



Bruxelles, le 26 mai 2015
(OR. fr)

6302/07
DCL 1

CIVCOM 74
PESC 170
COAFR 60
COSDP 122
RELEX 95
JAI 74

DÉCLASSIFICATION

du document: RESTREINT UE/EU RESTRICTED

en date du: 13 février 2007

Nouveau statut: Public

Objet: Projet de déclinaison des actions PESD pour une approche intégrée dans le domaine de la police et de son interface avec la justice dans le cadre de la réforme du secteur de sécurité (RSS) en République Démocratique du Congo (RDC)

Les délégations trouveront ci-joint la version déclassifiée du document cité en objet.

Le texte de ce document est identique à celui de la version précédente.

RESTREINT UE



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 13 février 2007

6302/07

RESTREINT UE

CIVCOM 74
PESC 170
COAFR 60
COSDP 122
RELEX 95
JAI 74

NOTE

Du : Secrétariat Général du Conseil
Au : Comité de gestion civile des crises
Sujet : Projet de déclinaison des actions PESD pour une approche intégrée dans le domaine de la police et de son interface avec la justice dans le cadre de la réforme du secteur de sécurité (RSS) en République Démocratique du Congo (RDC)

En vue de la discussion au Comité de Gestion Civile des Crises (CIVCOM) du 14 février 2007, les délégations trouveront ci-joint la déclinaison des actions PESD, pour une approche intégrée dans le domaine de la police et de son interface avec la justice dans le cadre de la réforme du secteur de sécurité (RSS) en République Démocratique du Congo (RDC) agréés dans le document conjoint avec la Commission Européenne (COREU 2473/COR 1 du 13 novembre 2006).

RESTREINT UE

Projet de déclinaison des actions PESD pour une approche intégrée dans les domaines de la police et de son interface avec la justice dans le cadre de la réforme du secteur de sécurité (RSS) en République Démocratique du Congo (RDC)

I- Contexte

1. Après le 30 juin 2007, date d'expiration du mandat des missions EUPOL Kinshasa et EUSEC RDC, l'Union européenne envisage d'engager une nouvelle mission PESD SSR police et de son interface avec la justice afin de se joindre aux efforts internationaux de soutien à la réforme de la police et de la justice en RDC, à l'instar de l'assistance apportée par EUSEC RD CONGO à la réforme de la défense congolaise.
2. La mission EUPOL Kinshasa a actuellement un mandat portant principalement sur l'encadrement de l'Unité de Police Intégrée (UPI), même si la mission a contribué aux actions préparatoires du processus de réforme de la police (participation au Groupe de Réflexion sur la Réforme et la Réorganisation de la PNC - GMRRR). Par ailleurs, elle contribue à la coordination des unités de maintien de l'ordre de la ville de Kinshasa jusqu'à la fin mars 2007.
3. Alors que les actions d'encadrement de l'UPI et l'assistance à la coordination en matière de maintien de l'ordre s'estompent graduellement, la mission est en passe d'être renforcée par quatre experts SSR lui permettant de développer sa capacité d'expertise police et de conseil au profit des autorités congolaises. Ces experts devraient permettre à EUPOL Kinshasa de commencer à développer les actions de réforme de la police congolaise et préparer la mise en place d'une possible mission PESD RSS police et de son interface avec la justice.
4. Le mandat de cette nouvelle mission PESD RSS aurait une dimension essentiellement stratégique et de portée géographique plus large que celle d'EUPOL Kinshasa. La mission devrait en effet appréhender l'ensemble des aspects de réforme et de restructuration de la police congolaise même si elle ne serait qu'un acteur parmi d'autres. Cette mission prendrait place dans un environnement politique et sécuritaire toujours instable et serait appelée à œuvrer au profit d'une police congolaise dans un état de délabrement avancé, et à l'égard de laquelle les besoins comme les attentes sont immenses. Les activités de cette mission devraient être déclinées de façon

RESTREINT UE

cohérente et complémentaire avec les autres acteurs, notamment avec les projets de la Commission européenne, et elles devraient pouvoir s'adosser à un effort important de réhabilitation des infrastructures et d'équipement de la Police Nationale Congolaise (PNC). Un juste équilibre devrait être trouvé entre les efforts de restructuration s'inscrivant dans le long terme et les améliorations sécuritaires de court terme espérées par la population. L'action de la mission enfin n'aurait de sens que si les problèmes majeurs de corruption, de détournement d'argent et de politisation de la police sont également pris en compte de façon urgente par les autorités.

5. Dans ce contexte, une mission PESD RSS d'assistance à la réforme de la PNC, comprenant un élément d'interface avec la justice, pourrait apporter une contribution significative à la réforme SSR en RDC en se concentrant sur un nombre limité d'objectifs. La délimitation d'actions ciblées et la méthodologie à appliquer d'une part, l'assistance à la mise en œuvre du mécanisme de coordination SSR d'autre part, constituent les deux piliers sur lesquels il conviendrait de bâtir cette mission.

II- Identification des actions prioritaires à mener et méthodologie

II a- Police

6. Etant donné l'ampleur et l'étendue des actions de réforme à entreprendre, la mission PESD devrait se concentrer sur des actions bien identifiées, élaborées conformément aux recommandations formulées dans le Rapport Final du GMRRR de mai 2006 et décrites dans le document conjoint de la Commission et du Secrétariat "Comprehensive EU approach to SSR in the DRC (COREU 2473/COR 1) du 13 novembre 2006.

7. Ces actions, déclinées ci-dessous, ont notamment pour but de faciliter les réformes structurelles et institutionnelles de long terme et de continuer à contribuer à une amélioration sécuritaire à court terme au profit de la population.

8. Il est essentiel que ces actions envisagées soient validées et adoptées par les nouvelles autorités congolaises et éventuellement modulées en fonction des interventions des autres acteurs internationaux.

RESTREINT UE

9. Compte tenu de ces remarques liminaires, le mandat de la mission pourrait être construit selon une triple approche :

a) Approche conceptuelle

10. La mission EUPOL Kinshasa, en coordination avec la Délégation de la Commission, a commencé à:

- conseiller et assister les autorités congolaises dans l'élaboration du cadre doctrinal et des règlements d'application conformément à la Loi Organique sur la Police et la Constitution congolaise. Ce travail conceptuel initial qui vise à revisiter et adapter les textes et règlements actuels de la PNC est la première priorité de façon à préparer les futures actions de soutien à la réforme de la Police Congolaise. Un expert SSR police est spécifiquement commis à cette tâche depuis le mois de février 2007;
- conseiller et assister les autorités congolaises dans la définition des critères et procédures de recrutement et dans la politique de formation de la PNC, notamment s'agissant de la rédaction des programmes de formation. Cette tâche est aussi une priorité afin de permettre un démarrage rapide des sessions de formation de policiers selon des standards modernes, et d'affecter au sein de la PNC des personnels qualifiés et bien formés. Deux experts police SSR sont dédiés à cette tâche depuis le mois de février 2007.

11. Ces travaux de nature conceptuelle devront vraisemblablement être poursuivis par la mission PESD RSS police et de son interface avec la justice. Dans ce cadre, il importera de veiller à la nécessaire coordination des efforts de l'UE au profit de la RSS sous tous ses aspects et d'assurer notamment une parfaite synergie avec la mission EUSEC RD Congo. Il conviendra également de définir des critères de succès précis (benchmarks) ainsi qu'une stratégie claire de désengagement (exit strategy). Les besoins en personnel devront être définis et adaptés en fonction de ces critères tout en restant en cohérence avec les moyens budgétaires disponibles.

b) Approche stratégique

12. La mission SSR police pourrait assister et conseiller le ministère de l'Intérieur, l'Inspection et la Direction de la PNC sur la restructuration et l'intégration des différents services de police au sein d'une seule institution, conformément aux recommandations du GMRRR et dans le cadre de la décentralisation de l'Etat congolais prévue par la Constitution (e.g. "*unification des unités*

RESTREINT UE

et services de police et de sécurité publique; démilitarisation de la police; réforme de certaines structures de type militaire ou d'ordre privé; redéfinition des structures comme le Conseil Supérieur de Police, l'Inspection Générale de la PNC; suivi de la mise en œuvre de la réforme..."). Cette action constituerait un relais nécessaire, au niveau central, dans la mise en œuvre des projets de réforme élaborés au sein du Comité de Suivi de la Police (CSRP). Elle nécessite une approche commune et cohérente avec les projets de la Commission dans le domaine de la refonte des ressources humaines de la PNC, ainsi qu'avec la MONUC, tenant compte de son déploiement sur l'ensemble du territoire congolais.

13. Cette action nécessiterait un nombre limité de policiers particulièrement expérimentés et ayant exercé des fonctions importantes de commandement, déployés à des positions clefs au sein de la Direction de la PNC, de l'Inspection Générale et du ministère de l'Intérieur.

c) Approche opérationnelle

14. Gardant à l'esprit le disfonctionnement actuel de la Police Nationale Congolaise et le déficit sécuritaire qui en découle, et mettant à profit l'expérience d'EUPOL Kinshasa, la mission PESD RSS pourrait également avoir une action opérationnelle limitée mais nécessaire dans deux domaines d'activité importants, la police judiciaire et l'ordre public. Dans ce contexte, la mission pourrait:

- conseiller et suivre les activités du département d'enquêtes judiciaire de la police de Kinshasa visant à évaluer la performance et identifier les besoins, ainsi qu'optimiser les efforts de réforme dans le secteur de la police judiciaire. Cette action nécessiterait le déploiement d'un nombre limité de policiers expérimentés, co-localisés au sein de la Sous Direction de la Police Judiciaire de la capitale;
- conseiller et assister la Sous Direction de l'ordre public dans la réorganisation, la restructuration et la répartition des unités de maintien de l'ordre sur l'ensemble du territoire, de manière à insérer ces unités dans un cadre unique permettant leur utilisation plus souple et plus cohérente en tant qu'unités de maintien de l'ordre / unités de réserve. Cette action nécessiterait le déploiement d'un nombre réduit de policiers expérimentés, co-localisés au sein de la Sous Direction de l'Ordre Public, ayant une compétence sur l'ensemble du territoire.

RESTREINT UE

II b- Interface Justice

15. Une réforme du secteur judiciaire en RDC est un pendant indispensable des réformes entamées et envisagées dans les domaines de la défense et notamment de la police. Dans le cadre des principes énoncés dans le "Comprehensive EU approach to SSR in the DRC (COREU 2473/COR 1) du 13 novembre 2006, une contribution PESD RSS dans le domaine de la justice permettrait de renforcer l'approche intégrée en matière de réforme du secteur de sécurité. Cette action doit être menée en coordination étroite avec les projets de la Commission européenne. Etant donné la nature et le champ d'action possible de la contribution PESD en matière de justice et sous réserve d'un agrément des autorités congolaises, cette action devrait principalement permettre de donner des conseils stratégiques et d'assurer l'interface avec la police. Compte tenu des interactions très fortes entre la police et la justice, il est proposé que cette contribution s'intègre dans le cadre du volet de la police de l'engagement PESD, tout en assurant un lien étroit avec les actions menées dans le volet défense.
16. La contribution PESD RSS dans le domaine de l'Etat de droit pourrait se décliner au travers d'une action d'interface et de conseil en matière de droit pénal. Elle devrait compléter les activités prévues dans le cadre de l'engagement PESD en matière de police et assurer un lien avec l'engagement PESD dans le domaine de la défense, de la façon suivante:

- un expert spécialisé dans le droit pénal pourrait soutenir la possible activité des policiers de la mission PESD SSR dans le domaine de l'assistance à la police judiciaire de Kinshasa de manière à faciliter la bonne prise en compte par le ministère public des procédures diligentées par les officiers de police judiciaire de la capitale;
- un nombre limité d'experts dans le domaine de la justice militaire pourrait fournir conseils et assistance aux chambres de la justice militaire et à l'*Auditoriat Militaire* en gardant à l'esprit la suppression prévue de la justice militaire et sa transposition dans le droit pénal. Ils seraient amenés à travailler en étroite collaboration avec la mission EUSEC RD CONGO et les autres acteurs internationaux engagés dans ce domaine.

III- Soutien au mécanisme de coordination SSR

17. Dans les Conclusions du CAGRE du 15 septembre 2006, il était précisé qu' "étant donné la nécessité d'une approche globale combinant les différentes initiatives en cours, l'UE serait

RESTREINT UE

disposée à assurer un rôle de coordination des efforts internationaux dans le domaine sécuritaire, en étroite coordination avec les Nations unies, afin de soutenir le autorités congolaises dans ce domaine". Cette position de principe de l'UE a été favorablement accueillie par les membres du Groupe de Contact. Elle impose aux Etats membres de l'UE, à la Commission européenne et aux missions PESD déployées en RDC de soutenir la mise en œuvre du mécanisme de coordination SSR, ainsi que de parler et d'agir d'une seule voix.

III a- Police

18. Comme il est fait mention dans le document conjoint Commission / Secrétariat "Comprehensive EU approach to SSR in the DRC" (COREU 2473/06/COR 1) du 13 novembre 2006, le Comité de Suivi pour la Réforme de la Police (CSRP) constituera, une fois mis sur pied, le cadre idoine au sein duquel doit s'inscrire le mécanisme de coordination entre les autorités congolaises et les acteurs internationaux en facilitant échanges et concertation. Cette enceinte doit en effet faciliter la mise en œuvre des projets de soutien à la PNC, de leur conception à leur réalisation. La Commission européenne soutient la mise en place de ce Comité qui pourrait voir le jour très prochainement.
19. Un projet de structuration du CSRP a été élaboré par les parties concernées, notamment dans le cadre du GMRRRR. Il prévoit que le CSRP serait présidé par le Ministre de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité, éventuellement co-présidé par un représentant de la communauté internationale. Le CSRP, instance de dialogue politique, serait soutenue par une instance mixte technique de conception, le secrétariat exécutif. Le CSRP serait appuyé par des groupes de travail thématiques composés par des membres de la PNC ou d'autres ministères, ainsi que par des experts internationaux assistants techniques. La PNC serait l'organe d'exécution et de mise en œuvre de la réforme, principalement pilotée par l'Inspecteur Général, soutenu par une Unité de Gestion du Changement.
20. Dès lors, afin de matérialiser notre engagement de principe en matière de coordination des actions menées au profit de la police, et après concertation avec la Commission, la mission RSS police pourrait, sous réserve de l'accord des autorités congolaises et de l'assentiment des partenaires internationaux, jouer un rôle de :

RESTREINT UE

- Conseil auprès du ministre de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité au sein du CSRP: le chef de la mission RSS police pourrait jouer ce rôle de conseil et d'expertise police auprès du ministre dans sa fonction de Président du CSRP , dans la mesure où ce positionnement serait accepté et reconnu par toutes les parties.
- Soutien au Secrétariat Exécutif du CSRP: comme indiqué dans le document conjoint Commission / Secrétariat "Comprehensive EU approach to SSR in the DRC", la mission PESD RSS police avec son interface justice pourrait, de façon conjointe et en partenariat étroit avec la Délégation de la Commission, soutenir le Secrétariat Exécutif du CSRP dans sa capacité conceptuelle et analytique, administrative et logistique. Cet appui conséquent permettrait de faciliter le travail de préparation et de suivi des décisions en matière de réforme de la police et de coordonner les actions des Groupes de Travail.

III b- Interface Justice

21. Dans la mesure où le nouveau gouvernement décidera de poursuivre les réflexions dans le contexte du Comité mixte de suivi du programme cadre de la justice, la contribution PESD pourrait essentiellement assurer que les orientations prises dans les domaines police et justice de la RSS sont cohérentes avec les actions décidées dans le cadre de ce Comité. Dans ce contexte, l'expert juridique, assurant l'interface entre l'assistance possible de la mission PESD RSS dans le domaine de la police judiciaire et le ministère public, pourrait également apporter son soutien au secrétariat exécutif de ce Comité. Il devrait, à ce titre, rendre compte aux missions PESD SSR et les conseiller sur les questions liées à l'indépendance de la justice, touchant en particulier au bon fonctionnement des organes créés par la nouvelle Constitution Congolaise.¹

¹ Conseil supérieur de la magistrature, Cour constitutionnelle, Cour de Cassation et Conseil d'État