. 152.

⁵⁴ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25970&LangID=E.

⁵⁵ Voir A/HRC/36/47/Add.1.

liés au mercenariat dans le but de stimuler le débat quant à la meilleure manière de les cerner et de s'attaquer à tous les problèmes qu'ils posent.

51. Cette démarche s'appuie sur des analyses menées dans le passé par le Groupe de travail, qui ont fait apparaître que des combattants étrangers étaient des acteurs liés au mercenariat sur la base des liens qu'ils entretenaient avec des mercenaires, et ont recensé les similitudes et des différences entre les diverses définitions qui en étaient données. À l'époque, le Groupe de travail avait rappelé la définition communément acceptée du terme mercenaire, expliquant que ce concept « qualifie pour l'essentiel les services professionnels de personnes rémunérées pour intervenir dans un conflit armé dans un pays dont elles ne sont pas ressortissantes » et qu'« un combattant étranger peut être ressortissant d'une partie au conflit, contrairement au mercenaire »⁵⁶.

52. Le Groupe de travail souhaite souligner que les catégories ci-après ne doivent pas être considérées comme applicables aux acteurs liés au mercenariat en général, et qu'il faut plutôt envisager chaque cas de figure possible parmi ces catégories à la lumière des circonstances spécifiques dans lesquelles les acteurs en question agissent. Compte tenu de la complexité et de la multitude des acteurs impliqués dans les conflits contemporains, il faut aussi noter que certains s'engagent dans diverses activités simultanément, ou passent de l'une à l'autre avec beaucoup fluidité.

53. Le Groupe de travail prend acte de ce que, parmi ces différentes catégories, certains individus vivent dans des situations socioéconomiques et de sécurité qui les rendent particulièrement vulnérables et susceptibles de faire l'objet de coercition, d'exploitation ou de mauvais traitements lorsqu'ils mènent des activités liées au mercenariat. À titre d'exemple, il a été porté à l'attention du Groupe de travail qu'un groupe d'hommes originaires de l'un des pays les moins avancés aurait été recruté en partant du principe que ces hommes travailleraient en qualité d'agents de sécurité privés dans un pays dont le revenu par habitant comptait parmi les plus élevés. À l'arrivée sur place, toutefois, les hommes auraient reçu une formation militaire et il leur aurait été annoncé qu'ils seraient déployés dans des zones de conflit pour s'acquitter de tâches liées à la sécurité, dont la nature n'aurait pas été précisée.

54. Il arrive que les enfants soient particulièrement exposés au risque d'être recrutés dans le cadre d'activités liées au mercenariat⁵⁷, et le Groupe de travail a reçu des allégations de violation des droits humains qui le confirmeraient. Plus précisément, des garçons syriens, âgés de moins de 18 ans et vivant dans des conditions socioéconomiques les rendant extrêmement vulnérables, ont été recrutés par l'intermédiaire de factions affiliées à l'Armée nationale syrienne, structure de l'opposition, et acheminés par la Turquie en Libye, pour prendre part au conflit sur place⁵⁸. Il existe donc des cas de figure dans lesquels des personnes considérées comme se livrant à des activités liées au mercenariat sont en fait victimes d'exploitation, de traite ou de recrutement, y compris des enfants. Il est donc important de déterminer attentivement quelles sont les causes profondes et les facteurs contextuels qui conduisent des individus à se trouver impliqués dans des activités liées au mercenariat.

⁵⁶ Voir A/70/330, par. 10 et 87.

⁵⁷ Voir A/HRC/39/49.

⁵⁸ Voir JAL TUR 7/2020 et JAL LBY 1/2020.

A. Combattants affiliés à des groupes armés non étatiques opérant à l'étranger

55. Il arrive que des groupes armés non étatiques et leurs combattants se livrent à des activités liées au mercenariat quand ils « exportent » leurs ressources et leurs compétences militaires sur le territoire d'un autre État en quête de gain privé. Dans ce type de situation, les points communs avec les mercenaires sont les suivants : intervenir en tant qu'acteur externe dans un conflit armé et être motivé, dans une large mesure, par l'appât d'un gain matériel et financier. Toutefois, plusieurs motivations simultanées peuvent pousser un groupe armé à s'installer sur le territoire d'un autre État et, dans certains cas, le groupe en question peut le faire de manière indépendante, sans être nécessairement « recruté spécifiquement à cette fin » par un autre acteur, comme ce serait le cas de mercenaires. Cette situation se rencontre particulièrement dans les régions dont les frontières sont poreuses et où l'état de droit et la sécurité présentent des failles. De plus, il est parfois difficile de qualifier d'« étrangers » des groupes armés non étatiques et leurs combattants en raison des liens transfrontaliers étroits qu'entretiennent les communautés locales, par exemple dans la région du Sahel, en Afrique de l'Ouest.

56. Dans certains cas, des groupes armés non étatiques et leurs combattants s'impliquent dans des activités liées au mercenariat lorsqu'ils sont victimes de revers militaires sur leur territoire d'origine. Cela peut également se produire s'ils ne perçoivent ni ne reçoivent d'incitations à s'engager dans un processus de paix, car ils savent qu'ils feront probablement l'objet de poursuites ou n'auront pas la possibilité de se réinsérer dans la société ou de s'intégrer dans les forces armées régulières, par exemple. Il arrive alors que les combattants en question continuent de mettre leurs compétences à disposition de ceux qui sont prêts à les payer, transformant les capacités et les moyens militaires en marchandises soumises aux règles de l'offre et de la demande. En outre, le fait de s'engager dans des activités liées au mercenariat et autres activités illicites dans un autre État peut constituer un levier pour obtenir des ressources et entretenir lesdites capacités militaires. Un exemple illustre ce cas de figure, à savoir la participation présumée de groupes armés soudanais originaires du Darfour à des activités liées au mercenariat et à la contrebande en Libye. Ces groupes auraient reçu de l'argent, des armes et du matériel en échange du soutien militaire qu'ils auraient offert aux deux parties au conflit en Libye, et certains auraient été impliqués dans le trafic de migrants, voire l'enlèvement de migrants contre rançon⁵⁹.

57. Le conflit en Libye a également attiré des combattants de groupes armés non étatiques venus de zones plus éloignées. Depuis décembre 2019, des milliers de combattants affiliés à l'Armée nationale syrienne, constitués d'un certain nombre de factions d'opposition armées syriennes, auraient été acheminés en Libye à travers la Turquie pour prendre part aux hostilités aux côtés de factions appuyant le Gouvernement d'entente nationale. Les combattants en question seraient motivés par une rétribution notablement plus élevée que celle qu'ils auraient perçue en République arabe syrienne, par la perspective d'une indemnisation financière de leurs proches en cas de blessure grave ou de décès, et par la promesse de se voir délivrer un passeport turc⁶⁰.

⁵⁹ Voir S/2020/36.

⁶⁰ Voir les communications de Maat for Peace, Development and Human Rights, par R. Ali et de Syrians for Truth and Justice.

B. Personnel d'acteurs armés non étatiques opérant sur un territoire national

58. Tout comme les groupes armés non étatiques actifs à l'étranger, des acteurs armés non étatiques de natures très diverses agissant sur leur propre territoire sont susceptibles d'attirer des recrues en leur promettant des gains privés. Il peut s'agir de milices, de groupes paramilitaires, de groupes criminels organisés ou de groupes d'autodéfense. Dans certains cas, on peut observer un certain nombre de similitudes avec les mercenaires, telles que la motivation financière, des caractéristiques distinctes de celles des forces de sécurité de l'État, ou encore la participation directe à des hostilités ou à des activités qui portent atteinte au droit à l'autodétermination. Parfois, de tels acteurs contrôlent certaines parties du territoire d'un État au moyen de la violence, de l'intimidation et de l'extorsion, subvertissant l'ordre constitutionnel existant et violant le droit des peuples à l'autodétermination. La situation qui règne dans la région de l'Arco Mínero del Orinoco en République bolivarienne du Venezuela en est un exemple frappant : des groupes criminels organisés contrôlent un territoire dans le but d'y extraire des ressources naturelles tout en se livrant de fait à des violations des droits humains, y compris à l'encontre des peuples autochtones⁶¹.

59. Toutefois, contrairement aux mercenaires, ces groupes sont des acteurs nationaux animés par un certain nombre de motivations simultanées comme le contrôle du territoire ou de l'appartenance ethnique ou religieuse. Certains de leurs membres ne sont pas spécialement recrutés pour participer à des hostilités ou à des actions violentes qui menacent l'exercice du droit à l'autodétermination, mais plutôt sur une base plus générale et de long terme. Compte tenu de la nature composite de cette catégorie, on ne peut affirmer que ces acteurs mènent des activités liées au mercenariat. En conséquence, il faut dans chaque cas procéder à une évaluation contextuelle et factuelle minutieuse, pour déterminer si des liens avec le mercenariat existent ou non.

60. Dans de nombreux cas, cet ensemble d'acteurs opère au mépris du droit international comme du droit interne. Il existe cependant des situations dans lesquelles ces groupes peuvent bénéficier d'une certaine forme de reconnaissance juridique ou dans lesquelles il est difficile d'établir qu'il existe une séparation stricte d'avec les forces de sécurité de l'État, par exemple lorsque les groupes paramilitaires agissent à l'appui d'un gouvernement national (ou de certaines de ses composantes). Dans plusieurs pays, de tels groupes paramilitaires auraient été impliqués dans de graves violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire⁶².

61. Il arrive aussi que des acteurs armés non étatiques cherchent à établir des entités juridiques, par exemple en se présentant comme des prestataires de sécurité privés, afin de donner un caractère légitime à certaines de leurs activités et de dissimuler l'implication de chefs de guerre et de chefs de milice dans leurs agissements. Cette question a été évoquée lors de la visite du Groupe de travail en Somalie⁶³ et dans le cadre d'une enquête menée par le Congrès des États-Unis d'Amérique sur la soustraction de la sécurité privée⁶⁴. En se faisant passer pour des entités commerciales,

⁶¹ Voir A/HRC/44/54 (en anglais et en espagnol seulement). Disponible à l'adresse suivante :

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session44/Pages/ListReports.aspx>.

⁶² Adam Day, *Hybrid Conflict, Hybrid Peace: How Militias and Paramilitary Groups Shape Post-conflict Transitions* (New York, Université des Nations Unies, 2020).

⁶³ Voir A/HRC/24/45/Add.2.

⁶⁴ Voir <https://oversight.house.gov/sites/democrats.oversight.house.gov/files/documents/Warlord.pdf>.

groupes armés et milices cherchent aussi à préserver leurs intérêts et leur pouvoir une fois qu'un conflit armé aura pris fin.

C. Combattants étrangers

62. Des ressortissants étrangers se joignent parfois à des acteurs armés non étatiques d'un pays donné pour un certain nombre de raisons, notamment l'appât d'un gain privé. Dans ce cas, il existe des similitudes notables entre les combattants étrangers et les mercenaires, à commencer par leur rôle, qui est celui d'intervenir en tant qu'acteur extérieur dans un conflit armé. Néanmoins, diverses motivations entrent en jeu, car nombre de combattants étrangers sont également mus par des convictions idéologiques, politiques ou religieuses. Le Groupe de travail a examiné le phénomène des combattants étrangers lors de ses visites en Tunisie, en Belgique, en Ukraine, dans des institutions de l'Union européenne, en République centrafricaine, au Tchad et en Autriche⁶⁵. S'agissant de la situation en Ukraine, le Groupe de travail a constaté que la présence substantielle de combattants étrangers et de mercenaires contribuait à l'exacerbation du conflit qui faisait rage dans la partie orientale du pays⁶⁶. On trouvera une analyse plus approfondie de ce phénomène dans de précédents rapports du Groupe de travail⁶⁷.

D. Ressortissants étrangers engagés dans des services de sécurité d'État

63. Nombre d'États recrutent des ressortissants étrangers dans leurs forces armées régulières et dans leurs services de sécurité et certains s'en remettent dans une large mesure à des ressortissants étrangers pour renforcer leurs capacités et moyens militaires. Dans certains cas, il a été rapporté que le personnel étranger était incité à s'enrôler dans les services de sécurité d'un autre pays par la promesse d'une rémunération relativement élevée ainsi que par la perspective de se voir accorder une autre nationalité. Toutefois, il semble que ce type de personnel soit souvent recruté dans des structures de sécurité nationales sur une base à long terme, plutôt que pour prendre part à un conflit armé donné ou à des activités autres relevant du mercenariat. Le statut de membre d'un service de sécurité d'État distingue également clairement ce type d'acteurs des mercenaires. C'est la raison pour laquelle il faut évaluer chaque cas attentivement pour déterminer s'il relève ou non d'activités liées au mercenariat.

64. Dans certaines situations, toutefois, il apparaît légitime de se demander si du personnel étranger employé par des services de sécurité de l'État est susceptible de prendre part à des activités liées au mercenariat. Dans le cadre d'un conflit armé, par exemple, le recrutement de soldats étrangers qui reçoivent une solde relativement élevée pour fournir des services spécialisés, comme la manipulation de nouveaux matériels militaires, ou pour renforcer les capacités de combat sur le terrain, remplit nombre des critères correspondant à la définition du mercenariat. Un autre cas de figure a été porté à l'attention du Groupe de travail : des étrangers auraient été recrutés en grand nombre dans les services de sécurité d'un État et utilisés par celui-ci pour perpétrer des violations contre des membres d'un groupe religieux en particulier, tout en contribuant à modifier la structure démographique de l'État en

⁶⁵ Voir [A/HRC/33/43/Add.1](#), [A/HRC/33/43/Add.2](#), [A/HRC/33/43/Add.3](#), [A/HRC/33/43/Add.4](#), [A/HRC/36/47/Add.1](#), [A/HRC/42/42/Add.1](#) et [A/HRC/42/42/Add.2](#).

⁶⁶ Voir [A/HRC/33/43/Add.3](#).

⁶⁷ Voir [A/70/330](#) et [A/71/318](#).

question au détriment de ce groupe, pratique susceptible d'aller à l'encontre du droit à l'autodétermination.

E. Les sociétés militaires ou de sécurité privées et leur personnel

65. La nature des relations entre les mercenaires et les sociétés militaires ou de sécurité privées est une pomme de discorde entre responsables politiques, universitaires, société civile et le secteur des services privés de sécurité et de défense lui-même. Le Groupe de travail définit les sociétés militaires ou de sécurité privées comme des sociétés commerciales qui fournissent contre rémunération des services militaires ou de sécurité par l'intermédiaire de personnes physiques ou morales⁶⁸. Ce secteur fournit un large éventail de services, allant de la sécurité statique à des fonctions de combat direct, ces dernières étant considérées comme une partie mineure des activités du secteur. Cette précision est fréquemment apportée, y compris par les représentants du secteur eux-mêmes, pour dissocier les sociétés militaires ou de sécurité privées des mercenaires.

66. Bien que cette observation mette à juste titre l'accent sur les types de services fournis, la distinction entre services offensifs et défensifs et services d'appui n'est pas toujours aussi simple à établir⁶⁹. De plus, on peut imaginer que certaines armées régulières ne seraient pas en mesure de mener des opérations militaires de l'envergure observée un peu partout dans le monde sans l'appui de prestataires privés, qui couvre un champ très large⁷⁰. La plupart de ces services d'appui relèvent néanmoins des domaines de la logistique, de la sécurité et de la protection, de la formation, de l'interprétation et du soutien technologique d'ordre général, plutôt que des fonctions de combat direct⁷¹.

67. Certaines sociétés militaires ou de sécurité privées avancent qu'elles devraient être distinguées des mercenaires car elles sont intégrées dans des forces armées officielles. Récemment, un prestataire militaire privé a décrit ce mode de fonctionnement aux médias, déclarant que le personnel « privé » devenait membre à part entière des forces armées de l'État contractant pendant toute la durée du contrat⁷². Étant donné les difficultés rencontrées pour recueillir des informations au sujet des États contractants qui font appel à des prestataires militaires privés, il est difficile d'établir s'il s'agit là d'une pratique courante. Quoiqu'il en soit, la pleine intégration de personnel privé dans des forces armées régulières établit sans équivoque la responsabilité de l'État contractant s'agissant du comportement dudit personnel.

68. Dans certains cas, lorsque des services militaires privés particuliers impliquent une participation directe aux hostilités, on peut les comparer à des activités liées au mercenariat, conformément au cadre juridique international, ce dont il est pris acte dans le Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées opérant pendant les conflits armés⁷³. C'est ainsi que des mercenaires et des prestataires militaires privés étrangers auraient été utilisés pour

⁶⁸ On trouvera la définition intégrale à l'article 2 de l'annexe du document [A/HRC/15/25](#).

⁶⁹ Voir communication de S. MacFate ; voir aussi par. 16 du présent document.

⁷⁰ Voir communication de C. Kinsey et H. Olsen.

⁷¹ Voir les communications de O. Swed et D. Burland et de U. Petersohn.

⁷² Voir www.aljazeera.com/programmes/talktojazeera/2019/12/eeben-barlow-world-private-military-contractors-191229164548897.html.

⁷³ Voir www.icrc.org/en/publication/0996-montreux-document-private-military-and-security-companies, p. 40.

mener des attaques ciblées pendant le conflit armé au Yémen⁷⁴. Dans d'autres cas, les services militaires et de sécurité privés pourraient être décrits comme des activités liées au mercenariat s'il était possible d'établir des corrélations claires avec des caractéristiques constitutives du mercenariat.

69. Certaines sociétés militaires et de sécurité privées cherchent à dissimuler leur personnalité juridique ainsi que les informations permettant d'établir qui en est juridiquement propriétaire en se faisant enregistrer dans des États dont les cadres réglementaires sont défaillants ou en créant des sociétés écrans dans le but de rendre opaques leurs structures de propriété et d'administration. S'agissant de sociétés qui opèrent en situation de conflit armé et dans des circonstances où la violence est généralisée et l'état de droit affaibli, cela met en doute la légalité de leurs opérations, sachant qu'elles sont peut-être impliquées dans les activités de mercenaires ou dans des activités liées au mercenariat. Les différences notables entre législations nationales – dont certaines présentent des lacunes – applicables aux sociétés militaires et de sécurité privées d'un pays à l'autre⁷⁵ donnent tout loisir aux sociétés qui cherchent à dissimuler leurs opérations de tirer parti de telles disparités. En outre, de telles pratiques remettent en cause les progrès accomplis pour rendre les normes en vigueur plus strictes dans certaines parties du secteur des sociétés militaires et de sécurité privées, par exemple grâce à des instances telles que l'Association du Code de conduite internationale⁷⁶.

70. Il est primordial d'instaurer une réglementation, un contrôle et une répression effectifs des infractions compte tenu des préoccupations persistantes que soulève l'absence de mise en jeu des responsabilités s'agissant des violations des droits humains et des atteintes à ces droits par des sociétés militaires et de sécurité privées et leur personnel, en particulier lorsqu'ils agissent au-delà de leurs frontières nationales. Dans certains cas, les victimes demeurent sans voie de recours effective plusieurs décennies après que les violations et atteintes dont elles sont présumées victimes se sont produites. Par exemple, une société dont la direction était assurée par des nationaux britanniques et le personnel constitué de tels nationaux mais qui était enregistrée offshore aurait été impliquée dans des violations de droits humains et atteintes à ces droits pendant le conflit armé à Sri Lanka entre 1984 et 1988. Au moment de l'établissement du présent rapport, il semble qu'aucune enquête n'ait été menée pour établir le rôle joué par la société et son personnel, que ce soit au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ou à Sri Lanka, ce qui laisse les victimes sans aucune voie de recours, et les personnes associées avec cette société continuent leur activité, à savoir fournir des services militaires et de sécurité privés⁷⁷.

F. Cybermercenaires

71. Les distinctions entre services offensifs et défensifs et entre transparence et ambiguïté sur le plan juridique s'appliquent aussi aux services militaires et de sécurité fournis dans le cyberspace. Il arrive que des acteurs privés soient engagés par des États ou par des acteurs non étatiques non seulement pour protéger les réseaux et l'infrastructure de ces instances, mais aussi pour mener des cyberopérations visant à

⁷⁴ Voir A/HRC/42/CRP.1, par. 270-272 (en arabe et en anglais seulement), disponible à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/session42/Pages/ListReports.aspx> ; S/2018/192, par. 27 et 142.

⁷⁵ Voir A/HRC/36/47.

⁷⁶ Voir communication de J. Jezdimirovic Ranito et C.T. Mayer.

⁷⁷ Voir JAL GBR 4/2020, JAL LKA 3/2020 et JAL OTH 46/2020.

affaiblir les capacités et moyens militaires des forces armées ennemies, ou à porter atteinte à l'intégrité du territoire d'un autre État. Partant, les individus qui commettent des cyberattaques peuvent être considérés comme exerçant une activité liée au mercenariat, voire une activité de mercenaire en propre si tous les critères requis pour ce faire sont remplis.

72. Plusieurs études suggèrent que les États, ainsi que des acteurs non étatiques, ont commencé à utiliser des pirates informatiques comme mandataires pour mettre en action la cyberpuissance, compte tenu du coût relativement faible de ce type d'opération en comparaison de la guerre conventionnelle, mais aussi de la possibilité offerte de se dissimuler derrière un attaquant dont l'identité est très difficile à établir. En conséquence, il est extrêmement ardu d'imputer la responsabilité d'une telle opération au cyberattaquant et à ses clients, ce qui est une source d'inquiétude notable, les cyberopérations étant susceptibles de porter gravement atteinte aux droits humains. Les cybermandataires peuvent aussi franchir des frontières et échapper ainsi aux contrôles réglementaires et aux mécanismes de mise en jeu des responsabilités, ce qui est une autre source de préoccupation⁷⁸.

73. Le développement des cybercapacités offensives exige une riposte politique et réglementaire de la part des États, les moyens en question devant se conformer aux normes internationales en matière de droits humains ainsi qu'aux principes du droit international humanitaire. Deux groupes ont été constitués récemment par l'Assemblée générale, avec pour tâche d'examiner l'ensemble des questions liées à la sécurité en lien avec les technologies de l'information et des communications, qui pourront fournir des orientations à ces divers égards : le Groupe de travail à composition non limitée sur les progrès de l'informatique et des télécommunications dans le contexte de la sécurité internationale⁷⁹ et le Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'examiner les moyens de favoriser le comportement responsable des États dans le cyberspace dans le contexte de la sécurité internationale⁸⁰.

VI. Conclusions et recommandations

74. Ces dernières années, un large éventail d'activités s'est développé qui, dans une plus ou moins large mesure, présente certaines des principales caractéristiques du mercenariat. Ces activités sont apparues parallèlement à l'évolution de la nature des conflits armés contemporains – multiplication des conflits armés non internationaux, prolifération des acteurs armés non étatiques, implication de tierces parties et guerre asymétrique, qui fait de plus en plus appel aux nouvelles technologies. Tenant compte de cette évolution et de ses conséquences pour l'exercice des droits humains, le Groupe de travail s'est penché sur les problèmes posés lorsqu'on se concentrait seulement sur les activités répondant à la définition d'un mercenaire aux termes du cadre juridique international applicable et a décidé d'adopter une approche plus généraliste en passant en revue les divers acteurs susceptibles d'être englobés une définition plus souple du concept d'activités liées au mercenariat.

⁷⁸ Tim Maurer, *Cyber Mercenaries: The State, Hackers, and Power* (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2018).

⁷⁹ Voir résolution [73/27](#) de l'Assemblée générale.

⁸⁰ Voir résolution [73/266](#) de l'Assemblée générale.

75. Le marché diversifié, opaque et profitable des services de combat et d'appui au combat privés constitue une menace pour les droits humains, la protection des civils, et la paix et la stabilité en général. Dans les situations examinées par le Groupe de travail, l'implication de mercenaires et d'acteurs apparentés a fréquemment conduit à une intensification et à une prolongation des conflits, alimentant la souffrance endurée par les populations civiles et compromettant l'exercice de leur droit à l'autodétermination. Dans certains cas, ces activités se sont traduites par des atteintes aux droits humains – violations du droit à la vie, enrôlement de personnes âgées de moins de 18 ans aux fins de leur participation à un conflit armé, violation du droit à un recours effectif, violation du droit à la liberté d'expression et violations du droit international humanitaire.

76. Le fait de confier la conduite d'opérations militaires à des acteurs non étatiques extérieurs, notamment chargés de mener des activités de nature mercenaire ou liées au mercenariat, n'exempte pas les États de leurs obligations au regard du droit international. Il est donc particulièrement préoccupant de constater que les individus qui se livrent aujourd'hui à des activités liées au mercenariat – caractérisés par l'opacité et l'ambiguïté qui entourent leur identité, leur organisation interne, les types de services qu'ils fournissent et leurs clients – offrent à certains États un concours essentiel pour peser sur le cours de conflits armés tout en s'en défendant. Ainsi, volontairement ou par omission, certains États, dissimulent leur participation à un conflit armé, échappant ainsi aux responsabilités qui leur incombent au titre du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, s'agissant notamment de violations et d'atteintes commises par leurs auxiliaires.

77. Les manifestations nouvelles et évolutives des activités liées au mercenariat exigent donc des États et des autres parties prenantes ou concernées qu'ils se saisissent sans délai de cette question. Le présent rapport contient des éléments propres à faciliter l'examen par les États des diverses possibilités offertes de contrer plus efficacement les activités de nature mercenaire et apparentées, avec pour objectifs de faire respecter, de protéger et de réaliser le droit des peuples à l'autodétermination, d'assurer une protection aux civils en situation de conflit armé et de sauvegarder les principes de non-intervention et d'intégrité territoriale. Un tel examen devrait être mené sur la base du cadre juridique international concernant les mercenaires, quels qu'en soient les lacunes, et du cadre plus général du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme.

Recommandations

78. Pour prévenir et atténuer les incidences négatives sur les droits humains des activités des mercenaires, les États devraient s'abstenir d'en recruter, d'en utiliser, d'en financer et d'en instruire et devraient porter interdiction de cette pratique en droit interne, car elle relève des infractions énoncées dans la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires.

79. Les États ne devraient pas sous-traiter des activités constitutives d'une participation directe à des hostilités et devraient interdire la prestation de services à but lucratif constituant une participation directe à des hostilités par des individus et des sociétés privées qui sont enregistrées – ou dont le principal siège administratif se situe – sur leur territoire. Une telle interdiction devrait s'appliquer non seulement sur le plan intérieur mais aussi à l'exportation de tels

services à l'étranger, et devrait s'accompagner de mécanismes de suivi et de contrôle appropriés sur place.

80. Les États devraient garantir la transparence s'agissant des contrats concernant des services d'appui militaire et rendre publiques les informations relatives à la nature des services en question, des procédures de passation de marchés, aux termes des contrats et à l'identité des prestataires de services, de manière suffisamment détaillée et en temps voulu. Ils ne devraient pas invoquer des préoccupations touchant la sécurité nationale en guise de motif généralement avancé pour restreindre l'accès à de telles informations ; les limites imposées à l'accès aux informations devraient rester dans le cadre de la légalité, de la nécessité et de la proportionnalité, en application du droit à la liberté d'expression.

81. Les États devraient enquêter au sujet des allégations de violation du droit international humanitaire et d'atteinte aux droits humains par des mercenaires et des acteurs apparentés, engager des poursuites et prononcer des sanctions le cas échéant, et fournir des recours efficaces aux victimes. Les enquêtes, poursuites et procès devraient être menés selon des modalités qui assurent le respect et la garantie du droit à un procès équitable et des formes régulières.

82. À cet égard, il faudrait prendre dûment en considération les causes profondes qui motivent les activités des mercenaires et liées au mercenariat ainsi que les situations de vulnérabilité dans lesquelles se trouvent parfois certains des individus impliqués. Les enfants recrutés pour prendre part à des activités liées au mercenariat et les victimes de la traite et des formes contemporaines d'esclavage, y compris le travail forcé, devraient être traités avant tout comme des victimes et se voir offrir une protection spécifique conformément au droit international.

83. Au niveau international, les États devraient engager un dialogue au sujet des formes nouvelles et évolutives des activités de nature mercenaire et liées au mercenariat, des menaces qu'elles font peser sur le respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, ainsi que des moyens de les contrer et d'y remédier plus efficacement. Un tel dialogue devrait inclure des organisations internationales et régionales, la société civile et des experts, et être l'occasion d'examiner les outils et les initiatives appropriés qui existent déjà (voir par. 86-87 ci-après).

84. Le personnel mercenaire armé étant désormais inclus dans les dispositions relatives aux embargos sur les armes, le Conseil de sécurité devrait évaluer le degré de mise en œuvre de cette disposition et les difficultés rencontrées pour la faire appliquer, et en tirer des enseignements propres à clarifier les modalités de son application et à la renforcer.

85. Les États devraient relancer les échanges avec 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 défense⁸¹, et s'employer à obtenir des avancées tangibles dans cette optique. En particulier, les États devraient s'appuyer sur ce processus pour définir des critères régissant les services militaires et de sécurité privés autorisés et jeter les bases de régimes d'enregistrement et d'octroi de licence, ainsi que de mécanismes

⁸¹ Voir résolution 36/11 du Conseil des droits de l'homme.

de suivi, de contrôle et de mise en jeu des responsabilités, en tenant compte du caractère transnational de nombre de ces services. En complément, les États devraient appuyer activement des initiatives internationales à caractère volontaire axées sur les sociétés militaires et de sécurité privées, comme le Document de Montreux et le Code international de conduite.

86. Les délibérations du Groupe de travail à composition non limitée sur les progrès de l'informatique et des télécommunications dans le contexte de la sécurité internationale et du Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'examiner les moyens de favoriser le comportement responsable des États dans le cyberspace dans le contexte de la sécurité internationale devraient être l'occasion pour leurs membres de se pencher sur les préoccupations liées aux droits humains qui découlent de l'implication de mercenaires et acteurs apparentés dans la mise au point et l'utilisation de cybercapacités offensives.

87. S'agissant des activités liées au mercenariat qui sont associées à des acteurs armés non étatiques, les États devraient arrêter et appuyer des procédures internationales visant à mettre au point, évaluer et perfectionner des mécanismes établissant plus clairement et officiellement les obligations qui sont celles des acteurs armés non étatiques au regard du droit international des droits de l'homme, notamment des critères propres à déterminer la capacité de ces acteurs de se plier à des obligations en matière de respect des droits humains.