



Civil Society Dialogue Network Policy Meeting

La Politique de diligence raisonnable de l'UE en matière de droits humains pour le soutien aux secteurs de la sécurité : contributions de la société civile

1^{er} février 2023

RAPPORT DE RÉUNION

L'objectif global de la réunion était de recueillir l'analyse et les recommandations d'expert-es de la société civile sur la manière dont l'Union européenne (UE) devrait identifier, gérer et prévenir les risques éventuels de violations des droits humains et du droit international humanitaire liés à son soutien aux secteurs de la sécurité de ses pays partenaires. En particulier, la réunion a permis de recueillir des contributions sur les points qui devraient être pris en considération et inclus dans la Politique de diligence raisonnable de l'UE en matière de droits humains pour le soutien aux secteurs de la sécurité (HRDDP), et dans ses outils de mise en œuvre connexes.

La réunion a rassemblé 29 participant-es, dont 14 expert-es de la société civile et 15 fonctionnaires du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et de la Commission européenne (CE).

Les discussions se sont déroulées conformément à la règle de Chatham House. Il n'y a eu aucune tentative de parvenir à un consensus au cours de la réunion ou par l'intermédiaire de ce rapport, lequel présente les points clés et les recommandations formulées par les participant-es de la société civile.

Le Civil Society Dialogue Network

Le CSDN est un mécanisme permettant le dialogue entre la société civile et les responsables politiques de l'UE sur des questions de paix et de conflit. Il est cofinancé par l'Union européenne (instrument contribuant à la stabilité et à la paix). Il est géré par l'EPLO, un réseau de la société civile, en collaboration avec la CE et le SEAE. La quatrième phase du CSDN a commencé en 2020 et durera jusqu'en 2023. Pour de plus amples informations, veuillez consulter le [site Internet d'EPLO](#).

Points clés et recommandations

1. L'UE devrait veiller à ce que son soutien aux secteurs de la sécurité de ses pays partenaires soit centré sur l'objectif d'améliorer la sécurité humaine des populations, en particulier celle des groupes vulnérables et marginalisés.

- L'UE devrait renforcer la manière dont elle utilise son influence en matière de coopération politique, économique et sécuritaire pour défendre et promouvoir la sécurité humaine, les droits humains et le droit international humanitaire dans son dialogue politique et dans sa coopération avec ses pays partenaires.¹ Elle doit veiller à ce que son approche soit coordonnée et intégrée, notamment en s'assurant que le soutien qu'elle apporte aux secteurs de la sécurité s'inscrit dans une stratégie plus large et à plus long terme visant à prévenir les conflits, à instaurer une paix durable, à améliorer la sécurité humaine, à favoriser le développement et à renforcer une gouvernance inclusive et réactive.²
- L'UE devrait veiller à ce que la HRDDP ne soit pas abordée et mise en œuvre comme un « supplément » visant à réduire les risques associés à son soutien aux secteurs de la sécurité, mais qu'elle serve au contraire à garantir que l'objectif principal du soutien est de renforcer la protection des civils et la sécurité humaine des populations, tout en veillant à ce que les forces de sécurité respectent les droits fondamentaux des personnes, ce qui implique souvent de transformer leur comportement.³ Le soutien aux secteurs de la sécurité doit tenir compte des dynamiques de conflits et donc de la dimension de genre, et ne doit jamais impliquer le renforcement des capacités de violence de partenaires qui ne respectent pas les droits humains et le droit international humanitaire.
- L'UE devrait veiller à ce qu'il y ait un dialogue, une coordination et une coopération cohérents sur la mise en œuvre de la HRDDP entre les services et les initiatives de l'UE concernés et au sein de ceux-ci. Elle devrait garantir une identification et une répartition claires des rôles et des responsabilités au sein des institutions européennes. Il devrait incomber à tous les services et acteurs de l'UE de veiller au respect de la HRDDP (et pas seulement à l'organisme qui fournit un soutien au secteur de la sécurité concerné), notamment en ce qui concerne l'atténuation et la prévention des risques et le processus décisionnel susceptible de déclencher la présence, l'adaptation, la suspension ou la cessation du soutien de l'UE au secteur de la sécurité (l'implication de différents niveaux institutionnels dans un tel processus décisionnel peut retarder les réactions en cas d'urgence et, par conséquent, entraîner des conséquences dommageables).

Il s'agit également d'assurer une coordination adéquate entre tous les acteurs de l'UE présents dans un pays donné, car leurs actions peuvent avoir une répercussion sur les risques et la manière de les atténuer, même s'ils ne participent pas au soutien au secteur de la sécurité. Des normes strictes et cohérentes de gestion des risques devraient être appliquées à tous les niveaux (y compris au siège, dans les délégations de l'UE et dans les missions de soutien au secteur de la sécurité).

- L'UE devrait veiller à ce que l'ensemble du personnel de l'UE participant au soutien aux secteurs de la sécurité (y compris dans les quartiers généraux, les délégations et les missions de l'UE) reçoive une formation approfondie sur les droits humains, le droit international humanitaire, la protection des civils, la prévention des conflits et la sensibilité aux conflits et aux questions de genre.
- L'UE devrait créer et renforcer des incitations dans l'ensemble de ses institutions pour la mise en œuvre de la HRDDP, notamment en ce qui concerne le suivi, l'établissement de rapports et l'évaluation. Au

¹ Il a été avancé que tous les pays partenaires bénéficiant d'un soutien à leurs secteurs de la sécurité devraient adhérer aux statuts de la Cour pénale internationale.

² Par exemple, il a été souligné que la corruption peut être un moteur de conflit et que les mesures de soutien au secteur de la sécurité peuvent ne pas remettre en cause, voire alimenter, la corruption (et les risques associés de gaspillage, de détournement et d'utilisation abusive des équipements fournis, en particulier des équipements létaux). Ce risque doit être analysé, suivi et traité dans le cadre de toute mesure d'aide, et il doit être considéré comme un motif possible de refus, de suspension ou de suppression de l'aide.

³ À cet égard, il a été souligné que dans la « note d'information » distribuée aux participant·es de la société civile, le terme « le cas échéant » devrait être supprimé de la phrase « [...] tout soutien au secteur de la sécurité fourni par l'UE est compatible avec le droit relatif aux droits humains et le droit international humanitaire, le cas échéant ».

niveau du personnel, cela peut également inclure des exigences en matière d'expertise sur les droits humains, le droit international humanitaire et la sensibilité aux conflits et aux questions de genre dans les descriptions de postes, les éléments dédiés aux rapports de diligence raisonnable en matière de droits humains dans les évaluations annuelles, etc.

- L'UE devrait remédier aux incohérences internes relatives à son soutien aux secteurs de la sécurité en répondant aux éventuelles incohérences entre les États membres de l'UE et entre leurs intérêts parfois concurrents dans des pays donnés, et en veillant à la complémentarité et à la cohérence de ses actions avec celles de ses partenaires, y compris les États membres. Un décalage entre les engagements de l'UE et ceux de ses États membres dans des pays partenaires peut nuire à la légitimité et à l'impact de l'UE.

2. L'UE devrait veiller à ce que les droits et les circonstances spécifiques de toutes les personnes — y compris les femmes, les enfants et les personnes âgées, les minorités, les réfugié-es, les personnes handicapées et les groupes vulnérables et marginalisés — soient pleinement pris en considération dans les évaluations des risques en matière de droits humains et de droit international humanitaire, ainsi que dans les analyses de conflit.

- L'UE devrait consulter et mobiliser divers acteurs de la société civile (locale) et groupes de population dans le cadre de ses évaluations des risques et de ses analyses de conflit, en particulier les groupes vulnérables et marginalisés. Il s'agit non seulement d'identifier les risques existants, ou la manière dont ils peuvent survenir, et les éventuelles mesures d'atténuation des risques, mais aussi de déterminer s'il convient de fournir un soutien au secteur de la sécurité en premier lieu et de quelle manière, et si d'autres types d'engagements devraient être envisagés et mis en œuvre.
- L'UE devrait veiller à ce que ses évaluations tiennent compte des conflits et donc des questions de genre, et qu'elles prennent en considération les risques et les dommages éventuels liés au genre. Elle doit écouter, comprendre et répondre au large éventail de vulnérabilités et de capacités qui existent dans chaque contexte. Il s'agit notamment d'adopter une approche intersectionnelle du genre, comme le prévoit le [troisième plan d'action de l'Union européenne sur l'égalité entre les hommes et les femmes](#), lequel stipule que l'action de l'UE devrait « aborder l'intersectionnalité du genre avec d'autres formes de discrimination ».
- L'UE devrait s'assurer qu'elle considère les violations des droits humains et du droit international humanitaire, ainsi que les discriminations passées, en tant que facteurs de risque.
- L'UE devrait veiller à ce que ses évaluations des risques tiennent compte du rôle que les sociétés de sécurité privées peuvent jouer dans un pays donné et de l'impact de leurs actions sur les populations, ainsi que de la manière dont les forces de sécurité que l'UE cherche à soutenir (ou qu'elle soutient déjà) travaillent avec ces sociétés.
- Les évaluations des risques doivent être mises à jour régulièrement et être liées à des mécanismes permettant d'adapter, de suspendre ou de mettre fin au soutien de l'UE (voir le point 5 ci-dessous).

3. L'UE devrait veiller à ce que le soutien qu'elle apporte aux secteurs de la sécurité contribue au développement de forces de sécurité plus respectueuses des droits humains et du droit international humanitaire.

- L'UE devrait veiller à ce que son soutien aux secteurs de la sécurité comprenne une aide à la mise en place et au renforcement de mécanismes nationaux de redevabilité au sein des forces de sécurité et des systèmes judiciaires des pays partenaires (ceci devrait inclure des mécanismes judiciaires nationaux pour des procès équitables de membres des forces de sécurité qui ordonneraient ou commettraient des violations des droits humains et du droit international humanitaire). Elle doit aussi garantir que son soutien dépende d'engagements et d'actions concrètes des partenaires dans ce sens. Les institutions de contrôle des gouvernements partenaires doivent être ouvertes et réceptives aux contributions des populations, et elles doivent aborder les questions de sécurité de manière globale (ce qui n'est souvent pas le cas lorsque les ministères de l'intérieur sont l'institution responsable). Les réformes devraient être communiquées au grand public, afin de s'assurer que les citoyen-nes comprennent les canaux auxquels ils et elles ont accès pour signaler les abus, et pour aider à lutter contre le sentiment d'impunité des forces de sécurité.

- Les forces de sécurité soutenues n'ont souvent pas une connaissance approfondie des politiques et processus de diligence raisonnable en matière de droits humains. Elles ne disposent pas nécessairement de procédures opérationnelles standardisées pour concevoir et mettre en œuvre des mesures de prévention et d'atténuation des risques afin d'éviter de nuire et de protéger les civils. L'UE devrait donc contribuer à la mise en place et au renforcement des processus et politiques pertinents au sein des forces de sécurité des partenaires. En outre, pour garantir la pérennité à long terme, il est important de promouvoir l'appropriation nationale de la responsabilité et de la mise en œuvre des processus de diligence raisonnable en matière de droits humains et des mesures d'atténuation des risques.
- L'UE devrait soutenir et aider à fournir des formations exhaustives aux forces de sécurité sur les droits humains, le droit international humanitaire et la protection des civils. Ces formations doivent être complètes et approfondies (et non consister en des exercices ponctuels de courte durée), et doivent inclure l'analyse et la transformation d'éventuelles réactions violentes par défaut du personnel des forces de sécurité (parfois déjà entraînées de la sorte) face à certaines situations. Elles doivent permettre aux participant-es d'acquérir des compétences et des outils pour la communication non violente et la transformation non violente des conflits. Des suivis réguliers doivent être organisés avec les personnes formées, et leur comportement et leurs actions en matière de sécurité après les formations doivent être suivis de près.

Les formateurs et formatrices eux/elles-mêmes (de l'UE et hors UE) devraient également être sélectionné-es, formé-es et soutenu-es de manière adéquate à cette fin et sur tous les points susmentionnés (cela devrait également être le cas pour tout personnel de l'UE déployé dans le cadre des initiatives de soutien au secteur de la sécurité, comme indiqué précédemment). Dans la mesure du possible, les formateurs et formatrices doivent être issu-es des populations locales (les forces de sécurité formées peuvent également être plus enclines à prêter attention et à respecter les conseils fournis par des formateurs et formatrices en uniforme).

- L'UE devrait communiquer clairement ses objectifs et ses attentes aux forces de sécurité des pays partenaires en ce qui concerne le respect du droit humanitaire et du droit international humanitaire, ainsi que l'obtention de résultats positifs en matière de sécurité humaine. Elle devrait communiquer l'existence, l'objectif et les modalités de mise en œuvre de la HRDDP dès le début du mandat de la mission de soutien au secteur de la sécurité, et poursuivre cette communication pendant toutes les phases de son engagement. Il s'agit là d'un point essentiel pour éviter les malentendus au sein des forces de sécurité soutenues : celles-ci doivent considérer que la protection des civils est au cœur de leur mandat et ne pas percevoir les considérations relatives aux droits humains comme une question périphérique associée à d'éventuelles sanctions (et relevant éventuellement du prétexte pour les sanctionner).
- L'UE devrait soutenir le rôle que les acteurs et actrices de la société civile peuvent jouer dans l'établissement de liens entre les forces de sécurité et les populations locales, ainsi que dans l'instauration d'un climat de confiance entre elles. Il peut s'agir d'aider à mettre en place des comités de dialogue au niveau des communautés, afin d'offrir des forums aux civils pour exprimer leurs préoccupations et leurs perceptions de la sécurité (ou de l'insécurité), aux forces de sécurité pour les écouter et y répondre, et aux deux parties pour discuter de solutions (l'UE pouvant jouer le rôle de facilitatrice). Il peut également s'agir d'associer les acteurs et actrices de la société civile aux formations dispensées aux forces de sécurité afin d'aider à construire une compréhension mutuelle. En outre, l'UE devrait soutenir la création ou le renforcement de systèmes d'alerte précoce permettant aux acteurs et actrices de la société civile et aux populations de signaler les violations des droits humains et de suggérer des réponses.
- L'UE devrait mettre en œuvre des politiques de transformation sensible aux questions de genre qui vont au-delà de l'inclusion et de la protection des femmes. Elle devrait systématiser les formations visant à dissocier le recours à la force et à la violence de la masculinité, et doter les forces de sécurité de ressources et d'outils de soutien psychologique, de thérapie et de traitement des émotions et des traumatismes.
- La politique de diligence raisonnable de l'UE en matière de droits humains devrait inclure des dispositions relatives à la protection des données individuelles, et l'UE devrait veiller à ce que son soutien aux secteurs de la sécurité comprenne des dispositions et des garanties adéquates en matière de protection des données (par exemple, en ce qui concerne les systèmes de surveillance).

4. L'UE devrait s'engager auprès des acteurs et actrices de la société civile et les soutenir dans le cadre des initiatives visant à garantir que les forces de sécurité soutenues par l'UE respectent le droit international humanitaire et le droit international relatif aux droits humains.

- L'UE devrait participer et mobiliser divers acteurs et actrices de la société civile (locale), et s'engager directement auprès des populations, dans toutes les phases de son soutien au secteur de la sécurité, y compris pour la mise en œuvre et le renforcement des capacités, le suivi et l'évaluation (en plus de l'évaluation des risques).
- L'UE devrait contribuer à renforcer les capacités des acteurs et actrices de la société civile locale à surveiller les violations des droits humains et du droit international humanitaire, notamment par des ressources adéquates et des formations sur leurs droits et les voies légales pour les défendre, ainsi que sur les obligations des forces de sécurité. L'UE devrait également défendre un espace civique ouvert et la capacité des acteurs et actrices de la société civile à s'exprimer publiquement et en privé sur les violations, et à mener des actions de plaidoyer pour obtenir des changements.
- Les rapports internes sur le soutien de l'UE aux secteurs de la sécurité devraient mettre l'accent sur la manière dont les différents acteurs et actrices de la société civile ont été consulté-es dans le cadre des initiatives déployées, et sur l'incidence de ces consultations (avec des exemples concrets dans les deux cas).
- L'UE devrait accroître et renforcer ses efforts de communication publique et sa transparence sur le soutien aux secteurs de la sécurité qu'elle apporte à ses gouvernements partenaires. Il s'agit également de partager largement des informations globales sur son soutien (y compris sur les objectifs poursuivis), et de mettre ces informations à jour régulièrement. L'UE doit lutter contre la désinformation relative à son soutien.

5. L'UE devrait veiller à ce que son soutien aux secteurs de la sécurité comporte des garanties solides et soit lié à des mécanismes de suivi, de retour d'information et de redevabilité qui peuvent amener l'UE à adapter son soutien, à le suspendre ou à y mettre fin en fonction de l'évolution du contexte et du comportement des forces de sécurité soutenues.

- L'UE devrait s'assurer qu'elle dispose de lignes directrices et de mécanismes clairs pour adapter, suspendre ou mettre fin à ses engagements dans les cas où les forces de sécurité ne respectent pas suffisamment les droits humains et le droit international humanitaire, les risques pour la sécurité humaine des populations liés au soutien fourni ne peuvent pas être atténués, les engagements ne tiennent pas suffisamment compte des dynamiques de conflit, et/ou les réactions des acteurs et actrices de la société civile indiquent que les engagements sont préjudiciables ou n'atteignent pas leurs objectifs. Elle devrait disposer de cadres solides pour le suivi des incidents liés à d'éventuelles violations des droits humains et du droit international humanitaire par les forces de sécurité soutenues (ou par leurs partenaires, y compris les sociétés de sécurité privées), notamment à travers le renforcement des évaluations des risques et la mise en place d'interdictions concernant la fourniture d'équipements militaires. Elle doit être prête à adapter, suspendre ou mettre fin rapidement aux programmes ayant des effets négatifs.
- L'UE devrait veiller à ce que tout soutien au secteur de la sécurité qu'elle fournit (y compris par l'intermédiaire de missions relevant de sa Politique de sécurité et de défense commune (PSDC)) s'accompagne ou soit lié à un mécanisme de redevabilité de l'UE qui soit ouvert et accessible aux populations (et qui inclue des protections spécifiques pour les lanceurs et lanceuses d'alerte), qui recueille les plaintes et les retours d'information, et qui surveille l'existence éventuelle de dommages, de victimes civiles et de griefs de manière transparente. Le mécanisme devrait surveiller le comportement du personnel de l'UE déployé et des forces de sécurité soutenues. L'UE devrait veiller à ce que les populations soient informées de l'existence de ce mécanisme et de la manière de l'utiliser. Le mécanisme doit être lié aux processus d'adaptation, de suspension ou de cessation de l'aide mentionnés ci-dessus et y jouer un rôle déterminant.
- L'UE devrait veiller à ce que des politiques et des mécanismes solides soient mis en place pour prévenir l'exploitation, les abus et le harcèlement sexuels (EAHS), et y répondre. Ces politiques et mécanismes doivent inclure et détailler des normes précises, les responsabilités, des mécanismes de contrôle et des procédures de notification et de réaction qui s'appliquent à l'ensemble du personnel, quel que soit le lieu

d'affectation, et qui doivent faire partie des contrats de travail. L'UE devrait faire de la déclaration des soupçons d'actes répréhensibles une obligation, quel que soit le pays d'activité. La politique en matière de EAHS doit préciser comment traiter les plaintes, enquêter et traiter les conclusions, y compris par l'intermédiaire d'une procédure disciplinaire ou en faisant appel à la police, à des auditeurs et auditrices externes ou à des enquêteurs et enquêteuses indépendants.

- L'UE devrait communiquer de manière claire et transparente sur la façon dont elle réagit aux violations des droits humains et du droit international humanitaire commises par les forces de sécurité qu'elle soutient.⁴
- L'UE devrait mettre en place et renforcer des processus internes afin de garantir que l'évaluation et l'apprentissage — en particulier les leçons tirées des échecs et des réponses aux violations des droits humains et du droit international humanitaire par les forces de sécurité précédemment soutenues — soient utilisés pour informer les engagements actuels et futurs, y compris les décisions de fournir ou non un soutien à des secteurs de la sécurité.

⁴ Elle devrait notamment faire preuve de transparence quant aux éventuelles incohérences entre ses réponses aux violations des droits humains et du droit international humanitaire commises par les forces de sécurité qu'elle soutient dans différents pays.