

Procédures d'examen, évaluation et sélection dans le secteur de la sécurité

03/2008

Qu'est-ce que la procédure d'examen, évaluation et sélection ?

Pourquoi cette procédure d'examen, évaluation et sélection est-elle nécessaire?

Qui doit être examiné, évalué et sélectionné ?

Qui mène cette procédure d'examen, évaluation et sélection ?

Quelles sont les principales techniques d'examen, évaluation et sélection ?

Quel niveau d'examen, évaluation et sélection est-il nécessaire ?

Quels défis relatifs aux droits humains et à la gouvernance les procédures d'examen, évaluation et sélection posent-elles ?

Quels sont les défis spécifiques aux pays en transition ou post-confliktuels ?

Pour plus d'informations



Geneva Centre for the
Democratic Control
of Armed Forces

Ce document fait partie de la Série Documents d'Information de Base (Backgrounders) du DCAF qui fournit aux praticiens et aux politiciens une introduction concise aux questions contemporaines sur la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité.

Qu'est-ce que la procédure d'examen, évaluation et sélection ?

La procédure d'examen, évaluation et sélection est un processus par lequel des individus sont inspectés par ou au nom d'un potentiel employeur dans le but de déterminer s'ils sont appropriés au poste pour lequel ils postulent, ainsi que pour déterminer leurs droits et devoirs. Une des formes de cette procédure est automatiquement pratiquée sur toute personne travaillant à un poste gouvernemental ou commercial, par exemple, par la demande de l'extrait de casier judiciaire lors de la phase du recrutement. Dans le secteur de la sécurité, l'examen tend à être beaucoup plus rigoureux et étendu. Lorsque correctement mené, il constitue une partie vitale du contre-espionnage.

Pourquoi cette procédure d'examen, évaluation et sélection est-elle nécessaire ?

Cette procédure est nécessaire afin d'exclure des postes publics les individus qui représentent une menace pour l'Etat, car ils :

- Possèdent des vues anti-constitutionnelles ;
- Sont affiliés à des groupes terroristes, des groupes criminels organisés ou des groupes de pression politiques ; ou
- Sont vulnérables à la pression, l'extorsion ou la corruption.

De plus, cette procédure aide à :

- S'assurer la probité et l'honnêteté du personnel et ainsi à éviter les fraudes ;
- Protéger les personnes VIP, les lieux sensibles et les informations classifiées ; et
- Décourager les individus inappropriés de postuler pour les postes liés à la sécurité.

Qui doit être examiné, évalué et sélectionné ?

La procédure d'évaluation, examen et sélection est généralement obligatoire pour toute personne ayant accès à des informations ou lieux sensibles, ou qui dispose de pouvoirs significatifs.

Les candidats aux postes suivants sont ainsi pratiquement toujours évalués, examinés et sectionnés :

- Personnel sous les ordres des membres clés de l'exécutif ;
- Membre des forces de sécurité (services de renseignement, agences de sécurité, armée, police nationale et gendarmerie) ;
- Personnel possédant un mandat parlementaire avec un contrôle sur l'appareil sécuritaire national ;
- Personnel avec un accès physique à des lieux sensibles ;
- Personnes non-gouvernementales, tels que les employés de contractants ou de groupes de réflexions (think tanks) ayant accès à des informations classifiées ou prodiguant au gouvernement des services liés à la sécurité nationale.

Certains pays appliquent également cette procédure aux personnes officielles élues ayant accès à des informations sensibles. D'autres présument que le mandat public d'un officiel élu constitue en lui-même un niveau suffisant de confiance pour justifier un accès aux pouvoirs

Approches de la procédure d'examen, évaluation et sélection

Centralisée : Une agence ou unité centrale s'occupe de la procédure (ou de certaines activités de la procédure) pour de multiples services.

Décentralisée : Des agences ou unités indépendantes s'occupent de la procédure.

Déléguée : Des entreprises privées s'occupent de la procédure.

et aux informations sensibles. L'Allemagne, par exemple, demande l'application de cette procédure à tous les parlementaires des Comités de Défense et de Renseignement, alors que les Etats-Unis ne le font pas (voir le Document d'Information de Base (backgrounder) sur les Comités Parlementaires de Défense et de Sécurité).

La procédure d'évaluation, examen et sélection n'est pas seulement pratiquée lors du recrutement. L'examen post-recrutement (aftercare) est également pratiqué à des intervalles réguliers (généralement au moins tous les cinq à dix ans), ainsi qu'à n'importe quel instant où un doute à propos de la fiabilité d'un individu émerge. Les superviseurs reçoivent régulièrement des formations afin d'apprendre à détecter et reconnaître les comportements suspects, et les collègues de travail sont encouragés à rapporter toute activité inhabituelle ou toute autre cause d'inquiétude. De plus, si les charges et devoirs d'un membre du personnel sont modifiés, les managers doivent être informés des modifications résultantes des droits d'accès de sécurité dudit individu. Certains changements de travail peuvent également nécessiter cette procédure d'examen, évaluation et sélection pour obtenir une plus grande autorisation de sécurité.

Certains pays peuvent également exiger que les autres gouvernements certifient que leurs nationaux ont été convenablement examinés dans les cas d'activités co-opérationnelles liées à la sécurité, tels que la procurement et le développement internationaux d'armes. Une telle procédure est généralement codifiée dans un mémorandum ou autres accords.

Qui mène cette procédure d'examen, évaluation et sélection ?

Dans la plupart des cas, l'individu ou le département responsable de la procédure d'examen, évaluation et sélection est séparé et indépendant de celui responsable du recrutement. Il y a principalement trois manières d'organiser cette procédure.

Dans la plupart des pays, les services de sécurité, les services de renseignement ou une agence spécialisée se chargent de la procédure au niveau national, avec en exception, quelques agences menant elles-mêmes la procédure. Une telle approche centralisée aide à s'assurer que :

- Les procédures standards d'examen sont effectivement suivies ;
- Les agences individuelles ne doivent pas développer leurs propres capacités dans cette procédure, leur permettant ainsi de se concentrer sur leurs missions principales ; et
- Une optimisation de l'utilisation des ressources en éliminant les capacités redondantes.

Cependant, des agences peuvent être réticentes et ainsi s'opposer à une approche centralisée afin de conserver secrètes les informations sur leur personnel et afin de maintenir un certain contrôle sur leurs procédures d'examen, évaluation et sélection, ainsi que sur leurs exigences de recrutement.

Dans quelques pays, chaque agence est responsable de sa procédure d'examen, évaluation et sélection. Par exemple, dans le système décentralisé existant en Suisse, chaque agence fédérale ou cantonale mène sa propre procédure. Ainsi, lorsque les employés des contractants gouvernementaux sont examinés, évalués et sélectionnés, l'agence contractante en est elle-même responsable.

Certains pays délèguent les tâches de cette procédure d'examen, évaluation et sélection à des entreprises privées afin de réduire les coûts. Ceci implique généralement des activités comprenant le contrôle des dossiers financiers et criminels qui se basent intensivement sur des données fournies ou récoltées par des entreprises privées.

La plupart des pays suivent une procédure mixte, impliquant des éléments des divers types d'approche de cette procédure d'examen, évaluation et sélection. Par exemple, au Canada, toutes les procédures gouvernementales sont menées par une seule agence, le Service

de Sécurité et Renseignement Canadien, à l'exception de celles relatives à la Police Montée Royale Canadienne. En Suède, la Police de Sécurité mène la plupart des procédures, y compris celle du contrôle des données électroniques, alors que les autres agences mènent des procédures additionnelles. L'armée, par exemple, administre des tests psychologiques aux officiers candidats.

Au Royaume-Uni, l'agence responsable de cette procédure dans le secteur de la défense s'occupe de la procédure pour les services armés, le personnel civil du Ministère de la Défense, le personnel de renseignement du secteur de la défense, le personnel des contractants du secteur de la défense, ainsi que pour le personnel des industries privées sensibles sur la base d'un remboursement. Cinq autres agences mènent également ces procédures, y compris pour leur personnel : les Services de Sécurité, les Agences de Renseignements Externe et Préventif, le Bureau des Affaires Etrangères et du Commonwealth, et le Bureau de la Sécurité Nucléaire Civile.

Aux Etats-Unis, deux agences mènent la majorité des activités de la procédure, le FBI (pour son propre recrutement, pour le recrutement des autres agences fédérales telles que la Maison Blanche, le Département de Justice, le Bureau Administratif des Cours Américaines, et certains Comités des Chambres Basse et Haute du Congrès, ainsi que pour le recrutement des officiers fédéraux et étatiques qui mettent en oeuvre la loi et qui ont besoin d'un accès à des informations sensibles) et le Bureau du Management du Personnel (pour la plupart des autres agences fédérales civiles, parfois de concert avec le Département de la Défense). D'autres agences, tels que le Département d'Etat et les Services de Renseignement, mènent

Dans un certain nombre de sociétés, notamment des pays du Moyen Orient où l'accès aux postes clés et informations sensibles est réglementé par des liens familiaux et des affiliations tribales, il peut ne pas y avoir de système formel d'examen, évaluation et sélection en place. Cependant, même dans ces systèmes, le dépistage de certains individus peut être mené par les services de renseignement aux travers de mécanismes plus informels.

elles mêmes les activités de la procédure pour leur personnel.

Cependant, quelle que soit l'autorité ou agence qui s'occupe de la procédure, la plupart des pays font des efforts pour s'assurer que la procédure elle-même est standardisée. En Allemagne et en Suisse, les directives de ladite procédure sont ainsi codifiées dans la loi. Aux Etats-Unis, la procédure est mandatée par ordre présidentiel. Ainsi, les autorités responsables, quelles qu'elles soient, doivent s'assurer que les procédures standards sont en effet suivies au sein du gouvernement dans son entièreté, et que des garanties démocratiques sont en place afin de prévenir tout mauvais usage.

Quelles sont les principales techniques d'examen, évaluation et sélection ?

Bien que les procédures d'examen, évaluation et sélection varient d'un pays à l'autre, certaines techniques standards sont généralement utilisées.

Les **formulaire d'information - divulgation** constituent souvent les premiers pas de la procédure, demandant à l'individu concerné de soumettre et divulguer le type suivant d'informations :

- Nom complet ainsi que tout nom antérieur ;
- Historique de carrière ;
- Lieu de résidence, séjours et activités à l'étranger
- Statut financier ; et
- Informations sur des condamnations légales antérieures ou des procédures légales.

De plus, ces formulaires d'information-divulgation incluent généralement une question « fourre-tout » demandant s'il existe un quelconque conflit d'intérêts et exigeant du candidat de reconnaître que mentir, déformer ou modifier la réalité ou délibérément omettre

une information pourrait constituer une base pour un refus de tout emploi ou pour un renvoi ultérieur.

Les **contrôles électroniques** peuvent inclure des contrôles d'identité qui établissent l'authenticité des documents, tels que cartes d'identité, passeports, certificats de naissance, diplômes, et autres, ainsi que des **contrôles des informations d'arrière-fond** qui peuvent inclure :

- Les données criminelles et de sécurité nationale, y compris les données étrangères lorsque cela est pertinent ;
- Les données médicales, qui peuvent révéler que le candidat souffre de conditions médicales ou psychologiques qui pourraient avoir un impact sur sa capacité à gérer des informations sensibles ; et
- Les données financières du candidat et de sa famille afin de déterminer s'il existe de sérieuses difficultés ou irresponsabilités financières qui pourraient le rendre vulnérable à des incitations ou encore s'il existe des richesses dont la provenance reste inexplicée.

Les **interviewes** du candidat constituent l'une des méthodes les plus communes de ces procédures d'examen, évaluation et sélection. Les enquêtes peuvent inclure des questions relatives au formulaire d'information-divulgation, ainsi qu'aux facteurs suivants :

- Le contexte familial ;
- Les expériences passées ;
- La santé ;
- La vie personnelle ;
- Les relations avec les nationaux de certains pays,
- La consommation de drogues et alcool ;
- L'affiliation à certaines organisations ;
- Les vues politiques ;
- Les hobbies.

La **vérification des références** en écrivant ou en téléphonant est généralement obligatoire, ainsi que (dans les cas importants et hautement sensibles) l'interview personnelle des amis, professeurs, connaissances, voisins et employeurs. Dans la plupart des cas, le consentement pour de telles interviews doit être obtenu auprès de l'individu concerné avant qu'elles ne soient menées. L'une des causes majeures de difficultés et retards dans l'accomplissement des procédures d'examen, évaluation et sélection est la non-disponibilité ou l'inadéquation des garants nommés par le candidat.

D'autres techniques qui peuvent être utilisées comprennent des examens médicaux et psychologiques, des interviews polygraphes et la prise d'empreintes.

Quel niveau d'examen, évaluation et sélection est-il nécessaire ?

Il existe différents niveaux de sensibilité d'informations ou de lieux. Plus grand est l'accès aux informations classifiées ou aux lieux physiques sensibles pour un poste donné, plus stricte (et la plus coûteuse) est la procédure.

Il n'existe aucune formule magique pour déterminer quelle information doit être classifiée à quel niveau. Elles sont généralement ordonnées dans un certain ordre, tel que : « classifié », « secret » et « top secret ». Les procédures d'examen, évaluation et sélection en vue d'obtenir un accès varient donc pour chaque niveau.

Quels défis relatifs aux droits humains et à la gouvernance les procédures d'examen, évaluation et sélection posent-elles ?

Atteintes à la vie privée. De par leur nature même, les procédures d'examen, évaluation et sélection exigent des enquêtes sur la vie privée de l'individu au-delà de ce qui serait normalement accepté du gouvernement.

L'approbation devrait être obtenue de la part du candidat préalablement à l'enquête elle-même, avec comme seule exception, les conscrits militaires, dont le consentement ne doit pas nécessairement être obtenu pour les procédures les plus limitées.

Abus de pouvoir. La procédure d'examen, évaluation et sélection donne aux autorités responsables une forte influence sur la carrière et la vie de ceux qui lui y sont soumis. Afin de prévenir des abus par les autorités responsables :

- Les autorités responsables doivent avoir elles-mêmes été soumises aux procédures de vérification pour l'obtention du certificat de sécurité le plus élevé parmi ceux dont elles sont responsables ;
- Les autorités responsables doivent avoir été ré-investiguées à des intervalles réguliers afin de prévenir la corruption, particulièrement dans le domaine des données financières ;
- Les membres des autorités responsables devraient généralement être représentatifs de la population entière ;
- Les sujets - candidats devraient avoir le droit de voir les résultats de l'enquête ; et
- Les sujets – candidats devraient avoir le droit de faire appel et de demander à ce que les données inexacts ou hors de propos soient retirées du dossier.

Critères d'examen, évaluation et sélection inappropriés. Le choix de critères inappropriés peut donner lieu à l'exclusion de candidats qualifiés ou à l'inclusion de candidats non-qualifiés. Les critères particulièrement sensibles comprennent ceux de l'affiliation politique, des données criminelles et de consommation antérieure de drogues et alcool. Ces critères varient d'un pays à l'autre. Dans les systèmes démocratiques, les critères politiques devraient en règle générale tendre à exclure les extrémistes qui chercheraient à renverser le gouvernement en place par des moyens non-démocratiques. Dans la plupart des pays, une consommation antérieure limitée de drogues

ou une condamnation criminelle mineure fort antérieure ne constituent pas en elles-mêmes un obstacle à un recrutement dans le secteur de la sécurité.

Inefficacités dues à un manque de données ou à des procédures défectueuses. Les procédures d'examen, évaluation et sélection demandent de larges ressources. Aux Etats- Unis, le budget pré établi 2006 du Bureau du Management du Personnel s'étendait de 80\$ pour la vérification d'une simple agence nationale à 3150\$ pour une enquête standard des antécédents nécessaire pour l'acquisition d'une autorisation d'accès au niveau top secret. Des procédures inefficaces peuvent exacerber ces coûts ou donner lieu à un délai disproportionné pour que l'individu obtienne l'autorisation de sécurité. Afin d'éviter ce genre de problèmes, il devrait être déterminé si des bénéfices et économies aux niveaux des coûts et taux d'efficacité pourraient être obtenus en :

- Standardisant les procédures au sein du gouvernement entier ;
- Assignant certaines fonctions d'examen, évaluation et sélection, telle que la vérification des données, à une agence centralisée ou en les privatisant ; et en
- Simplifiant l'accès aux données en utilisant des bases de données nationales ou des procédures de recherche standardisées.

De tels défis soulignent la nécessité d'une gestion des procédures d'examen, évaluation et sélection par une agence légale robuste. Celle-ci devrait comprendre les éléments suivants:

- Une loi sur la sécurité nationale qui régleme la classification des données et informations ainsi que les procédures d'examen, évaluation et sélection nécessaires pour obtenir un accès à chacun des niveaux de sécurité ;
- Des lois sur la protection des données et informations qui incluent des exemptions à la règle pour le traitement des données personnelles des candidats dans le but de

les soumettre à ces procédures d'examen, évaluation et sélection : les données devraient être conservées pour une certaine période de temps après la retraite ou la mort de l'individu concerné et ensuite être détruites ; et

- Des lois de protection des droits de l'homme et de protection contre la discrimination qui ne préviennent pas l'examen, l'évaluation et la sélection des individus travaillant à des postes liés à la sécurité nationale selon des critères incluant notamment les croyances éthiques, les opinions personnelles, les maladies psychosomatiques ou physiques, et les origines nationales – toutes autres clauses non-discriminatrices pertinentes devraient être appliquées.

Quels sont les défis spécifiques aux pays en transition ou post-confliktuels ?

La procédure d'examen, évaluation et sélection dans les pays en transition ou post-confliktuels est étroitement liée aux questions de justice transitionnelle. Dans ces situations, la procédure implique non seulement la vérification de l'accès des employés à des informations sensibles, mais également la vérification de leur potentiel passé criminel, incluant notamment des condamnations pour comportements anti-démocratiques, violations des droits de l'homme ou crimes de guerre. Cette procédure est généralement dénommée lustration.

Les sociétés en transition ou post-confliktuelles rencontrent un grand nombre de problèmes qui existent également dans les démocraties consolidées. A certains égards cependant, les difficultés encourues lors de la procédure d'examen, évaluation et sélection peuvent être plus marquées car :

- Le cadre légal est probablement sous-développé ;
- Les institutions sont peut-être faibles et fragmentées ;
- Les ressources sont certainement insuffisantes pour financer la procédure qui comprend tous

les échelons de la structure du secteur de la sécurité nationale ;

- Les données sur les individus ne sont peut-être pas disponibles, car elles ont été perdues, détruites ou sujettes à des manipulations à des fins politiques ;
- Il y a peu ou pas de consensus politique ;
- Les autorités responsables de la procédure peuvent être corrompues ou motivées politiquement ; et
- Il y a peut-être un nombre insuffisant de candidats qui soient à la fois qualifiés et acceptables, rendant ainsi nécessaires une baisse de niveau des critères attachés à la procédure et / ou un recrutement ou une promotion d'individus insuffisamment qualifiés.

Il n'existe aucune recette miracle pour résoudre les défis d'une telle nature. Cependant, il est essentiel pour les gouvernements travaillant dans de telles circonstances de mener une analyse exhaustive de la capacité de l'Etat à conduire ces procédures et de déterminer les zones prioritaires où la réforme et la construction des capacités sont les plus nécessaires, particulièrement au sein des niveaux les plus élevés.

Pour plus d'informations

Canada, CSIS Security Screening
www.csis-scrs.gc.ca/en/priorities/securityscreening.asp

www.csis-scrs.gc.ca/en/newsroom/backgrounders/backgroundunder09.asp

New Zealand's Guidelines on Governmental Security. Chapter 5: Personnel Security
www.security.govt.nz/sigs/html/chapter5.html

United Kingdom, Defence Vetting Agency website
www.mod.uk/DefenceInternet/AboutDefence/Organisation/AgenciesOrganisations/DVA/

United Nations High Commissioner for Human Rights. Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States. Vetting: an Operational Framework, 2006
www.ohchr.org/english/about/publications/docs/ruleoflaw-Vetting_en.pdf

United States, Adjudicative Guidelines for Determining Eligibility to Access to Classified Information, 2005
www.fas.org/sgp/isoo/guidelines.html

United States, Report of the Commission on Protecting and Reducing Government Secrecy, 1997
www.fas.org/sgp/library/moynihan/index.html

LA SÉRIE DOCUMENTS D'INFORMATION DE BASE (BACKGROUNDERS) DU DCAF

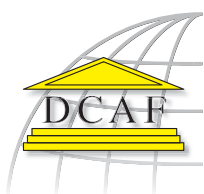
sur la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité

Les Documents d'Information de Base du DCAF prodiguent une introduction concise aux questions contemporaines sur la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité. La série est destinée aux praticiens et politiciens. Votre feedback est encouragé. Veuillez envoyer commentaires et suggestions à : backgrounders@dcaf.ch

D'autres Documents d'Information de Base sont disponibles à l'adresse suivante : www.dcaf.ch/backgrounders

Documents d'Information de Base disponibles

- Attachés de Défense
- Examens, évaluation et sélection dans le secteur de la sécurité
- Comités parlementaires sur la Défense et la Sécurité
- Forces armées multiethniques
- Contrôle parlementaire des services de renseignement
- Médiateurs militaires
- Défis contemporains de la communauté de renseignement
- Parlements et budgets de défense
- Enfants soldats
- Parlements et procurations de la défense
- Entreprises militaires privées
- Politique de sécurité nationale
- Envoi de troupes à l'étranger
- Services de renseignement
- Etats d'urgence
- Traite des êtres humains



Le Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) travaille avec les gouvernements et la société civile pour renforcer et améliorer le contrôle démocratique et civil des organisations du secteur de la sécurité, telles que la police, les agences de renseignement, les services de sécurité de la frontière, les forces paramilitaires et les forces armées. Le Centre mène des recherches pour identifier les défis centraux dans la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité et pour déterminer et rassembler les pratiques les mieux adaptées pour leur faire face. Le DCAF propose des programmes de conseils ainsi qu'une assistance dans le travail pratique à toutes les parties intéressées, la plupart du temps des gouvernements, parlements, autorités militaires et organisations internationales.

Pour plus d'information : www.dcaf.ch