



Bruxelles, le 28 mai 2018
(OR. en)

9288/18

COPS 171
CIVCOM 89
CFSP/PESC 475
CSDP/PSDC 271
RELEX 451
JAI 493

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine:	Secrétariat général du Conseil
en date du:	28 mai 2018
Destinataire:	délégations
N° doc. préc.:	9032/18 COPS 160 CIVCOM 83 CFSP/PESC 453 CSDP/PSDC 262 RELEX 423 JAI 433
Objet:	Conclusions du Conseil sur le renforcement de la PSDC civile - Conclusions du Conseil (28 mai 2018)

Les délégations trouveront en annexe les conclusions du Conseil sur le renforcement de la PSDC civile, adoptées par le Conseil des affaires étrangères lors de sa session qui s'est tenue le 28 mai 2018.

CONCLUSIONS DU CONSEIL SUR LE RENFORCEMENT DE LA PSDC CIVILE

1. Le volet civil de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) apporte une valeur ajoutée unique au rôle mondial joué par l'UE en ce qui concerne la paix et la sécurité internationales. Forte de ses quinze années d'expérience, la PSDC civile devrait être renforcée, eu égard à la transformation inquiétante qu'a connue au cours de ces dernières années l'environnement stratégique de l'UE, notamment l'émergence et l'escalade de conflits autour de l'Union européenne et la persistance de l'instabilité et de menaces transnationales. Dans ce contexte, il est nécessaire que la PSDC civile réalise, à compter de cette année, un saut en avant qualitatif et quantitatif afin de renforcer le rôle de l'UE en tant qu'acteur mondial dans le domaine de la gestion civile des crises. Une PSDC civile renforcée constitue un élément essentiel de l'approche coordonnée de l'UE, parallèlement à d'autres instruments de l'UE, de manière intégrée, aux fins de la mise en œuvre de sa stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité.
2. Ce saut qualitatif et quantitatif nécessite un rôle défini pour la PSDC civile qui soit axé sur des priorités à long terme et la réponse à apporter aux défis présents et nouveaux, dans le cadre d'une nouvelle approche souple, modulaire et évolutive, ainsi que par une mise à disposition de ressources adéquates pour les missions. Le Conseil souligne que 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, demeurent la principale fonction de la PSDC civile. Il souligne aussi l'importance que revêtent la réforme du secteur de la sécurité et les tâches de surveillance ainsi que la possibilité de déployer des missions PSDC à mandat exécutif ou semi-exécutif, selon des modalités définies d'un commun accord. Le Conseil insiste sur le fait qu'il importe que le pays hôte adhère au processus et en soit partie prenante pour garantir des résultats efficaces et durables, et ainsi contribuer de manière significative à la résilience et à la sécurité des pays partenaires. Il rappelle que la PSDC civile répond à des situations particulières, 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. Cette réponse est apportée en cohérence et en coopération avec les instruments pertinents de l'UE, les États membres de l'UE et les activités menées par d'autres partenaires internationaux dans le cadre de l'approche intégrée.

3. Le Conseil note qu'il peut être recouru à la PSDC civile tout au long du cycle d'un conflit, l'accent étant mis en particulier sur la stabilisation ainsi que sur la prévention. Il souligne l'importance d'une coordination accrue entre les missions PSDC et d'autres instruments pertinents de l'action extérieure de l'UE à différents stades du cycle d'un conflit. Il est conscient qu'agir sur l'ensemble du cycle d'un conflit présentera des défis de différents ordres pour la PSDC civile. Le Conseil reconnaît la valeur intrinsèque d'un renforcement des capacités et du rôle de la PSDC pour ce qui est de soutenir les acteurs et gouvernements locaux afin d'amorcer une désescalade du conflit et de mettre en place un environnement politique propice au renforcement des capacités.

Dans ce contexte, le Conseil rappelle que la PSDC civile est un instrument extérieur important de l'action plus large de l'UE, qui contribue aussi 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 qui permet de prévenir et combattre l'extrémisme violent, compte tenu également de la nécessité de préserver et de protéger le patrimoine culturel. Il souligne que la PSDC civile contribue à relever ces défis dans le cadre du lien entre les aspects intérieurs et les aspects extérieurs, en coopération avec les acteurs JAI, le cas échéant.

4. Dans ce contexte, et rappelant ses conclusions de novembre 2017, le Conseil fait sien le document de réflexion présenté par la haute représentante, qui constitue une base pour le renforcement de la PSDC civile et la poursuite des travaux en ce sens. Il convient que la PSDC civile peut contribuer 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^e siècle. Le Conseil rappelle la contribution essentielle apportée par la PSDC civile à la réalisation du niveau d'ambition de l'UE et de ses trois priorités stratégiques découlant de la stratégie globale 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, conformément aux missions relevant de la PSDC qui sont définies dans le traité.

5. Dans ce contexte, le Conseil souscrit aux idées générales et au niveau d'ambition exposés dans le document de réflexion et demande, en particulier, que l'approche stratégique renouvelée de la PSDC civile soit traduite en mesures concrètes pour:

a) améliorer l'efficacité de la PSDC civile:

- en renforçant et en accélérant la planification de la PSDC par des structures décisionnelles appropriées et des procédures simplifiées et accélérées, sous le contrôle politique et la direction stratégique du Comité politique et de sécurité, conformément à l'article 38 du TUE, en vue de déterminer les tâches spécifiques d'une mission PSDC civile dans une situation particulière;
- en fondant cette planification sur une analyse en commun des conflits assurée par l'UE, en principe à travers le cadre politique pour la gestion des crises, qui constitue un instrument essentiel à cet égard;
- en intégrant dans la phase de planification une approche régionale, le cas échéant, assurant ainsi la cohérence maximale des objectifs de la mission avec les objectifs fixés par les stratégies régionales de l'UE qui concernent le pays hôte;
- en élaborant sur cette base des mandats clairement définis qui permettent la mise en place de missions PSDC civiles plus modulaires et évolutives, dans le cadre des dispositions des articles 42 et 43 du TUE, comprenant, le cas échéant, des mandats exécutifs ou semi-exécutifs, selon des conditions arrêtées d'un commun accord;
- en élaborant des documents de planification qui fixent des indicateurs permettant de suivre les progrès accomplis et de procéder à des réexamens stratégiques périodiques, en coopération avec d'autres instruments, programmes et activités pertinents de l'UE;
- en renforçant la qualité et l'impact des missions PSDC civiles compte tenu des enseignements tirés, du suivi et de l'évaluation axés sur l'impact, des bonnes pratiques et du retour d'informations opérationnelles en matière de planification, de conduite et de stratégies de transition;
- en accroissant encore la réactivité des missions PSDC civiles, d'une appréciation de la situation, une prise de décision et une planification améliorées au déploiement, sur la base des progrès déjà réalisés à cet égard;
- en réexaminant les procédures de recrutement du SEAE pour les missions, en étroite coordination avec les États membres et la Commission;

- en mettant en place davantage de mesures pratiques visant à promouvoir une approche européenne concertée, fondée sur des synergies civilo-militaires au titre de la PSDC ainsi que sur une coopération étroite avec la Commission et les acteurs ne relevant pas de la PESC, dans le cadre de l'approche intégrée de l'Union européenne 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;
- en continuant à améliorer la coordination et en recherchant des complémentarités avec les activités en cours et planifiées de l'UE, notamment les programmes en matière de coopération au développement, de réaction aux crises et de stabilisation, entre autres l'instrument contribuant à la stabilité. Cela suppose notamment de coordonner la planification stratégique des missions PSDC et la programmation par les acteurs de l'UE à un stade précoce, afin de faciliter la synchronisation avec d'autres formes d'action de l'UE et la transition en douceur vers celles-ci, ce qui permet d'assurer la continuité de l'action de l'UE et de l'impact dans le pays ou la région en question, ou la transition vers les acteurs locaux ou d'autres organisations internationales;
- en favorisant les synergies et la complémentarité entre les missions PSDC civiles et militaires déployées sur le même théâtre;
- en intégrant les droits de l'homme et l'égalité des sexes dans toutes les activités et en assurant 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 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;
- en poursuivant les améliorations sur le plan de la communication stratégique afin de renforcer la visibilité de la PSDC civile et des contributions qu'elle apporte à la sécurité;

- b) continuer à améliorer l'efficacité de la PSDC civile pour ce qui est faire face aux menaces et aux défis dans le cadre du lien entre sécurité intérieure et sécurité extérieure:

- en renforçant, le cas échéant, la cohérence et la coopération entre la PSDC civile et les actions menées par l'UE en ce qui concerne la dimension extérieure de la justice et des affaires intérieures (JAI) et les aspects des programmes de développement et de la politique de voisinage liés à la sécurité, dans le plein respect des compétences et des bases juridiques de chaque instrument et eu égard à des évaluations propres à chaque situation et à une planification concertée dès le début du processus;
- en examinant les lignes d'opération PSDC possibles recensées dans le document de réflexion en vue de la planification à venir des missions PSDC civiles, en étroite concertation avec les États membres;
- en mettant en place des modalités de coordination améliorées au niveau de l'UE, dans le respect des procédures décisionnelles applicables (y compris entre les formations concernées du Conseil et leurs instances préparatoires et entre les structures de planification des acteurs de la PSDC et ceux de la JAI), avec les États membres et sur le terrain, ainsi que dans le cadre des prochaines étapes du développement des capacités civiles;
- en favorisant les synergies entre les acteurs de la PSDC et ceux de la JAI au niveau opérationnel, en vue d'accroître l'échange d'informations pour améliorer l'appréciation de la situation, la planification, le déploiement et l'impact opérationnel sur le terrain et renforcer la coopération dans le domaine de la formation et du développement des capacités. Les acteurs concernés de la JAI pourraient être consultés, le cas échéant, depuis la phase de planification initiale de la mission PSDC civile, en commençant par le cadre politique pour la gestion des crises. En outre, de nouvelles modalités visant à intégrer dans les missions PSDC concernées des experts de la JAI pourraient être mises en place, le cas échéant;
- en s'appuyant sur les travaux en cours visant à faciliter la coopération avec les agences et les autres acteurs dans le domaine de la JAI, dans le cadre de la collecte et de l'échange d'informations, lorsque le mandat de la mission et les règles concernées en matière de protection des données le permettent;
- en déterminant de manière détaillée les capacités que requiert la PSDC civile pour continuer d'apporter une réponse efficace dans les domaines prioritaires définis à Feira (police, État de droit et administration civile), y compris en ce qui concerne la réforme du secteur de la sécurité et la surveillance, ainsi que pour faire face aux défis définis ci-dessus en matière de sécurité, en prenant acte des besoins croissants en ressources des États membres dans ce domaine.

6. Le Conseil souligne qu'il importe d'intensifier la coopération avec les pays accueillant des missions PSDC ainsi que de renforcer les partenariats avec les pays et organisations partenaires. Des synergies et des interactions avec les organisations partenaires internationales compétentes, en particulier les Nations unies, l'OTAN et l'OSCE, ainsi qu'avec l'UA et l'ASEAN concernant des normes et des questions politiques communes devraient être mutuellement bénéfiques et favoriser une cohérence globale. En outre, le Conseil est favorable à l'approfondissement de la coopération avec les pays partenaires pour apporter des contributions aux missions PSDC civiles, dans le cadre de procédures concertées.

Capacité de réaction

7. Le Conseil se félicite des progrès en cours pour renforcer la capacité de réaction des missions PSDC civiles. Mettant l'accent en particulier sur l'approche à plusieurs niveaux, mise en œuvre de manière inclusive, le Conseil souligne:
- a) que la capacité de réactivité centrale, composée d'un instrument renforcé de soutien aux missions ainsi que de ressources mises à la disposition des missions existantes, est à présent opérationnelle;
 - b) que la capacité de réactivité centrale peut être complétée par des moyens rapidement déployables et des éléments de planification fournis par les États membres, et, s'il en est convenu ainsi, par des équipes spécialisées - limitées quant à leur portée, à leur taille et à leur durée dans le temps - et par des formations multinationales telles que la Force de gendarmerie européenne, à l'appui d'une approche flexible et modulaire;
 - c) que, tout en encourageant des synergies plus fortes dans le soutien logistique apporté aux missions PSDC et en s'appuyant sur le travail déjà réalisé, y compris concernant l'instrument de soutien aux missions, le Conseil a adopté le 26 avril 2018 une décision relative à un nouvel entrepôt. L'entrepôt aura pour fonction d'acquérir, de stocker, d'entretenir et de reconstituer un stock stratégique d'équipements et de moyens essentiels nécessaires au déploiement rapide d'une mission PSDC civile dans toute zone d'opération dans un délai de 30 jours.

Prochaines étapes

8. Le Conseil attend avec intérêt la présentation, d'ici l'été 2018, d'un plan de développement des capacités civiles, élaboré en concertation étroite avec les États membres, les services de la Commission et les acteurs JAI (y compris les agences) et en tenant compte des informations utiles communiquées par l'ensemble de ces acteurs. Ce plan exposera les prochaines étapes à suivre dans le cadre du développement des capacités civiles.

Reconnaissant la compétence des États membres pour développer les capacités civiles, renforcer les capacités et apporter une expertise aux missions PSDC civiles, le plan de développement des capacités civiles devrait:

- s'appuyer sur une évaluation globale des besoins, y compris ceux sur le terrain;
- définir quelles sont les capacités, en termes quantitatifs et qualitatifs, qu'il est nécessaire de développer, en tenant compte des compétences disponibles dans les États membres, et proposer un éventail d'outils tels que la formation et l'éducation, des mesures organisationnelles et des mesures d'incitation concrètes, y compris financières, pour améliorer la disponibilité;
- proposer des solutions pour renforcer davantage la capacité de réaction;
- utiliser le groupe de formation civile de l'UE à venir pour définir des exigences communes en matière de formation, en prenant également en compte la formation préalable au déploiement et la formation en cours de mission;
- présenter des propositions concrètes qui soient propices à une participation accrue des experts nationaux compte tenu des différents parcours professionnels au niveau national et rendre les missions PSDC civiles plus attrayantes pour les autorités d'origine;
- tenir compte des domaines où le recrutement du personnel est difficile dans les missions en cours ainsi que du réservoir unique de ressources disponibles à des fins nationales ainsi que pour les actions opérationnelles d'acteurs JAI et d'autres organisations internationales compétentes, optimiser les synergies possibles et assurer la cohérence en vue de développer les capacités civiles au niveau de l'UE;
- étudier les possibilités dans le cadre du budget PESC ainsi que les possibilités de synergie avec d'autres instruments financiers. Le Conseil encourage également la Commission à étudier d'éventuels financements complémentaires dans les limites de son mandat et de son budget.

Pour parvenir à une meilleure adéquation entre les besoins en matière de capacités, les priorités de l'UE et les capacités des États membres, il conviendrait d'envisager un processus de réexamen des capacités dans le cadre du plan de développement des capacités civiles et de le mettre en œuvre durant l'année 2019. Ce processus de réexamen devrait être lié aux discussions et aux perspectives concernant le budget de la PESC afin de permettre l'établissement des priorités et la planification à plus long terme dans les États membres.

9. Sur la base de ces travaux en cours, le Conseil attend avec intérêt l'élaboration du pacte en matière de PSDC civile, d'ici novembre 2018, pour que soit lancée la mise en œuvre de l'approche stratégique renouvelée, afin d'atteindre le niveau d'ambition découlant de la stratégie globale de l'UE. Ce pacte devrait comprendre un engagement politique des États membres à participer collectivement au processus de développement des capacités et un engagement du SEAE et de la Commission à utiliser efficacement les outils et ressources disponibles pour contribuer à ce processus. Il pourrait également comprendre des engagements plus ambitieux de groupes d'États membres à coopérer et à mettre en commun les bonnes pratiques afin de développer des capacités spécifiques sur une base modulaire. Dans le cadre de l'élaboration de ce pacte, le Conseil invite la haute représentante, en coopération avec la Commission et en concertation avec les États membres, à préparer les propositions concrètes nécessaires pour soutenir la mise en œuvre opérationnelle de l'approche stratégique renouvelée, y compris en vue d'encourager et de faciliter la prise d'engagements collectifs et modulaires de ce type dans le pacte. Des discussions de haut niveau pourraient être menées, au besoin, afin de soutenir ce processus.
10. Le Conseil invite la haute représentante, en concertation étroite avec les États membres et en coopération avec la Commission, à faire avancer les travaux à cet égard dans les cadres pertinents et à présenter un rapport sur la mise en œuvre du renforcement de la PSDC civile dans le cadre du rapport annuel sur la mise en œuvre de la stratégie globale.