

Audit de la mise en œuvre de la loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger

Secrétariat d'État du Département fédéral des affaires étrangères

L'essentiel en bref

En 2020, le volume du marché mondial des prestations de sécurité privées s'élevait à quelque 120 milliards de francs. Les exportations de prestations helvétiques n'y jouent qu'un rôle mineur. En font notamment partie, pour la Suisse, la protection des personnes, la surveillance, les activités de renseignement, le soutien opérationnel et logistique à des forces armées ou de sécurité, l'exploitation, l'entretien, le conseil et la formation.

Jusqu'en 2015, un vide juridique existait dans ce domaine en Suisse. De grandes entreprises de sécurité internationales ont envisagé de s'y établir. La Suisse a alors été l'un des rares pays à légiférer pour réglementer ce secteur. Il s'agit de la Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger (LPSP). La section « Contrôles à l'exportation et services de sécurité privés » (CESP) au Secrétariat d'État du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) est chargée de sa mise en œuvre. Au plan international, la Suisse joue un rôle de pionnier dans deux initiatives. Le document dit de Montreux réaffirme les obligations de droit international des États relatives aux activités des entreprises militaires et de sécurité privées. Le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoC) vise à faire respecter les droits de l'homme et le droit international humanitaire.

Le présent audit centré sur la procédure mise en place dans la LPSP, montre que les procédures de déclaration et de vérification du DFAE sont conçues de manière appropriée, dans les limites définies par le législateur, et que leur mise en œuvre est efficace.

Le législateur privilégie une procédure de déclaration simple

Contrairement à la Loi fédérale sur le matériel de guerre (LFMG) et à la Loi sur le contrôle des biens (LCB), le Conseil fédéral et le Parlement ont opté dans la LPSP pour une procédure de déclaration et non d'autorisation, afin d'éviter une charge administrative et financière trop lourde. Les déclarations à la CEPS sont conçues comme une « dette portable » des entreprises. Les services ne peuvent pas être fournis tant que l'autorité n'a pas donné son accord, et les entreprises ont l'obligation de collaborer à la procédure. La CEPS vérifie si l'activité déclarée est soumise à la LPSP et s'il y a lieu d'ouvrir une procédure d'examen approfondie. Une procédure peut aboutir à l'interdiction d'une prestation.

En dehors des procédures de déclaration et de vérification – autrement dit *avant* et *après* une déclaration de l'entreprise –, la CEPS ne dispose d'aucun pouvoir de contrôle légal, ni de possibilité de sanction administrative. De telles restrictions sont absentes de la LFMG et de la LCB, où des mesures de contrôle périodiques sont possibles tant en Suisse qu'à l'étranger, *avant* et *après* une autorisation. Pour la collecte d'informations, la CEPS a notamment besoin du soutien du Service de renseignement de la Confédération (SRC), des consulats, ambassades et attachés de défense suisses et – en cas d'infraction à la LPSP – du Ministère public de la Confédération.

Concept de procédure efficace, compte tenu des compétences de contrôle limitées

En raison des outils de contrôle légaux et de suivi limités de la CEPS, un risque existe que des entreprises ne déclarent pas leurs exportations de services ou que leurs services de sécurité fournis à l'étranger diffèrent de ce qu'elles déclarent. La collaboration avec d'autres autorités sert par conséquent à repérer mieux et plus rapidement les entreprises et les prestations inconnues jusque-là ou problématiques. Le SRC s'avère ici un partenaire important. Il peut livrer à la CEPS des informations sur les entreprises, leurs dirigeants et leurs activités, tant au niveau national qu'international. Dans ces conditions, il est important de renforcer une telle collaboration. Le canal des consulats, des ambassades et des attachés de défense est bien établi. Eux aussi peuvent fournir à la CEPS des indications précieuses sur les activités des entreprises de sécurité dans le monde entier.

La CEPS s'engage également dans les domaines de la sensibilisation, de la formation et de la prévention. Le contact direct avec le marché est décisif, étant donné que la sécurité est un secteur dynamique. Il convient de maintenir le dialogue avec les entreprises dont les activités sont potentiellement soumises à la LPSP.

Comme peu d'états disposent d'une loi sur l'exportation de prestations de sécurité privées, la coopération interétatique et les échanges entre autorités de réglementation est encore difficile. Dans ce contexte, la CEPS s'emploie, lors de l'audit, à promouvoir les échanges interétatiques d'experts nationaux en matière de réglementation, par exemple par le biais d'un cercle d'experts. Il convient de saluer cette initiative.

Le CEPS dispose d'un système de traitement des demandes bien établi

Les procédures de déclaration et de vérification sont soumises à une assurance qualité. Dans la plupart des cas, les procédures de vérification sont soumises à la Secrétaire d'État pour décision. Bien que les procédures dépendent fortement des cas individuels, la CEPS est parvenue à une standardisation pratique des processus, en créant des fiches de décision. L'étendue de la documentation relative à la prise de décision dans les procédures présente encore un potentiel d'amélioration pour certains dossiers dans l'application spécialisée « Système d'information sur les entreprises de sécurité privées » (Informationssystem Private Sicherheitsfirmen – IPS). De même, en plus du principe des quatre yeux, une déclaration annuelle d'indépendance serait judicieuse pour les collaborateurs de la CEPS, car ils sont en contact quotidien avec les entreprises.

Côté numérisation, la CEPS peut gagner en efficacité. L'application spécialisée IPS est proche de la fin de son cycle de vie. Le moment est propice pour une analyse coût-bénéfice.

Les rapports de la CEPS sont fiables. Les statistiques et les graphiques du rapport d'activité annuel peuvent toutefois encore être améliorés.

Texte original en allemand