



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères DFAE

Direction politique DP
Division politique de sécurité

14.08.2019

Rapport d'activité annuel 2018 sur la mise en œuvre de la Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger (1^{er} janvier 2018 – 31 décembre 2018)

1. Introduction

La sécurité privée est un secteur dynamique qui se développe de manière considérable. Le soutien aux opérations de forces armées ou de sécurité et la protection de personnes sont les prestations les plus courantes. Toutefois, de nouvelles formes de prestations, liées à l'utilisation de technologies avancées, ont fait leur apparition. La typologie des entreprises qui fournissent des prestations de sécurité privées évolue constamment. Ce ne sont pas uniquement des entreprises de sécurité privées au sens classique du terme qui sont soumises à la Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger (LPSP)¹, mais d'autres acteurs le sont également, tels que des bureaux de consultance, des agences de renseignements privées ou des entreprises industrielles.

2. Mise en œuvre de la LPSP

La LPSP est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2015. Elle vise à préserver la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse, à réaliser les objectifs de la politique étrangère de la Suisse, à préserver la neutralité suisse et à garantir le respect du droit international (art. 1 LPSP). À cet effet, elle soumet la fourniture, à l'étranger, de prestations de sécurité privées par des entreprises suisses à un contrôle par le biais d'une déclaration obligatoire et, le cas échéant, d'une procédure d'examen.²

L'unité chargée de la mise en œuvre et de l'interprétation de la loi (autorité compétente) est la Section Services de sécurité privés (SSSP) au sein de la Division politique de sécurité (DPS) de la Direction politique du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Sa tâche consiste à mettre en œuvre la loi et gérer les procédures administratives que celle-ci a introduites. De plus, elle contribue à l'élaboration de la politique suisse relative aux services de sécurité privés et participe, à l'échelle nationale et internationale, au dialogue sur les normes et standards applicables aux entreprises de sécurité privées.

L'art. 37 LPSP dispose que l'autorité compétente établit chaque année un rapport sur son activité à l'intention du Conseil fédéral ; le rapport est publié sur le site internet du DFAE.

2.1 Information et collaboration avec d'autres services

Au cours de l'année sous revue, l'autorité compétente a, comme au cours des années précédentes, continué son travail d'information et de sensibilisation auprès des entreprises pouvant être concernées par la loi. Dans ce contexte, l'autorité a rencontré de nombreuses entreprises, afin d'évaluer au mieux leurs activités et leur expliquer notamment la procédure, le cadre légal et les obligations qui en découlent.

L'autorité compétente travaille aussi étroitement avec le Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Un certain nombre de cas sont soumis tant à la LPSP qu'à la Loi fédérale sur le matériel de guerre (LFMG)³ ou à la Loi fédérale sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires, des biens militaires spécifiques et des biens stratégiques (LCB)⁴, dont l'autorité d'exécution est le SECO. Des indications pratiques relatives à la procédure de déclaration figurent dans *l'Aide-mémoire relatif à la LPSP*⁵, rédigé par l'autorité.

Afin d'optimiser cette coordination, le DFAE et le SECO ont décidé des mesures supplémentaires visant la collaboration au cours de l'année sous revue. Il s'agit de la mise en place de séances de travail communes régulières, prévues en 2019, ainsi que d'une

¹ RS 935.41

² Deux cas de figure sont d'emblée prohibés par la loi. D'une part, la participation directe à des hostilités est expressément interdite par la loi (art. 8 LPSP). D'autre part, il est interdit de fournir depuis la Suisse une prestation de sécurité privée dont il faut présumer que le destinataire l'utilisera dans le cadre de la commission de graves violations des droits de l'homme (art. 9 LPSP).

³ RS 541.51

⁴ RS 946.202

⁵ https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/merkblatt-verhaeltnis-bps_FR.pdf

adaptation du système d'autorisation électronique de traitement des demandes ELIC du SECO. Cette adaptation prévoit, par l'introduction de champs obligatoires, une plus grande automatisation de la transmission des demandes pertinentes du SECO au DFAE.

2.2 Révision du *Guide* et de l'*Aide-mémoire relatifs à la LPSP*

Le *Guide* et l'*Aide-mémoire relatifs à la LPSP*⁶ précisent les définitions figurant dans la loi et livrent des indications utiles relatives à la déclaration et à la procédure d'examen des activités visées par la loi. Les travaux en vue de la publication d'une troisième édition ont été menés au cours de l'année sous rapport. Cette nouvelle édition sera publiée sur le site web de l'autorité compétente⁷ en été 2019. Une meilleure prise en compte des prestations liées aux nouvelles technologies figure parmi les points retenus pour cette mise à jour.

2.3 Exigences de formation pour le personnel des entreprises de sécurité privées

La LPSP requiert que le personnel des entreprises dont les activités sont soumises à la loi ait reçu une formation adéquate au regard de l'activité envisagée (art. 14, al. 2, let. b LPSP). Pour répondre aux besoins de clarification exprimés par les entreprises à ce propos, des exigences de formation relatives au droit international humanitaire et aux droits de l'homme ont été développées par la SSSP pour le personnel des entreprises de sécurité privées. Celles-ci ont été publiées fin 2017⁸ et communiquées aux entreprises soumises, ou potentiellement concernées par la LPSP. Ayant un caractère modulaire et servant d'orientation aux entreprises pour la formation de leur personnel, ces exigences ont fait l'objet de trois tables-rondes organisées par l'autorité compétente au cours de l'année 2018.

La clarification de différentes questions liées au contenu de la formation et à la mise en œuvre des exigences s'est avérée utile, en particulier compte tenu du fait que l'autorité compétente ne dispensera aucune formation elle-même, en l'absence d'un mandat allant dans ce sens. Selon le choix des entreprises, les formations pourront être fournies à leur personnel directement par des consultants spécialisés, des associations (comme par exemple Swissmem⁹), des organisations non gouvernementales (ONG) ou des formateurs internes à l'entreprise, dont la qualification aura été vérifiée par l'autorité.

Lors de ces rencontres, l'autorité compétente a convenu avec les entreprises d'un suivi avec des délais permettant de développer dans un premier temps un concept de formation approprié à soumettre à l'autorité, avant d'effectivement réaliser, dans un deuxième temps, ces formations.

2.4 Engagement sur le plan international

À l'échelle internationale, l'autorité compétente participe au dialogue sur les normes nationales et internationales applicables aux entreprises militaires et de sécurité privées ainsi que sur les mécanismes de contrôle relatifs à leurs activités.

Pendant l'année sous rapport, l'autorité a notamment participé aux événements listés ci-dessous :

- L'Assemblée générale annuelle 2018 de l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoCA), à Genève
- La quatrième réunion plénière du Forum du Document de Montreux, à Genève

⁶ https://www.eda.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/wegleitung-BPS-ausland_FR.pdf

⁷ <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/politique-securite/bundesgesetz-ueber-die-im-ausland-erbrachten-privaten-sicherheit.html>

⁸ https://www.dfae.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/Ausbildungsanforderungen-BPS_fr.pdf

⁹ Swissmem est une association faîtière des PME et des grandes entreprises de l'industrie suisse des machines, des équipements électriques et des métaux (industrie MEM) ainsi que des branches technologiques apparentées.

- La première réunion régionale du Montreux Document Forum (MDF) dans la région de l'Amérique latine
- Une discussion avec le Groupe de travail sur l'utilisation des mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, à Genève
- Différents événements de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)
- Geneva Dialogue on Responsible Behaviour in Cyberspace¹⁰, à Genève.

2.5 Contacts avec le Parlement et les médias

Pendant l'année sous revue, le rapport d'activité annuel 2017 sur la mise en œuvre de la LPSP a été traité par des commissions parlementaires, à savoir la Commission de la politique de sécurité du Conseil national (CPS-N)¹¹ ainsi que la Sous-commission DFAE/DPS de la Commission de gestion du Conseil national¹².

L'autorité compétente a été sollicitée de nombreuses fois par la presse écrite, les médias électroniques suisses et les milieux intéressés. Les questions posées concernaient soit l'état de la mise en œuvre de la LPSP en général, soit des cas spécifiques d'entreprises suisses actives dans le secteur.

¹⁰ <https://genevdialogue.ch/>

¹¹ <https://www.parlament.ch/fr/organe/commissions/commissions-thematiques/commissions-cps>

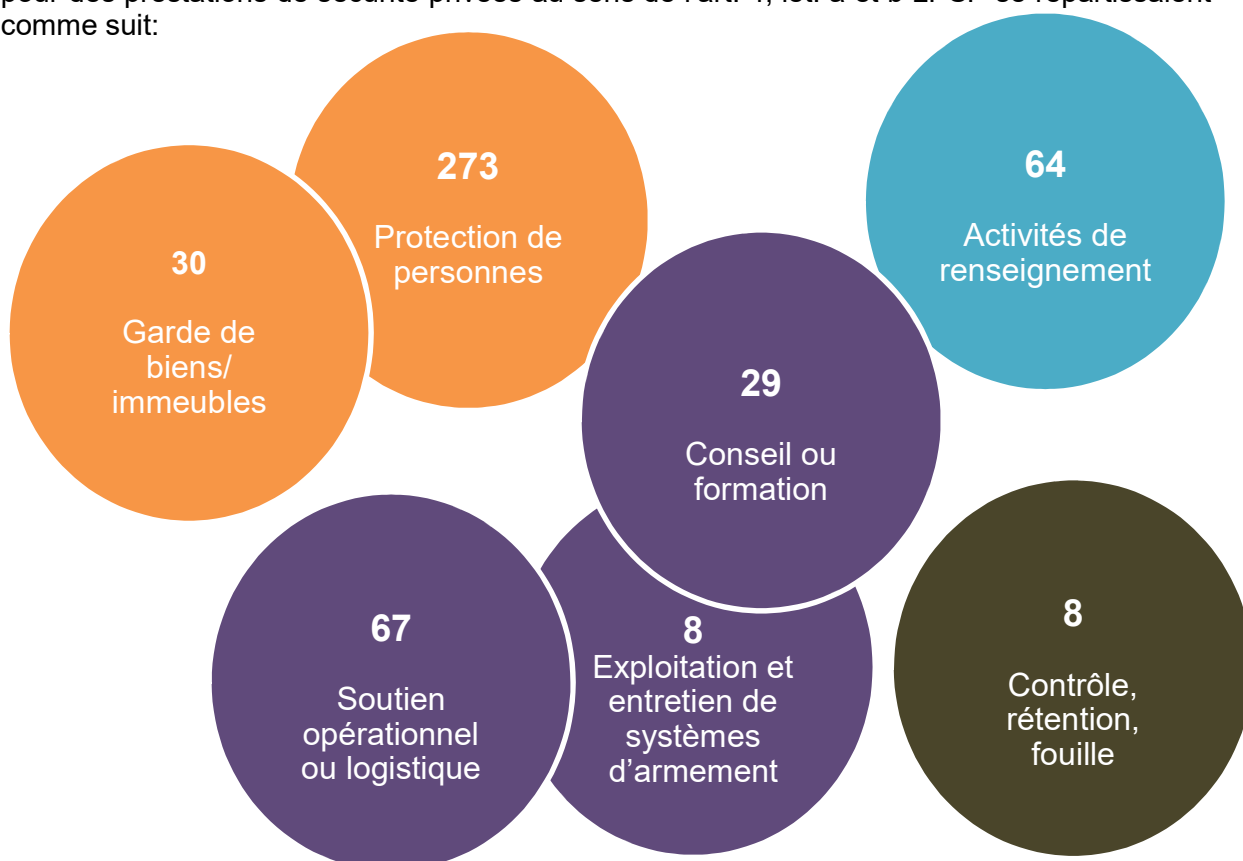
¹² <https://www.parlament.ch/fr/organe/commissions/commissions-surveillance/commissions-gestion-cdg/sous-commissions>

3. Statistiques

3.1 Chiffres

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2018, 24 entreprises ont soumis à l'autorité compétente 479 déclarations relatives à une activité (prestations de services ; 2017 : 457 ; 2015/2016 : 306).

Au 31 décembre 2018, les **déclarations soumises pour l'année 2018** à l'autorité compétente pour des prestations de sécurité privées au sens de l'art. 4, let. a et b LPSP se répartissaient comme suit:



Aucune prestation en rapport avec la sécurité privée

Aucune activité liée à la garde, la prise en charge de prisonniers ou l'exploitation de prisons

Aucun service d'ordre lors de manifestations

3.1.1 Procédures de déclaration¹³

Les déclarations sont réparties principalement en trois groupes de prestations de sécurité :

- **Cercles oranges : 303 activités (2017 : 279 ; 2015/2016 : 114) concernaient la protection de personnes et la garde de biens et d'immeubles dans des environnements complexes (art. 4, let. a, ch. 1 et 2 LPSP).** Les entreprises exécutant des mandats dans le domaine de la protection de personnes ou de la garde de biens sont des entreprises de sécurité dans le sens courant du terme, généralement de petite ou moyenne taille. Elles fournissent des prestations correspondant à la définition de services de sécurité au sens du Code de conduite.

¹³ Depuis l'entrée en vigueur de la LPSP au 1^{er} septembre 2015 et jusqu'au 31 décembre 2018, 54 entreprises ont déposé une déclaration : 45 entreprises ont soumis une déclaration pour des prestations de services conformément à l'art. 10 LPSP et neuf entreprises ont soumis une déclaration relative à l'entreprise elle-même. Le nombre de déclarations soumises à l'autorité compétente entre le 1^{er} septembre 2015 et le 31 décembre 2018 pour des prestations de sécurité privées au sens de l'art. 4, let. a/b LPSP se monte au total à 1'242.

- **Cercle bleu : Avec 64 déclarations (2017 : 109 ; 2015/2016 : 115), les activités de renseignements (art. 4, let. a, ch. 9 LPSP) ont constitué un deuxième segment.** Dans le domaine de l'intelligence privée opèrent surtout des bureaux d'enquêtes, actifs dans la plupart des cas dans le secteur économique et plus particulièrement dans le secteur bancaire.
- **Cercles violets : Un troisième groupe avec 104 déclarations (2017 : 50 ; 2015/2016 : 59) concernait le soutien opérationnel ou logistique en faveur de forces armées ou de sécurité, l'exploitation et l'entretien de systèmes d'armement ainsi que le conseil ou la formation du personnel des forces armées ou de sécurité (art. 4, let. a, ch. 6 à 8 LPSP).** Les entreprises fournissant des prestations dans ces domaines sont pour une grande part des industries du secteur du matériel de guerre et des biens à double usage, dont la taille peut fortement varier. L'intensité des prestations dans ce secteur est également variable et les déclarations sont de natures très différentes. Dans certains cas, il s'agit de prestations qui requièrent une présence physique constante sur place. D'autres prestations, d'importance mineure, impliquent une présence ad hoc, voire leur exécution en Suisse. De plus, les types de produits concernés varient fortement. Il peut s'agir de matériel de guerre, de biens à double usage ou d'autres produits technologiques. Quant au domaine de la formation, celui-ci comprend également des consultants spécialisés, par exemple dans le domaine de la formation policière.

3.1.2 Procédures d'examen

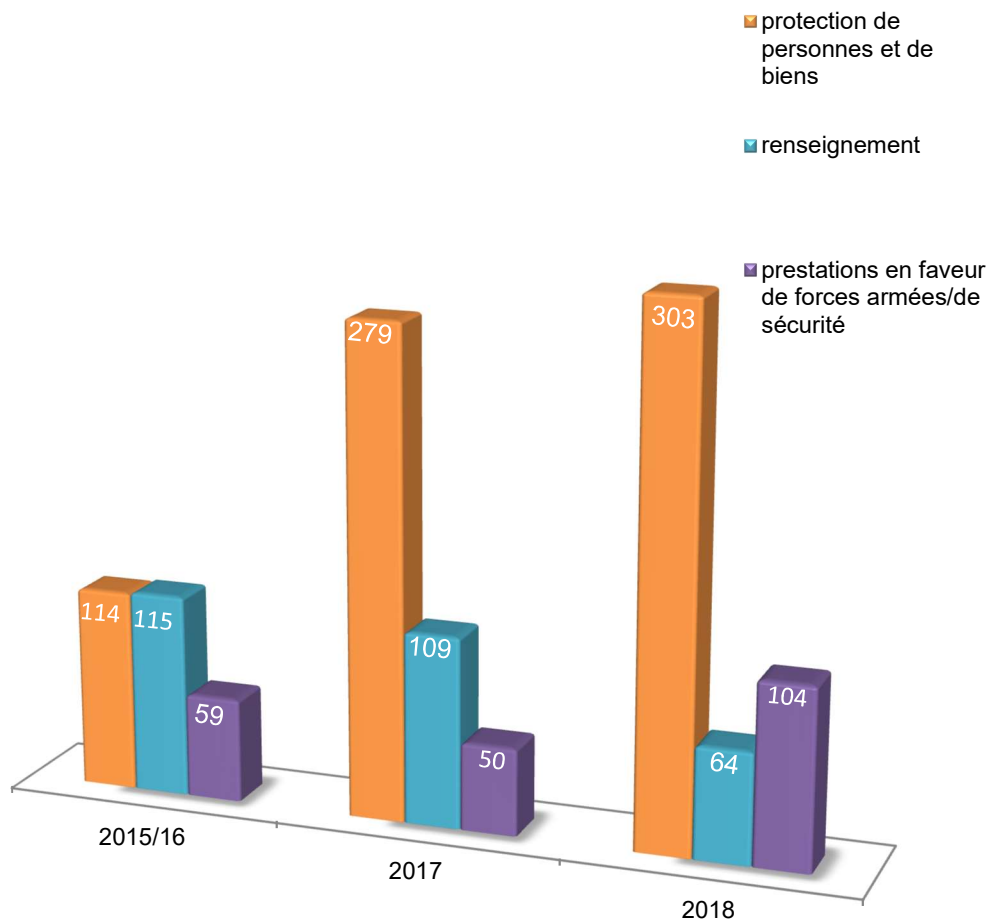
L'autorité compétente a ouvert 16 procédures d'examen (2017 : 18 ; 2015/2016 : 6) selon l'art. 13 LPSP. Dans trois cas, l'activité déclarée a pu être exercée. Dans sept cas, l'autorité a interdit totalement ou partiellement l'activité déclarée. Six cas sont en suspens.

3.1.3 Interdictions

Les sept cas pour lesquels une interdiction a été prononcée (2017 : 2 ; 2015/2016 : 1) se rapportaient à des activités en lien avec des forces armées ou de sécurité. Les raisons qui ont motivé ces interdictions étaient les risques de non-respect du droit international ou une contradiction avec les objectifs de politique étrangère de la Suisse. Aucun recours n'a été déposé contre les décisions de l'autorité compétente.

Pendant la période sous revue, l'autorité compétente n'a pas eu connaissance d'informations relatives à des entreprises, dont les prestations constitueraient des violations légales selon les articles 8 et 9 LPSP. De plus, aucune sanction selon les articles 21 à 27 LPSP n'a été prononcée par le Ministère public de la Confédération pendant la période sous revue.

3.1.4 Évolution des groupes de prestations principaux¹⁴



Le tableau ci-dessus montre l'évolution des déclarations relatives aux trois principaux groupes de prestations pour les périodes du 1^{er} septembre 2015 au 31 décembre 2016, du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2017 et du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2018.

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2017 et l'année sous revue, l'autorité compétente a constaté une diminution des prestations liées au domaine du renseignement ainsi qu'une forte augmentation des déclarations relatives à des prestations pour des forces armées ou de sécurité (art. 4, let. a, ch. 6,7 et 8 LPSP). L'augmentation des prestations militaires peut s'expliquer par le fait qu'à travers la sensibilisation, plusieurs nouvelles entreprises ont pris conscience de leur obligation de déclarer.

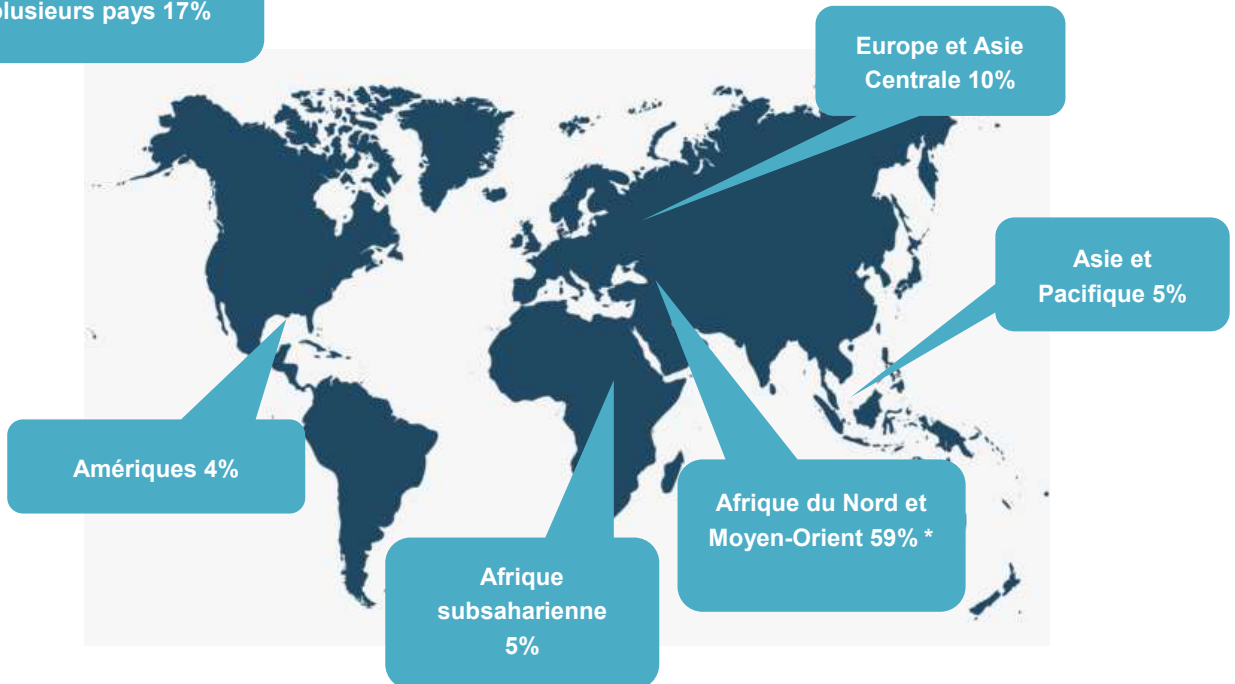
Pour ce qui est des prestations selon art. 4, let. a, ch. 1 et 2 LPSP, soit la protection de personnes et de biens dans des environnements complexes, le nombre de déclarations n'a pas connu de variations importantes entre 2017 et 2018.

3.1.5 Répartition géographique des activités (1^{er} septembre 2015 – 31 décembre 2018)

D'un point de vue géographique, on observe une concentration des activités soumises à la LPSP en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, où ont eu lieu plus de la moitié des activités déclarées depuis la mise en vigueur de la loi, ainsi qu'en Europe et en Asie centrale.

¹⁴ Les données relatives au contrôle, à la rétention et à la fouille ne figurent par conséquent pas dans cette statistique.

Activités concernant
plusieurs pays 17%



*Ce pourcentage est plus élevé en raison de l'insécurité dans la région, notamment en Irak, et des prestations de protection de personnes et de biens qui en découlent.

4. Engagement d'entreprises de sécurité par les autorités fédérales pour des tâches en matière de protection exercées à l'étranger

Selon la LPSP, les représentations suisses à l'étranger ne peuvent mandater une entreprise de sécurité pour leur protection dans un environnement complexe qu'à condition que celle-ci soit membre de l'ICoCA.

L'autorité compétente et le Centre de gestion de crises (KMZ) évaluent ensemble régulièrement la liste des environnements complexes en tenant compte de l'évolution de la situation dans les régions et les pays concernés.

Au Pakistan, les entreprises de sécurité privées membres de l'ICoCA ont été invitées par le ministère de l'intérieur à résilier leur affiliation à l'ICoCA au risque de voir annuler leur autorisation d'exercer leurs prestations de sécurité. Cette consigne gouvernementale concerne également l'entreprise de sécurité privée avec laquelle la représentation suisse a passé un contrat. La capitale ne se trouvant pas dans un environnement complexe, cette situation ne présente pas de conséquences directes pour l'ambassade du point de vue des dispositions légales prévues aux termes de la LPSP et de l'Ordonnance sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger (OPSP)¹⁵. L'orientation prise concernant l'affiliation des entreprises de sécurité privées de ce pays à l'ICoCA n'en reste pas moins préoccupante, sans compter qu'elle pourrait influencer d'autres pays.

¹⁵ RS 935.411

5. Nouvelles formes de prestations

De plus en plus, il est fait appel à des systèmes d'armement complexes nécessitant une importante expérience technique. Cette expérience est souvent fournie à travers le monde par des entreprises actives dans l'industrie de l'armement et la sécurité privée.

L'utilisation de drones, le recours à des armes semi-autonomes ou autonomes ou aux technologies relatives à la cyber-sécurité constituent des activités pour lesquelles le recours à des prestations de sécurité privées est en pleine croissance. À titre d'exemple, un nombre de plus en plus important d'entreprises actives dans le domaine de la cyber-sécurité proposent des formations ou du conseil à des forces armées ou de sécurité, pour sécuriser leurs systèmes informatiques et se prémunir contre de possibles cyberattaques.

L'autorité compétente suit de près ces développements en Suisse ainsi qu'au niveau international. Elle a également établi une première prise en compte de cette dimension dans la révision du *Guide*.

6. Conclusions et perspectives

L'autorité compétente dresse un bilan positif de la troisième année de mise en œuvre de la LPSP. L'importance du mécanisme de contrôle des prestations de sécurité à l'étranger introduit par la LPSP et le rôle pionnier joué par la Suisse dans ce domaine sont de plus de plus reconnus.

Le travail d'information et de sensibilisation effectué par l'autorité a été élargi à de nouvelles entreprises et a également permis de renforcer la prise de conscience des entreprises sur les obligations liées à l'application de la LPSP.

En 2019, l'autorité compétente entend consolider les processus de mise en œuvre de la LPSP, réaliser les mécanismes de coordination et d'information réciproque mis en place avec le SECO et publier la nouvelle version du *Guide* et de l'*Aide-mémoire relatifs à la LPSP*.

L'autorité compétente se donne toujours pour objectif de contribuer à une meilleure gouvernance dans le domaine de la sécurité privée tant en Suisse qu'au niveau international. À cette fin, l'autorité continuera de s'engager pour une plus grande diffusion des objectifs et des contenus de la LPSP. En s'appuyant sur l'expérience pionnière de la Suisse, l'autorité poursuivra son travail en faveur de la promotion de règles et de standards par d'autres États et organisations, telles l'OSCE. Elle œuvrera, conjointement avec les autres institutions concernées, pour une stratégie cohérente en matière de politique de réglementation de services de sécurité privées.

L'autorité compétente continuera également d'empoigner les défis posés par l'apparition de nouvelles technologies et par l'importance grandissante du recours au cyberspace.

Section Services de sécurité privés

Département fédéral des affaires étrangères DFAE

Direction politique DP

Division politique de sécurité DPS

Effingerstrasse 27, 3003 Berne

Tel. +41 58 464 69 88

spsd@eda.admin.ch

<https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/politique-securite/bundesgesetz-ueber-die-im-ausland-erbrachten-privaten-sicherheit.html>