



**Bruxelles, le 19 novembre 2018  
(OR. en)**

**14305/18**

**COPS 431  
CIVCOM 231  
POLMIL 207  
CFSP/PESC 1046  
CSDP/PSDC 656  
RELEX 960  
JAI 1135**

## **RÉSULTATS DES TRAVAUX**

---

Origine: Secrétariat général du Conseil

en date du: 19 novembre 2018

Destinataire: délégations

---

N° doc. préc.: 14047/18 COPS 422 CIVCOM 229 POLMIL 205 CFSP/PESC 1023  
CSDP/PSDC 638 RELEX 945 JAI 1112

---

Objet: Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur l'établissement d'un pacte en matière de PSDC civile

---

Les délégations trouveront en annexe les conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur l'établissement d'un pacte en matière de PSDC civile, adoptées par le Conseil des affaires étrangères lors de la session qu'il a tenue le 19 novembre 2018.

**CONCLUSIONS DU CONSEIL ET DES REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS  
DES ÉTATS MEMBRES, RÉUNIS AU SEIN DU CONSEIL, SUR L'ÉTABLISSEMENT  
D'UN PACTE EN MATIÈRE DE PSDC CIVILE**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE ET LES REPRÉSENTANTS DES  
GOUVERNEMENTS DES ÉTATS MEMBRES, RÉUNIS AU SEIN DU CONSEIL,

INSISTANT sur la préoccupation que leur inspire la détérioration de l'environnement stratégique de l'Union européenne, notamment l'émergence et l'escalade de conflits autour de l'Union et la persistance de l'instabilité et de menaces et défis transnationaux;

RAPPELANT également l'engagement de l'Union européenne et de ses États membres en faveur d'un ordre mondial fondé sur des règles dont le multilatéralisme constitue le principe essentiel et les Nations unies l'élément central;

SOULIGNANT qu'il demeure nécessaire de renforcer le rôle de l'UE et sa capacité à agir en tant que garant de la sécurité dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC);

RAPPELANT que l'atout unique de l'Union européenne dans la gestion et la prévention des crises réside dans sa capacité à déployer des moyens et capacités tant civils que militaires dans le cadre d'une approche intégrée plus large de l'UE à l'égard des conflits et des crises extérieurs;

PRENANT ACTE de la contribution apportée à la paix et la sécurité internationales par l'ensemble des vingt-deux missions PSDC civiles qui ont été déployées depuis 2003, et dont dix se trouvent actuellement sur le terrain, et exprimant leur gratitude aux hommes et aux femmes qui servent au sein de ces missions;

DÉTERMINÉS à ce que la PSDC civile réalise un saut en avant qualitatif et quantitatif, ainsi qu'il a été demandé dans les conclusions du Conseil de mai 2018, dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie globale de l'UE concernant les questions de politique étrangère et de sécurité, en vue d'atteindre le niveau d'ambition fixé en novembre 2016;

CONSIDÉRANT que la PSDC assure à l'Union une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils et militaires appartenant aux États membres et SOULIGNANT dès lors qu'un renforcement de la PSDC civile exige des États membres qu'ils développent les capacités requises;

NOTANT que le Conseil européen a souligné à plusieurs reprises que les Européens devaient assumer davantage la responsabilité de leur sécurité;

MARQUENT LEUR ACCORD sur le présent pacte en matière de PSDC civile, qui contient des orientations stratégiques visant à renforcer la PSDC civile, ainsi que des engagements du Conseil et des États membres et des propositions d'actions en vue d'atteindre ces objectifs:

## **I. ORIENTATIONS STRATÉGIQUES**

SOULIGNENT que le présent pacte devrait contribuer à ce que la PSDC civile gagne en capacité, en efficacité et en coordination;

CONVIENNENT qu'une telle capacité renforcée de l'UE en matière de déploiement de missions civiles de gestion de crise:

- contribuera à la réalisation des cinq priorités stratégiques de la stratégie globale de l'UE, à savoir: la sécurité de l'Union, la résilience des États et des sociétés dans les régions voisines et avoisinantes, une approche intégrée à l'égard des conflits et des crises extérieurs, des ordres régionaux de coopération et une gouvernance mondiale adaptée au XXI<sup>e</sup> siècle;
- contribuera à la réalisation du niveau d'ambition de l'UE et de ses trois priorités stratégiques dans le domaine de la sécurité et de la défense, telles qu'elles ont été approuvées par le Conseil en novembre 2016, à savoir la réaction aux crises et conflits extérieurs, le renforcement des capacités des partenaires et la protection de l'Union et de ses citoyens, en exerçant les missions relevant de la PSDC qui sont définies dans le traité sur l'Union européenne (TUE);

- mettra l'accent sur les priorités de Feira, à savoir le renforcement de la police, de l'État de droit et de l'administration civile dans des situations précaires ou de conflit, qui sont ses principales fonctions, ainsi que sur l'importance que revêtent la réforme du secteur de la sécurité et les tâches de surveillance;
- répondra rapidement et avec détermination à des situations particulières tout au long du cycle d'un conflit, en mettant notamment l'accent sur la stabilisation et la prévention, sur la base des priorités de l'UE en matière d'action extérieure et d'une évaluation des besoins et des impératifs du pays hôte;
- contribuera également à l'action plus large de l'UE visant à s'attaquer aux défis en matière de sécurité, y compris ceux qui sont liés à la migration irrégulière, aux menaces hybrides, à la cybersécurité, au terrorisme et à la radicalisation, à la criminalité organisée, à la gestion des frontières et à la sûreté maritime, et permettant de prévenir et combattre l'extrémisme violent, compte tenu également de la nécessité de préserver et de protéger le patrimoine culturel;
- contribuera sensiblement à la résilience et à la sécurité des pays partenaires, tout en faisant en sorte que le pays hôte soit partie prenante au processus pour garantir des résultats efficaces et durables;
- agira efficacement en liaison avec les instruments pertinents des organisations partenaires internationales et d'autres instruments de l'UE dans le contexte d'une approche européenne concertée, fondée sur des synergies civilo-militaires au titre de la PSDC ainsi que sur une coopération étroite avec les services de la Commission et d'autres acteurs compétents de l'UE, dans le cadre de l'approche intégrée de l'UE à l'égard des conflits et des crises, en vue d'assurer la cohérence et la coordination avec l'action plus large de l'UE, y compris en matière de développement et de stabilisation ainsi que sur le plan humanitaire et politique;
- coopérera, le cas échéant, avec les services de la Commission et les acteurs JAI afin de faire face aux menaces et aux défis dans le cadre du lien entre les aspects intérieurs et les aspects extérieurs et renforcera également les synergies et la cohérence dans le domaine du développement des capacités;

- intégrera les droits de l'homme et l'égalité des sexes dans toutes les activités et assurera le respect, tout au long de la phase de planification et de la phase opérationnelle de la mission, du droit international, en particulier le droit international relatif aux droits de l'homme, le droit pénal international, la convention des Nations unies sur le droit de la mer, le droit des réfugiés et le droit humanitaire, en tenant dûment compte de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité et de ses résolutions ultérieures, ainsi que de la protection des populations civiles, et respectera la responsabilité de protéger;
- continuera à renforcer la visibilité de la PSDC civile et de sa contribution à la sécurité des Européens et de nos partenaires.

## II. ENGAGEMENTS

Le CONSEIL et les ÉTATS MEMBRES prennent les engagements suivants:

*Une PSDC civile dotée de capacités accrues*

1. apporter une contribution accrue à la PSDC civile - qui peut revêtir la forme de personnel, d'équipements, d'actions de formation, de soutien aux exercices, de financement ou une autre forme - individuellement ou conjointement et en s'appuyant sur des plans nationaux de mise en œuvre individuels;
2. revoir les procédures nationales, par exemple en matière de prise de décisions, de financement et de législation, lorsqu'il y a lieu, afin de renforcer la disponibilité des experts nationaux aux fins des missions PSDC civiles ainsi que leur participation à ces missions, par exemple en intégrant mieux cette participation dans leur parcours professionnel;
3. augmenter conjointement le nombre d'experts détachés dans le cadre des missions, dans le but de porter la part totale des experts détachés à au moins 70 % du personnel international des missions, en affectant en priorité le personnel détaché aux postes opérationnels, tout en continuant de promouvoir l'efficacité des missions;

4. développer et mettre à disposition les capacités requises pour permettre à l'Union d'entreprendre tout l'éventail des missions civiles de gestion de crise, en vue de couvrir:
  - a. les catégories de capacités essentielles telles qu'elles ont été définies à l'origine à Feira, en 2000, dans les domaines de la police, de l'État de droit, de l'administration civile, ainsi que de la réforme du secteur de la sécurité et de la surveillance;
  - b. les besoins capacitaires, au sein de ces catégories essentielles, liés à l'action plus large de l'UE visant à s'attaquer aux défis en matière de sécurité - en s'appuyant sur le document de réflexion et le plan de développement des capacités civiles;
  - c. les capacités de soutien aux missions (par exemple en matière de sécurité, d'informatique, de soins médicaux et de communications) et les besoins capacitaires génériques (par exemple en matière de rapports, de communication stratégique et de gestion);
  - d. les dimensions transversales telles que les droits de l'homme et l'égalité des sexes/les femmes et la paix et la sécurité;
5. assurer la formation de leurs experts avant et pendant les missions conformément à la politique de formation en matière de PSDC, comme convenu par le Conseil, et aux orientations également formulées par le groupe de formation civile de l'UE pour renforcer la coopération et les synergies en matière de formation au niveau de l'UE, y compris en ce qui concerne les formations linguistiques utiles aux missions et les besoins de formation spécifiques liés aux nouveaux défis en matière de sécurité, et en tirant parti des possibilités offertes par les prestataires de formation agréés, en cohérence avec les instruments pertinents de l'UE et dans le prolongement de ces derniers;
6. mettre à disposition, sur une base volontaire et inclusive, des équipes spécialisées, limitées quant à leur portée, à leur durée dans le temps et à leur taille, qui correspondent aux besoins de la PSDC civile et, lorsqu'il en a été convenu ainsi, sont capables de répondre à bref délai à des développements intervenus sur le terrain;
7. mettre à disposition et utiliser, lorsqu'il y en a été convenu ainsi, des structures nationales ou multinationales et des installations qui permettront de soutenir le renforcement de la PSDC civile, en pleine complémentarité avec les structures existantes de l'UE et à l'appui de celles-ci;

8. déployer des missions PSDC civiles dotées de mandats modulaires et évolutifs, dans le cadre des dispositions des articles 42 et 43 du TUE, comprenant, le cas échéant, des tâches exécutives ou semi-exécutives, selon des conditions arrêtées d'un commun accord. Ces mandats devraient permettre d'activer d'autres tâches, projets ou modules relevant du champ d'application et des objectifs des missions, sur décision du COPS, le cas échéant, et sous réserve d'une analyse stratégique, les procédures de gestion de crise étant dûment prises en compte. Les mandats et la durée des missions devraient être alignés sur les objectifs des missions et la situation sur le terrain, et pourraient, le cas échéant, être plus longs et pluriannuels, sur la base d'une décision du Conseil;
9. promouvoir et encourager des prises de décisions opérationnelles plus rapides pour les missions civiles, en réduisant le temps nécessaire au déploiement sur le terrain et en permettant une conduite efficace et souple. Le déploiement et l'adaptation ou l'ajout de tâches et de postures devraient être fondés sur une évaluation précoce des besoins et des répercussions en termes de coûts. Réexaminer et rationaliser, lorsque cela est possible, les étapes de planification et de prise de décision, dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de l'accord politique du Conseil sur le déploiement de la mission, ainsi que la gestion de la mission pendant la phase de conduite;
10. améliorer la gestion des ressources humaines entre autres en:
  - a. invitant la haute représentante à réexaminer la politique et les procédures de recrutement du SEAE pour les missions, en coordination étroite avec les États membres, afin d'optimiser l'utilisation des ressources humaines mises à disposition par les États membres, d'accélérer le recrutement et d'améliorer l'alignement entre les procédures de SEAE et les procédures nationales;
  - b. invitant la haute représentante à coopérer avec les services de la Commission, le Conseil et les États membres sur le réexamen du statut professionnel du personnel international sous contrat;
  - c. réexaminant le Code de conduite et de discipline pour les missions civiles relevant de la PSDC, sur la base d'une proposition de la haute représentante;

11. être capable de lancer une nouvelle mission dotée d'un effectif maximal de 200 personnes dans toute zone d'opération dans un délai de 30 jours après une décision du Conseil, tous les équipements nécessaires étant fournis par l'entrepôt stratégique en conformité avec l'approche à plusieurs niveaux et la capacité de réactivité centrale. Lorsqu'il en a été convenu ainsi, des équipes spécialisées et des formations multinationales telles que la Force de gendarmerie européenne peuvent être utilisées pour contribuer à cet objectif;
12. renforcer davantage la capacité de réaction en:
  - a. dotant la capacité de réactivité centrale de son effectif complet et en portant cet effectif à 50 experts, pouvant être déployés rapidement;
  - b. parvenant à une capacité opérationnelle totale de l'entrepôt stratégique au printemps 2019, conformément à son mandat;
  - c. renforçant les ressources destinées au soutien des missions tant au niveau du quartier général, notamment l'instrument de soutien aux missions, que sur le terrain, selon les besoins, et sur la base d'une évaluation;
13. recenser des critères opérationnels ciblés dans des documents de planification opérationnelle pour suivre et mesurer les résultats obtenus et les progrès accomplis en vue d'un état final et d'une stratégie de transition bien définis; procéder à l'évaluation de l'impact opérationnel des missions, compte tenu des aspects financiers, afin de recenser de bonnes pratiques et d'éventuelles améliorations dans le domaine de la gestion des missions;
14. renforcer les efforts déployés dans le cadre de l'approche intégrée de l'UE pour assurer l'adhésion au processus et sa maîtrise au niveau local et régional, afin de garantir des résultats efficaces et durables;
15. collaborer avec la Commission pour assurer un budget solide de la PESC ainsi que sa mobilisation rapide, souple et efficace pour soutenir des missions civiles de gestion de crise nouvelles ou en cours, afin de répondre au nouveau niveau d'ambition, ce qui permettrait des prévisions pluriannuelles et l'établissement d'un ordre de priorités, tout en optimisant également les synergies avec des financements complémentaires provenant du budget de l'UE; inviter la haute représentante et la Commission à étudier, dans le plein respect de leur mandat et de leur budget respectifs, des mesures d'incitation concrètes destinées à aider les États membres à développer leurs capacités, y compris en envisageant des synergies avec des instruments pertinents de l'UE, ou des contributions de ces instruments, en complément du budget de la PESC;

16. prévoir une intégration plus approfondie et systématique des aspects relatifs aux droits de l'homme et à l'égalité des sexes dans l'ensemble des missions PSDC civiles, y compris en nommant, à titre de règle générale, des conseillers spécialisés dans les domaines de l'égalité des sexes et des droits de l'homme; promouvoir activement une représentation plus large des femmes parmi les experts internationaux à tous les niveaux de la mission, sur la base de contributions nationales accrues et conformément aux politiques et orientations arrêtées au niveau international et de l'UE;

*Une PSDC civile plus coordonnée*

17. renforcer l'échange d'analyses et d'appréciations de la situation avec les acteurs de l'UE compétents;
18. appliquer une approche plus intégrée en matière de programmation et de mise en œuvre des actions de réaction aux crises, des activités de stabilisation et des actions de coopération au développement sur le terrain, et inviter la Commission et la haute représentante, le cas échéant, à présenter des propositions concrètes à cet égard. Les missions PSDC civiles, d'autres acteurs de la PESC et les acteurs du développement devraient, en tenant compte du consensus européen pour le développement, rechercher des synergies et mettre en œuvre des actions de façon totalement coordonnée et d'une manière qui les renforce mutuellement, y compris en vue d'accroître la résilience et de favoriser des stratégies de transition efficaces;
19. favoriser les synergies et la complémentarité entre les dimensions civiles et militaires de la PSDC, y compris dans les domaines du développement des capacités et de la planification et de la conduite opérationnelles des missions déployées sur le même théâtre, en particulier en matière de soutien aux missions;
20. encourager entre les missions PSDC civiles, les services de la Commission et les acteurs JAI une coopération et des synergies plus étroites leur permettant de se renforcer mutuellement, en s'appuyant sur leurs rôles uniques respectifs et dans la limite de leurs mandats, ainsi que sur leur valeur ajoutée, depuis la planification stratégique jusqu'à la conduite opérationnelle en passant par l'échange d'informations, y compris en renforçant l'expertise relative à la JAI au sein des structures PSDC concernées. Cela suppose également d'associer, le cas échéant, les services de la Commission et les acteurs JAI aux consultations, à l'élaboration de concepts, à la planification, aux analyses et à l'évaluation, dans le plein respect du cadre institutionnel;

21. faire en sorte que cette coopération entre la PSDC et la JAI se traduise par des résultats opérationnels, compte tenu des mandats respectifs des parties, en examinant le cas échéant de nouvelles lignes d'opération ou des projets pilotes dans le cadre de missions PSDC nouvelles ou en cours, en s'appuyant également sur des mini-concepts ciblés, en réponse aux besoins locaux et en coopération avec les services de la Commission et les acteurs JAI concernés. Les projets pilotes devraient également prendre en considération les trois priorités du niveau d'ambition arrêtées par le Conseil, l'accent étant placé sur la mise en place et le renforcement des moyens dont disposent les partenaires pour prévenir les conflits, consolider la paix et répondre aux besoins antérieurs ou consécutifs à une crise, et être mis en œuvre conformément aux procédures de gestion de crise;
22. intensifier la coopération avec les pays accueillant des missions PSDC et renforcer les partenariats mutuellement avantageux avec les pays et organisations partenaires, en particulier les Nations unies, l'OTAN et l'OSCE, ainsi que l'UA et l'ASEAN, en ce qui concerne des normes et des questions politiques communes; encourager les contributions d'États tiers aux missions PSDC civiles, au cas par cas, et soutenir l'approfondissement de la coopération avec ces États à cette fin dans le cadre de procédures concertées.

### III. PROCHAINES ÉTAPES

Le CONSEIL et les ÉTATS MEMBRES invitent la haute représentante et la Commission à soutenir la mise en œuvre des engagements exposés ci-dessus, dans le plein respect du cadre juridique applicable et des mandats des différents acteurs de l'Union, dans les limites des plafonds actuels et futurs fixés dans le cadre de la programmation financière de la PESC et en concertation avec les États membres.

Le CONSEIL et les ÉTATS MEMBRES conviennent:

- d'inviter la haute représentante et la Commission à présenter, d'ici le début du printemps 2019, un plan d'action conjoint du SEAE et de la Commission exposant des mesures concrètes devant être prises par les institutions de l'Union pour contribuer à une mise en œuvre cohérente du présent pacte. Ce plan d'action devrait notamment comprendre des propositions de la haute représentante visant à améliorer les aspects opérationnels de la PSDC civile;

- d'élaborer des plans nationaux de mise en œuvre, sur la base d'un modèle indicatif, pour engager un processus dynamique et interactif au niveau national;
- de lancer un processus annuel d'examen des progrès accomplis dans la mise en œuvre du pacte, sur la base des plans nationaux de mise en œuvre des États membres et du plan d'action conjoint du SEAE et de la Commission. Dans le cadre de ce processus, un rapport annuel sur les capacités dans le domaine civil devrait notamment être fourni par le SEAE. Cet examen devrait permettre de recenser les lacunes capacitaires et contribuer à y remédier au moyen d'un effort de coopération entre l'UE et les États membres, ainsi qu'entre les États membres eux-mêmes. Il devrait aider les États membres à améliorer la disponibilité des capacités requises, notamment par l'échange des bonnes pratiques et des enseignements tirés, et être lié aux discussions concernant le budget de la PESC;
- d'organiser une première conférence annuelle sur la PSDC civile au second semestre de 2019 afin de faire le point sur les progrès réalisés et de définir les priorités pour les travaux futurs;
- de soutenir le lancement et la mise en œuvre du pacte en matière de PSDC civile au moyen d'une stratégie de communication globale;
- de mettre pleinement en œuvre le présent pacte dès que possible et d'ici le début de l'été 2023 au plus tard.

---