



26.1.2017

PROJET DE RAPPORT

sur les sociétés de sécurité privées
(2016/2238 (INI))

Commission des affaires étrangères

Rapporteure: Hilde Vautmans

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur les sociétés de sécurité privées (2016/2238 (INI))

Le Parlement européen,

- vu le document de Montreux sur les obligations juridiques internationales pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées pendant les conflits armés,
- vu les résolutions 15/26, 22/33, 28/7 et 30/6 du Conseil des droits de l’homme des Nations unies,
- vu les rapports du groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée visant à examiner la possibilité d’élaborer un cadre réglementaire international sur la réglementation, le suivi et la surveillance des activités des entreprises militaires et de sécurité privées,
- vu le manuel opérationnel des Nations unies relatifs à l’utilisation de services armés fournis par des sociétés de sécurité privées,
- vu le code de conduite des Nations unies pour les responsables de l’application des lois,
- vu le projet d’une éventuelle convention relative aux entreprises militaires et de sécurité privées sur lequel doit se prononcer le Conseil des droits de l’homme,
- vu le code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoC) établi par l’Association du code de conduite international,
- vu le code de conduite de l’International Stability Operations Association (Association pour les opérations de stabilisation internationale),
- vu le code de conduite et d’éthique pour le secteur de la sécurité privée de la Confédération européenne des services de sécurité et d’UNI Europa,
- vu le système de management des opérations de sécurité privées ISO 18788,
- vu la recommandation du Conseil du 13 juin 2002 relative à la coopération entre les autorités nationales des États membres compétentes pour le secteur de la sécurité privée,
- vu la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE¹,
- vu la directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par des pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité, et modifiant les directives 2004/17/CE

¹ JO L 94 du 28.3.2014, p. 65.

et 2004/18/CE¹,

- vu le concept de soutien logistique de l'Union européenne pour les opérations militaires menées par l'Union et le concept de soutien de la part des contractants pour les opérations militaires menées par l'Union européenne,
 - vu les recommandations PRIV-WAR relatives à l'élaboration de politiques à l'échelle de l'Union concernant les entreprises militaires et de sécurité privées ainsi que leurs services,
 - vu sa résolution du 8 octobre 2013 sur la corruption dans les secteurs public et privé: incidences sur les droits de l'homme et les pays tiers² et sa résolution du 6 février 2013 sur la responsabilité sociale des entreprises: promouvoir les intérêts de la société et ouvrir la voie à une reprise durable et inclusive³,
 - vu la menace terroriste qui persiste à l'intérieur des frontières de l'Union européenne,
 - vu l'article 52 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires étrangères (A8-0000/2017),
- A. considérant que la sécurité et la défense ne dépendent pas uniquement des ressources financières, mais également des connaissances; que les pouvoirs publics ne détiennent pas toujours les deux en quantité pléthorique;
- B. considérant que les sondages Eurobaromètre montrent que les citoyens européens souhaitent que l'Union européenne soit plus active en matière de sécurité et de défense;
- C. considérant que plus de 1,5 million d'agents de sécurité privés travaillaient dans quelque 40 000 sociétés de sécurité privées en Europe en 2013; que ces chiffres ne cessent d'augmenter;
- D. considérant qu'au cours des dernières décennies, les organismes militaires et civils nationaux ont eu de plus en plus recours, que ce soit pour la prestation de services à l'échelle nationale ou pour le soutien des opérations déployées à l'étranger, à des sociétés de sécurité privées (terme qui, aux fins de la présente résolution, inclura également les entreprises militaires privées);
- E. considérant que l'éventail de services proposés par les sociétés de sécurité privées est très large, allant des services logistiques au soutien concret au combat en passant par la participation à la reconstruction après un conflit;
- F. considérant que, dans le contexte de l'Union, le recours à des sociétés de sécurité privées varie largement d'un État membre à un autre, bon nombre d'entre eux y ayant recours afin de soutenir leurs contingents lors d'opérations multilatérales; qu'il est fait appel à des sociétés de sécurité privées pour des missions à la fois civiles et militaires relevant de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), afin de protéger des

¹ JO L 216 du 20.8.2009, p. 76.

² JO C 181 du 19.5.2016, p. 2.

³ JO C 24 du 22.1.2016, p. 33.

délégations de l'Union européenne et de soutenir des activités d'aide humanitaire;

- G. considérant que l'externalisation des activités militaires, auparavant partie intégrante des activités des forces armées, s'explique, entre autres, par la volonté de fournir des services plus économiques et de compenser un manque de moyens au sein de forces armées de plus en plus réduites dans un contexte où le nombre de missions multilatérales à l'étranger ne cesse pourtant d'augmenter; que les sociétés de sécurité privées peuvent également fournir, souvent dans un court délai, des moyens dont sont totalement dépourvues les forces armées nationales; que les sociétés de sécurité privées pourraient en outre être sollicitées pour des raisons de convenance politique afin de pallier les restrictions concernant l'utilisation des troupes;
- H. considérant que les sociétés de sécurité privées ont été impliquées dans des incidents mortels; que ces pertes humaines ont nui aux efforts de la communauté internationale menés dans les pays concernés et ont mis au jour des lacunes considérables dans les structures de responsabilisation;
- I. considérant que pour que les États bénéficient des avantages offerts par les sociétés de sécurité privées, et afin de garantir qu'elles puissent être tenues responsables, il convient d'établir un cadre juridique facilitant le recours à leurs services; que les sociétés de sécurité privées appartiennent à un secteur qui est par nature fortement transnational et qui, en tant que tel, doit s'accompagner d'une vision globale de la réglementation;
- J. considérant que selon la définition inscrite dans le projet de convention préparé par le groupe de travail des Nations unies sur l'utilisation des mercenaires, une société de sécurité privée peut être définie comme une personne morale fournissant, contre rémunération, des services militaires et/ou de sécurité assurés par des personnes physiques et/ou morales; que les services militaires dans le présent contexte peuvent être définis comme des services spécialisés relatifs à des actions militaires comprenant la planification stratégique, les renseignements, la recherche, la reconnaissance terrestre, maritime ou aérienne, les opérations aériennes de tout type, avec ou sans équipage, la surveillance et le renseignement satellite, toute sorte de transfert de connaissances à l'aide d'applications militaires, l'aide matérielle et technique aux forces armées et toute autre activité y afférente; que les services de sécurité peuvent être définis comme la garde et la protection armées de bâtiments, d'installations, de propriétés et d'individus, toute sorte de transfert de connaissances à l'aide d'applications en matière de sécurité et de police, et l'élaboration et l'application de mesures de sécurité informatives et d'autres activités y afférentes;
- K. considérant que le document de Montreux est le premier document notable définissant l'application de la législation internationale aux sociétés de sécurité privées; que le code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoC) définit les normes du secteur et se révèle de plus en plus comme un outil permettant de veiller au respect des normes fondamentales communes au sein d'un secteur d'envergure mondiale;
- L. considérant que de nombreuses enceintes internationales ont entrepris de régler les sociétés de sécurité privées, notamment le Forum du document de Montreux, au sein duquel l'Union européenne a été sélectionnée dans le groupe des amis de la présidence, le groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée visant à examiner la

possibilité d'élaborer un cadre réglementaire international sur la réglementation, le suivi et la surveillance des activités des entreprises militaires et de sécurité privées, ainsi que l'Association du code de conduite international;

- M. considérant que l'Union européenne et 23 États membres ont adhéré au document de Montreux et que l'Union européenne est membre du groupe de travail sur l'Association du code de conduite international; que l'Union européenne contribue, dans le cadre du Conseil des droits de l'homme, à l'éventuelle élaboration d'un cadre réglementaire international;
- N. considérant qu'il est d'une importance cruciale pour l'Union européenne d'élaborer un mécanisme d'observation de la Terre, en combinaison avec les moyens nécessaires en aval, qui permettrait la collecte et la diffusion de renseignements géospatiaux pour l'ensemble des États membres de l'Union; que les organisations de défense, de renseignements et de sécurité nationale doivent exploiter les sources de renseignements géospatiaux de façon optimale afin de bénéficier d'un avantage décisionnel sur de possibles adversaires; que de gros volumes de données doivent être fusionnés et organisés simplement et à moindre coût afin qu'ils puissent donner un aperçu rapide permettant de prendre une décision en temps voulu;
- O. considérant que, dans le contexte actuel de la sécurité en Europe, il est essentiel de privilégier l'établissement de règles claires pour la coopération et l'assistance entre les autorités répressives et les sociétés de sécurité privées;
- P. considérant que la sécurité maritime dans la Corne de l'Afrique n'était pas uniquement assurée par l'armée, mais également par des acteurs privés;
- Q. considérant que les sociétés de sécurité privées pourraient jouer un rôle plus important dans la lutte contre la piraterie et dans le renforcement de la sécurité maritime, les missions des unités cynophiles, la cyberdéfense, la recherche et le développement d'outils de sécurité, les missions de surveillance hybrides et les formations en coopération avec les autorités publiques;

Faire appel aux sociétés de sécurité privées pour appuyer les forces militaires à l'étranger

- 1. rappelle que les sociétés de sécurité privées jouent un rôle central dans le soutien aux organismes militaires et civils nationaux en comblant le manque d'hommes et de moyens découlant des coupes budgétaires et de la demande croissante de forces à l'étranger; souligne que la disponibilité des moyens d'intervention à court terme constitue un avantage supplémentaire offert par les sociétés de sécurité privées;
- 2. observe que, par rapport aux troupes nationales, les sociétés de sécurité privées, notamment celles qui sont établies dans les pays d'accueil, peuvent donner lieu à des économies considérables et apporter de précieuses connaissances du terrain;
- 3. souligne que, particulièrement dans le cadre de missions civiles, les économies d'échelle et la concurrence peuvent réduire les coûts par rapport à une prestation de services indépendante effectuée par un organisme militaire ou civil;
- 4. constate toutefois qu'il est essentiel de veiller à ce que le recours aux sociétés de

sécurité privées permette effectivement de réaliser des économies par rapport à des services analogues fournis par l'État; signale que, notamment en situation de crise, cette évaluation peut être difficile à mener et qu'elle est susceptible, si elle est faussée, d'entraîner une hausse des coûts; prie l'Union et les États membres d'être particulièrement prudents lorsqu'ils ont recours à des sociétés de sécurité privées; souligne qu'un examen minutieux est nécessaire afin de vérifier qu'un service particulier peut ou non être réalisé à moindre coût par les forces armées nationales;

Le recours aux sociétés de sécurité privées par l'Union européenne

5. note que l'Union européenne a recours à des sociétés de sécurité privées à l'étranger afin de protéger ses délégations et ses employés, et de soutenir les missions civiles et militaires de la PSDC; souligne que leurs services comblent le manque de moyens auquel l'Union aurait sinon du mal à faire face; exige que la Commission et le Conseil élaborent une synthèse expliquant où, quand et dans quel but il est fait appel à des services de sociétés de sécurité privées pour des missions de l'Union;
6. souligne toutefois que, notamment dans les environnements exposés à un risque de conflit, le recours à des sociétés de sécurité privées pour certaines tâches peut nuire à l'Union en l'associant accidentellement aux acteurs armés dans une zone de conflit – ce qui a des répercussions négatives dans le cas d'incidents armés – ou en risquant de compromettre les efforts de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) ou encore la réforme du secteur de la sécurité (RSS) par le renforcement, par inadvertance, des acteurs locaux; note en particulier les risques que pose une sous-traitance échappant à tout contrôle;
7. recommande néanmoins que la Commission propose des orientations communes sur le recrutement de sociétés de sécurité privées qui exposent clairement les exigences auxquelles doivent répondre les sociétés de sécurité privées internationales et locales afin d'accéder aux contrats de l'Union, l'objectif étant de remplacer les stratégies hétérogènes actuelles; relève que ces orientations devraient à la fois se fonder sur les meilleures pratiques internationales relatives au comportement et à la gestion des sociétés de sécurité privées, telles que l'ICoC, et tenir compte de la nécessité de faire preuve d'une grande prudence lors de la sélection des sociétés de sécurité privées locales dans un contexte complexe d'après-crise; prie instamment la Commission et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) d'accorder une nette préférence aux sociétés certifiées par l'ICoC;
8. réclame que la Commission établisse une liste noire des contractants qui ont manifestement enfreint les normes de l'Union;
9. demande instamment à la Commission, au Conseil et aux États membres d'investir dans la recherche de nouvelles techniques plus efficaces, telles que des outils de reconnaissance faciale et de surveillance de la foule dans le contexte des contrôles automatisés dans les aéroports, les stations de métro et d'autres lieux de rassemblement, en coopération avec des sociétés de sécurité privées;
10. exhorte le Conseil et la Commission à recourir à une solution européenne unique de reconnaissance, de surveillance et de renseignement afin de prêter main-forte à tous les États membres; observe qu'un tel système fournirait des renseignements relatifs à la

sécurité sans précédent qui contribueraient à améliorer les capacités de réaction en matière de sécurité; recommande d'élaborer une solution de reconnaissance, de surveillance et de renseignement fondée sur une imagerie satellitaire commerciale pour l'Union européenne;

Réglementation des sociétés de sécurité privées

11. recommande que la Commission européenne rédige un Livre vert dans le but d'associer l'ensemble des parties prenantes des secteurs de sécurité privé et public lors d'une vaste consultation et d'un examen général des procédures visant à recenser plus efficacement les avantages d'une collaboration directe et à établir un ensemble fondamental de règles d'engagement et de bonnes pratiques; propose la création de normes de qualité propres au secteur à l'échelle de l'Union;
12. recommande de soutenir la création d'un modèle réglementaire flexible mais rigoureux qui:
 - contribuera à surmonter les différences juridiques entre les États membres;
 - réévaluera, et donc redéfinira, les stratégies actuelles de collaboration entre les secteurs public et privé;
 - répertoriera les sociétés à destination unique ou multiple;
 - contextualisera la nature et le rôle précis des sociétés militaires et de sécurité privées;
13. note que les nouveaux cadres réglementaires internationaux, comme le document de Montreux, l'ICoC et d'autres initiatives réglementaires dans le cadre des Nations unies, constituent un progrès évident par rapport au manque de règles significatives qui prévalait encore il y a seulement dix ans;
14. se félicite également des efforts entrepris par de nombreux États membres de l'Union, dans le respect des bonnes pratiques mises en avant dans le document de Montreux, afin d'instituer une réglementation nationale performante sur les sociétés de sécurité privées;
15. remarque toutefois que l'absence de rapports systématiques sur le recours aux sociétés de sécurité privées par les institutions de l'Union et les gouvernements des États membres freine l'évaluation des performances de ces sociétés; encourage les États membres et les institutions de l'Union à fournir plus systématiquement ces informations afin de permettre à leurs autorités budgétaires respectives d'évaluer correctement le recours aux sociétés de sécurité privées;
16. souligne que la nature transnationale des sociétés de sécurité privées et, particulièrement, de leurs activités dans des régions du monde frappées par des crises, engendre souvent des lacunes juridictionnelles qui pourraient compliquer la responsabilisation des sociétés et de leurs employés pour leurs actes; note que, souvent, la réglementation nationale des sociétés de sécurité privées ne s'applique pas en dehors du territoire;
17. prie toutefois instamment l'Union européenne et ses États membres de mettre à profit le statut que leur confère le Forum du document de Montreux afin d'insister sur la nécessité d'évaluer régulièrement le suivi des recommandations du document de

Montreux pour l'application des bonnes pratiques par ses participants; exhorte les États membres qui n'ont pas encore adhéré au document de Montreux à le faire dans les meilleurs délais;

18. prie l'Union européenne et ses États membres de faire pression en faveur d'un cadre international plus ambitieux que le document de Montreux, en réglementant les activités des sociétés de sécurité privées, en établissant des règles du jeu équitables afin de garantir que les pays d'accueil ont le pouvoir de réglementer les sociétés de sécurité privées et que les États contractants soient en mesure d'user de leur pouvoir pour protéger les droits de l'homme et empêcher la corruption; souligne qu'un tel cadre doit prévoir des sanctions dissuadant les violations, la responsabilité des auteurs de violations et l'accès effectif aux voies de recours pour les victimes, en plus d'un système d'autorisation et de surveillance obligeant toutes les sociétés de sécurité privées à se soumettre à des audits indépendants et à inscrire leur personnel à des formations obligatoires aux droits de l'homme;
19. souligne que l'un des moyens les plus efficaces pour influencer les sociétés de sécurité privées passe par les décisions du secteur public en matière de passation de marchés; met toutefois en avant l'importance de conditionner l'adjudication de contrats aux sociétés de sécurité privées à l'adoption de meilleures pratiques, comme l'ICoC que certains États membres appliquent déjà; note cependant qu'il convient de renforcer le mécanisme de respect de l'ICoC et d'en garantir la totale indépendance afin qu'il constitue une mesure d'incitation crédible à la mise en conformité;
20. remarque la forte influence dont jouissent l'Union et les États membres dans le secteur mondial de la sécurité en raison du nombre considérable d'acteurs importants ayant établi leur siège au sein de l'Union; met donc particulièrement l'accent sur la prochaine révision de la liste commune des équipements militaires de l'Union, qui doit être l'occasion d'inclure certains services fournis par les sociétés de sécurité privées, de sorte que celles-ci soient soumises aux réglementations en matière d'exportation et tenues d'appliquer les normes standard dans leurs activités à l'étranger;
 - o
 - o o
21. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil européen, au Conseil, à la Commission et à la vice-présidente de la Commission et haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, ainsi qu'aux parlements nationaux.