



Conférence Montreux +5
Conclusions des présidents
Genève, le 13 décembre 2013

Mesdames et Messieurs les représentants,

Mesdames et Messieurs,

Chers collègues et chers amis,

Nous tenons à remercier très chaleureusement chacun d'entre vous de sa participation à cette conférence et aux échanges importants et constructifs qui ont marqué ces trois derniers jours. Nous sommes aussi reconnaissants aux intervenants de la qualité de leurs exposés, qui ont fourni une base précieuse à nos échanges. Nous adressons enfin toute notre gratitude et notre appréciation au Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) de Genève pour le travail qu'il a réalisé afin d'organiser cette conférence et de préparer son rapport sur la mise en œuvre du Document de Montreux et sur les difficultés connexes.

Comme l'a si bien dit le professeur Avant, le Document de Montreux peut être considéré comme un texte dépourvu de toute nouveauté, ou au contraire comme radicalement novateur. Ce qui n'est pas nouveau, c'est que le Document réaffirme des règles bien établies de droit international. Ce qui est

inédit en revanche, c'est que ce Document, pour la première fois, aborde spécifiquement cette question dans sa dimension internationale et traduit le droit international dans le domaine spécifique des entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP). Autre élément nouveau : il a marqué le point de départ et l'élan initial des efforts entrepris à l'échelle internationale et nationale pour assurer le respect du droit international humanitaire (DIH) et du droit international relatif aux droits de l'homme (DIDH) dans ce secteur.

Ces trois jours ont été l'occasion de confirmer l'appui général, de la part des États et des organisations internationales, au Document de Montreux ainsi qu'à la nécessité d'assurer sa mise en œuvre. Ils ont aussi permis de faire le point des progrès réalisés récemment en matière de réglementation des EMSP ainsi que de l'influence et de l'effet catalyseur du Document.

Le Document de Montreux a pour principal objet les situations de conflit armé. Nos discussions ont cependant montré que le Document était aussi pertinent après les conflits et dans des situations complexes. En outre, la question de sa pertinence et de son applicabilité à la sécurité maritime a été soulevée à plusieurs reprises, non sans susciter, il est vrai, une gamme d'opinions différentes. Certains sont d'avis que le Document de Montreux répond déjà aux besoins du secteur maritime. D'autres considèrent que les normes fixées dans le Document doivent être encore adaptées aux spécificités du secteur, tandis que d'autres encore insistent sur le fait que les normes conçues dans d'autres enceintes — en particulier au sein du groupe de contact de l'OMI — couvrent suffisamment cette question.

Les débats ont aussi mis en lumière les écueils suivants, qui exigent de nouvelles mesures.

Mobiliser un soutien plus large au Document de Montreux

Le Document de Montreux bénéficie actuellement du soutien de 49 États et de trois organisations internationales, ce qui représente déjà un nombre non négligeable. Nous sommes cependant persuadés que ce nombre pourrait être plus élevé. La promotion du Document de Montreux demeure donc un objectif important.

Comme cela a été indiqué pendant la conférence, le CICR a organisé, avec l'appui de la Suisse et des gouvernements hôtes et en collaboration avec le DCAF, plusieurs ateliers d'information afin de faire mieux connaître le Document de Montreux et de susciter un plus large appui. Ces ateliers ont ouvert la voie à cette conférence en soulignant les avantages que présenterait l'échange d'expériences entre les gouvernements et les parties prenantes. Un travail supplémentaire sera fait pour accroître le nombre d'États, en particulier du Sud, apportant leur appui au Document de Montreux. La tenue du prochain atelier au Sénégal vient d'être confirmée, de même que nous avons confirmé au cours des trois derniers jours la nécessité d'aborder les questions et les problèmes posés par les activités des EMSP dans une perspective régionale, surtout dans les parties du monde où les États participants sont moins nombreux.

S'agissant de renforcer l'appui au Document de Montreux, l'intérêt croissant des organisations internationales mérite notre attention. L'Union européenne, l'OSCE et l'OTAN se sont jointes à l'initiative. Ces organisations agiront sans aucun doute en tant que vecteur de promotion et de mobilisation du soutien au Document à une échelle bien plus grande.

La nécessité de mettre en œuvre le Document de Montreux

La nécessité de faire respecter les règles et les bonnes pratiques exposées dans le Document de Montreux a été au cœur de nos débats. À cet égard, nous avons souligné — tant dans le rapport de référence que dans les déclarations des participants — l'importance des mesures suivantes :

- Pour faire en sorte que les EMSP respectent le DIH et le DIDH dans leurs activités et pour que les responsables de violations aient à répondre de leurs actes, il est crucial que les États promulguent, à l'échelle nationale, une législation adaptée et mettent en place des régimes réglementaires solides. Il est non moins essentiel que les États définissent clairement quels services peuvent être effectués ou non par les EMSP. Pendant la conférence, plusieurs États ont signalé que leur législation nationale limite déjà le champ d'activités des EMSP. Il est particulièrement intéressant de relever que de nombreux États leur interdisent expressément toute activité liée aux combats. Les autres États s'accordent en général à considérer qu'il convient de ne pas empiéter sur les prérogatives propres de l'État, tout en prévoyant une certaine souplesse dans des circonstances exceptionnelles. Des progrès indéniables ont été réalisés, mais les États qui ne l'ont pas encore fait devraient s'atteler sans retard à la définition des services que les EMSP sont autorisées à fournir ou qui leur sont interdits.
- La nature multinationale des activités des EMSP a été soulignée ; elle constitue en soi un écueil de taille pour les législations nationales, qui en général n'ont pas d'application extraterritoriale. C'est ainsi que certains États dont la législation interdit à leurs ressortissants de travailler pour des

EMSP à l'étranger ont décrit les difficultés auxquelles ils se heurtent pour faire respecter leur législation par d'autres pays et par les entreprises étrangères. Dans ce domaine, une coopération spécifique ainsi que des discussions complémentaires sur la manière de traiter ce problème juridique complexe — y compris par un traité international contraignant — seraient utiles.

- Garantir le bon fonctionnement des systèmes existants d'octroi de licence et d'autorisation représente aussi une façon très efficace pour les États d'assurer le respect du Document de Montreux. Il est en outre essentiel de disposer de moyens suffisants pour, notamment, effectuer des examens appropriés, enquêter sur les antécédents, garantir le respect de la réglementation pertinente, octroyer des licences concernant les armes et les munitions, et évaluer si le personnel des EMSP est correctement formé.

Enfin, les participants ont souligné l'importance du rôle de la société civile pour signaler les carences dans les législations et les réglementations nationales et pour améliorer l'accès aux voies de recours et de réparation pour les victimes.

La Suisse, le CICR et le DCAF s'engagent à épauler les États dans la mise en œuvre de leurs obligations juridiques internationales et des règles et bonnes pratiques citées dans le Document de Montreux. Les Services consultatifs du CICR, en particulier, se tiennent à la disposition des États pour leur apporter l'assistance juridique et technique nécessaire dans ce domaine.

Les différents niveaux de réglementation

Le Document de Montreux définit les obligations existantes des États ainsi que

les bonnes pratiques au regard du droit international. La réglementation du secteur représente une couche additionnelle et complémentaire de réglementation. En ce sens, les instruments de droit non contraignant peuvent contribuer à expliciter les obligations et aider les États à traduire les règles internationales en lois ou en politiques nationales.

La mise en œuvre efficace du Code de conduite par les acteurs du secteur est une partie importante du cadre réglementaire. Signer le Code constitue le premier pas d'un processus menant, à terme, au respect plein et entier du Document. Si tous les clients des sociétés de sécurité privées — en particulier les gouvernements et les organisations internationales — exigeaient, dans leurs contrats, que l'ensemble des services soient exécutés dans le respect du Code de conduite, cet instrument de « droit indicatif » deviendrait, progressivement, contraignant.

Ainsi, la loi fédérale suisse sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger (adoptée en septembre de cette année par le Parlement suisse) dispose que les entreprises qui ont leur siège en Suisse mais qui fournissent des services de sécurité à l'étranger, ainsi que les entreprises engagées par la Suisse, sont tenues de signer le Code. D'autres pays précisent, dans leur législation sur la passation de marchés, que seules les entreprises signataires du Code peuvent être engagées.

Cette démarche à plusieurs niveaux, qui mêle des instruments de droit indicatif, des instruments d'autoréglementation et la législation nationale, est innovante et s'est montrée aussi efficace que productive. Elle pourrait aussi servir de modèle à la réglementation d'autres domaines dans lesquels évoluent un grand nombre d'acteurs différents, comme les ressources naturelles et les questions

écologiques.

Toutefois, comme d'aucuns l'ont indiqué, une démarche fondée sur des textes non contraignants pourrait se révéler insuffisante pour traiter certains problèmes précis, tels que les questions de compétence juridictionnelle et l'entraide juridique. C'est la raison pour laquelle certains participants ont déclaré qu'il pourrait être utile de négocier un texte de droit contraignant dans ces domaines. Garantir des voies de recours effectives et un suivi des responsabilités est essentiel pour que la réglementation de l'industrie des EMSP soit à la fois légitime et crédible.

Il s'agit là d'un domaine concret dans lequel les activités accomplies dans le cadre des Nations Unies sont complémentaires du processus lié au Document de Montreux. Dans les deux cas, l'objectif est de défendre le DIH et le DIDH.

La nécessité de poursuivre le dialogue : un forum des participants du Document de Montreux

Les participants à la conférence Montreux+5 ont exprimé le vœu d'institutionnaliser le dialogue entre les participants au Document de Montreux. Bon nombre d'entre eux se sont déclarés prêts à prodiguer des conseils à l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées sur des aspects de politique nationale et internationale et sur des points de droit, comme cela est prévu par l'article 10 des Statuts de l'Association.

La plupart des participants au Document de Montreux ont exprimé l'avis qu'un tel forum devrait dépasser cette fonction consultative et déboucher sur une structure permanente pour les participants au Document de Montreux,

permettant aux États de débattre et d'échanger des informations sur les difficultés auxquelles ils se heurtent, notamment dans la mise en œuvre à l'échelle nationale des obligations concernant les EMSP. Un tel forum pourrait servir de point focal au processus de Montreux et de site de consultations officieuses entre partisans du Document. Il leur permettrait aussi de partager les enseignements retenus et les bonnes pratiques.

Les participants au Document de Montreux sont tombés d'accord pour considérer que tout forum créé à ces fins devrait être une structure « légère » et créer des synergies avec les forums existants. Ils sont toutefois convenus qu'une structure institutionnelle pourrait rassembler et diffuser des informations, faciliter la coordination et la communication entre les États appuyant le processus, et servir à répertorier les travaux de recherche et à compiler une liste de bonnes pratiques.

Des discussions plus approfondies seront nécessaires pour identifier quel type de fonctions additionnelles un tel forum devrait remplir au profit des participants au Document de Montreux. La Suisse et le CICR organiseront donc des échanges officieux à Genève l'année prochaine sur la création d'un forum des participants au Document de Montreux. La première réunion se déroulera au premier trimestre de l'année prochaine.

Avant de clore la réunion, je tiens à remercier le DCAF de son précieux appui à l'organisation de cette conférence et de l'excellent document de référence qui nous a aidés à orienter nos discussions pendant ces trois derniers jours. Nous tenons à remercier aussi les membres d'EDA-Event de tout le travail accompli pour assurer la réussite de notre conférence et pour agrémenteur notre séjour.

Enfin, je vous remercie tous de votre attention et de votre participation active.

Nous vous souhaitons un bon retour dans vos foyers et nous nous réjouissons de poursuivre très bientôt ces discussions avec les participants du Document de Montreux.