

LA RÉFORME DE LA POLICE NATIONALE CONGOLAISE ET LA CONTRIBUTION DES PARTENAIRES INTERNATIONAUX

Par Anne-Marie NSAKA-KABUNDA*

INTRODUCTION

La situation actuelle de l'Afrique est celle de manque de sécurité, de paix, de démocratie et du sous-développement, tous ces maux combinés plongent les peuples africains dans la pauvreté, la maladie et la mort. Cette situation est décrite par Pierre de Charentenay qui constate que l'Afrique est à l'écart des grands courants économiques du monde en dehors de lieux d'élaboration du savoir, en dehors des pôles de richesses (...) rejeté dans les marges du développement, elle offre un spectacle de violence et de corruption¹.

L'Afrique est l'une des régions du monde qui a produit le plus de violence et d'exclusion. A l'intérieur de ces pays, de longues années durant des systèmes politiques clos ont déstabilisé des sociétés encore trop fragiles, par l'exercice du pouvoir et la confiscation de ses bénéfices aux dépens du grand nombre. A leur tour, les exclusions ont nourri les frustrations et enfanté les oppositions armées et non armées. Elles ont rallumée les oppositions tribales et renforcé les replis identitaires. Alphonse Ntumba Luaba ajoute que la région des grands lacs offre aujourd'hui le visage d'un paysage tourmenté et désolé².

La démocratisation du continent est un facteur déterminant dans sa quête de la paix et de la stabilité³. La démocratie est une garantie du développement et de la paix. Les rapports entre le développement et la paix ont été soulignés par de nombreux auteurs.

D'après Andrea Riccardi, « il existe des zones entières plongées dans la misère par la violence de l'économie. Elles peuvent engendrer un grand désespoir, rien ne pouvant conforter l'espoir d'un avenir meilleur pour soi ou du moins pour ses enfants. Le désespoir provoque des réactions incontrôlables, parmi lesquelles la colère envers un monde que l'on découvre riche grâce aux médias globalisés, et que l'on rend responsable de sa pauvreté. Les vastes zones de pauvreté et de désespoir sont des bouillons de culture idéaux pour faire germer une guerre civile moléculaire et pour favoriser le développement du terrorisme »⁴.

Il n'y a pas de paix, de démocratie, de développement sans sécurité. Dans le sens inverse, la démocratie et le développement engendrent la sécurité et la paix.

Le choix du sujet est motivé par le fait que la RDC est un pays jeune qui tente de bâtir un Etat de droit dans une nation marquée depuis son origine coloniale par une

* Assistante à la Faculté de Droit, Doctorante en Droit PUBLIC/ UNIKIN, Membre du CODESRIA, Email : nsakamar@yahoo.fr

¹ De Charentenay P., "L'Afrique dans les marges", *Etudes*, n°4022, 2005, p.149

² Lukunda Vakala-Mfumu, R, *La conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la région de Grands Lacs : coquille vide ou nécessité impérieuse pour le redécoupage du Congo Démocratique. Quelques considérations sur le processus*, Editions CEDI, Kinshasa, 2004, p.11.

³ Cihunda Hengelela, J, *Sécurité régionale et règlement des conflits armés en Afrique. Contribution de la République Sud-Africaine post-apartheid*, Mémoire de Licence, Faculté de Droit, Université de Kinshasa, 2005, p.6

⁴ Riccardi, A, *La paix préventive*, Salvator, Paris, 2004, p.15.

administration oppressive à travers le comportement des militaires, des policiers, du personnel des services de l'intelligence, des fonctionnaires et autres agents de l'administration publique. Il est observé que toute personne qui exerce une parcelle d'autorité au nom de l'Etat s'arroge le droit de brimer le citoyen ordinaire. L'on peut se rendre compte que le virus qui gangrène le pays est celui de l'idée même que l'on se fait du service public. Il y a de fait nécessité de "refonder" l'Etat à partir de la conscience de chaque citoyen⁵.

L'idéal inscrit dans la Constitution qui régit le pays depuis sa promulgation le 18 février 2006 est de "bâtir au cœur de l'Afrique un Etat de droit et une nation puissante et prospère fondée sur une véritable démocratie politique, économique, sociale et culturelle". La naissance de cet Etat de droit nécessite la réforme des institutions publiques, y compris celles opérant dans le secteur de la sécurité comme la police nationale⁶.

L'intérêt que revêt cette étude consiste à faire avancer le débat sur la question de la réforme de la police en RDC. En effet, aussi sensible soit-il, la police demeure encore en RDC un domaine mystifié et auquel on colle diverses dénominations de "secret d'Etat", de "secret militaire", de "secret de défense", de "secret professionnel"⁷ ainsi tout débat public sur cette question n'est pas ouvert à tout le monde. Peu de travaux d'envergure ont été consacrés à ce sujet à cause notamment de l'opacité qui entoure l'organisation et le fonctionnement de la police.

Les agents de la police nationale sont devenus des facteurs d'insécurité⁸. D'où la nécessité de reformer la police en instruments au service du développement⁹, de la consolidation des institutions politiques démocratiques et l'édification d'un Etat de droit au Congo Kinshasa¹⁰. En fait, la PNC est composée d'éléments ayant des histoires particulières et par conséquent, affichant des comportements souvent atypiques, fruit d'une formation inégale. Dans les effectifs de la PNC, on trouve non seulement d'anciens gendarmes et gardes civils de la Gendarmerie et de la Garde civile des régimes de Mobutu, voire même des veuves et des enfants orphelins des militaires dont les tâches, le comportement et les rapports avec la population congolaise étaient différentes mais également des militaires, des combattants des factions belligérantes, des miliciens et autres. Peut-on alors comprendre que, le peuple congolais se doit-il de prendre sa sécurité en mains, comme l'avait si bien recommandé le Président M'zee L.D Kabila.

Le recours à la littérature, bien que rare, sur la police nationale congolaise et aux textes qui l'organise a été d'un grand apport de cette recherche. Il a permis de bien connaître ces services pour envisager leur réforme en vue de leur permettre de jouer le rôle que l'on attend d'eux pour consolider l'Etat de droit démocratique qui s'érige en RDC.

La police est une notion plurale. Elle ne se limite pas au silence des armes. Elle est aussi politique, économique, militaire, sociale, ou même alimentaire. Il va de soi que dans le

CENCO, *L'Etat et ses services spécialisés. Administration publique et Etat de droit*, CEJP, Kinshasa, 2003, p.1.

⁶ Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 Février 2006, paragraphe 2 du Préambule.

⁷ Vunduawe Te Pemako, F., *A l'ombre du léopard. Vérités sur le règne de Mobutu Sese Seko*, Editions Zaire Libre, Bruxelles, 2000, p.156-157.

⁸ Mpinga Tshibasu, J., *Actes du Forum national sur les droits de l'homme en RDC. Etat de lieu de la situation en RDC*, Kinshasa (Centre catholique Nganda) du 25 au 29 octobre, ONDH, 2004, p.43.

⁹ Mbata Mangu, A., "The conflict in the Democratic Republic of Congo and the protection of rights under the African charter", *African Human Rights Law Journal*, vol 3, n°2, 2003, p.239.

¹⁰ Mpongo Bokako, E., "La théorie des relations civiles et militaires", in Bula-Bula, S., *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise. Liber Amicorum Marcel Antoine Lihau*, PUK-Bruylant, Kinshasa-Bruxelles, 2006, p.236.

cadre de ce travail, nous insistons sur le rôle des partenaires internationaux au sens militaire et institutionnel en nous penchant sur la réforme de la police au Congo, ses crises et les défis de sa transformation dans le contexte de l'émergence démocratique et les impératifs du développement dans le pays.

I. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA POLICE NATIONALE CONGOLAISE

Les services de sécurité au sens général (armée, police et autres services spécialisés) sont les principaux instruments par lesquels l'Etat exerce son pouvoir oppressif sur les citoyens. L'image que la population se fait de l'Etat est en partie tributaire de la manière dont ces services assument leurs tâches¹¹ (CENCO 2003 : 49).

La police nationale congolaise est, aux termes de l'article 182 de Constitution du 18 février 2006 et de l'article 5 du décret-loi n°002/2002 du 26 janvier 2002, une force chargée de veiller à la sécurité et à la tranquillité publique, de maintenir et de rétablir l'ordre ainsi que de la protection rapprochée de hautes autorités.

De par la définition légale de la mission de la police nationale, on peut déduire que la police nationale exerce les missions suivantes :

- veiller à la sécurité et à la tranquillité publique;
- maintenir et rétablir l'ordre public;
- assurer la protection rapprochée des hautes autorités.

La loi organique portant organisation et fonctionnement de la police nationale congolaise s'inscrit dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité et répond au pressant besoin de doter le pays d'une police efficace, civile, démocratique, républicaine, apolitique, professionnelle et organisée à l'image des autres polices du monde¹².

En effet, le développement du secteur de la police et de la sécurité de toute nation, surtout après une longue période dictatoriale émaillée de nombreux conflits armés comme dans le cas de la République Démocratique du Congo, repose fondamentalement sur les bases d'une réforme structurelle et audacieuse.

Une telle réforme ne peut être véritablement et intégralement réalisée que par une organisation rationnelle dudit secteur, susceptible de garantir non seulement son fonctionnement au-delà de toute conjoncture politique, mais aussi d'assurer sa continuité et son efficacité par des structures viables et fiables, des équipements et matériels adéquats, ainsi que par un renouvellement continu des hommes qui l'animent et qui n'ont d'intérêt que national.

L'institution de la Police Nationale en 2002, sur les cendres des ex-forces Publiques, Polices urbaines, Gendarmerie et Garde Civile, consacrée par le Décret-loi n°002/2002 du 26 janvier 2002, a eu pour objectif principal et louable, de doter urgemment le pays d'une Police Nationale efficace à même d'assurer la sécurité publique sur toute l'étendue du territoire de la République, sans malheureusement lui donner les chances de succès¹³.

¹¹ CENCO, *op.cit*, 2003, p.49.

¹² Article 5 du décret-loi n° 002/2002 du 26 janvier 2002 portant institution, organisation et fonctionnement de la police nationale congolaise.

¹³ Lire le Réseau pour la Réforme du Secteur sécuritaire et Groupe Technique et Stratégique Première Edition, Mai 2009, Kinshasa/Centre Lassalien de Kinshasa Article.

Noble dans son esprit, le Décret-loi de 2002 a péché par excès en incluant dans cette police les personnels des forces précitées, auxquels se sont ajoutés des ex-combattants des factions belligérantes, des retraités en tout genre, des intellectuels non formés policièrement, voire des veuves et orphelins des militaires et policiers. Loin de mettre en place une Police professionnelle, ce Décret-loi a produit une institution policière atypique, délicate dans son emploi.

En outre, beaucoup des missions traditionnelles de Police étaient jusque-là exercées par d'autres services disposant de pouvoirs coercitifs. Pourtant, au regard des dispositions de la Constitution, notamment en ses articles 182 et 183 alinéa 2, plus qu'à toutes autres institutions, c'est à la police nationale que le constituant a confié de façon permanente la charge d'exécuter les missions de sécurité, et cela, sur l'ensemble du territoire national¹⁴. D'où l'origine du principe de l'unification au sein de la police nationale de tous les services de police jadis éparpillés.

Cependant, actuellement la présente Loi-organique relative à la Police Nationale, notamment à son article 104, n'en a retenu que trois à intégrer au sein de celle-ci, en l'espèce :

- La Police des frontières de la Direction Générale des Migrations;
- La Police Judiciaires des Parquets;
- Le Bureau Central National- Interpol, BCN- INTERPOL en sigle.

Notre souci est que la PNC soit débarrassé de son caractère militaire, afin de la doter d'une organisation et des missions propres à une police moderne à caractère civil.

Par conséquent, il importe de repenser sans complaisance la police nationale dans son organisation et son fonctionnement en vue de répondre aux exigences d'un Etat démocratique et de droit. La police nationale est chargée de la sécurité publique, de la sécurité des personnes et de leurs biens, du maintien et du rétablissement de l'ordre public ainsi que de la protection rapprochée des hautes personnalités. Elle est apolitique et au service de la nation congolaise¹⁵. Nul ne peut la détourner à ses fins propres. La Police Nationale exerce son action sur l'ensemble du territoire national dans le respect de la Constitution et des lois de la République.

I.1. Les missions de la police nationale

Les missions de la police nationale se regroupent en trois volets dont :

- Les missions ordinaires qui s'exécutent quotidiennement à l'initiative des différents responsables de la police nationale;
- Les missions extraordinaires, s'exécutent sur réquisitions légales écrites ou demandes de concours des différentes autorités n'ayant pas directement la police nationale sous leurs ordres, mais investies du droit de la faire agir dans l'intérêt national;
- Les missions spéciales qui s'exécutent à titre de suppléance, d'appui ou de concours des services spéciaux.

¹⁴ Articles 182 et 183, alinéa 2 de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 12 février 2006.

¹⁵ Article 183 de la Constitution Congolaise du 18 février 2006.

Le titre 2 de la loi sur la police vise également à mettre fin à la coexistence de deux types de police à savoir celle des parquets et celle de la police nationale¹⁶. Cette fusion emportera du même coup l'intégration du bureau de l'interpol de la police nationale. L'unification envisagée ici a essentiellement en vue l'efficacité de la répression des auteurs présumés des infractions compte tenu des moyens dont va disposer la police nationale et ne diminue en rien l'autorité du Ministère public sur les officiers de police judiciaire ainsi regroupés au sein de notre police nationale, lesquels, de par la Loi demeurent placés sous les ordres du Ministère Public et exercent leurs attributions judiciaires sous sa direction et surveillance.

1.1.1. Les missions ordinaires

Les missions ordinaires sont celles qui s'opèrent quotidiennement ou à des époques déterminées, sans qu'il soit besoin d'une réquisition de la part des autorités. Elles s'exercent dans le cadre du service normal de police. Elles ont pour but de prévenir les troubles à l'ordre public et les infractions, de constater celles-ci, d'en rassembler les preuves, d'en rechercher les auteurs et de les déférer aux autorités compétentes.

Ces missions comportent notamment : les renseignements généraux, la lutte contre le crime organisé, la protection de l'environnement et des ressources naturelles, la sauvegarde de la salubrité et de l'hygiène, la sécurité routière, des voies de communication et de transport, le contrôle frontalier, douanier et migratoire, la participation au secours de la population en cas de catastrophes, la participation aux missions internationales de maintien de la paix et la participation à la reconstruction et au développement du pays.

La PNC est chargée de veiller à la tranquillité publiques, de protéger les personnes et leurs biens, de maintenir et de rétablir l'ordre public ainsi que d'assurer la protection rapprochée des hautes autorités. La surveillance continue du territoire national en vue de faire respecter les lois et règlements de la République constitue même l'essence de sa mission¹⁷.

1.1.2. Les missions extraordinaires et spéciales

Les missions extraordinaires sont celles dont l'exécution n'a lieu qu'en vertu de réquisitions écrites émanant des autorités administratives ou judiciaires.

La PNC peut, suivant les circonstances, être appelée à accomplir des missions spéciales qui s'exécutent au titre de suppléance, d'appui ou de concours à d'autres services.

Dans le cadre de ces missions, certains membres du personnel de la PNC peuvent être détachés auprès de ces services et, le cas échéant, auprès des missions diplomatiques et consulaires. Elle participe à la lutte contre la fraude, la contrebande, le braconnage et le vol des substances précieuses en apportant son concours aux organes et services spécialisés compétents en la matière. Elle assiste les entreprises minières dans la protection de leur patrimoine.

La PNC poursuit sur avis de recherche émis par les autorités compétentes tout militaire déserteur ou irrégulièrement absent de son unité, elle prend à son égard les mesures prescrites par les lois et règlements de la République. Dans tout le cas, elle en informe le commandant de l'unité à laquelle appartient le militaire concerné¹⁸.

1.2. Les Structures de la Police nationale congolaise

¹⁶Article 104 du décret-loi no 002/2002 du 26 janvier 2000, *op.cit.*

¹⁷ Articles 17 et 18 du projet de loi organique portant organisation et fonctionnement de la police nationale congolaise.

¹⁸Art 20 du projet de loi sur la police, 2002, *op.cit.*

La police nationale comprend quatre structures à savoir¹⁹ :

- Le Conseil Supérieur de la police;
- Le Commissariat Général;
- Les Groupements de Police.

1.2.1. Le Conseil Supérieur de la Police

Le CSP est un organe consultatif du gouvernement en matière de police et de sécurité. Ce conseil est chargé de mener toute étude et d'émettre des avis sur toute question en rapport avec ses missions; élaborer le code de déontologie de la police nationale et élaborer la politique criminelle nationale et veiller à son application.

Le Conseil Supérieur de la Police nationale est, outre le Conseil Supérieur de la Défense, entendu dans les cas de nomination, de relèvement de leurs fonctions, et le cas échéant, de la révocation des officiers généraux et supérieurs de police.

Le conseil est composé de : ministre en charge de l'intérieur; ministre de justice; commissaire général de la police nationale; inspecteur général de la police nationale; les commissaires des groupements²⁰.

1.2.2. Le commissariat général de la police nationale congolaise

Le commissariat est placé sous l'autorité d'un Officier Général appelé commissaire général de la police nationale, assisté de deux adjoints dont : un chargé des missions et des renseignements et un chargé de l'administration et de la logistique.

Le commissaire général et ses adjoints sont nommés, relevés de leurs fonctions et, le cas échéant, révoqués, par le président de la République, le conseil supérieur de la défense entendu après avis du conseil supérieur de la police nationale.

Les commissaires généraux adjoints secondent le commissaire général dans ses fonctions. Chaque commissaire général adjoint assiste le commissaire général dans la supervision des services selon ses attributions propres.

Toutefois, les commissaires généraux adjoints assument toutes les matières que leur confie le commissaire général avec délégation de signature. En cas d'absence ou d'empêchement, le commissaire général de la police nationale est remplacé par l'un des commissaires généraux adjoints conformément à leur acte de nomination.

Le commissariat général de la police nationale comprend :

- Les directions centrales;
- Les services centraux
- Les formations nationales spécialisées.

L'organisation et le fonctionnement détaillés du commissariat général de la police nationale sont fixés par le décret du premier ministre²¹.

1.2.3. Le regroupement et le commissaire provincial

¹⁹ Art 23 et 25 du projet de loi sur la police, 2002, op.cit.

²⁰ Art 26 projet de loi sur la police, Idem.

²¹ 28 et 29 du projet de loi, op.cit

Le regroupement de la police comprend deux à cinq commissariats provinciaux. Il est placé sous l'autorité d'un commissaire de regroupement ayant rang de commissaire divisionnaire ou officier général de police.

Le commissaire de regroupement coordonne, contrôle et appuie les commissariats provinciaux de son ressort. Il est assisté d'un adjoint.

Le commissaire de regroupement et son adjoint sont nommés, relevés de leurs fonctions et, le cas échéant, révoqués, par le Président de la République, le conseil supérieur de la défense entendu après avis du conseil supérieur de la police nationale²².

Le commissariat provincial est une structure de commandement des unités de police au niveau provincial. Il est placé sous l'autorité d'un commissaire provincial assisté de deux commissaires provinciaux adjoints, dont l'un est chargé des opérations et des renseignements et l'autre de l'administration et de la logique.

Le commissaire provincial de police et ses adjoints sont nommés, relevés de leurs fonctions et, le cas échéant, révoqués, par le président de la République, le conseil supérieur de la défense entendu après avis du conseil supérieur de la police nationale.

II. LES DROITS ET LES OBLIGATIONS DES PERSONNELS DE LA POLICE

Outre les droits et obligations prévus pour les personnels des agents de carrière publics de l'Etat, les policiers de carrière de la police nationale sont soumis aux dispositions complémentaires.

II.1. Les droits et les avantages

Outre les droits et avantages accordés aux agents publics de l'Etat, tout policier de carrière bénéficie des droits et avantages suivants :

- Une protection dans l'exercice de ses fonctions;
- Une indemnité de sujétion.

La protection du policier dans l'exercice de ses fonctions s'entend par une protection juridique, judiciaire et financière fixée par la Loi portant statut autonome du corps des policiers de carrière.

L'indemnité de sujétion s'entend par le paiement d'une allocation financière mensuelle allouée au policier pour sa disponibilité permanente. Les conditions de son octroi sont déterminées par la loi portant statut autonome du corps des policiers de carrière²³.

II.2. Les obligations et les incompatibilités

Dans l'accomplissement de ses devoirs, le policier doit respecter et protéger la dignité humaine, défendre et protéger les droits de l'homme, les droits humanitaires ainsi que les droits et libertés fondamentales de l'individu conformément aux normes internationales et nationales en vigueur. Il doit veiller particulièrement à la protection des droits de la femme et de l'enfant en tout temps et en tout lieu.

Il ne peut se livrer ni infliger, provoquer ou tolérer des actes de torture, des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants pour quelque raison que ce soit. Il est tenu en toute circonstance de veiller à la sauvegarde des intérêts de la nation. A ce titre, il

²² Art.32 du Projet de loi,2002, op.cit

²³ Art 67 à 74 du projet de loi, 2002, op.cit

s'engage, sous serment, à servir avec loyauté, dévouement, intégrité, dignité et dans le respect des lois et règlements de la république.

Est incompatible avec la qualité de policier toute occupation même accessoire, exercée soit par intéressé lui-même, soit par personne interposée, qui serait de nature à nuire à l'accomplissement des devoirs de la fonction, à la dignité de celle-ci ou assujettir moralement ou matériellement le policier à des intérêts privés ou particuliers.

Il est notamment interdit au policier de briguer tout mandat électif ou tout autre mandat public; d'éditer un journal ou tout autre périodique de quelque nature que ce soit, de contribuer à son administration ou à sa rédaction régulière; de publier, même anonymement des articles ou de faire éditer des livres sans autorisation préalable du commissaire général de la police nationale, à l'exception des œuvres à caractère scientifique, académique et professionnel²⁴.

II.3. Les régimes disciplinaires et juridiques du policier

Les policiers de carrière sont soumis au régime disciplinaire prévu par la loi portant statut autonome du policier de carrière. Les textes de discipline militaire notamment le règlement disciplinaire militaire régissant les membres des forces armées ne sont pas applicables au personnel de la police nationale.

Il est constitué en matière disciplinaire deux types de conseil : le conseil d'enquête de la police nationale pour la catégorie A du corps des policiers et le conseil de discipline pour les catégories B, C, D et E du corps des policiers.

Les policiers de carrière sont, conformément à l'article 156 de la constitution, justiciables des juridictions militaires pour les infractions qu'ils commettent. Lorsque le comparant ou l'un des comparants appartient à la police nationale, les juridictions militaires de jugement comprendront en leur sein, à peine de nullité de jugement, au moins trois policiers de carrière.

III. LA REFORME DE LA POLICE NATIONALE CONGOLAISE

Les services de renseignements avaient constitué un atout majeur pour le pouvoir dictatorial du maréchal Mobutu. Honoré N'gbanda a estimé que l'apport de ces services

²⁴Article 75 du Projet de loi 2002, *op.cit.*

était précieux du fait de leur rôle multisectoriel et multidimensionnel²⁵. Les services secrets congolais sous la deuxième République étaient comptés parmi les services les plus expérimentés et les mieux équipés en Afrique. L'équipement leur était fourni dans le cadre de la guerre froide par certaines puissances euro-américaines pour la protection des intérêts géostratégiques de l'occident capitaliste en Afrique, surtout en Afrique centrale²⁶. Des luttes intestines, violentes et pernicieuses qui empêcheront le fonctionnement harmonieux de tous les services de renseignements vont débiter au sein de corps d'élite. Pendant cette période il y avait la garde civile et la gendarmerie qui jouaient le rôle de la police nationale.

Parmi les conséquences, il y a lieu de noter d'abord la désintégration du système de sécurité de l'Etat dont le principal résultat fut notamment les violations massives des droits humains. En effet, les gardes et gendarmes impayés ou sous payés n'obéissant pas à leurs chefs faute d'autorité morale, se servaient sur les paisibles civils.

Il faut noter aussi que c'est pendant ce temps que les ennemis du Congo ont lancé leur offensive pour la balkanisation du pays. C'est ici qu'il conviendra également de souligner que la victoire facile et étonnante des forces combattantes de l'AFDL sur l'armée du maréchal Mobutu est à situer dans la défaillance du système de sécurité de cette époque, un système personnalisé et mal géré, désavoué par la population victime de ses extravagances et tracasseries. L'avènement de l'AFDL au pouvoir engendrera une autre ère pour les services de sécurité au Congo-Kinshasa.

La mise en place de la force de police nationale était un objectif clef de la transition. La Mémoire sur l'armée et les forces de sécurité signée le 29 juin 2003 par les signataires de l'Accord global et inclusif prévoit la création de deux unités de police : un corps de protection rapproché (CPR) responsable de la sécurité des leaders politiques et des sites institutions de la transition et une Unité de Police Intégrée (UPI). Dans le cadre de sa réforme, l'accent était mis sur le renforcement des capacités des policiers à assurer la sécurité pendant la période électorale²⁷.

Toutes fois, les dispositions de l'article 186 de la Constitution relative à la loi organique nous permet d'aborder de la question de la réforme de la police nationale congolaise.

Au terme de sa lettre du 14 novembre 2005, le ministère de l'intérieur, décentralisation et sécurité a mis en place un groupe mixte de réflexion composé de 25 membres dont 9 congolais et 16 expatriés de divers pays, de réorganisation et de la réforme de la police nationale instituée par la loi organique sus-évoquée avec mission de procéder à l'état des lieux de l'actuelle police, afin de formuler des recommandations pour la définition de la future police dans le respect de la nouvelle Constitution et qui aboutirait à une rédaction d'un projet de loi organique relatif à son organisation et son fonctionnement.

Après une autopsie profonde faite par ce groupe mixte de réflexion, il a constaté qu'en dehors des carences logistiques, en raison de la présence en son sein des anciens gendarmes et gardes civils, des militaires, des combattants des anciennes factions belligérantes, des miliciens, des veuves et des orphelins de policiers et des intellectuels

²⁵ N'gbanda H, 1998, op.cit, p.58

²⁶ N'gbanda H, op.cit, 1998, p.62

²⁷ SEBAHARA P., « La réforme du secteur de la sécurité en RD Congo », GRIP, Note d'analyse, in <http://www.grip.org/bdq/q4600.htm1>, Consulté le 18/05/2010, p.2

sans formation policière, dans son état atypique actuel, cette police ne peut convenablement assurer le rôle de pilier d'un état démocratique et d'un état de droit²⁸.

Néanmoins, en dépit des lacunes ci-haut relevées, le potentiel humain présent au sein de la police nationale permet d'envisager la réforme nécessaire au rétablissement d'un Etat de Droit.

C'est ainsi qu'après quelques séminaires de restitution organisés à cette fin, des recommandations ont été affirmées et transmises au gouvernement pour approbation et à soumettre au parlement pour adoption de la loi organique sur l'institution, l'organisation et fonctionnement de la police nationale congolaise revue. En résumé, ces recommandations sont présentées sous trois aspects : humain et social, amélioration du caractère professionnel de la PNC et l'acquisition des moyens minima, nécessaires à la remise en fonctionnement du service.

La stratégie d'appui de la MONUC à cette réforme était définie par le Secrétaire général des Nations-Unies, dans son troisième rapport spécial sur la MONUC du 16 août 2004 écrit : « Il est envisagé que la police civile de la MONUC accomplisse sa tâche en trois phrases.

En premier lieu, durant la phase préélectorale d'une durée d'environ huit mois, elle serait principalement chargée de préparer et de commencer à exécuter le plan de cinq ans pour la réforme de la police nationale, tout en commençant à former quelque 6.000 policiers locaux aux préparatifs des élections.

En deuxième lieu, durant la phase électorale d'une durée d'environ quatre mois, elle assurerait une formation supplémentaire sur place ainsi que le suivi et l'encadrement des activités.

En troisième lieu, durant la phase postérieure aux élections d'une durée de six mois, la MONUC continuerait d'appuyer les unités de police locale chargées du maintien de l'ordre; elle formerait des unités supplémentaires de réserve et de police d'intervention rapide et mettrait davantage l'accent sur le contrôle des frontières, tout en préparant à transférer ses compétences et ses connaissances pour assurer le suivi de l'appui nécessaire à la mise en œuvre du programme de réforme de la police »²⁹.

Suivant ce programme, la MONUC a participé à l'élaboration, en 2005, du Plan National de formation de la police, par ailleurs, sa police (Police /MONUC)³⁰ a assuré la formation d'un grand nombre de policiers et a donné à celle-ci une aide consultative appréciable.

La formation décrivait les activités de la formation qui serait menées avec l'appui de la MONUC, mais aussi avec des partenaires bilatéraux, notamment l'Angola, l'Afrique du Sud, la France et l'Union européenne³¹.

²⁸ Lire la Constitution de la RDC à ses articles 156, 182 à 186 et le Décret-loi n°002/2002 du 26 janvier 2002, et aussi les recommandations du Groupe mixte de réflexion, de réorganisation et de la réforme de la police nationale congolaise (GMRRR), p.11 à 15.

²⁹ Mazyambo Makengo Kisala A., "La participation de l'Organisation des Nations Unies au processus démocratique de la RDC", in Bakandeja wa Mpungu G, Mbata B. Mangu A. et Kienge - Kienge Intudi R, Participation et responsabilité des acteurs dans un contexte d'émergence démocratique en RDC, Actes des Journées scientifiques de la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa 18-19 juin 2007, p.173.

³⁰ CESA, "Contrôle démocratique du secteur de la sécurité", Séminaire pour Hauts Responsables Programme, Washington DC, 2004, p.12-13.

³¹ La Police/MONUC a vu le jour le 15 juin 2001 en application de la résolution 1355, adoptée par le Conseil de sécurité le 15 juin 2001.

La MONUC a aussi mené une intense activité d'assistance consultative à la police nationale congolaise. Cette assistance a consisté dans : la sensibilisation des responsables de haut niveau à l'importance de la mise en place d'une police démocratique par le biais de séminaires, d'ateliers et autres initiatives de la mobilisation; l'apport d'un soutien à la mise au point et en œuvres d'initiatives de formation; localisation des conseillers au niveau des sièges de la police nationale et provinciale; la fourniture de conseils de planification sur les rôles de la police pendant les élections et l'appui à la mise des plans en la matière; la coordination de l'aide apportée par la communauté internationale pour ce qui est du renforcement des capacités, notamment la formation et le soutien logistique³².

C'est dans ce cadre qu'en 2005, les policiers de la MONUC ont été déployés aux côtés de l'inspecteur général de la police et des inspecteurs provinciaux, auxquels ils apportent des conseils techniques sur divers aspects des activités de police³³.

La MONUC travaille avec le Gouvernement de la RDC dans le renforcement des capacités pour une police professionnelle à travers le pays. L'objectif principal de la réforme est de «former et de recycler la police; de mettre en place un cadre juridique pour l'évaluation des performances; de créer une base de données pour gérer la paie des salaires et les recrutements; et d'assurer le déploiement progressif des policiers et policières dans les différentes localités du pays³⁴.

III.1. Nécessité d'une police réformée

A l'époque coloniale, la raison d'être de la Force Publique (Armée et Police) était avant tout une force de police intérieure. Son rôle était d'assurer la tranquillité et la sécurité là où se trouvait des ressortissants étrangers, de prévenir et d'enrager les luttes intestines entre indigènes, de garantir la liberté des voies de communication et d'exécuter les décisions de la justice, de concourir à la répression de la traite et de rendre effectives les occupations de certaines parties du territoire encore en dehors de l'action immédiate de l'Etat indépendant³⁵. La force publique resta comme telle jusqu'à l'indépendance³⁶.

Aux temps de la dictature Mobutienne, la police congolaise a été incorporée dans l'armée sous l'appellation de « gendarmerie et la garde civile ». Elle a évolué comme force de répression des citoyens au lieu de les sécuriser en période de paix et des conflits armés.

La réforme du secteur de sécurité est une étape obligatoire du processus de consolidation post-conflit de la. Sans elle, il ne serait pas possible de parvenir à la dépollution post-conflit du paysage politico-militaire hérité de la guerre, c'est-à-dire l'accomplissement du DDR et la restructuration de la Force Publique³⁷. Ainsi, quelle lecture ferions-nous aujourd'hui du processus de restructuration post-conflit en RDC? Quel est l'état des lieux du processus de la réforme des forces et services de police dans le pays ?

En RDC, la chaire UNESCO a accompagné la Société Civile, Forces Vives de la Nation, dans ses réflexions pour la refondation de l'Etat, spécialement à travers la réforme de la

³² *Seizième rapport du Secrétaire Général sur la Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo*, (S/2004/1034), 31 décembre 2004, §49.

³³ *Dix-neuvième rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies République Démocratique du Congo* (S/2005/603), 26 septembre 2005, §52.

³⁴ MONUC Magazine N°48-Volume VIII, Janvier-Mars 2010, p.8

³⁵ Hil Eynikel, Congo Belge, Duculot, 1984, p.122.

³⁶ Depuis la colonisation jusqu'à 1996, la Police de la RDC, est apparue dans toutes ses versions (Force publique, Police nationale, Gendarmerie, Garde civile), comme une Police plus protection des Institutions politiques que des personnes et des biens et ce, suivant la vision des Gouvernants.

³⁷ *Séminaire sous-régional sur la réforme des secteurs de sécurité en Afrique central sur la succession des interventions du 13 au 15 janvier 2009*, Kinshasa, RSS TOME II, 2009, p.3 et 4.

police engagée par le Groupe mixte de réflexion sur la réforme et la réorganisation de la Police Nationale Congolaise, GMRRR.

Relevons ici qu'en février 2007, parlant de la réforme du secteur de sécurité congolaise, International Crisis Group rapportait que : « ...*La Police congolaise n'a jamais été capable d'assumer un minimum d'ordre, de garantir l'application de la loi.... Certaines forces spécialisées comme la Police de l'immigration, l'ANR et la Garde Républicaine constituent des structures parallèles échappant aux chaînes de commandement traditionnelles...L'Armée est toujours faible et pourrait encore s'effondrer rapidement devant une menace sérieuse... ».*

Nous pensons qu'à l'instar de ce qui se passe en RDC, la plupart des processus de réforme du secteur de sécurité en cours en Afrique Centrale sont confrontés à un problème structurel. C'est celui du déficit des bases conceptuelles.

S'agissant de la réforme du secteur de sécurité congolais, depuis l'entrée en fonction du Gouvernement de transition en 2003 jusqu'à ce jour, nationaux et expatriés, officiels et privés, experts et ou simples praticiens de la sécurité, tout le monde se limite à faire des recommandations et non avancer les contours théoriques et aspects opérationnels de la forme.

Il ne pas très possible de consolider la paix et d'accomplir une réforme du secteur de sécurité dans un contexte post-conflit sans l'élaboration préalable d'une stratégie nationale de sécurité et d'une politique nationale de défense sensées guider la planification et la programmation des réformes³⁸. Une réforme du secteur de sécurité est une entreprise qui requiert de gros efforts de conception pour trouver le juste milieu entre les ressources budgétaires de l'Etat, les effectifs des forces armées et de police escomptés et leurs capacités opérationnelles.

Au niveau de la Chaire UNESCO pour la l'Afrique Centrale et les pays de la SADC, dans l'esprit de l'Accord de coopération signé le 5 mai 2005, nous disposons des bases conceptuelles et de l'expertise nécessaire pour diligenter un accompagnement scientifique de la CEEAC dans cette très complexe entreprise³⁹. Sous d'autres cieux, la réflexion sécuritaire part souvent des milieux universitaires avant d'être appropriés par les gouvernants.

A titre illustratif, parlant de la réforme du secteur de sécurité (armée et police) en cours en RDC, à quoi rimerait de monter vingt brigades d'infanterie dès lors que le pays ne dispose même pas d'un seul avion de transport des troupes. Il serait plutôt sensé de créer trois à quatre brigades dotées d'un minimum des moyens requis que d'en disposer des dizaines dont les hommes ne bénéficient pas d'un encadrement logistique et social, et se doivent de vivre sur le dos de la population civile, devenant ainsi ipso facto un facteur d'atteinte à la sécurité humaine⁴⁰.

En outre, il n'est pas évident de parfaire un processus de paix, et encore moins de mener avec succès une réforme du secteur de sécurité, en ne s'appesantissant que sur les seuls aspects militaires et politiques des crises au détriment d'une démarche plus sociologique dont l'avantage serait de bien cibler des racines profondes des crises, des violences et des

³⁸ Booth K, A Security Regime in Southern Africa: Theoretical Considerations. Southern African Perspectives, N°30, CSAS, p.4.

³⁹ Un rapport de 'World Market Research Center' publié par Jeune Afrique en novembre 2003 plaçait la RDC et la Tanzanie parmi les cinq pays du monde les plus exposés aux risques d'une attaque terroriste.

⁴⁰ Elesse Yombentole M., « La Réforme de la police : expérience de la RD Congo, Comité de Suivi de la Réforme de la Police (CSRP) », Séminaire sous-régional sur la réforme des secteurs de sécurité en Afrique Centrale du 13 au 15 janvier 2009 à Kinshasa, RSS TOME II, 2009, p.6.

conflits armés qui en résultent, et d'accroître ainsi les chances de la consolidation de la paix, de la sécurité, de l'Etat de droit et du retour de la stabilité .

III.2. Fonctionnement de la Police sous Kabila

Cette période marque le règne de Laurent-Désiré Kabila suivi de celui de son fils Joseph Kabila. Au début de l'installation du pouvoir de l'AFDL, la police nationale n'existait pas. La sécurité de nouvelles autorités était assurée par les détachements militaires rwandais et ougandais qui avaient accompagné l'AFDL à Kinshasa et ensuite les zimbabwéens et namibiens. Laurent Désiré Kabila allait commencer de recruter pour avoir une police nationale composée seulement des nationaux.

Cette opération sera interrompue avec le début de la deuxième guerre du 02 août 1998. Les officiers rwandais et ougandais qui avaient la maîtrise des rouages sécuritaires déclencheront facilement la guerre depuis l'Est jusqu'à occuper une bonne partie de l'Ouest du pays.

La réforme de la police nationale aura pour ambition d'adapter tous services aux exigences de la démocratie et de l'Etat de droit en cours de construction depuis les élections de 2006.

Les exigences du contexte démocratique sont des habitudes et comportement compatibles à la gestion transparente du secteur. Il s'agit des fonds alloués au fonctionnement des différentes branches de la police, au traitement des policiers, de renforcement des capacités humaines et des matériels ou équipements policiers.

III.3. Principaux axes de la réforme de la police nationale congolaise

Ce qui importe plus dans cette étude est d'indiquer les principaux axes que suivra cette réforme. En effet, il sied de soutenir que, dans le contexte du Congo, la réforme débutera par la redéfinition des missions de la police nationale par rapport aux exigences de l'Etat de droit et de la démocratie.

Le deuxième axe est lié à la formation des policiers. C'est ici qu'il faut évoquer les critères objectifs d'admission des congolais dans les différentes branches de l'appareil de la police nationale.⁴¹ Hormis les conditions de santé physique, un accent devrait être mis sur le niveau d'études et surtout sur les exigences éthiques. Comme corps de discipline, on évitera que la police nationale devienne un réservoir pour résorber le chômage dans le pays. La formation en elle-même devrait insister sur la promotion et la protection des droits de l'homme, l'exigence de l'amélioration des rapports Civil-policier, la contribution de la police au développement du pays, le sens du patriotisme qui doit caractériser tout agent de la police.

Le troisième axe touche aux moyens financiers et matériels. En effet, on peut bien avoir des hommes techniquement bien formés et normalement intègres, cette formation à elle seule ne suffirait pas à atteindre les objectifs de la réforme à envisager. Il faut octroyer aux différentes branches de la police, les moyens financiers et matériels qu'il leur faut pour l'accomplissement de leurs devoirs.

En grosso modo, l'esprit de la réforme se résume ainsi :

« En démocratie, toutes les décisions en matière de politique sont arrêtées ou entérinées par des fonctionnaires civils élus par le peuple ou nommés par les élus. Cette exigence s'applique aussi aux questions relatives à la sécurité et aux affaires militaires. En vertu de ce principe, l'armée et les autres forces de sécurité en tant

⁴¹ Art 36 de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la police nationale congolaise.

qu'administration ne doivent pas être impliquées dans les décisions relatives aux politiques gouvernementales à moins que les leaders civils leurs délèguent ce pouvoir. Cela s'applique aussi bien aux décisions politiques fondamentales (...) qu'aux enjeux organisationnels ou de gestion (la taille, la structure, la composition, le budget et le contrôle administratif de l'armée)... à l'instar des contraintes imposées à l'ensemble des institutions publiques en démocratie, le contrôle civil doit se soucier de subordonner l'appareil sécuritaire à des contraintes constitutionnelles et juridiques »⁴².

III.4. Contraintes liées à la réforme du secteur de police congolaise

Une telle réforme ne peut que se buter à certaines contraintes. Il s'agit d'abord des contraintes internes liées aux aléas de la politique nationale. Ici on pense au rôle que doit jouer le Parlement dans le contrôle des services de la police. Ce contrôle doit se faire, en amont comme en aval. Entourée de neuf pays, la RDC doit compter sur la collaboration de ses voisins, ses partenaires et sur l'apport de la communauté internationale. Il faut noter qu'à l'heure actuelle où les services de sécurité du pays sont en pleine restructuration, le pays fait face à beaucoup de groupes armés qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement et qui défient toute volonté politique de la création d'une armée structurée et intégrée. Seul, le Congo ne saura pas relever ce défi. Il doit s'appuyer sur ses partenaires internationaux occidentaux et africains.

La réforme de la PNC elle-même, en tant que processus comportant plusieurs défis interconnectés, il nous revient à relever d'autres réformes visant la structure et le fonctionnement de la PNC, leurs équipements, l'éducation et la formation des policiers, leurs conditions de travail et leur paiement, le processus de recrutement et de promotion, les droits et les obligations des policiers.

La complexité et l'implication des différents facteurs et domaines dans la réforme de la police congolaise se traduisent également au niveau politique qui requiert l'intervention simultanée de plusieurs autorités ministérielles aux côtés du Ministère de l'Intérieur qui a la sécurité dans ses attributions (Ministères de la Justice, des Finances, du Plan, de la décentralisation et autres). Il existe à ce niveau, assez souvent des tensions entre les différents ministères sur des questions qui touchent à la réforme de la police. Et aussi le non implantation de la décentralisation de l'Etat, fait également l'objet d'une réforme.

En plus, à côté des réformes qui concernent la structure et le fonctionnement de la PNC, un des plus importants défis de la réforme est celui de relation entre la population et la police nationale congolaise⁴³. Comme évoqué plus haut, plusieurs perceptions populaires existent de la police et son fonctionnement qui n'est pas toujours perçue comme un service public, mais plutôt comme **force publique**, entraîne une relation difficile entre la police et la population. La composition de la police et les antécédents des policiers jouent un rôle important dans cette relation.

Dans cette optique, la réforme de la police implique prioritairement la réforme des policiers de même que le changement de la perception populaire sur les policiers en vue de permettre à la RDC de disposer d'une police qui rend véritablement service à la communauté.

⁴² CESA, "Contrôle démocratique du secteur de la sécurité", Séminaire pour Hauts Responsables Programme, Washington DC, 2004, p.12-13

⁴³ JUSTAERT A., "Coordination et alignement européens dans la réforme de la police nationale congolaise", In *La sécurité interne en République Démocratique du Congo : perspectives congolaises et européennes*, M.E.S Numéro spécial Avril 2010, Kinshasa, p.31

III.5. La contribution des partenaires internationaux dans la reforme de la police nationale congolaise

La reforme du secteur de la sécurité était un des plus grands défis pour l'Etat congolais et pour ses partenaires internationaux.

Les activités de l'Union Européenne en RDC se sont fortement intensifiées depuis l'accord global et inclusif en 2002 qui marquait le début de la transition, elle était impliquée dans le processus de réformes sécuritaires.

Il s'agit ici de la politique étrangère qu'a menée l'Union Européenne dans ce domaine. Au niveau européen d'abord, entre les différentes activités à travers des institutions européennes, et plus particulièrement entre le Conseil de l'UE et de la Commission Européenne. Ensuite, entre les initiatives bilatérales des Etats membres de l'UE. Un autre espace de coordination est celui qui se présente entre les acteurs européens et les autres acteurs de la communauté internationale engagés dans le processus⁴⁴. Enfin, s'ajoute la coordination entre ces différents acteurs européens et les autorités congolaises.

Depuis 2003, l'UE a déployé deux opérations militaires et trois missions civiles au Congo dans le cadre de la politique étrangère de sécurité et de défense (PESD).

En 2003, l'opération militaire était déployée au Nord-est du pays afin de stabiliser la région de Bunia et permettre le renforcement de la MONUC. En 2006, la deuxième opération militaire a été déployée par l'UE au Congo l'EUFOR RDC, qui avait pour mission de garantir la sécurité pendant les élections. Au plan civil, une mission a été entreprise à partir de 2005, pour assurer la réforme des FARDC ainsi que deux missions pour la reforme de la Police congolaise (EUPOL Kinshasa) 2005-2007 et (EUPOL RDC) depuis 2007⁴⁵. C'est dans cette optique qu'elle a contribué aux structures sécuritaires congolaises sur le plan financier, logistique et opérationnel, en termes d'infrastructures, de formation et d'équipements.

La Commission européenne avait, dans le cadre de Fonds Européen de Développement (FED), formé et équipé une Unité de Police intégrée (UPI). Cette initiative a été continuée par la commission civile de Conseil de l'UE : EUPOL Kinshasa entre 2005 et 2007, elle a pour but d'assister la PNC à la conceptualisation des reformes. Elle est financée et supportée logistiquement par la commission européenne dans le cadre de son budget pour la politique étrangère et de sécurité (PESC)⁴⁶.

A côté des initiatives des institutions de l'UE, certains Etats membres développent des politiques bilatérales dans le processus de la réforme de la PNC. Le Royaume-Uni plus particulièrement leur Département pour le Développement International (Department for Development International- DFID) a le budget le plus élevé pour la reforme de la police. A côté de Royaume- Uni, on trouve la France et l'Allemagne qui sont engagées de manière bilatérale dans cette reforme.

Le Royaume-Uni fait appel à la coopération multinationale pour l'implémentation de son budget et coopère fortement avec l'Afrique du Sud et le Japon pour la conceptualisation et l'opérationnalisation des réformes policières.

⁴⁴ Mazyambo Makengo Kisala A., « La participation de l'Organisation des nations Unies au processus de démocratisation de la RDC », In Bakandeja wa Mpungu G., Mbata Betukumesu Mangu A. et Kienge Kienge Intudi R., *Participation et responsabilité des acteurs dans un contexte d'émergence démocratique en République Démocratique du Congo, Actes des Journées scientifiques de la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa 18-19 juin 2007*, Kinshasa, PUK, 2007, p.173

⁴⁵ Idem

⁴⁶ Justaert Arnout, op.cit, M.E.S, p.33

Certains Etats membres, outre que ceux qui développent des politiques bilatérales contribuent également aux initiatives par le soutien aux activités du Conseil de L'UE, du PNUD, de la MONUC, et d'autres. La Belgique, de la Suède, du Portugal ne développent pas de politiques bilatérales dans la réforme de la PNC, mais préfèrent contribuer aux initiatives de l'UE, de la MONUC et autres organisations internationales. Quant aux pays membres, ils entretiennent des relations parfois privilégiées avec d'autres pays tiers impliquées dans la réforme de la police congolaise, comme le Portugal et l'Angola.

Aux termes de la Résolution 1355 de 2001 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, en appui à la démilitarisation de la ville de Kisangani, une composante de la Police a été autorisée et mandatée pour évaluer les capacités et les besoins en formation de la Police nationale. Des résolutions ultérieures ont autorisé le déploiement des formateurs de la Nations Unies dans des régions du pays, surtout celles de l'Est⁴⁷.

Le Conseil a approuvé la configuration de la composante police et l'a mandatée d'assister la création et la formation d'une unité de la police congolaise intégrée à côté des tâches telles le renforcement des capacités. Des unités de la police ont été déployées dans des zones sensibles de la Mission pour aider les forces de sécurité locales à maintenir lors des troubles de l'ordre public et d'autres situations semblables, mais elles n'interviennent pas directement. Elle travaille en étroite collaboration avec la Police Nationale Congolaise et les forces militaires et sécuritaires de la MONUC.

Les activités de la police de la MONUC ont pour but de maintenir un environnement pacifique, des rassurer les populations locales et de promouvoir la réconciliation entre les autorités et les populations locales en cas de besoin. Elles rassurent également des patrouilles conjointes et le renforcement des capacités⁴⁸.

Aux termes de la Résolution 1756 de 2007, le mandat de la MONUC en ce qui concerne la Réforme du Secteur de la Sécurité a été explicité. En plus de la formation à court terme pour brigades intégrées des FARDC et du renforcement des capacités de la police, la MONUC a reçu mandat de servir de conseil au Gouvernement en matière de renforcement de la capacité des systèmes judiciaires et pénitenciers, y compris le système de justice militaire et à appuyer la planification initiale de la réforme du secteur de la sécurité; toutes ces tâches seront réalisées en coordination avec d'autres partenaires.

Le mandat a été modifié pour inclure l'aspect appui au renforcement des institutions démocratiques et à l'état de droit en collaboration avec le Gouvernement, l'équipe du système des Nations Unies et d'autres partenaires; la promotion de la réconciliation nationale et du dialogue politique; la promotion et la protection des droits de l'Homme ainsi que l'assistance à l'élaboration et à la mise en application d'une stratégie de justice transitionnelle; l'appui à l'organisation des élections locales et la promotion de la bonne gouvernance et du devoir de rendre compte.

Cette résolution et d'autres déclarations ultérieures ont demandé au Gouvernement et à la MONUC d'élaborer un plan intégré pour la sécurisation et stabilisation de l'Est de la RDC à travers le DDRRR des combattants étrangers et congolais et la promotion de la réconciliation, la relance et le développement.

⁴⁷ MONUC vers la reconfiguration de son mandat, Texte Ian Steel, traduit de l'anglais par Yulu Kabamba, MONUC Magazine N°48-Volume VIII, Janvier-Mars 2010, p.8

⁴⁸ Idem

III.6. Quelques réalisations de la Monuc

La Police de la Monuc a joué un rôle important dans la sécurisation des élections en 2006. Elle a assurée la formation de plus de 17.303 policiers et policières pendant la période pré-électorale. En 2005, quatre pays de l'Union Européenne ont contribué avec un montant de 52 millions de dollars américains pour l'achat de 56.000 uniformes, 28.000 équipements et 140 véhicules pour la sécurisation des élections. Depuis lors, la police de la MONUC a aidé à la formation de plus de 5.000 policiers supplémentaires chaque année. En 2009, 5.125 policiers dont 551 femmes, ont reçu leurs diplômes au bout d'une formation destinée à renforcer leur professionnalisme⁴⁹.

La communauté internationale a promis un appui, à travers la MONUC, pour la formation, l'équipement et le déploiement de 5.000 policiers dans les provinces de l'Est en compagnie des autorités judiciaires. Leur travail consiste à restaurer l'autorité de l'Etat dans des localités qui ont été débarrassées de la présence des groupes rebelles par les forces armées de la République Démocratique du Congo (FARDC).

Au mois de février 2009, la PNC a été déployée le long des axes routiers Rutshuru-Inasha et Sake-Masisi et le nombre des policiers conseillers de la MONUC dans la zone est passé de 98 à 148. Trois unités de police formées de la MONUC ont été également déployées à Bunia, Goma et Bukavu. Pour rendre opérationnels la police nationale, la justice et les services administratifs dans ces zones, la Police de la MONUC a mis en place des Equipes de Monitoring conjointes pour observer et orienter les équipes déjà déployées⁵⁰.

La Police de la MONUC participe, donc, à la Stratégie d'Appui des Nations Unies à la sécurité et la Stabilisation de l'Est du pays. Ce programme dont le budget est évalué à 19,82 millions de dollars américains contribue à la formation de la PNC, la construction des commissariats et à l'achat des équipements ainsi que des rations alimentaires pour la PNC déployée.

⁴⁹ Texte Ian Steel, traduit de l'anglais par Yulu Kabamba

⁵⁰ Idem

CONCLUSION

La crise qui sévit depuis des années en RDC est fondamentalement une crise de l'Etat, un Etat fragile qui a poussé de nombreuses personnes à se demander si l'Etat existait toujours dans ce pays. La crise de l'Etat en RDC est aussi une crise de ses services de sécurité. Reconstruire ou refonder l'Etat dans ce pays revient donc aussi à restructurer les services de sécurité tant dans leur mission, leur organisation et leur fonctionnement.

Cette restructuration devrait tenir compte de la nouvelle mission de ces services qui est de contribuer à la consolidation de la démocratie, de la réconciliation nationale, de la paix, de l'Etat de droit ainsi qu'au développement du pays qui passe par le respect des droits humains. Il importe pour ce faire qu'il soit mis fin à la multitude des services qui existent et fonctionnent parfois sans coordination et de manière non transparente pour qu'ils soient désormais soumis au contrôle et à l'autorité des élus du peuple. La sécurité est une question trop importante pour être laissée entre les mains des militaires et policiers ou de seuls dirigeants.

Comme les FARDC, la Police nationale congolaise est handicapée par son passé d'intégration de groupes armés, cause de manque de cohésion et de différences importantes sur le plan du contrôle des antécédents et de la formation, voire d'absence de contrôle et de formation, voire d'absence de contrôle et de formation. D'autres part, ses capacités opérationnelles sont fortement limitées par le manque de véhicules, de matériel de transmissions, de fournitures et de matériel connexe. Le système d'indemnités présente lui aussi des faiblesses et des lacunes.

Malgré ces difficultés, la mission d'évaluation de la MONUC a noté qu'un certain progrès avait été accompli sur le plan de la réforme de la police, notamment lorsque les autorités congolaises avaient adopté, le 26 octobre 2009, un plan stratégique à 15 ans et un plan d'action triennal aux fins du développement des capacités de la Police nationale congolaise.

Il importe de « civiliser » les services de sécurité, de les « dépolitiser » pour qu'ils ne soient pas au service d'un parti politique, fut-il le parti dominant, de les « professionnaliser », de les « nationaliser » en mettant fin à leur ethnicisations ou à leur régionalisation chronique, pour leur permettre de mériter de la confiance du peuple. Le déficit de légitimité est l'un des facteurs ayant contribué à l'inefficacité de ces services.

La Constitution actuelle de la RDC jette les bases d'une réforme en profondeur du secteur de sécurité. D'autre part, la sécurité en RDC est de nature à contribuer à la sécurité dans la sous-région et en Afrique de façon générale.

Cependant, pour un pays qui se remet péniblement debout après des décennies d'insécurité dans tous les domaines, il faudra que non seulement le peuple regagne le contrôle des services de sécurité restés longtemps au service d'un homme – le Président de la République –, l'organisation et le bon fonctionnement des services de sécurité nécessitera la présence en leur sein des hommes et femmes animés d'un esprit nouveau et faute de moyens, la communauté internationale si préoccupée à la refondation de l'Etat dans ce pays devra également contribuer à la réforme du secteur de sécurité qui corresponde au nouveau cadre juridique et à l'idéal qui anime désormais le peuple congolais de vivre dans un environnement démocratique qui puisse promouvoir le développement économique et social ou le bien être de tous tout en contribuant aussi à promouvoir la paix, le développement et la démocratie sur le reste du continent africain en commençant par la région des grands lacs et l'Afrique centrale.

Puisse la réforme tant attendue, apporter à la police nationale congolaise des moyens et des avantages appropriés pour accélérer le changement de mentalité du policier et pour le rendre réellement professionnel et partenaire convaincu de la population. La police nouvelle exige une gestion qui implique la redevabilité en respectant les droits humains.

En conclusion, la nouvelle doctrine de la police reformée met en évidence l'idée de service public comme ensemble de fonctions d'intérêt général gérées par l'Etat ou ses relais à l'usage de la communauté des citoyens.

Des obligations nationales, la pénibilité statut de Police exigera que la nation accorde au policier un statut particulier, une politique sociale conséquente et un équipement approprié.

Pour réussir la réforme de la police nationale, il y a la très urgente nécessité de la refondation de l'Homme et de la police. L'homme doit améliorer la vie de tous les jours. Il est important que s'instaure une culture de paix qui doit être élevée dans tous les esprits des citoyens congolais.

REFERENCES

1. Assindie Mungala, La reforme des institutions et services de la police, In Succession des interventions RSS Tome II, Chaire UNESCO UNIKIN, 2009.
2. Ellesse Yombentole M, La reforme de la police : experience de la RDC, Comité de suivi de la reforme de la police (CSR), Séminaire sous-régional sur la reforme de secteur de securite en Afrique Centrale du 13 au 15 janvier 2009 à Kinshasa, 2009.
3. CENCO, 2003, *L'Etat et ses services spécialisés. Administration publique et Etat de droit*, CEJP, Kinshasa.
4. CESA, 2004, "Contrôle démocratique du secteur de la sécurité", *Séminaire pour Hauts Responsables Programme*, Washington DC
5. Cihunda Hengelela, J, 2005, *Sécurité régionale et règlement des conflits armés en Afrique. Contribution de la République Sud-Africaine post-apartheid*, Mémoire de Licence, Faculté de Droit, Université de Kinshasa.
6. Cihunda Hengelela, J, 2007, "Darfour-Somalie : l'Union Africaine sur les traces de l'OUA ?", *Afrique d'Espérance*, n°2, XIV^e Année Mars-Août.
7. Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 Février 2006.
8. Constitution de Transition du 05 Avril 2003.
9. De Charentenay, P, 2005, "L'Afrique dans les marges", *Etudes*, n°4022.
10. Décret-loi n°002/2002 du 26 Janvier 2002 portant création de la Police nationale congolaise.
11. Ellesse Yombentole, « La Reforme de la police : Expérience de la RD Congo », In Séminaire sous-régional sur la reforme des secteurs de sécurité en Afrique Centrale du 13 au 15 janvier 2009 à Kinshasa, 2009.
12. Lode Vanoost, Le contrôle démocratique des institutions et services de sécurité, In La reforme des institutions et services de la police, Partenariat Africain pour la paix, Séminaire de la CEEAC sur les reformes des secteurs de sécurité du 13 au 15 janvier 2009, Kinshasa, 2009.
13. Lukunda Vakala-Mfumu, R, 2004, *La conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la région de Grands Lacs : coquille vide ou nécessité impérieuse pour le redécollage du Congo Démocratique. Quelques considérations sur le processus*, Editions CEDI, Kinshasa.
14. Mbata Mangu, A, 2003, "The conflict in the Democratic Republic of Congo and the protection of rights under the African charter", *African Human Rights Law Journal*, vol 3, n° 2.
15. Mpinga Tshibas, J, 2004, *Actes du Forum national sur les droits de l'homme en RDC. Etat de lieu de la situation en RDC*, Kinshasa (Centre catholique Nganda) du 25 au 29 octobre, ONDH.
16. Mpongo Bokako, E, 2006, "La théorie des relations civiles et militaires", in Bula-Bula, S, *Pour l'épanouissement de la pensée juridique congolaise. Liber Amicorum Marcel Antoine Lihau Ebua Libana La-Molengo*, PUK-Bruylant, Kinshasa-Bruxelles.
17. Mpongo Bokako, E, 2007, "Le rôle de l'armée dans la construction de l'Etat de droit en République Démocratique du Congo", in Bakandeja wa Mpungu, G, Mbata Mangu, A et Kienge-Kienge Intudi, R, *Participation et responsabilité des acteurs dans un contexte d'émergence démocratique en République Démocratique du Congo. Actes des journées scientifiques de la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa 18-19 juin 2007.*, PUK, Kinshasa.

18. N' gbanda Nzambo ko atumba, H, 1998, *Ainsi sonne le glas ! Les derniers jours du maréchal Mobutu*, GIDEPPE, Paris.
19. Ngoy Kabongo, 2003, "La constitution d'un service de renseignement efficace, in Les défis de la nouvelle République Démocratique du Congo", Facultés Catholiques de Kinshasa.
20. Nsaka Kabunda A, Secteur de sécurité congolais : crises et défis, communication lors de la session 2007 de l'Institut sur la Gouvernance Démocratique, CODESRIA, Dakar, Août 2007.
21. Obotela Rashidi, N, 2006, "Afrique-Actualités", *Congo-Afrique*, XLVI (Octobre), n°408.
22. Peju, M, 2000, "Ils voulaient la mort de Lumumba", *Jeune Africaine*, n°2055, Mai-Juin.
23. Riccardi, A, 2004, *La paix préventive*, Salvator, Paris.
24. Sennen, A, 1989, "Pourquoi les Zaïrois n'oublient pas", *Jeune Afrique*, n°2, Septembre-Octobre.
25. Vunduawe Te Pemako, 2000, *A l'ombre du léopard. Vérités sur le règne de Mobutu Sese Seko*, Editions Zaïre Libre, Bruxelles.
26. Wola Mbale Impongo, J, "L'éthique des gestionnaires de la nouvelle République Démocratique du Congo", In les défis