



**LES ENJEUX DE LA REFORME DU SECTEUR DE SECURITE EN PAYS POST-CONFLIT :
CAS DE LA REFORME DE LA POLICE NATIONALE CONGOLAISE**

Mémoire pour l'obtention du
MASTER II SPECIALISE EN MANAGEMENT STRATEGIQUE ET OPERATIONNEL

Présenté et soutenu publiquement le 29 Avril 2014, par Nibougniétouo Francis SOMDA
Travaux dirigés par : Dominique MADJINGA, Commissaire Supérieur Principal, Expert Police du
Comité de Suivi de la Reforme de la Police Nationale Congolaise

Jury d'évaluation du stage :

Président : Prénom NOM

Membres et correcteurs : Prénom NOM

Prénom NOM

Prénom NOM

Promotion Janvier 2012

CITATIONS

« Dans un monde interconnecté, les progrès dans les domaines du développement, de la sécurité et des droits de l'homme doivent aller de pair. IL N'Y AURA pas de développement sans sécurité ni de sécurité sans développement. Et à la fois, le développement et la sécurité dépendent aussi du RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET DE L'ÉTAT DE DROIT »

Kofi Annan, Ancien Secrétaire Général des Nations Unies (2005)

DEDICACES

« *En Mémoire de mon père Lanko et de ma sœur Léontine Künbartièrou* »

REMERCIEMENTS

Qu'il nous soit aussi permis, en toute humilité et du fond du cœur, d'adresser ici nos sincères remerciements :

Au Général Michel Ellesse, Secrétaire Exécutif du CSRP, pour l'amitié et les facilités accordées pendant ces moments de recherche;

Au Commissaire Principal Dominique MANDJENGA, notre Directeur de Mémoire, pour avoir d'emblée accepté avec enthousiasme de nous guider dans cette œuvre exaltante de recherche et de nous avoir communiqué sans réserve ses connaissances sur le processus de la réforme de la Police Nationale Congolaise ;

Au Magistrat Colonel en retraite Jean Pierre BAYALA, pour ces conseils et orientations dans la Réforme du Secteur de Sécurité ;

Au Contrôleur Général en retraite Palguim SAMBARE, pour son amitié et ses précieux conseils ;

A Son Excellence Monsieur l'Ambassadeur Francis SAUDUBRAY, Conseiller Principal pour la RSS du RSSG/NU, pour les moments d'intense engagements et initiatives partagées durant deux belles années ;

A tout le personnel du SE/CSRP pour l'aimable et fraternelle coopération et la contribution incommensurable à ce mémoire;

A tout le corps enseignant de 2ie pour la disponibilité et les enseignements dispensés avec abnégations et professionnalisme ;

Qu'ils trouvent tous ici l'expression de notre profonde reconnaissance ;

A mon épouse Arlette, mes enfants Gaëlle et Curtis ainsi qu'à ma mère Marie Cécile, nous témoignons notre constant et profond amour ;

Enfin, nous exprimons toute notre reconnaissance et nos remerciements à tous les collègues du bureau du Conseiller Principal pour la Réforme du Secteur de la Sécurité de la MONUSCO, de la police MONUSCO ainsi que de la Section Réforme de la défense, pour leurs soutiens multiples et leurs conseils utiles dans la rédaction de ce mémoire.

RESUME

La réforme du secteur de la sécurité est de nos jours un des axes clés de la politique des Nations Unies dans les Opérations de Maintien de la Paix dans les pays post-conflits. L'analyse des stratégies d'approche et des interventions menées dans le cadre de la réforme de la police nationale congolaise, montre une dichotomie entre les objectifs visés et les résultats pratiques atteints sur le terrain.

Ainsi, contrairement à la stratégie de soutien global du processus de réforme, pour un pays post-conflit avec des besoins de financement énormes, l'intervention des Missions de Maintien de la Paix se focalise plus dans l'appui technique, l'assistance conseil, la réalisation de projets à impacts rapide, tout en laissant le gros du financement budgétaire aux partenaires.

Il en résulte nécessairement une difficulté de coordination dans la mise en œuvre, le bilatéral prenant toujours le pas, sur une stratégie approche holistique de gestion de la réforme au niveau national. Or l'expérience a montré que dans la réforme du secteur de la sécurité, lorsque les problèmes sont abordés de façon fragmentée, en général, la sécurité et la gouvernance ne s'améliorent pas de manière significative.

Mots Clés : 1.Réforme -2.Vision -3. Holistique- 4.Coordination -5. Suivi-Evaluation

Security Sector Reform is nowadays a key policy issue of United Nations Peacekeeping Missions in post-conflict countries.

However, the analysis of strategy approach and intervention in the context of the Congolese national police reform shows gaps between the objectives and the main achievements in the field.

Despite, strategy of overall support of the reform process, for a post-conflict country with huge financing needs, United Nations Peacekeeping Operations Missions intervention mainly, focuses more on technical assistance, advisory, monitoring, and quick impact projects, while leaving the bulk of the funding budget to partners.

This necessarily causes a problem of coordination in the implementation of a holistic approach of reform process at national level, bilateral consideration taking over it. But experience has shown that in security sector reform, where problems are addressed in piecemeal way, generally, security and governance do not significantly improve.

v

LISTE DES ABREVIATIONS

AMO : Appropriation et mise en œuvre

CAMO : Cellule d'appropriation et mise en œuvre

CIAT : Commissariat

CS : Conseil de Sécurité des Nations Unies

CSRP : Comité de Suivi de la Réforme de la Police Nationale Congolaise

CG PNC : Commissariat General de la Police Nationale Congolaise

DCAF: Centre de Genève pour la Démocratie et le Contrôle des Forces Armées

DFID: Department for International Development (Coopération Britannique)

DUE: Délégation de l'Union Européenne

EUPOL : Mission Européenne de Police Civile

GMRRR : Groupe Mixte de Réflexion sur la Réforme et la Réorganisation de la Police Nationale Congolaise

GRIP : Groupe de Recherche et d'Information sur la paix et la sécurité

GT/CSRP : groupes thématiques du CSRP,

IGPNC : Inspection Générale de la Police Nationale Congolaise

IG-PNC : Inspection Générale de la Police Nationale Congolaise

MISDAC : Ministère de l'Intérieur, Sécurité, Décentralisation et Affaires Coutumières

MONUSCO : Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en RDC

OCDE: Organisation de Coopération et de Développement Economiques

Op.cit. : Déjà Cité

P : Page

PAT : Plan d'Action Triennal de la réforme de la Police Nationale Congolaise

PATA : Plan d'Action Triennal Actualise de la réforme de la Police Nationale Congolaise

PNC : Police Nationale Congolaise

Res, Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies

RDC: République Démocratique du Congo

RRSSJ : Réseau pour la Réforme du Secteur de Sécurité et de la Justice

RSS : Réforme du Secteur de Sécurité

SECSRP : Secrétariat Exécutif du Comité de Suivi de la Réforme de la Police

SSAPR : Programme Recevabilité du Secteur de la Sécurité et Réforme de la Police vi

TDR : Termes de Référence

UE : Union Européenne

UNPOL : Police Civile des Nations Unies

V. voir

SOMMAIRE

I. Introduction	1
II. Objectifs du travail	4
1. L'Objectif Général de l'étude	
2. Les Objectifs Spécifiques de l'étude	
3. Principal résultat attendu	
III. Matériels et Méthodes	5
4. L'analyse documentaire	
5. La collecte des données	
6. L'exploitation des données recueillies	
IV. Résultats	9
1- La création de la police nationale congolaise	
2- Les travaux du Groupe Mixte de Réflexion sur la Réforme et la Réorganisation de la Police Nationale Congolaise (GMRRR).	
3- Le processus d'appropriation nationale et la définition d'une vision consensuelle de la nouvelle Police Nationale	
4- Le Comité de Suivi de la Réforme de la Police (CSRFP)	
5- Le Commissariat Général de la Police et la mise en œuvre de la réforme	
6- Le rôle et l'engagement de la société civile nationale	
7- L'accompagnement de la Communauté Internationale	
8- Les actions de communications et de suivi évaluation de la réforme	
9- Le contrôle et la redevabilité de la Police Nationale	
V. Discussion et Analyses	22
VI. Conclusions et Perspectives	29
VII. Recommandations	31
VIII. Bibliographie	33
IX. Annexes	35

INTRODUCTION GENERALE

1. A l'instar des notions de bonne gouvernance, de gouvernance démocratique et autres programmes de réduction de la pauvreté, la sécurisation des personnes et de leurs biens dans un environnement démocratique intégré et stable est apparue dans les réflexions et les tink-tank, sur la sécurité et le développement humain durable¹. La communauté internationale se montre de plus en plus préoccupée par les conflits armés interminables, le développement du terrorisme et les mouvements intégristes de tout bord, les crimes violents et le manque de respect pour les droits humains et les besoins croissants des peuples de prendre en main leur destin face à des systèmes de gouvernance confisquant leurs libertés.
2. Le débat sur la sécurité oppose dorénavant deux notions fondamentales que sont, la sécurité de l'Etat qui renvoie à « la sécurité de l'Elite gouvernante, et la sécurité humaine complète qui fait de la sécurité générale du citoyen ordinaire, son centre d'intérêt premier »². Et la réforme du secteur de la sécurité survient dans cette problématique sécuritaire et essaie d'améliorer la situation à travers des réformes institutionnelles, en faisant de la sécurité et de la paix, « des biens publics »³.
3. Bien que les acteurs de la réforme sécuritaire s'accordent sur le son objectif primordial qui est la sécurité et le développement pour tous, le débat sur la formulation et la définition par contre, est loin d'être achevé. Si pour la communauté des donateurs de l'OCDE, l'expression « réforme du secteur de la sécurité » a été remplacée par celle de « réforme du système de la sécurité », la conception anglo-saxonne conserve cependant la notion de « Security Sector Reform ». d'autres acteurs ont élargie la notion en parlant dorénavant de « réforme du secteur de la sécurité et de la justice ». Pour les Nations Unies, le concept utilisé est « Security Sector Reform » ou RSS et c'est cette approche que nous retiendrons dans cette étude.
4. Pour les NU, les termes de secteur de sécurité désignent d'une manière générale, « les structures, les institutions et les personnels chargés de la gestion, de la prestation et de la supervision des services de sécurité dans un pays. On inclut dans ce secteur, entre autres, la défense, la police, l'administration pénitentiaire, les services judiciaires chargés de statuer sur les allégations d'actes délictueux et d'abus de pouvoir. Le secteur de la sécurité comprend aussi les acteurs qui gèrent et supervisent l'élaboration et l'application des mesures de sécurité tels que les ministères, les organes législatifs, et certains groupes de la société civile y compris les autorités coutumières ou informelles, et les services de sécurité privée.

¹ Herbert Wulf, Réforme du secteur de la sécurité dans les pays en développement et les pays en transition, 2002, [http : //www.berghof-handbook.net](http://www.berghof-handbook.net)

² Dutour Isabelle, La perspective africaine de la Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS) : de l'appropriation d'un concept par ses bénéficiaires, Communication, Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire, Rencontre nationale des jeunes chercheur(e)s en études africaines- 11 et 12 janvier 2013, Paris, 14p.

³ Hubert op. cit.

5. La RSS est donc dans cette perspective, « un processus d'analyse, d'examen et d'application, de suivi et évaluation mené par les autorités nationales et visant à instaurer un système de sécurité efficace et responsable, pour l'Etat et les citoyens, sans discrimination, et dans le plein respect des droits de l'homme, et de l'Etat de droit⁴ ». Tirant leçons de ses interventions antérieures, l'ONU a du reste développé de nouvelles stratégies en matière de RSS qui dorénavant les guident ses actions, à savoir : 1- la sécurité est une condition indispensable à la paix et au développement durable-2 la RSS est un processus hautement politique et doit être considérée dans son contexte national et regional-3 la RSS ne peut être dissociée des autres stratégies et priorités nationales- 4 la RSS doit être fondée sur une analyse réaliste des possibilités financières, opérationnelle et logistiques-5 le secteur doit être géré efficacement et contrôlé par les autorités civiles.
6. Les principes directeurs de cette stratégie reposent sur les axes suivant :- le but de la RSS est d'aider les Etats et les sociétés à élaborer des organes de sécurité efficaces, ouverts et responsables pour contribuer à la paix et à la sécurité internationale, au développement durable et à l'exercice des droits de l'homme par tous- la réforme doit se fonder sur une décision nationale, ou un mandat du Conseil de Sécurité, ou une résolution de l'Assemblée générale.- la stratégie d'appui doit être souple et adaptée au pays, et aux besoins, des parties prenantes, - l'égalité des sexes doit être prise en compte a toutes étapes de la planification et l'évaluation- la mise en œuvre de la RSS doit se fonder sur une stratégie précisant les priorités, le calendrier et les partenaires- enfin, une coordination des partenaires nationaux et internationaux doit être assurée.
7. La RDC qui sort de trente-deux années de gestion totalitaire du régime Mobutu, et qui a connue deux grandes guerres sur son territoire qui ont fini de détruire le tissu social, économique et l'appareil d'Etat, a décidé de réformer son secteur de la sécurité avec l'appui des partenaires. Cette réforme se fonde sur des documents essentiels qui lui donnent sa légitimité, à savoir, l'accord global et inclusif signé le 17 de décembre 2002 à Pretoria par la plupart des ex-belligérants congolais, la Constitution de la transition ratifiée le 2 avril 2003 et enfin l'acte d'engagement de Dar-es-Salam, signé par les autres chefs de groupes armés non signataires de l'accord de Pretoria⁵.
8. De prime abord, les principes des NU sur la RSS constituent autant d'opportunités que de défis pour tout pays qui voudrait s'engager dans un processus de réforme. La question principale que nous nous posons dans cette situation est de savoir si la RDC devra impérativement satisfaire à tous ces principes énumérés plus haut, pour espérer conduire à terme une réforme efficace de son secteur de sécurité et plus particulièrement de sa police nationale ? En d'autres termes, ces principes et stratégies élaborées par la NU sont-elles impératives autant que pertinentes et d'application absolue pour garantir une vrai réforme du secteur de la sécurité ? Existe- t-il d'autres voix qui pourraient être applicables à la réforme du secteur de sécurité de pays post

⁴ ONU, Assurer la Paix et le Développement: le rôle des N U dans l'appui à la RSS, Rapport du SG des NU à l'Assemblée Générale et au Conseil de Sécurité. 23 janvier 2008/ A/62 /659-S /2008 ?39.

⁵Pamphile Sebahara, La réforme de la sécurité en RD Congo, p.1, 13 mars 2006, <http://www.grip.org/bdg/g4600>.

conflit avec succès telles que les instruments développés par l'Union Africaine et l'OCDE, qui seraient plus conformes à une réalité africaine ?

9. C'est entre autre, pour répondre à cette interrogation, que nous avons choisi de réfléchir sur les enjeux de la réforme du secteur de la sécurité dans un pays post-conflit, en nous intéressant de près à la réforme de la Police Nationale Congolaise. Le choix de ce thème nous paraît important à plusieurs titres. Il s'impose en premier lieu, par sa nouveauté, pour laquelle, comme le souligne Herbert Wulf⁶ « le paradigme émergent est basé sur des principes larges tels que le contrôle démocratique et où la nécessité de rendre compte sur les actions menées, la participation du public et la transparence, la bonne gouvernance et la gestion des dépenses publiques ». Dans les pays Africains en général ou la question sécuritaire a toujours été perçue comme relevant de la seule compétence de l'élite dirigeante, et où celle-ci la façonne du reste pour sa seule protection au détriment du reste de la population, la nouvelle classe dirigeante d'après l'aire du Mobutisme, comprendra-t-elle cette nouvelle dynamique qui veut faire de la sécurité dorénavant « un bien public » ? Et si tant est qu'elle fasse l'effort de comprendre cette dimension nouvelle, oserait-elle s'y engager profondément, au risque de perdre certains privilèges communément dénommés sous le vocable de « domaine de souveraineté »?
10. Le second intérêt du thème, qui, du reste, demeure intimement lié au premier, est sans conteste, l'observation de l'innovation et la créativité dont les congolais devront faire preuve dans cette démarche, en l'absence de repère ou de modèle. Car, il est de règle qu'en matière de RSS, il n'existe pas de « modèle prêt à porter » dont on devrait se revêtir pour avancer. Bien au contraire, chaque pays devra faire l'effort de puiser dans son histoire, sa sociologie et sa communauté de vie, pour se projeter de l'avant, tout en ayant à l'esprit, le « standard international » comme boussole.
11. Enfin, le troisième intérêt de cette étude réside dans l'observation de l'engagement des populations pour prendre en main leur destin sécuritaire. Car, il ne suffit pas que les dirigeants donnent l'opportunité aux populations de se prendre en charge. Encore faut-il qu'elles prennent conscience de cette nécessité, et qu'elles s'y engagent avec détermination, par des propositions concrètes et réalistes, et qu'en outre, elles veillent sur leurs réalisations à travers des actions de suivi, d'évaluation, d'interpellation voir de surveillance continue et de monitoring permanentes.
12. Nous réaliserons cette étude par des enquêtes de terrain à travers la république, ou nous interrogerons directement aussi bien les policiers, les dirigeants, les populations ainsi que les acteurs de la communauté internationale impliqués dans ce processus. Dans les endroits où nous ne pourrons pas y aller faute de temps et compte tenu des distances assez énormes, nous récolterons et analyserons les données fournies des enquêteurs commis à cet effet. L'étude documentaire et l'exploitation de l'internet compléteront ces recherches.
13. Pour la restitution définitive de cette étude, nous suivrons la démarche pédagogique proposée par l'institut, à savoir, la présentation des objectifs de l'étude, l'exposé de la

⁶ Op. cit

démarche de collecte et d'analyse des données recueillies, enfin, nous formulerons des recommandations que nous jugerons importantes, à l'endroit des parties prenantes de ce processus de réforme avant de tirer les conclusions qui s'imposent.

II. LES OBJECTIFS DE RECHERCHE

14. En signant les accords de San city en 2002, les protagonistes de la guerre en RDC ont décidé la réforme du secteur de la sécurité afin de doter le pays d'institutions républicaines fortes et pérennes, garantes de la paix et de la stabilité et de l'unité nationale retrouvée, et assurer la protection des personnes et de leurs biens sur l'ensemble du territoire nationale. Plus d'une décennie après la signature de ces accords, qu'est-il advenue de cette décision ? quelles avancées ont été faites dans la réforme de la police, considérée comme l'élément principal de la sécurité intérieur du pays ?

1- L'Objectif Général de l'étude

15. L'objectif principal de cette étude est d'analyser, d'évaluer et de faire l'état des lieux de la de la réforme de la PNC, à travers les principes et les stratégies développés par les N U en matière de RSS. Ces outils de vérification appliqués, devons conduire à recenser les acquis et les faiblesses de la réforme de la police nationale congolaise, plus de dix années après le lancement du processus, qui a suscité espoir et appréhensions des populations congolaises en général et des policiers en particulier, de même qu'un grand intérêt pour les partenaires de la RDC, en premier lieu la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation au Congo.

2- Les Objectifs spécifiques de l'étude

16. Il s'agira plus spécifiquement, de :

- Rassembler, analyser et de faire connaitre de l'intérieur la réalité des travaux effectués dans le cadre de la réforme de la police nationale congolaise. La RSS comme il a été mentionné plus haut, est un processus hautement politique et doit être considérée dans son contexte national et régional. Dans ce sens, nous nous intéresserons à appréhender l'existence de cette volonté politique qui se traduit nécessairement par la définition d'une politique nationale de la sécurité et de la vision de la réforme de la police, fondées sur une analyse réaliste des possibilités financières, opérationnelles et logistiques. A cela s'ajoute, l'engagement continu de l'autorité politique dans la conduite, l'orientation, la coordination, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation, ainsi que la fourniture des moyens adéquats à l'atteinte des résultats attendus.
- Confronter les théories apprises pendant la formation de management avec la réalité pratique de la conduite du changement, notamment la reconstruction de la police, une institution publique à dimension nationale. En effet, tout au long de la formation, nous avons pu apprendre des notions essentielles relatives aux études de faisabilité et d'opportunité, aux activités de gestion axée sur les résultats, à la mobilisation et adhésion des équipes au projet stratégique, à la gestion des conflits, la communication interne de l'entreprise de même qu'au leadership et la prise de décision. Ces différentes théories sont applicables à tout processus de changement, qu'il s'agisse d'une entreprise ou d'un service public. C'est donc à cet exercice que

nous satisferons dans cette partie, afin de mieux consolider les acquis de la formation.

- Faire des recommandations utiles et pratiques aux acteurs impliqués dans le processus de la réforme de la PNC, au regard des insuffisances, des forces et des faiblesses que nous aurons décelées dans cette analyse, et qui pourront à l'avenir, servir de points de repère pour des chercheurs dans cette discipline. L'intérêt d'une étude, d'une œuvre de recherche et de réflexion, au-delà des questionnements et des efforts d'interprétation et d'analyse des données existantes, réside surtout dans la capacité de l'auteur à formuler des observations et des recommandations qui peuvent servir à l'amélioration de l'existant. C'est cet exercice qui donne un plus aux critiques qui sont formulées dans l'analyse et qui détermine un tant soit peu, la position de l'auteur sur le sujet étudié.

3- Résultat Attendu

17. Le principal résultat attendu de cette étude est de disposer d'un document de quarante pages au maximum, contenant la collecte et l'analyse des données et des recommandations sur le processus de la réforme de la PNC, qui sera soumis à l'appréciation et à la sanction du jury d'évaluation des mémoires de fin de formation, et immédiatement accessible et exploitable par les acteurs conduisant cette réforme et qui pourrait servir de référence de recherches futures dans ce domaine.

Ce résultat a été rendu possible par l'utilisation de matériels et de méthodes appropriées décrites suivantes :

III. MATERIELS ET METHODES

1- L'analyse documentaire

18. L'analyse documentaire a surtout portée sur les textes législatifs et réglementaires portant sur la création et le fonctionnement de l'actuelle PNC, la constitution du 18 juin 2006, l'exploitation de la presse écrite (articles de journaux), l'exploitation de réflexions et publications diverses faites sur internet, l'examen des documents de politique et de stratégie sur la réforme du secteur de la sécurité édités par les Nations Unies, des rapports du Secrétaire Général des Nations sur la RSS en RDC, ainsi que des décisions et avis du Conseil de Sécurité sur la RDC.

19. Cette recherche s'est aussi étendue sur les textes directeurs de l'Organisation sur la Coopération et le Développement (O.C.D.E) en matière de réforme du secteur de la sécurité, des travaux et réflexions du DCAF qui fait des publications régulières sur la RSS en général avec parfois des études consacrées sur des expériences spécifiques de pays post-conflits. De même, les textes abondants et variés produits par l'UA, la CEDEAO, la CEAC ont été passés en revue.

2- La collecte des données

20. L'absence de statistiques officielles sur un grand nombre de points examinés par l'étude a rendu difficile la collecte des données quantitatives. Pour ce faire, des méthodes de recherches qualitatives telles, entretiens individuels et discussions en groupe ont été choisies, ce qui a permis de recevoir des appréciations sur la situation

de la réforme. Ainsi, des outils de collectes de données ont été élaborés tels: des questionnaires pour les entretiens individuels, un guide pour les discussions en groupe de réflexion, de même qu'un questionnaire pour des populations cibles. Après leur élaboration, une démarche d'explication et d'information a été rendue nécessaire, afin de sensibiliser les acteurs concernés sur la pertinence des points énumérés et le souci de recevoir des réponses assez précises sur les questionnaires. Quelques collègues des sections excentrées ont été mis à contribution pour le recueil des données sur le terrain.

21. Ainsi, les collectes ont eu lieu à Kinshasa la capitale de la RDC, à Kisangani, capitale de la province Orientale, à plus de 1780 km de Kinshasa, à Goma et Bukavu respectivement capitale du Nord et Sud Kivu, dans les district et territoire de Bunia, Banalia, Dungu et Mambassa⁷ aux confins de la province orientale, zone de conflit par excellence, et surtout très enclavées où les groupes rebelles font la loi et sèment la terreur auprès des populations livrées à elles-mêmes, sans défense. De même, dans les provinces de l'Equateur(Mbandaka), du Katanga, (Lubumbashi), et du Bas Congo (Matadi), des données recueillies ont été utiles à une comparaison entre les perceptions générales à l'Est, zone de conflit et l'Ouest relativement plus sécurisée.
 22. Des recherches ont été menées auprès de partenaires techniques et financiers tels, l'UE, EUSEC, EUPOL, JICA, GTZ, DFID, USAID, du système pays des Nations Unies, PNUD, OIM, ONU FEMME, FNUAP et d'ONG partenaires, Search For Common Grounds, Fondation Carter, OSISA, dans la double démarche d'une part, d'évaluer et de mesurer leur engagement et les soutiens apportés à la police et d'autre part, de relever et d'apprécier leurs attentes. Au total, l'étude a réalisé soixante-quinze entretiens auprès des cibles identifiées, et des discussions avec 12 groupes de réflexion de la société civile principalement impliquée dans la réforme de la police notamment à travers le réseau pour la réforme du secteur de la sécurité et de la justice(RRSS-J).
 23. A la suite de la collecte de ces données dites extérieures, plusieurs autres entretiens avec le Secrétaire Exécutif du CSRP (SE/CSRSP), notre directeur de mémoire, ainsi qu'avec les chefs des neuf groupes thématiques du CSRP, (GT/CSRSP) et des responsables des CAMO, ont permis la précision de certaines de ces données, telles les méthodes de sensibilisation et d'information et d'avoir des compléments d'informations sur le déroulement de l'évaluation initiale faites par le GMRRR, l'apport de la société civile dans la conduite des réflexions sur la RSS et la définition de la vision consensuelle de la future police, les initiatives et plaidoyers engagés à cet effet, de même que l'accompagnement dans la conceptualisation et la mise en œuvre et le suivi évaluation du processus de la réforme de la PNC.
- 3- Traitement des données et rédaction du mémoire
24. La compilation, l'analyse et la saisie des informations ont été faites progressivement, au fil des entretiens et au fur et à mesure de la réception des données des rapports remis par les collègues sur le terrain.

⁷ Moins d'une heure après le passage d'une de nos équipes en juillet 2013, le poste de police a été attaqué et le commandant de la police tué par des rebelles de Gédéon, et des armes emportées

a- Points forts et faibles du processus

25. Dans l'ensemble, la collecte des données s'est bien déroulée au niveau des institutions et auprès des personnes ressources et groupes cibles rencontrés.

- L'accueil a été empreint de chaleur et de bienveillance partout où les données ont été collectées.
- Les personnes rencontrées ont montré une disponibilité et une attention particulière dans l'écoute et la réponse aux questions qui leurs ont été posées.
- Les Institutions du système pays des Nations Unies ont d'emblée collaborées pour fournir les informations demandées.
- Les institutions nationales, Police, Inspection Générale de la Police, Ministère de la Sécurité, Assemblée Nationale, Ministère de la Justice, Inspection Judiciaire des Parquets, Direction Générale de la Migration, Police des Frontières, ont été sensibles à la démarche et ont accepté avec enthousiasme de répondre directement et sans tabou à nos interrogations. Certains ont même estimé que cette étude devrait être faite plutôt pour servir de baromètre de mesure du processus de la réforme.

26. Cependant, il y a lieu de noter que l'étude ne s'est pas faite sans difficultés.

- La première difficulté est venue du retard mis par l'Institut 2ie à répondre aux dispositions contenues dans la convention de stage et qui prévoyaient sa réponse à la structure d'accueil afin de permettre le démarrage du stage. Notons que cette réponse n'est jamais venue.
- La deuxième difficulté consécutive de la première est la désignation du directeur de mémoire par le l'Institut 2ie comme stipulé dans la convention de stage. Ainsi, alors que nous attendions impatiemment l'approbation préalable de nos thèmes de recherches qui durait plusieurs mois, nous avons été surpris de voir la lettre du coordonnateur des études qui nous annonçait l'ouverture de la réception des mémoires postée le lundi 10 juin 2013⁸.
- Pour faire face à cette nouvelle situation inattendue, nous avons rencontré le Secrétaire Exécutif du CSRP pour lui demander de nous autoriser à commencer le stage malgré l'absence de ce document, ce qu'il nous accordé avec bienveillance.
- Certains chefs de GT du CSRP ont été réticents à répondre à nos questions de recherche, estimant n'avoir reçus aucune directive ou autorisation expresse du SE/CSRP autorisant la communication de données qu'ils jugeaient sensibles et confidentielles dans leur département. Pour lever cette barrière, nous avons eu recours à notre Directeur de mémoire qui est en même temps l'adjoint du SE/CSRP, lequel s'est personnellement déplacé pour expliquer à ces chefs de groupe l'accord initial donné par le Secrétaire Exécutif pour la conduite de ces recherches et l'importance que revêt cette étude pour le CSRP.
- D'autres chefs de GT ont exprimés des réserves sur des données, notamment en matière de suivi évaluation, craignant la réaction des partenaires financiers sur les informations sensibles qu'ils auraient à communiquer sans leur accord. Face à ces

⁸ V. FOAD-2IE-X113_1-Forums- Forum des nouvelles- ouverture de la réception des vagues

préoccupations pertinentes, nous avons promis de ne pas faire figurer les données chiffrées qui n'auraient pas eu l'approbation préalable des partenaires.

- En outre, l'absence de statistiques disponibles sur des études antérieures n'a pas permis une mise en perspective des données collectées par des méthodes qualitatives, qui reflètent souvent des perceptions individuelles ou celles d'un groupe, avec des données officielles.

27. Enfin, notre réaffectation au Mali, avant la rédaction finale du rapport synthèse des données collectées et les difficultés de communications à distance avec le directeur de mémoire pour le suivi de la rédaction, ont causé un retard énorme dans la finition et le dépôt de ce travail de recherche.

Dans l'ensemble, la majorité des personnes rencontrées a salué l'initiative qui permettra de disposer d'informations provenant des sources directes du CSRP et des partenaires ainsi que de recommandations pertinentes nécessaires pour améliorer la conduite du processus de réforme en cours.

IV- LES RESULTATS OBTENUS

28. La collecte et le traitement de l'information recueillie auprès des structures, des institutions, des personnes interrogées, de même que la lecture et l'annotation des documents disponibles et des recherches sur l'internet, nous ont permis d'arriver aux résultats suivants décrits dans les lignes qui suivent. Il convient toutefois de souligner que des évolutions ont eu lieu depuis la période où les informations actuelles ont été collectées et le lecteur comprendra que ces nouvelles avancées ne soient pas mentionnées dans la présente étude.

1- La création de la Police Nationale Congolaise

29. Créée par le décret-loi No 002/2002 du 26 janvier 2002, l'actuelle PNC est « née des cendres de six forces de police à savoir : la Force Publique, les Polices Urbaines, la Gendarmerie, l'ancienne Police Nationale, la gendarmerie nationale, la Garde Civile, auxquelles il y a lieu d'ajouter les polices des ex-factions belligérantes du dernier conflit armé, cette police est pour le moins atypique, comptant en son sein des anciens et/ou retraités des forces et services cités ci-haut, militaires, combattants des factions belligérantes, miliciens, veuves et orphelins des policiers, ainsi que les volontaires intellectuels, semi-lettrés et analphabètes. Il s'agit donc à l'évidence d'une police qui tient du militaire et du civil, du professionnel et du non professionnel, en somme, une police porteuse dès sa naissance des limites quant à son efficacité et ne pouvant assurer correctement la sécurité des citoyens⁹ ». Aux termes des articles 5 et 6, « la PNC est une force chargée de veiller à la sécurité et la tranquillité publique, de maintenir et de rétablir l'ordre public. Elle protège les personnes et les biens. Une surveillance continue constitue l'essence même de sa mission. Les missions de la PNC

⁹ Denis KALUME, Ministre de l'Intérieur, discours du 6 mai 2008 in http://www.eas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eupol-rd-congo/pdf/01122008_1_factsheet_eupol-rd-congo_fr.pdf.

ont un caractère à la fois préventif et répressif. Elles se divisent en missions ordinaires et en missions extraordinaires. Les missions ordinaires sont celles qui s'opèrent quotidiennement ou à des époques déterminées, sans qu'il soit besoin d'aucune réquisition de la part des autorités, Les missions extraordinaires, sont celles dont l'exécution n'a lieu qu'en vertu de réquisitions ou de demande de concours. Les missions spéciales sont celles qui s'exécutent au titre de suppléance, d'appui ou de concours à des services spécialement institués à cet effet. Dans le cadre des missions spéciales, des effectifs de la PNC peuvent être détachés auprès des organismes spécialisés en la matière ».

30. L'organisation de la PNC¹⁰, place la police sous le commandement de l'Inspecteur Général de la PNC, et ses actes administratifs dépendent du chef d'Etat-major particulier de la Présidence de la République. Les effectifs résultants des recensements de 2002 et 2004, donnent un résultat de 103808 policiers¹¹, dont 5250 femmes (5,30%), 5194 « inactifs », (veuves et orphelins), 20 retraites, (sans pension depuis 2002). La formation, qu'elle soit initiale, continue, individuelle, collective de perfectionnement ou de spécialisation, a été interrompue depuis plus d'une décennie. Il n'y a pas de plan de formation, ni de prévision correspondant à la nécessité et au désir de formation¹². Les infrastructures en état et disponibles, dédiés à la formation, sont très largement insuffisantes. Enfin, l'école de formation des officiers de police judiciaire basée à Kinshasa, est fonctionnelle depuis 2007.
31. Sur le plan opérationnel, l'action de la PNC ne s'exerce pas sur l'ensemble du territoire national et il n'existe pas une direction de la police judiciaire en son sein. L'existence de la police judiciaire des parquets sans lien organique et fonctionnel avec la PNC et qui ne couvre pas le territoire national, ne favorise pas la coordination des actions judiciaires et pénale au niveau national. La coopération internationale policière reste limitée, du fait que le BCN-Interpol soit logé au sein de la Justice¹³ au détriment de la Police nationale, sa place traditionnelle. Sur le plan logistique et matériel, il n'existe pas de chaîne logistique ni de structure de soutien et de maintenance et l'armement en dotation est constitué en majorité de fusils d'assauts et de pistolets mitrailleurs¹⁴.

2- Les travaux du Groupe Mixte de Réflexion sur la Réforme et la Réorganisation de la Police Nationale Congolaise (GMRRR).

¹⁰ V. organigramme en annexe

¹¹ Cette liste bloquée par le MIDS au cours d'une réunion de la Commission conjointe ne fait pourtant pas l'unanimité.

¹² V. Travaux du GMRR non publiés, 9 mars 2007, p. 24/96

¹³ Cette situation a été justifiée dans une Mercuriale sur « Propos sur la Police Judiciaire », prononcée par l'actuel Président du Sénat, Kengo Wa Dondo, alors Procureur Général de la République, à l'audience solennelle de la rentrée de la Cour Suprême de Justice du 16 octobre 1972

¹⁴ A noter que ces armes sont des dotations typiques des unités et troupes militaires et non des policiers.

32. Le GMRRR encore appelé GMR3, a été mis en place par lettre No 25 /Cab/Min/Interdesec du 14 novembre 2005. En effet, se fondant sur les grandes orientations de l'accord de San City et sur les conclusions du séminaire d'aout 2004¹⁵ tenu à Kinshasa, appelant à la création d'une police nationale capable d'assurer la protection effective et totale des personnes et de leurs biens sur l'ensemble du territoire de la RDC, le Ministre de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité du gouvernement de transition de 2005, Théophile Mbemba Fundu¹⁶, décide d'engager des réflexions sur la réforme et la réorganisation de la PNC. Il crée alors le groupe de réflexion composée d'experts policiers nationaux et internationaux et de représentants de la société civile congolaise et de parlementaires¹⁷, et lui assigne les missions précises suivantes dans le délai de six mois: 1- procéder à l'état des lieux de l'actuelle PNC- 2- formuler des recommandations pour la définition de la future police dans le respect de la nouvelle Constitution¹⁸- 3- rédiger un projet de loi organique relatif à son organisation et à son fonctionnement.
33. Le 15 mai 2005, aux termes de ses réflexions, le groupe de 23 experts policiers remet son rapport final au Ministre de la Sécurité, conformément aux termes de références de sa mission. Dans son bref historique de la police nationale, le GMRRR relève que « la situation post-conflit de la RDC, consécutive à une quarantaine d'années de régime politique dictatorial, exige une réforme fondamentale du secteur de la sécurité en générale et celui de la police, socle d'une démocratie véritable et durable, en particulier » et conclut que « la PNC dans son état actuel ne peut en aucun cas prétendre assurer ce rôle de pilier d'un Etat de droit¹⁹ ». Il présente ses travaux en cinq parties à savoir : - l'avant-projet de loi relative à l'organisation et au fonctionnement de la PNC- l'état de lieux de la PNC- recommandations sur la réorganisation et la réforme de la PNC- plan d'action et calendrier de mise en œuvre des mesures recommandées, assorties des priorités sur le court le moyen et le long terme- et des annexes.
34. L'avant-projet de loi comportant cent-dix articles, est une lecture enrichie du décret-loi de 2002²⁰, qui recommande : l'unification de la police ; les nouvelles structures et appellations de certaines structures de la PNC ; les catégories du corps des policiers de carrière ; les grades, titres et appellations dans la future police ; le recrutement, l'avancement et les droits et obligations du policier ; la composition des chambres de jugement des policiers ; les dispositions transitoires et mesures relatives à la mise en

¹⁵ Séminaire tenu à Kinshasa du 9 au 13 aout 2004, sur la Police nationale congolaise et autres services exerçant des fonctions de sécurité publique

¹⁶ Membre du Parti pour la reconstruction et le développement (PPRD) du Président Joseph Kabila

¹⁷ V. composition du GMRRR en annexes

¹⁸ Constitution de la 3e République, adoptée par référendum populaire le 18 décembre 2005 et promulguée le 18 février 2006

¹⁹ GMR3 Op. ci.t p.7

²⁰ Op. cit.

œuvre de la réforme (recensement, reclassement des personnels et loi de programmation). Il est articulé en dix titres que sont :

- Titre I. dispositions générales ;
- Titre II. des missions ;
- Titre III. des structures ;
- Titre IV. des conditions générales de recrutement ;
- Titre V. des conditions et modalités générales d'avancement du policier de carrière ;
- Titre VI. des droits et obligations des personnels de la PNC ;
- Titre VII. des régimes disciplinaire et juridique du policier ;
- Titre VIII. des rapports avec les autorités et les forces armées ;
- Titre IX. des équipements ;
- Titre X. des dispositions diverses, transitoires et finales.

35. Tenant compte des travaux du séminaire de 2004 sur la restructuration et la réforme de la PNC, le GMRRR a élaboré un questionnaire portant notamment sur les aspects organisationnel, fonctionnel, matériel, équipement, logistique, financier et social qui est exécuté auprès de l'ensemble des Inspections provinciales de la PNC, par les chefs de secteur de la Police/MONUC. A cela sont ajoutés les exposés de tous les responsables nationaux de la PNC, par domaine de compétence. Le constat conclu à la refondation de la PNC en raison des éléments majeurs suivants : la nature militaire de la PNC ; une organisation inadaptée, entraînant un fonctionnement difficile ; manque de ressources humaines, matérielles, d'équipements, d'infrastructures et autres moyens, pour un bon fonctionnement ; absence de textes particuliers régissant la police (statut, salaire, retraite, position, discipline) ; absence de formation professionnelle homogène, due aux origines diverses et inadaptées ; manque de pouvoir disciplinaire de l'IGPNC ; absence de salaires ; grades liés aux fonctions au lieu de l'inverse. En définitive, le GMRRR fait le constat d'une police « non professionnelle, qu'il convient de repenser d'urgence, et de doter de tous les moyens conséquents en tant qu'outil indispensable d'appui à la démocratie ».

36. Du constat de cette situation qu'il a jugé « préoccupante », le GMRRR a formulé des recommandations pour la définition de la future police dans le respect de la Constitution, et qui s'articulent comme suit :

- L'unification des unités et services de police et de sécurité publics (police des migrations, police judiciaire des parquets, police aéroportuaire, lacustre..) ;
- De la démilitarisation de la police (Constitution, règlement et juridiction militaire, grades, unités) ;
- De la réforme de certaines structures de type militaire ou d'ordre privée : génie, grande unités, brigades de garde, intendance ;
- De l'élaboration des différents textes d'application de la loi organique ;
- De la redéfinition de certaines structures comme, l'Inspection Générale de la PNC, le Conseil Supérieur de la Police ;
- De l'élaboration de lois programmes pour la réorganisation et l'équipement de la Police ;

- Du reclassement catégoriel après recensement de tous les personnels existants sur la base de leurs qualifications et niveaux réels de valeur professionnelle ;
- De recrutement et formation réguliers et adaptés ;
- Des droits et obligations du policiers (salaires, indemnités, avantages sociaux, apolitisme, défense de se syndiquer) ;
- De l'institution de conseils d'enquête et de discipline ;
- D'un plan d'action de la mise en œuvre de la et de la réorganisation (court, moyen long terme) ;
- De la création d'une structure de suivi et de concertation pour la mise en œuvre du plan d'action ;
- D'un engagement politique national et d'un accompagnement formel de la communauté internationale dans le processus de la réforme.

Les conclusions et recommandations remises par le GMRRR au Ministre de la Sécurité, ont ensuite été soumises à un processus d'appropriation, d'enrichissement et de validation nationale.

3--Le processus d'appropriation nationale et la définition d'une vision consensuelle de la nouvelle Police Nationale

37. En 2004²¹, un séminaire national sur la réforme et la restructuration de la police nationale s'est tenu à Kinshasa, et a formulé des recommandations qui ont été largement confortées par les travaux du GMRRR. A leur tour, les conclusions des travaux ont été soumises à un examen par la police, la société civile nationale ainsi que les représentants des parlementaires. Ces travaux sont contenus dans un document intitulé « Rapport synthèse du séminaire national sur la réforme de la police²² ». Les objectifs du séminaire national ont été les suivants :

- Donner aux participants, l'opportunité de discuter et d'enrichir les travaux du GMRRR ;
- Valider une vision consensuelle et Congolaise de la nouvelle PNC ;
- Elaborer un plan d'action pour la réforme de la police.

38. Présidé par le Premier Ministre Antoine GIZENGA, ce séminaire de quatre jours a connu la participation de 225 délégués venus de toutes les institutions de la République, des représentants de la société civile nationale et les partenaires internationaux. Après la restitution des travaux du GMRRR, quatre communications majeures suivies d'échanges ont été faites par la Société Civile Nationale, les Ministères de la Justice, des Droits Humains, et de la Défense afin de donner leurs positions sur les travaux.

Repartis en quatre groupes thématiques, les participants se sont prononcés respectivement sur la Police comme vrai service public ; les ressources humaines ; les

²¹. Op. cit.

²² Séminaire tenu à l'Hôtel Invest & Centre Mbuti du 24 au 27 avril 2007

relations de la police avec les Institutions publiques et privées ; enfin le contrôle et la redevabilité de la Police.

39. En rapport avec la police comme vrai service public, les participants ont adopté « l'énoncé claire d'une vision de la nouvelle police nationale²³ » dans les dispositions de la loi organique. Il en découle que la police est un service public national, accessible, à l'écoute des populations, civile, professionnel, unique, apolitique, respectant les droits humains, ainsi que les instruments juridiques nationaux, régionaux et internationaux. Ses nouvelles missions ont été présentées comme suit :

- Une police au service des citoyens aussi bien en milieu urbain que rural, assurant un secours permanent à la population ;
- Chargée de veiller à la protection des droits individuels mentionnés dans la constitution ainsi qu'à celle des propriétés et biens privés ;
- Une force auxiliaire des autorités judiciaires, agissant comme agent de répression pour les infractions aux lois pénales et administratives, dans son domaine de compétence ;
- Chargée de la protection des biens et des ressources de l'état ;
- Une police de contrôle routier urbains et des grands axes de communication du pays ;
- De contrôle frontalier et de l'immigration ;
- Une police de l'environnement
- Une police douanière ;
- Une police qui dispose d'unités spécialisées dans tous les domaines de sa compétence ;
- Une police capable de participer aux missions de maintien de la paix.

Les participants ont aussi adopté la mise en place du Conseil Supérieur de la police, du Commissariat Général et de l'Inspectorat Général comme moyen de renforcer les structures de la police et exprimé le vœu de la mise en place progressive de l'unification de la police de même que l'adoption d'un règlement d'administration pour préciser le relèvement des finances allouées à la police.

40. Concernant les dysfonctionnements observés dans la gestion des ressources humaines, les participants ont adoptés les recommandations suivantes :

- Appliquer des critères objectifs en rapport avec l'âge, le niveau intellectuel et la probité, pour le recrutement dans la police ;
- Maitriser les effectifs par une gestion efficiente de la carrière, par, le recensement, la formation et la mise à niveau ;
- Procéder à la mise en place d'un régime barémique adéquat, des indemnités et avantages sociaux adaptés au statut particulier du policier ;
- Susciter le recrutement et respecter le quota de 30% à la femme, et à compétence égale, tenir compte du genre ;

²³ Ainsi mentionnée dans le rapport final

- Accélérer l'adoption par le gouvernement, du règlement d'administration de la police en y intégrant notamment, l'éméritat et l'honorariat, en cooptant au Sénat ou dans d'autres institutions supérieures, également en créant un fonds pour l'accompagnement du projet personnel du policier ;
 - Réhabiliter les anciens centres de formation et en construire d'autres ;
 - Accélérer la rédaction du Code de Déontologie de la Police nationale.
41. Au sujet des relations de la police avec les institutions publiques et privées, les recommandations suivantes ont été émises :
- Créer un Secrétariat Général chargé de la sécurité et de l'ordre public au sein du Ministère de la Sécurité, spécifique à la Police ;
 - Mettre en place un cadre de concertation permanente et formel entre l'Armée et la Police ;
 - Elargir la composition du Conseil Supérieur de la Défense au Commissaire Général de la Police ;
 - Rendre le policier justiciable devant les juridictions de droit commun ;
 - Elargir le siège à deux policiers lors du jugement d'un policier devant le tribunal militaire comme mesure transitoire ;
 - Réintégrer la Police des frontières dans la police nationale et en faire une direction spécialisée ;
 - Eduquer la population au respect du policier par l'organisation de campagnes de sensibilisation sur les missions de la police et des journées « porte ouverte » dans le but de l'amélioration de l'image de la police ;
 - Favoriser le partenariat entre la Police et la société civile en vue de la promotion d'une police de proximité ;
 - Doter la police d'un statut particulier ;
 - Formaliser l'existence des comités de sécurité à tous les échelons de l'administration territoriale ;
 - Appliquer et exécuter l'autonomie financière de la police ;
 - Appliquer la rétrocession due à la police en tant que service générateur de recettes ;
 - Pourvoir à la représentation de la police au sein de l'état-major particulier du chef de l'Etat ;
 - Renforcer les dispositions de l'arrêté²⁴ relatif à l'organisation et au fonctionnement des sociétés de gardiennage ;
 - Entrevoir la création d'un syndicat dont l'acte de reconnaissance déterminerait les domaines de compétences et les restrictions éventuelles ;
 - Commencer l'unification des services par la réintégration de ceux qui exercent des missions aux frontières, ainsi que la police judiciaire des parquets ;

Les participants ont aussi formulés de recommandations sur le contrôle et la redevabilité de la police, qui seront présentées dans le point y relatif.

La recommandation initiale du GMRRR pour la création d'une structure de suivi et de concertation pour la mise en œuvre du plan d'action, a été adoptée, conduisant à la création du Comité de Suivi de la Réforme de la Police.

²⁴ Arrêté ministériel No98/008 relatif aux conditions d'exploitations des sociétés de gardiennage, du Ministre de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité.

4- Le Comité de Suivi de la Réforme de la Police (CSRP)

42. Le CSRP a été créé par décret²⁵ du premier Ministre Antoine Gizenga, celui-là même qui a présidé le séminaire national d'appropriation de la réforme. Organe mixte de concertation de niveau interministériel et de partenariat international, présidé par le Ministre en charge des affaires intérieures, décentralisation et sécurité, il a pour mission d'assurer la coordination de toutes les actions menées dans le cadre de la réforme de la police, le dialogue entre les représentants du Gouvernement et les intervenants extérieurs et de proposer les ajustements nécessaires en vue d'atteindre les objectifs fixés.

43. Outre son Président, le CSRP est composé comme suit²⁶ :

- Le Ministre de la Justice ;
- Le Ministre de la Défense et des Anciens Combattants ;
- Le Ministre de la Fonction Publique ;
- Le Ministre du Budget ;
- Le Ministre des Finances
- Le Ministre du Plan ;
- Le Ministre des Droits Humains ;
- L'inspecteur General de la PNC
- Deux représentants de la Société Civile.

Sont invités d'office, les Ambassadeurs et les Chefs de Mission impliqués dans la réforme de la PNC, par les accords de coopération ad hoc ou par une déclaration expresse d'intention.

Le Comité de Suivi(CS) se réunit mensuellement, et en cas de besoin, sur convocation de son Président. En outre, il peut inviter tout Ministre ou toute personne ressource à ses réunions.

44. Sur le plan organisationnel, le CS dispose d'un Secrétariat Exécutif²⁷ dirigé par un Secrétaire Exécutif (SE) nommé par le Ministre de l'Intérieur, sur proposition du dudit Comité. Il est composé d'experts nationaux et internationaux, d'un représentant du Ministre de l'Intérieur et de l'Inspecteur Général de la PNC. Le SE est appuyé par un expert police doté d'expérience en gestion de travail de groupes, d'un expert en management de programme et de trois personnes d'appui à compétence pluridisciplinaire. Il dispose également de groupes de travail composés d'experts nationaux de la PNC, de Ministères et Institutions Congolaises et d'internationaux, sur les grands axes de la stratégie d'intervention que sont :

- Cadre législatif et réglementaire ;
- Organisation ;
- Ressources humaines ;
- Formation ;
- Budget et finances ;
- Logistique ;
- Information, relations avec la société civile et les personnels de la PNC ;
- Evaluation du processus de la réforme

²⁵ Décret No 007/11 /2007, Portant Création, Organisation et Fonctionnement du CSRP.

²⁶ Article 4 du Décret op. cit.

²⁷ Le siège du SE/CSRP est situé, 38, Avenue de la Justice, Kinshasa, Gombe (voir photo en annexe).

- Genre, Droits Humains, Protection de la Femme et de l'Enfance, lutte contre les violences sexuelles

Les groupes de travail sont en outre dirigés chacun par un coordonnateur Congolais assisté d'un adjoint international. Chaque groupe dispose de termes de références (TdR) spécifiques pour la réalisation desquels il propose un plan d'action.

45. Le SE/CSRP élabore un plan budgétisé qu'il soumet au CS, et lui fait régulièrement rapport du suivi et de l'évaluation de la réforme. Il prépare l'ordre du jour des réunions du CS, la présentation des travaux et les comptes rendus de réunions. Il organise au besoin, des réunions préparatoires avec les représentants des membres du CS, propose la création de groupes de travail, les profils des experts, et s'assure du respect de leurs TdR, des plans de travail et des détails de leurs réalisations, ainsi que du contrôle qualité des projets et travaux réalisés. Il est aussi responsable de la bonne utilisation des locaux et des moyens mis à la disposition du SE.

46. Ainsi, le SE/CSRP a produit notamment²⁸ :

- Loi Organique No11/013 du 11 Aout 2011 portant Organisation et Fonctionnement de la Police Nationale Congolaise ;
- Loi No.13/013 du 1^{er} juin 2013 Portant Statut du personnel de carrière de la Police Nationale
- DECRET N°13/017 du 06 juin 2013 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Commissariat Général de la Police Nationale Congolaise ;
- Annexe au décret déterminant l'organisation et le fonctionnement du Commissariat Général de la PNC : Organigrammes ;
- DECRET N°13/018 du 06 juin 2013 portant création, organisation et fonctionnement d'un service juridique et du contentieux au sein du Commissariat Général de la Police Nationale Congolaise ;
- Arrêté Ministériel No 25/CAB/MIN/INTERSECDAC/034/2012 du 02/11/2012 Portant Création, Organisation et Fonctionnement de la Cellule Technique d'Appui à la mise en œuvre de la réforme de la Police nationale Congolaise.
- Loi No 13/034 du 24 décembre 2013 portant programmation de la mise en œuvre de la réforme de la Police Nationale Congolaise pour la période 2014-2017 ;
- Annexe à la loi de programmation de la mise en œuvre de la réforme de la PNC
- DECRET N°13/039 du 16 septembre 2013 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Police
- DECRET N°13/037 du 16 septembre 2013 déterminant l'organisation et le fonctionnement de la Direction Générale d'Ecoles et Formation de la Police Nationale Congolaise;
- DECRET N°13/041 du 16 septembre 2013 portant création, organisation et fonctionnement des Conseils Locaux pour la Sécurité de Proximité;

²⁸ Général Michel « Exposé devant l'Inspection Provinciale Ville de Kinshasa, sur la Nouvelle PNC » février 2010.

- DECRET N°13/038 du 16 septembre 2013 portant mesures d'exécution du regroupement de la Police judiciaire des Parquets et du Bureau Central National-Interpol au sein de la Police Nationale Congolaise;
- DECRET N°13/040 du 16 septembre 2013 portant Code de Déontologie de policier de la Police Nationale Congolaise²⁹ ;
- Document guide pour le recensement de la Police ;
- Plan de sensibilisation sur la collecte des données de la PNC (acteurs, méthodologie et calendrier) ;
- Le Guide Pratique de la Police de Proximité en RDC, 1^è édition 2010, Kinshasa, 136 p.
- Le Cadre Stratégique à long terme de la réforme de la police (2010-2025)
- Le Plan triennal de la réforme de la Police (2010-2013) ;
- Projet de décret portant organisation et fonctionnement de l'Inspection Générale de la Police et arrêté ministériel d'application (Ordonnance n°07/045 du 12 juin 2007 portant création de l'Inspection générale d'audit de la PNC) ;
- Projet de décret portant organisation et fonctionnement de la Police des frontières de la PNC (Ordonnance n°06/045 du 12 juin 2007 portant création de la Police des Frontières);
- Régime disciplinaire du policier ;
- Conceptualisation de l'organisation et du fonctionnement du Commissariat de référence ;
- Organisation et fonctionnement détaillés de la PNC, (particulièrement du Commissariat Général, des Groupements de Police, des Commissariats Provinciaux, des Unités d'Intervention (GMI et GIPN) ;
- Elaboration de blocs programmes pour les formations de base, continue e spécialisée classiques à destination des Agents, des Brigadiers, des Sous Commissaires, des Commissaires subalternes et des Commissaires supérieurs.
- La Mise au point des blocs programmes pour la formation accélérée et de mise à niveau du personnel policier déjà en activité;
- La Conception des différentes structures de formation de la Police ;
- Elaboration du projet de Règlement sur les finances de la PNC ;
- Conception du système d'approvisionnement logistique ;
- Elaboration des tableaux de dotation des Unités de la PNC ;
- Conception d'un plan de l'infrastructure de commissariat de référence et du bâtiment de service de gestion et entretien des infrastructures (ex-Direction de Génie);
- Conception des équipements et matériels de la future Police ;
- Elaboration d'une stratégie de communication ;
- Confection de trois dépliants sur le « Processus de la réforme de la Police », la « Vision de la police » et la « Collecte des données » ;
- Elaboration du plan de sensibilisation ;

²⁹ Ces cinq projets de décrets ont été soumis à l'examen du Conseil des Ministres, in Le Palmarès No 5606, p.16

- Elaboration du Tableau des indicateurs de résultats et de satisfaction suivant les projets du Cadre Stratégique et du Plan Triennal de la Réforme de la Police ;
- Organisation d'une journée de réflexion sur la protection judiciaire de l'enfant en RDC etc.

Le CSRP a en outre organisé des missions de sensibilisation et d'information sur la réforme à travers toutes les provinces de la république au profit des policiers et produit des rapports de suivi-évaluation de la mise en œuvre de la réforme.

Parallèlement à ces productions, des mises en œuvre sont réalisées par le Commissariat Général de la PNC.

5- Le Commissariat Général de la Police et la mise en œuvre de la réforme

47. Au-delà de la conceptualisation CSRP, la PNC est chargée de la mise en œuvre de la réforme sous la responsabilité du Commissaire Général. Pour ce faire, le Ministre de l'Intérieur a pris un arrêté³⁰ créant une cellule technique d'appui à la mise en œuvre de la réforme. Composée d'une coordination, de onze cellules d'appropriation et de mise en œuvre (CAMO), des équipes projets ainsi que des points focaux provinciaux, elle appuie le Commissaire Général dans la supervision et la conduite de la mise en œuvre, ainsi que dans la gestion du changement au sein de la PNC. En étroite liaison avec le SE/CSRP et les partenaires techniques et financiers, elle appuie la réalisation effective des projets relatifs à la réforme de la police, notamment ceux du Cadre stratégique à long terme et du Plan d'action triennal. A cet effet, elle veille à l'appropriation de la réforme par la police nationale, coordonne et procède au suivi quotidien ainsi qu'à l'exécution des activités de la mise en œuvre de la réforme et impulse le changement au sein de la police nationale³¹. Au niveau provincial, la mise en œuvre est supervisée par le Commissaire provincial en collaboration avec les directeurs et chefs des services centraux concernés, qui rend régulièrement compte au Commissaire général. Afin d'assurer une bonne exécution de ces projets, des ateliers d'homogénéisation sont conjointement organisés entre le CSRP et le CGPNC, afin que la police s'approprie tous les travaux de conceptualisation produits par les experts nationaux et internationaux regroupés au sein du SE/CSRP et en faire sienne.

Toutes ces initiatives sont suivies par la société civile congolaise qui participe aux différents travaux de réflexion.

6- Le rôle et l'engagement de la société civile nationale

48. Depuis le dialogue Inter-Congolais tenu à Sun-city et à Pretoria en Afrique du Sud, la société civile a joué un rôle de premier plan à travers les représentants des confessions religieuses, catholiques, protestantes orthodoxe et musulmane. Avec le lancement du processus de la RSS et a l'initiative d'un groupe de délégués de la société civile, un

³⁰ Arrêté Ministériel No 25/ Portant Création, Organisation et Fonctionnement de la Cellule Technique d'Appui à la mise en œuvre de la réforme de la Police nationale Congolaise.

³¹ Article 4 arrêté No 25, op. cit.

cadre de concertation des acteurs de la société civile congolaise intéressés aux sujets de la RSS et de la justice RRSS-J) est né, pour :

- Contribuer à la mise en œuvre du processus de la réforme du secteur de sécurité et de la justice en RDC ;
- Mobiliser les communautés de base en vue de l'appropriation du processus de la réforme du secteur de la sécurité et la justice a tous les niveaux ;
- Susciter une prise de conscience collective en vue de la responsabilité citoyenne en matière de sécurité et de justice ;
- Mener des actions de plaidoyer, de monitoring et de sensibilisation en faveur de la réforme du secteur de la sécurité et de la justice.

Le réseau focalise ses actions sur l'adoption d'un cadre juridique de la RSS en RDC, le rétablissement de la confiance entre les forces de défense et de sécurité et la population pour une meilleure prestation en vue de la recherche des solutions aux problèmes sécuritaires qui se posent, l'éducation civique des populations et le contrôle et le suivi du processus de la réforme. Ainsi, la société civile a pris part aux différents séminaires de réflexions sur la réforme de la police, proposée une vision de la société civile³² sur la nouvelle police nationale, participe aux travaux de conceptualisation de la réforme au sein du CSRP et de la mise en œuvre auprès des CAMO. Elle a constamment rappelé le gouvernement³³ et interpellé la communauté internationale à travers de actions de plaidoyer sur la réforme de la police, la collecte des données du policier³⁴ et surtout pris position sur la réforme du secteur sécuritaire³⁵.

7- L'accompagnement de la Communauté Internationale

49. La réforme de la PNC bénéficie de l'accompagnement des partenaires internationaux aux nombres desquels, la MONUSCO, l'UE, la JICA, EUPOL-RDC, DFID, le PNUD, l'Afrique du Sud, la France, la Belgique, la Suède, l'Angola, l'Allemagne, l'OIM. A cela s'ajoutent certaines ONG internationales telles OSISA, IDASA, Search for Common Grounds, la Fondation Carter etc. Ces interventions ont notamment portées sur la participation aux travaux du GMRRR, aux séminaires d'appropriation congolaise de la réforme, aux travaux de conceptualisation de la réforme au sein du CSRP³⁶, à la formation et le recyclage des policiers pour la sécurisation des élections (2006 et 2011), la réhabilitation et la construction de centre de formation, le recensement des policiers suivi de la délivrance de cartes d'identité biométrique, l'appui conseil et le monitoring des commissariats, l'équipement en matériels et moyens de de maintien et de rétablissement de l'ordre public, la

³² Vision de la société civile sur la nouvelle PNC, in www.rsj-rdc.org/meta/?p=69

³³ Note à l'attention du Ministre de l'intérieur, Sécurité, Décentralisation et Affaires coutumières sur les enjeux et les écueils de la réforme de la PNC, in www.rsj-rdc.org/meta/?p=1641

³⁴ Plaidoyer de la société civile en faveur du processus de collecte des données du Policier, in www.rsj-rdc.org/meta/?p=182

³⁵ Goma ; présentation du rapport RDC : prendre position sur la réforme du secteur sécuritaire, in www.rsj-rdc.org/meta/?p=557.

³⁶ V. photos en annexe.

construction du siège du CSRP ainsi que de la direction des ressources humaines du Commissariat général. Des projets pilotes de mise en œuvre de la police de proximité sont soutenus par des partenaires qui encouragent le rapprochement population-policier.

8- Les actions de communications et de suivi évaluation de la réforme

50. La communication et le suivi-évaluation sont inscrits parmi les axes majeurs du processus de de la réforme de la PNC. Ainsi, le groupe de travail Information et Communication et relation avec les policiers et la population, a reçu pour missions, de promouvoir un réel partenariat et le rapprochement de la Police avec la population, vulgariser en direction du public et expliquer au personnel, la nouvelle vision de la Police et l'esprit de la réforme et sensibiliser la société congolaise aux problèmes de sécurité. Ces missions sont déclinées en tâches visant à élever le niveau des relations avec les autorités administratives, aider la Direction des relations publiques et presse à élaborer un plan de communication en direction de la population et les institutions, destiné à recueillir les attentes de la société et à valoriser l'action et l'image de la police, rechercher la coopération d'institutions, qui pourraient participer avec leurs moyens à la mise en œuvre de ce plan, favoriser le développement de la concertation aux niveaux, national, provincial et local, initier et promouvoir en faveur de la Police un cycle d'échanges internationaux et de coopération technique et enfin moderniser les moyens de cette Direction.
51. Le groupe de travail suivi-évaluation est chargé de mesurer l'impact de la réforme sur la satisfaction de la population, de l'institution policière et de ses membres, ainsi que des autorités nationales. A cet effet, il a réalisé les activités suivantes :
- La rédaction et la finalisation d'un «Manuel», et d'un « guide pratique » en matière de suivi et évaluation, qui promeuvent une approche flexible, concertée, légère et ciblée. Cette doctrine, basée sur la communication avec les parties prenantes concerne l'avancement de la réforme ainsi que les changements attendus au niveau des policiers et de la population;
 - La mise à disposition des parties prenantes d'une « cartographie », qui présente un état de lieux des projets que la PNC met en œuvre avec l'appui des partenaires engagés dans la réforme de la Police
 - Rédigé son deuxième rapport de suivi et évaluation de l'expérimentation de l'approche police de proximité dans les provinces du Sud Kivu, du Kasaï occidental, du Bas Congo et à Kinshasa ;
 - conduit l'évaluation de la sensibilisation de la population de Bunia sur la police de proximité ;
 - Participé à l'atelier de revue de la mise en œuvre de la police de proximité avec toutes les parties prenantes à Kinshasa ;
 - Premier rapport global de suivi-évaluation de l'expérimentation de la police de proximité ;

- Produit un rapport de suivi de la modernisation de la gestion des ressources humaines, en particulier les activités de traitement des données par le « Centre de Coordination et de Traitement des Informations (CCTI) ».
- Rédigé un rapport de suivi et évaluation de l'opération de « collecte de données » dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et du Maniema.

9- Le contrôle et la redevabilité de la Police Nationale

52. Le contrôle et la redevabilité de la police nationale ont été adoptés dans les conclusions du séminaire d'appropriation nationale. Les participants ont ainsi convenus de la mise sur pied des organes de contrôle et des mécanismes assurant leur autonomie, l'indépendance et la sécurité professionnelle, l'adoption préalable de la loi organique de la police, la proposition d'amendement des articles 81 et 156 de la Constitution, le renforcement des rencontres, la communication et le dialogue interactif entre la police et la société civile et le renforcement des sanctions disciplinaires à l'égard du policier. Ils ont en outre proposés la possibilité et le droit aux médias et à la société civile de rechercher l'information auprès de la police, sous réserve du secret professionnel. En 2007, est intervenue la création de l'Inspection Générale³⁷ de la PNC avec pour mission de contrôler, d'auditer, d'enquêter et d'évaluer les unités et services de la Police Nationale Congolaise. A cette fin, elle veille à l'application stricte des lois et règlements de la République par le personnel de la Police Nationale ainsi que des directives et instructions relatives au bon fonctionnement de la PNC. Avec l'appui de la section RSS de la MONUSCO³⁸, un centre d'appel gratuit avec le numéro vert 116 est mis en place au siège de l'inspection Générale à Kinshasa, afin de permettre à la population de dénoncer les exactions et les abus des agents de la police en particulier et des forces de l'ordre en général. Cet outil qui couvre tout le territoire national, permet à toute personne d'appeler le central qui enregistre la plainte ou la dénonciation. Une cellule chargée de la gestion des plaintes est créée³⁹ par l'Inspecteur Général, chargée d'étudier les plaintes et dénonciations dont l'Inspection est saisie et d'orienter sur les mesures appropriées.

53. Comme on peut le constater, la combinaison des différentes méthodes de recherches nous a permis de rassembler diverses informations sur le processus de la réforme de la PNC. Cependant, ces résultats à eux seuls ne suffiront pas à rendre compte de la réalité du processus. Une interprétation et une analyse s'impose donc, pour donner du sens et de la mesure à ces données. C'est l'objet de notre point suivant.

³⁷ Ordonnance n°07/045 du 12 juin 2007 portant création de l'Inspection générale d'audit de la PNC

³⁸ Nous avons initié, financé et conduit la mise en œuvre de centre d'appel dont la remise officielle aux autorités Congolaises a eu le 22 février 2012.

³⁹ Décision No 11/2012 du 8 août 2012 portant création d'une cellule de plainte au sein de l'IGPNC

V- DISCUSSION ET ANALYSES

54. La démarche ici consistera à rappeler brièvement les points clés des résultats obtenus, de les examiner et confronter, non seulement à la lumière des principes évoqués en introduction mais aussi celle d'autres expériences de réforme dans divers pays.
55. Comme l'a souligné le GMRRR, la création de la PNC en 2002 a eu pour « objectif principal et louable de doter urgemment le pays d'une police efficace, à même d'assurer la sécurité publique sur toute l'étendue du territoire de la République », pour relever les défis sécuritaires du moment, auxquels le Gouvernement de la transition issue de l'Accord global et inclusif était confronté. Mais, comme le souligne Gaston Assitaki, « bâtissant sur un fragile consensus politique caractérisé par la mise en place d'un gouvernement dit 4+1- le gouvernement + les anciens mouvements de rébellion-, il s'imposait la nécessité de composer avec tout le monde. Dès lors, « ce modèle de partage de pouvoir et de position fut répliqué à tous les niveaux des structures de l'Etat, incluant les forces armées et la police⁴⁰ ». La constitution de la police nationale est donc le résultat d'un compromis politique, auquel s'ajoute la faiblesse du processus de brassage, mixage ou intégration des diverses forces belligérantes en présence.
56. En dépit de ses faiblesses structurelles et fonctionnelles, la PNC, avec l'appui des partenaires internationaux, a produit des résultats significatifs et remarquables, au nombre desquels, la sécurisation du processus électoral de 2006, et plus récemment, celle des élections couplées, Présidentielles et législatives de 2011, dans un climat de vive tension politique et sécuritaire. De même, malgré le manque de ressources matérielles, financières et humaines, d'équipements et d'infrastructures - des sous-commissariats de la ville de Kinshasa sont logés dans des centaines et parfois des bureaux sont faits de contre-plaqué de bois de récupération- indispensables à son bon fonctionnement, auxquels s'ajoutent l'absence de salaires (le policier touchant une prime) et de formation adéquate, des statistiques judiciaires de 2009 ont fait ressortir que 75% des procès-verbaux de police judiciaire ont été produits par la police nationale, les 25% restants étant l'œuvre de la police judiciaire des parquets mieux nantie et plus outillées. Mais, comme le dit un adage Africain, « l'arbre ne doit pas cacher la forêt ». Ces résultats obtenus au forçat, ne peuvent cependant satisfaire les exigences d'un Etat de droit démocratique, qui recommande une police moderne, plus professionnelle, respectueuse des droits humains, capable de faire face aux nouveaux défis de la criminalité transfrontalière, du crime organisé et du contre-terrorisme. C'est ce souci de modernisation qui a guidé le gouvernement à engager la réforme de la police en confiant son évaluation préalable au GMRRR. Il est donc absolument important de poursuivre et surtout d'approfondir la réforme de la police, par des examens périodiques, au moins deux fois par an, pour s'assurer de la bonne orientation et de proposer les réajustements nécessaires.

⁴⁰ Gaston Assitaki, « la contribution de la société civile congolaise au processus de la RSS dans le cadre de la consolidation de la paix et de la stabilité du pays » p. 5.

57. Le GMRRR a eu le mérite de faire l'état des lieux de la police nationale, de faire des recommandations pour sa restructuration et sa réforme ainsi que de proposer un avant-projet de loi organique portant organisation et fonctionnement de la nouvelle police. Ces conclusions sont contenues dans un document dorénavant connu sous le nom de « travaux du GMRRR » et qui ont fondé l'orientation actuelle de la réforme de la police, y compris ses organes de suivi et de mise en œuvre. Cette évaluation pour le moins originale dans le contexte Congolais de 2005, présente néanmoins des insuffisances importantes lorsqu'on tente de lui appliquer les outils « comment conduire une évaluation des services de police⁴¹ », développés par l'OCDE. En effet, la démarche du GMRRR a consisté à l'examen des principaux éléments que sont, la Constitution de 2006 et le décret-loi de 2002 créant la police ; les missions de la police; l'organisation de la PNC ; les ressources humaines ; les opérations ; logistique et matériels ; relations publiques et presses ; budget et finances, pour en déduire l'état des lieux de la PNC. Cette procédure, bien que nécessaire dans un processus d'évaluation, constitue pour autant une approche descriptive simple de l'institution policière, et ne pose pas les questions de fond, ce qui aurait inexorablement conduit à une approche holistique de la RSS en RDC.
58. Ainsi, se fondant sur le canevas OCDE, l'examen complémentaire devrait dans un premier temps s'intéresser à, identifier les principaux fournisseurs de services de sécurité interne (étatiques et non étatiques) et la division des responsabilités en leurs seins (autorité locale, tribale, provinciale, nationale, citadine, rurale, frontalière etc.) et le rôle joué par les forces armées ; faire la situation de la criminalité dans le pays et ressortir les statistiques ou les études disponibles et les principaux problèmes posés par l'insécurité et la criminalité en général (formes et impacts sur l'Etat et la société) tout en relevant l'efficacité des services de police dans la résolution de ces problèmes ainsi que dans le maintien de l'ordre ; relever les perceptions publiques des services de police, du crime et de la sécurité et les problèmes prioritaires pour les populations locales à traiter , et l'implication des services de police de près ou de loin dans des activités criminelles ; vérifier si les services de police sont représentatifs de la communauté, déterminer l'image que les policiers ont d'eux-mêmes et comment ils sont perçus par les populations ; noter la manière dont les individus notamment les femmes et les enfants et membres des groupes minoritaires sont traités dans les commissariats.
59. Le second lieu, l'évaluation analyserait l'obligation de rendre compte et le contrôle démocratique pour vérifier le cadre constitutionnel et juridique, la corruption dans la police, le nombre d'allégations d'abus de pouvoir des services de police jugés par la justice, l'attitude générale des systèmes judiciaires envers les allégations et surtout l'impact des décisions juridiques sur le fonctionnement des services de police ; le degré d'influence politique du gouvernement et des politiciens sur les services de police ; la surveillance par la société civile de la corruption et des violations des droits de l'homme des services de police ; un intérêt serait porté sur les capacités de la

⁴¹ Manuel OCDE CAD sur la réforme des systèmes de sécurité- 2007, p.177

police, en examinant le ratio policier/population en zone urbaine et rurale ; la formation et l'expérience professionnelle selon leur grade ; le pourcentage des femmes et des groupes minoritaires dans la police et les postes de direction qu'ils occupent, le nombre de personnes tuées ou gravement blessés par la police ;

60. En troisième lieu, l'examen concernerait la gestion et la coordination avec les autres composantes du système de sécurité, pour déterminer les liens de communication entre les services de police et les autres composantes de la justice pénale, dont les acteurs civils, (médias, organisation de la société civile etc.), les mécanismes de coopération ou de direction entre la police et les composantes de la justice pénale (procureurs, tribunaux, système carcéral etc.) et les services privés de sécurité.
61. En définitive, les points précédents devraient être complétés par des enquêtes de perception des populations sur la sûreté, la sécurité et la justice permettant ainsi d'établir des données fondamentales à partir desquelles seront mesurés les progrès des programmes de réforme de la sécurité et de la justice. Ainsi, au Burundi⁴², des enquêtes ménages ont été combinés aux résultats de groupes de réflexion, des représentants du gouvernement, des organismes chargés de l'application de la loi et des organismes de la société civile, pour évaluer les perceptions des populations locales sur la sécurité et la prolifération des armes à feu, et informer l'élaboration des programmes nationaux sur le contrôle des armes légères et de petit calibre. La combinaison de ces données diverses a permis, d'identifier les lacunes dans la législation et les politiques sécuritaires, le contexte politique et les points d'ancrage appropriés des programmes de réforme, l'ampleur et la distribution de la victimisation, les perceptions publiques sur le système de sécurité et les cibles spécifiques de la lutte contre la violence. Compte tenu de l'évolution positive de la situation sécuritaire sur l'ensemble du territoire à la suite de la défaite du M23⁴³, il serait important que cette évaluation soit faite pour mieux encrer la réforme en cours et surtout rattraper les insuffisances, en intégrant la réforme de la justice, ces deux secteurs étant intimement liés. Cette démarche devrait davantage renforcer l'appropriation nationale de la réforme de la police.
62. Comme l'affirment Alan Bryden et autres⁴⁴, « sans doute, le signe le plus visible d'un processus de RSS imminent se trouve-t-il dans la déclaration d'intention d'un gouvernement à réformer, en recueillent la volonté nécessaire pour se lancer dans une transformation de fond du secteur de la sécurité ». En RDC, cette intention a été constante dans les déclarations de politique nationale. Ainsi, le Président de la République⁴⁵ dans son discours à la nation, au sujet de la RSS, déclarait « Mon

⁴² Heiner Hänggi; Vincenza Scherrer, Security Sector Reform and UN Integrated Missions, Experience from Burundi, The Democratic Republic of Congo, Haiti and Kosovo, 72p

⁴³ Mouvement rebelles dans l'Est de la RDC, initialement dirigé par le Général de l'armée Congolaise Bosco Ntaganda, qui a commis plusieurs viols et massacres de civils, défait en décembre 2013, par la coalition de la brigade d'intervention de la MONUSCO et des Forces armées de la RDC.

⁴⁴ Alan Bryden, Boubacar N'Diaye & Funmi Olonisakin, Démocratisation de la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest: Passer des principes à la pratique. p7

⁴⁵ Discours du Président Joseph Kabila Kabange à la nation le 31 décembre 2007

objectif à ce niveau est de doter notre pays de quatre instruments indispensables à sa souveraineté à savoir :- une armée républicaine, professionnelle et dont la qualité du personnel et de l'engagement seront comparables à celle des meilleurs armées du monde ;- une police nationale qui rassure et protège les populations et leurs biens dans le strict respect de la loi et des droits des citoyens ».

63. A sa suite, le Premier Ministre Adolphe MUZITO dans son discours d'investiture devant l'Assemblée Nationale renchérit comme suit : « le gouvernement de la République s'engage à poursuivre les mesures de réformes tendant à mettre en place une police unique, nationale et professionnelle, et d'abord l'aboutissement de la loi organique qui est déjà en examen, renforcer les capacités de la Police nationale et, améliorer les conditions de travail des policiers pour plus d'efficacité et de mobilité aussi bien dans la prévention des infractions et la protection des personnes et des biens que dans l'assistance au pouvoir judiciaire⁴⁶ ».
64. Cependant, la volonté politique, bien qu'elle renforce la perception, ne constitue pas toujours la réalité du terrain. Ainsi, la loi organique qui fonde la base juridique de la réforme de la PNC, déjà en examen en 2008, n'a été adoptée et promulguée que le 11 Aout 2011, soit quatre ans après les déclarations du Premier Ministre. De même, au-delà de la déclaration du Président, et des nombreuses références faites dans les discours de politique nationale, le constat amer est qu'aucune vision globale de la RSS ne s'est réellement dégagée en RDC. En février 2008, une table ronde des bailleurs sur la RSS, malgré ses recommandations pertinentes appelant à la mission en place d'une coordination nationale RSS, n'a pas non plus donnée de résultat probant. A sa suite, le séminaire sous régional sur la RSS, organisé par la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEAC), à Kinshasa, en vue « d'établir un dialogue entre les acteurs gouvernementaux, parlementaires et de la société civile des pays membres de la CEAC sur la problématique de la RSS et, entre les acteurs sous régionaux et acteurs internationaux impliqués afin de faciliter des approches communes et collaboratives⁴⁷ » n'a pas pu convaincre de la mise en place d'un mécanisme national RSS. L'absence d'une stratégie globale Congolaise de la RSS a laissé le champ libre aux différents acteurs pour s'organiser avec des plans sectoriels évoluant dans différents sens et sans au préalable définir les interdépendances pouvant conduire à une RSS holistique, ce qui en définitive constitue une dispersion d'énergies et de ressources.
65. Sur ce point, l'exemple de la Guinée- Conakry pourrait servir de modèle pour la RDC et d'autres pays. Se fondant sur une volonté politique affirmée du Président de la République, du gouvernement et de l'ensemble des forces vives de la Nation, la RSS s'inscrit dans une vision politique large « bâtir en Guinée un Etat de droit, démocratique, fondée sur les valeurs d'une société pluriethnique riche de sa diversité culturelle, sur les valeurs universelles contenues dans la charte des NU, de l'UA, de la

⁴⁶ Discours du Premier Ministre devant l'Assemblée Nationale 2008, in « Aide-mémoire de la société civile, Pour une loi portant organisation et fonctionnement de la PNC », p 7.

⁴⁷ Séminaire tenu du 13 au 15 janvier 2009 à l'Hôtel Memling, Kinshasa avec l'appui de l'Union Européenne, à laquelle nous avons participé comme représentant de la MONUSCO

CEDEAO et dans la Constitution guinéenne⁴⁸ ». Cette vision a permis d'élaborer une stratégie nationale RSS de laquelle des stratégies sectorielles ministérielles et des priorités de mise en œuvre ont été définies. L'architecture nationale RSS comprend la Commission Nationale d'Orientation Stratégique placée sous la présidence du Président de la République, un Comité de Pilotage technique, qui coordonne le travail des Comités sectoriels ministériels, avec l'appui de la Communauté internationale. Des revues mensuelles permettent de suivre la mise en œuvre et d'apporter les ajustements nécessaires. La RDC peut toujours se doter d'une stratégie nationale RSS et les éléments existent pour la définir⁴⁹. Cela permettra d'élaborer une politique globale intégrant tous les secteurs clés, en intégrant l'environnement sous régional⁵⁰, renforcera l'appropriation nationale et une redevabilité pleine et entière du secteur de la sécurité. Et c'est à ce prix qu'elle pourra réellement tirer les bénéfices par une meilleure coordination des partenaires internationaux. Sans cela, nous assisterons à une RSS incomplète, car les causes profondes des crises internes subsisteront, et les risques d'une explosion demeureront.

66. La gestion de la réforme de la PNC présente un double tableau. D'un côté, nous avons le CSRP qui est chargé de la conceptualisation et du suivi évaluation, et de l'autre, le Commissaire Général responsable de la mise en œuvre. Si dans les premières années de la réforme, le CSRP à travers son Secrétariat Exécutif a joué un rôle moteur avec ses groupes thématiques, pour lancer le processus à travers une dynamique interne de réflexions, de discussions, de propositions et de rédactions des textes fondamentaux, de nos jours, le processus se retrouve à la croisée des chemins. Aillant fait le bilan de ses années de production, le secrétariat exécutif a décidé de se réorganiser pour faire face à la nouvelle dynamique qui est la mise en œuvre. Ainsi, il a adopté un modèle « bureau programme »⁵¹ avec des cellules projets remplaçant les groupes thématiques d'alors, justifiant cela par un souci de professionnalisme et de flexibilité, et de « rigueur dans l'utilisation et la gestion des ressources et performances axées sur les résultats »⁵².
67. En réalité, cette réorganisation de notre point de vue, bien que conforme à son décret de création, pourrait révéler les limites, voir l'impuissance du Secrétariat Exécutif, pour un suivi et une évaluation effectifs de la mise en œuvre de la réforme, pour plusieurs raisons. En premier lieu, la police est un corps hiérarchisé, aillant à sa tête le Commissaire Général, autorité supérieure dont relèvent tous les policiers et de qui dépend la carrière de chacun. Dès lors, les membres policiers des cellules projets s'imposeront des limites et des réserves pour traduire objectivement les constats

⁴⁸ La vision nationale de la RSS en Guinée, non publiée.

⁴⁹ Azarias Ruberwa, La sécurité comme facteur essentiel de la reconstruction d'une paix durable et du développement au Kivu (RDC

⁵⁰ Alan Bryden, Boubacar N'Diaye, Funmi Olonisakin, Gouvernance du secteur de sécurité en Afrique de l'Ouest : les défis à relever. p47

⁵¹ V. organigramme en annexe

⁵² Les propos sont du SE/CSRP, pour justifier la réorganisation du secrétariat.

d'exécution des projets. La seconde difficulté vient de la mise en place d'une cellule technique autonome chargée de la mise en œuvre de la réforme qui rend seulement compte de ses actions au Commissariat Général. Cette structure qui présente le modèle d'organisation du CSRP ancienne formule, apparaît quelque part comme une concurrente de celle-ci, car c'est à elle qu'est dévolue la mission d'exécution des projets.

68. En l'absence d'un lien de dépendance hiérarchique avec le CSRP, la collaboration peut se révéler difficile, voire conflictuelle, en raison de la personnalité des personnes chargées de l'animation de cette nouvelle structure. Les séminaires conjoints d'homogénéisation organisés, permettent seulement un transfert des productions du CSRP pour une appropriation par les membres de la cellule technique. Du reste, les différents entretiens que nous avons eus avec les acteurs du CSRP ont révélés ce malaise et cette concurrence feutrée, entre ces deux structures de la réforme de la PNC. A cet effet, les exemples de l'organisation de la réforme en Côte d'Ivoire avec son Conseil National de la Sécurité, et en Guinée avec le Comité de Pilotage stratégique de la réforme, sont en notre sens plus indiqués, pour garantir une bonne exécution de la réforme de la PNC. En conclusion, la mise en œuvre réforme coordonnée de la réforme de la PNC mérite d'être repensée pour assurer le succès attendu car, en l'absence d'une hiérarchisation⁵³ entre la structure de mise en œuvre et celle de suivi évaluation, les riches travaux conçus par le CSRP resteront d'exploitation inachevée.
69. Pour surmonter les fractures sociales sous-jacentes, le processus RSS doit être participatif, non discriminatoire et attentifs aux besoins des populations. Et l'engagement de la société civile nationale et le soutien de la communauté internationale, sont essentiels pour la vitalité de la RSS. Une société civile véritablement reconnue et investie de pouvoir et de compétence reconnus⁵⁴, peut jouer un rôle catalyseur dans le processus de la RSS. A ce sujet, le processus de reconstruction en Sierra-Leone est présenté comme un des efforts les plus réussis, relatifs à l'intervention externe. L'utilisation des ateliers consultatifs à travers le pays, pour la revue du secteur de la sécurité a offert des occasions pour des contributions par une large majorité des citoyens à travers les organisations de la société civile composées de groupes de religieux, de la presse, du personnel de sécurité en service et à la retraite, des anciens combattants et des chefs traditionnels. En RDC, si le RRSS-J a été très actifs dans la réforme de la police, en revanche, la presse, les associations de femmes, les églises et les chefferies coutumières sont restées en marge. Pour une plus grande appropriation du processus, il est tant d'élargir la concertation pour une plus grande participation communautaire. Le choix de la police de proximité⁵⁵ comme modèle de gestion participative de la sécurité, mérite que celle-ci soit plus informée sur le processus, pour mieux contribuer.

⁵³ V. Facilitation and coordination, Support Strategies and roles, p 126

⁵⁴ Karen Barnes and Peter Albrecht, Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender, p17

⁵⁵ v. Le Guide Pratique de la Police de Proximité en RDC

70. La communauté internationale, a un rôle important à jouer en aidant les états à s'engager dans la durée dans un programme de RSS. En effet, bien que l'appropriation locale et la participation populaire soient capitales pour le succès, il est important de souligner que les programmes RSS sont la plupart financés par l'aide extérieure. Mais cette aide pour importante qu'elle soit, doit s'aligner sur les stratégies nationales de développement des pays bénéficiaires et les rapports périodiques sur l'avancement de l'exécution de ces stratégies comme le stipule le point 16, de la Déclaration de Paris sur l'aide au développement⁵⁶. En RDC, malheureusement, l'absence d'une stratégie globale RSS, a donné lieu à une intervention prépondérante de la coopération multilatérale et bilatérale.
71. Ainsi, au-delà de la visibilité que cela donne au pays donateurs, l'on a plutôt assisté à une redondance dans les interventions à l'Est du pays, au détriment du reste du territoire. Certains partenaires ont ainsi créés leur propre mécanisme de soutien à la RSS, recrutant certains experts travaillant auparavant au CSRP, ainsi que d'autres organismes tels EUPOL, UNPOL, pour mettre en œuvre leurs programmes au détriment des structures nationales existantes. Les efforts de la MONUSCO de coordonner les partenaires internationaux ont été freinés non seulement par les autorités qui ont opposés leur devoir de souveraineté somme toute légitime, mais aussi par l'opacité entretenue par les partenaires en dépit des déclarations formelles exprimées d'une coordination des bailleurs. Ainsi, après cinq réunions de coordinations des Ambassadeurs sur la RSS organisées par la MONUSCO sous l'égide du représentant spécial, et la tentative d'élaborer une cartographie des interventions de partenaires pour un échange d'informations sur les interventions des uns et des autres, ces rencontres ont été annulées faute d'intérêt. En résumé, l'absence d'une coordination nationale forte est préjudiciable au succès de la RSS. Cette structure est indispensable pour assurer une bonne gestion des interventions des partenaires. De même, l'absence de fonds propres dédiés à financer les projets de la RSS et le recours systématique aux bailleurs pour cela, rend vain les efforts de coordinations des partenaires internationaux par les missions de paix des NU, malgré les mandats successifs du Conseil de Sécurité.
72. La communication selon le Petit Larousse Illustré «est le fait de communiquer, d'établir une relation avec autrui. Pour l'entreprise, c'est l'action d'informer et de promouvoir son activité auprès du public, d'entretenir son image par tout procédé médiatique». Cette entreprise nécessite des moyens importants autant qu'une planification rigoureuse. Le constat fait est que ce secteur fondamental de la réforme de la police en RDC manque cruellement de moyens et aucun bailleurs ne soutient cette activité. Il en résulte un déficit d'informations sur la réforme de la police en cours, ce qui laisse place à la rumeur et donc à la désinformation. Au-delà des quelques missions d'information conduites sur le terrain, et de quelques dépliants produits, la communication se résume aux causeries morales pour informer les policiers. Quand à la population, elle reste sous informée, ce qui ne facilite pas son

⁵⁶ v. Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement

adhésion au processus. Au cours d'un entretien à Bunia par exemple, nous avons été surpris de la question d'un policier qui demandait quand cette réforme de la police allait commencer, alors que cela fait plus de dix ans que le processus est en marche. Face à la modicité des moyens du CSRP, il est indispensable que les partenaires financent cette activité en appui aux efforts du gouvernement pour informer sur le changement en cours et obtenir l'adhésion des populations autant que des policiers eux-mêmes.

73. Le suivi-évaluation et la redevabilité sont deux aspects essentiels dans la transformation véritable prônée par la RSS. En matière de suivi évaluation, le CSRP a mis en place les outils nécessaires permettant de suivre la mise en œuvre progressive du processus. Toutefois, sans une solution idoine au problème de hiérarchisation souligné plus haut, entre la structure de mise en œuvre et celle chargée de l'évaluer, cette action sera vaine. En matière de redevabilité de la police, la création de l'IGPNC, structure autonome de contrôle de la police relevant directement du Ministre de l'Intérieur est une grande avancée. Il s'agit de doter et de mieux outiller ce service pour assurer un contrôle à plein temps de la police dans toute la République. A cet effet, l'appui de la ligne verte d'appel gratuit financé par la MONUSCO, permettant de dénoncer les abus des forces de sécurité, contribuera sans doute à un meilleur contrôle de la police par la population. Cet outil doit être entretenu et renforcé. Mais la plus grande activité de contrôle de la police demeure celle du Parlement⁵⁷ en tant que représentant légitime de la nation. Pour ce faire, il est important que les séminaires de formations⁵⁸ et d'information sur le contrôle parlementaire soient renforcés et généralisés à tous les membres du Parlement et que ceux-ci, au-delà des considérations d'appartenance à une famille politique, puissent véritablement jouer leur rôle de contrôle de l'action gouvernementale. L'implication des organisations de la société civile, notamment les associations de femmes, les églises, les medias et les chefs traditionnels est essentiel pour l'atteinte des objectifs.
74. A l'issue de cette analyse qui a donnée de voir les points forts et les faiblesses du processus de la réforme de la police en RDC, il nous paraît important, de tirer les conclusions qui s'imposent et de formuler des recommandations que nous jugeons utiles, pour soutenir la bonne poursuite du changement attendu.

VI. CONCLUSION

75. La création de la PNC est intervenue dans un contexte d'après-guerre, dominé par une situation sécuritaire et politique instables. En s'engageant dans l'Accord inclusif de paix et pour la reconstruction post-conflit, les protagonistes de la crise Congolaise ont identifié la RSS, comme mode d'approche. Conscient de la fragilité de l'Etat Congolais et afin d'éviter le une rechute dans ses années sombres, la communauté internationale et les NU, dans un élan de solidarité, se sont engagés à soutenir le

⁵⁷ DCAF, Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité : Principes, mécanismes et pratiques

⁵⁸ Nous avons donné des communications sur le management des ressources humaines dans la RSS, lors du séminaire d'information sur la réforme de la Police de la Commission Défense et sécurité du Parlement, en mars 2013 à Kinshasa.

processus de la réforme nationale. L'objet de la présente étude était de mesurer la réforme de la PNC en cours, à l'aune des outils développés par les NU sur la RSS, pour juger de la pertinence et de la fiabilité de ces mécanismes et principes, en même temps que de confronter les connaissances apprises sur le management stratégique et opérationnel, dans une dynamique de changement positif.

76. Pour ce faire, nous avons développé des outils et des méthodologies de recherches, qui ont somme toute portés sur des enquêtes de terrain, des entretiens et bien entendu, des études et analyses documentaires. Si nous avons pu bénéficier de la bonne collaboration des acteurs rencontrés malgré quelques réticences au départ vite vaincues, en revanche, la disponibilité de la documentation sur le sujet spécifique de la PNC, a fait parfois défaut. Nous avons tenté de combler ces lacunes par des analyses comparatives d'exemples d'autres pays.
77. Ainsi, à l'issue de cette analyse transversale, nous pouvons dire que la réforme de la PNC est en marche. La volonté politique qui a présidée à son initiation, est toujours présente même si par moment elle s'est considérablement affaiblie, ce qui a fait durer l'adoption de la loi organique de 2008 à 2011. Les acteurs de la société civile bien que mobilisés et très actifs pour faire avancer le processus, font face à des difficultés financières qui réduisent leurs actions sur le terrain. L'absence d'une vision nationale de la RSS fait que la réforme en cours se déroule de façon sectorielle, isolée, alors qu'elle devrait se dérouler dans un contexte holistique, global, tant la question sécuritaire est transversale avec la Justice, la promotion et la protection des droits humains et la défense du territoire national.
78. L'appui de la communauté internationale, si elle est nécessaire pour soutenir le processus, doit cependant être bien coordonné pour produire les fruits attendus. En l'absence d'une coordination forte, les interventions bilatérales et multilatérales des partenaires, ont données de voir des mises en œuvre de programmes parallèles sinon compétitifs des projets nationaux, au détriment d'une aide directe plus productive, conformément à la déclaration de Paris sur l'aide au développement.
79. En définitive, nous avons pu relever, que, bien qu'il n'existe pas de modèle standard de réforme, les outils et les mécanismes produits par les NU, qui sont repris par l'UA à une variante près, constituent des repères pour la conduite des réformes. Dans cette démarche, les expériences antérieures d'autres pays, constituent autant de leçons qui, bien étudiées et assimilées, permettent d'éviter des erreurs et d'atteindre des objectifs remarquables. Nous avons enfin pu vérifier que la conduite du changement, qu'il s'agisse d'un secteur public ou du privé, procède de méthodes communes et passe nécessairement par l'état des lieux, l'étude de faisabilité, l'élaboration de plan d'action, la mise en place de mécanisme de suivi évaluation, l'organisation de la communication pour informer et convaincre du bien-fondé de ce changement souhaité, et l'affirmation d'un leadership fort, pour maintenir, impulser et coordonner la dynamique en cours. C'est donc fort de tous ces éléments, que nous avons formulé les recommandations suivantes qui nous paraissent importantes pour la suite du processus de la réforme de la police Congolaise.

VII. RECOMMANDATIONS

80. La constitution de la police nationale, comme nous avons pu le constater, est le résultat d'un compromis politique, auquel s'ajoute la faiblesse du processus de brassage, mixage ou intégration des diverses forces belligérantes en présence. Il faut donc poursuivre et parachever sa réforme, en dépit des aléas et des difficultés diverses qui jalonnent le processus.
81. Les travaux du GMRRR, enrichis et endossés au plan national, fondent l'orientation de la réforme en cours. Près de dix années après leur adoption, il est nécessaire, de conduire une nouvelle évaluation, en utilisant les mécanismes que proposent l'OCDE, afin de mieux asseoir la réforme en cours et surtout, de rattraper les insuffisances, en intégrant la réforme de la justice, ces deux secteurs étant intimement liés.
82. La réforme de la PNC est conduite selon la vision du Président de la République de doter le pays d'institutions fortes et républicaines, sans une politique nationale de la sécurité, de laquelle découleraient les politiques sectorielles, dont celle de la police. Nous recommandons, l'élaboration d'une politique nationale de la sécurité intégrant tous les secteurs clés de la sécurité et prenant en compte l'environnement sous régional et international dans lequel la RDC se trouve.
83. Les travaux de conceptualisation de la réforme par le CSRP sont à ce jour presque terminés, ce qui a valu sa réorganisation pour faire face au nouveau défi de suivi évaluation. Cependant, la création d'une cellule autonome de mise en œuvre au sein du Commissariat Général, sans lien de dépendance avec le CSRP, pourrait toutefois entacher fortement ce suivi, dont dépend la réussite de la réforme. Pour cela, il est recommandé, à l'exemple de la Guinée, l'établissement d'une hiérarchie entre le CSRP et la Cellule technique de mise en œuvre.
84. L'appui des partenaires est fondamental pour assurer le financement de la réforme. Cet appui financier pour être bénéfique, doit être mieux coordonné. Pour être en mesure de coordonner valablement les partenaires internationaux comme le stipule ses mandats successifs, il est important de doter la MONUSCO de fonds nécessaires, en vue de financer la réforme de la police ainsi que les autres départements sectoriels.
85. La communication sur la réforme de la police, tout comme le suivi-évaluation, sont deux aspects fondamentaux pour imprimer le changement attendu et garantir le succès. En appui aux efforts du gouvernement, nous recommandons que les partenaires s'engagent dans le financement de ces deux secteurs, pour garantir la réussite de la réforme pour laquelle ils ont déjà énormément investi.
86. Une police, dans un Etat démocratique, doit être redevable envers ses concitoyens. Si la création de l'IGPNC vise à assurer de ce contrôle, il est recommandé le renforcement des capacités des Parlementaires, des organisations de la société civile, des associations de femmes ainsi que des médias pour mieux renforcer leur rôle de surveillance.

VIII. Bibliographie.

OUVRAGES ET ARTICLES

1. Adedeji EBO, (2007), Vers un programme commun de la CEDEAO sur la réforme du secteur de la sécurité, Document d'orientation No23, Genève, DCAF, 29p.
2. Accord Global et Inclusif sur la transition en République Démocratique du Congo, Sun City.2, 2002.
3. Alan Bryden; Heiner Hänggi (Eds.), (2005), Security Governance in Post-conflict Peace building, ISBN 3-8258-9019, DCAF, 304p.
4. Alan Bryden; Heiner Hänggi (Eds.), (2004), Reform and Reconstruction of the Security Sector, ISBN 3-8258-7770-1, DECAF, 296p..
5. Alan Bryden, Boubacar N'Diaye, Funmi Olonisakin (2005), Démocratisation de la Gouvernance du Secteur de la Sécurité en Afrique de l'Ouest: Passer des principes à la Pratique, Document d'orientation politique-No8, Genève, Novembre 2005, DCAF, 17p.
6. Alan Bryden, Boubacar N'Diaye, Funmi Olonisakin, Gouvernance du secteur de sécurité en Afrique de l'Ouest : les défis à relever, 2008, DCAF, Genève, 447p.
7. Azarias Ruberwa, La sécurité comme facteur essentiel de la reconstruction d'une paix durable et du développement au Kivu (RDC), Communication non publiée, Janvier 2008, 21p.
8. Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) et programme d'action d'Accra (2008).
9. Heiner Hänggi; Vincenza Scherrer (Eds.), (2008), Security Sector Reform and UN Integrated Missions, Experience from Burundi, The Democratic Republic of Congo, Haiti and Kosovo, ISBN 978-3-8258-1126-6,DCAF, 272p
10. Karen Barnes and Peter Albrecht, (2008), Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender, Tool 9, Gender and SSR Toolkit, Geneva, DCAF, 23p.
11. Le PALMARÈS No 5606, p.16, Quotidien d'informations générales de la RDC.
12. Le Guide Pratique de la Police de Proximité en RDC, 1è édition 2010, Kinshasa, 136 p.
13. Manuel OCDE CAD sur la Réforme des Systèmes de Sécurité: Soutenir la sécurité et la Justice, OCDE 2007, ISBN 978-92-64-037397, 271P.
14. Mark Sedra et Geoff Burt, Rapport Spécial No1-Mai 2011, Réforme du Secteur de la Sécurité et Lien entre Sécurité Intérieure et sécurité Internationale: rôle de sécurité publique Canada, CIGI, 38p.

15. Jennifer Erin Salahub, African Women on the thin blue line : Gender-Sensitive Police Reform in Liberia and Southern Sudan, 2011, The North-South Institute, Ottawa, Ontario KIN M3, 93p.
16. Sean Tait, Lisbet Ilkjaer, Monique Alexis et Elrena van der Spuy, Conférence sur la réforme de la police en Afrique de l'Ouest, 24 au 27 novembre 2010, Dakar Sénégal, 46p. Publié par APCOF et IDDH, Cape Town, South Africa, ISBN 978-1-920489-30-4.
17. Arnout Justaert, The Governance of Police reform in the DR Congo: Reform without Alignment? 2011, European Conference on African Studies. 18p. (<http://dseu.lboro.ac.uk>)
18. CSDN, EU Support for SSR: Learning from the EU CSDP Missions and other EU support in Guinea-Bissau and DRC, 16 May 2011, Final Report, 11p.
19. DCAF, Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité : Principes, mécanismes et pratiques, Guide pratique pour les parlementaires, No5-2003, 2004, ISBN 86-83543-11-0, Genève, 198p.
20. Dutour Isabelle, La perspective africaine de la Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS) : de l'appropriation d'un concept par ses bénéficiaires, Communication, Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire, Rencontre nationale des jeunes chercheur(e)s en études africaines- 11 et 12 janvier 2013, Paris, 14p.
21. Ministère de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité, Document Final, travaux de réflexion sur la réforme de la Police Nationale Congolaise, 96 p. non publié
22. Pamphile Sebahara, La réforme du secteur de la sécurité en RD Congo, 13 mars 2006, GRIP, Bruxelles, 12p. <http://www.grip.org/bdg/g4600.html>
23. Rapport synthèse du séminaire national sur la réforme de la police, Hôtel Invest & Centre Mbudi, du 24 au 27 avril 2007, RDC, 24p. non publié.
24. Rocklyn Williams, Building stability in Africa: Challenges for the new millennium , Institute for Security Studies, Published in Monograph 46, February 2000
25. Security Sector Reform Integrated Guidance Notes, UN 2012
26. Swedish Contact Group, Security Sector Reform Assessment Framework, Folke Bernadotte Academy, Sandö & Stockholm, Sweden, 51p.

TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

27. Constitution du 18 février 20006
28. Décret-loi No 002/2002, Portant Création, Organisation et Fonctionnement de la Police Nationale Congolaise
29. Décret No 07/11/2007 du 18 Septembre 2007, Portant Création, Organisation et Fonctionnement du Comité de Suivi de la Réforme de la Police Nationale Congolaise, « CSRP » en sigle.
30. Loi Organique No11/013 du 11 Aout 2011portant Organisation et Fonctionnement de la Police Nationale Congolaise
31. Loi No.13/013 du 1^{er} juin 2013 Portant Statut du personnel de carrière de la Police Nationale

32. Arrêté Ministériel No 25/CAB/MIN/INTERSECDAC/034/2012 du 02/11/2012 Portant Création, Organisation et Fonctionnement de la Cellule Technique d'Appui à la mise en œuvre de la réforme de la Police nationale Congolaise.
33. Loi No 13/034 du 24 décembre 2013 portant programmation de la mise en œuvre de la réforme de la Police Nationale Congolaise pour la période 2014-2017.

SITES INTERNET

- 1- Deuxième guerre du Congo ; fr.wikipedia.org (15-12-2013)
- 2- www.docucongo.org/fans/archief/accordglobal.html (15-12-2013)

IX ANNEXES

Sommaire des annexes

LISTE DES TABLEAUX

- 1- Composition du GMRRR
- 2- Composition du Comité permanent du GMRRR

LISTE DES FIGURES

- 3- Organigramme de l'ancienne police nationale congolaise
- 4- Organigramme du Secrétariat Exécutif du CSRP
- 5- Organigramme du SE/CSRP modifié
- 6- Plan d'action à long terme de la réforme
- 7- Organisation de la Police de Proximité

LISTE DES PHOTOS

- 1- Photo des personnalités présentes à la cérémonie inaugurale : on reconnaît au premier plan, de la gauche vers la droite : M. Richard Zink, Ambassadeur de l'UE en RDC, le Général Denis Kalume, Ministre de la Sécurité RDC, le Général John Numbi, Commissaire Général de la Police Nationale Congolaise.

Au second rang de la gauche vers la droite : le Ministre de la Défense RDC, le Commissaire de la Police MONUSCO, le Commissaire de la Police EUPOL, le Ministre du Plan RDC, et à l'extrême droite en costume clair, le Général Michel Elesse, Secrétaire Exécutif du CSRP.

- 2- Photo de la découverte de l'enseigne du CSRP par le Ministre de la Sécurité à gauche et à droite, l'Ambassadeur de l'UE en RDC.
- 3- Photo de l'enseigne du CSRP découverte.
- 4- Photo de la plaque indiquant le don du bâtiment par l'UE, en présence du Ministre de la Sécurité et de l'Ambassadeur de l'UE.
- 5- Photo de la première séance plénière inaugurale du CSRP pour lancer officiellement le début des travaux de conceptualisation de la réforme par le Secrétariat Exécutif et ses groupes de travail. On reconnaît à la table officielle de gauche à droite : Le Ministre de la Défense RDC, l'Ambassadeur de l'UE en RDC, le Ministre de la Sécurité, le Commissaire Général de la PNC.

Annexe I : Liste des membres du GMRRR

Ce tableau permet de voir la composition détaillée du GMRRR avec la participation de la communauté internationale et de la société civile nationale au processus de la réforme.

No	Nom et Prénoms	Grades	Organe	Observations
1	MONGA Sata Bonaventure	Inspecteur Principal	Police nationale Congolaise	Président du Groupe et Expert
2	MIGABO LULANGA Protais	Inspecteur Divisionnaire Adjoint	Commission Politique défense et Sécurité	Représentant
3	MANDJENGA Moninga	Inspecteur Principal	Police nationale Congolaise	Expert
4	AMYSI NYEMBO Albert	Inspecteur Principal	Police nationale Congolaise	Expert
5	LELO BIYOKO Justine	Commissaire Principal	Police nationale Congolaise	Expert
6	UNZITISA NZOANGUDI Michel	Commissaire Principal	Police nationale Congolaise	Secrétaire du groupe et cellule permanente
7	CURE Daniel	Commissaire Divisionnaire	Police Civile MONUC	Expert
8	NAHIN le Gollée	Contrôleur Général	Police Civile MONUC	Expert
9	BAYALA Jean Pierre	Colonel	Police Civile MONUC	Expert
10	MASSENGUE Jacqueline	Colonel	Police Civile MONUC	Expert
11	LEYTI KA	Colonel	Police Civile MONUC	Expert
12	CUSTODIO ADILIO Ruvio	Superintendant	EUPOL	Expert
13	RESPLANDY Guy	Lieutenant-Colonel	EUPOL	Expert
14	DELESTRE François-Xavier	Conseiller Politique	EUPOL	Participant
15	BOUCHEBOUBA Leila	-	Commission Européenne	Participant
16	HOMBRADOS Eric	Colonel	Ambassade de France	Expert
17	MALIMELA	Capitaine	Ambassade RSA	Expert
18	BLAKE Olivier	-	DFID Ambassade	Représentant

			Britannique	
19	FREDERICO Da Silva	-	Ambassade d'Angola	Représentant
20	MONTCHANIN Jacques	General de Brigade	Commission Européenne	Animateur de la Cellule Permanente des Experts
21	ESCOFIER Carine	-	DFID Ambassade Britannique	Représentant
22	BIDDLE KEITH	Chef comptable	DFID Ambassade Britannique	Représentant
23	ANTOINE Didier	Commandant	Ambassade de France	Représentant Expert

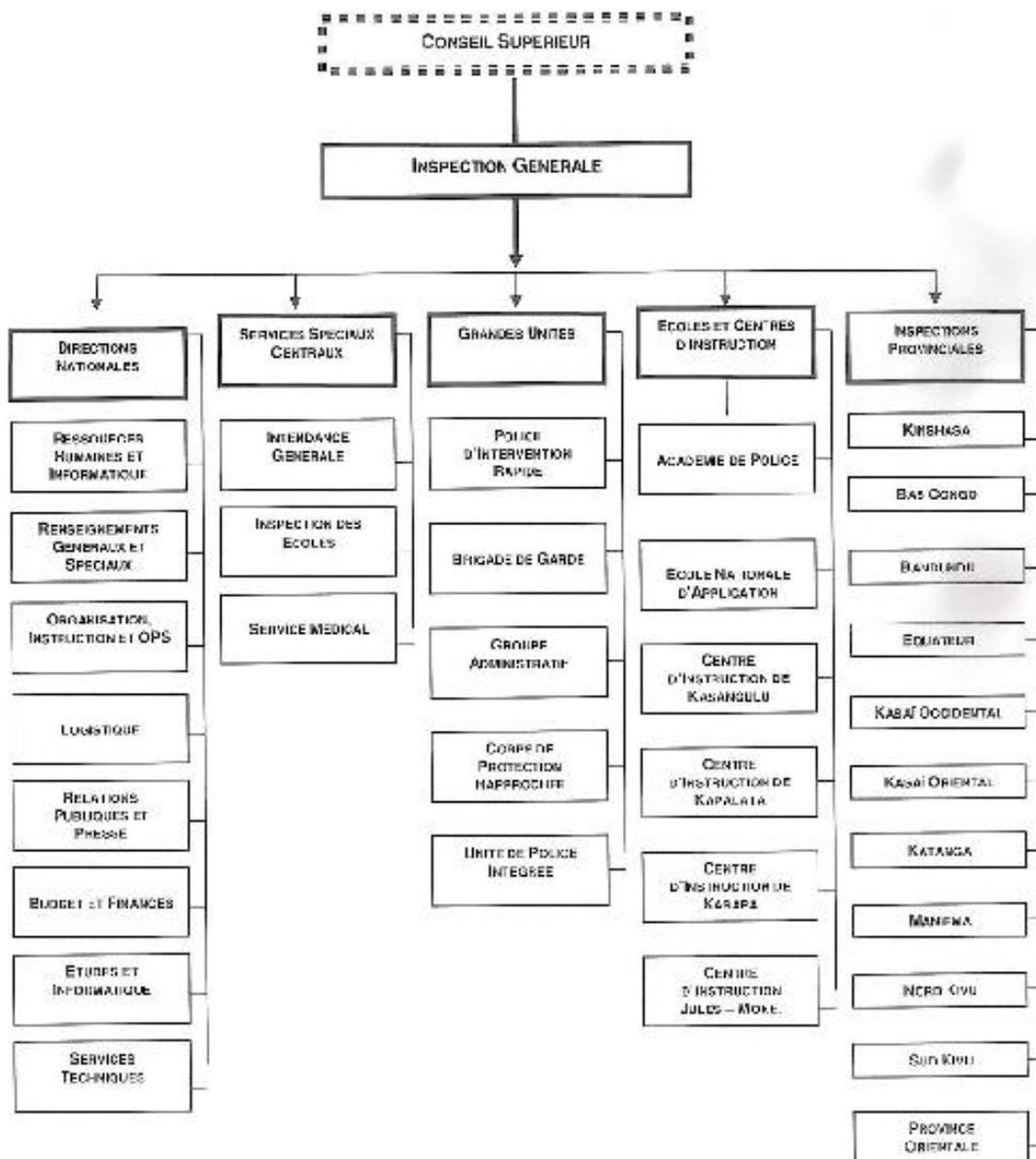
Annexe II : Liste des membres de la cellule permanente du GMRRR

La composition de la cellule restreinte présente la participation constante de la communauté internationale au cœur de la réflexion sur la réforme de la PNC.

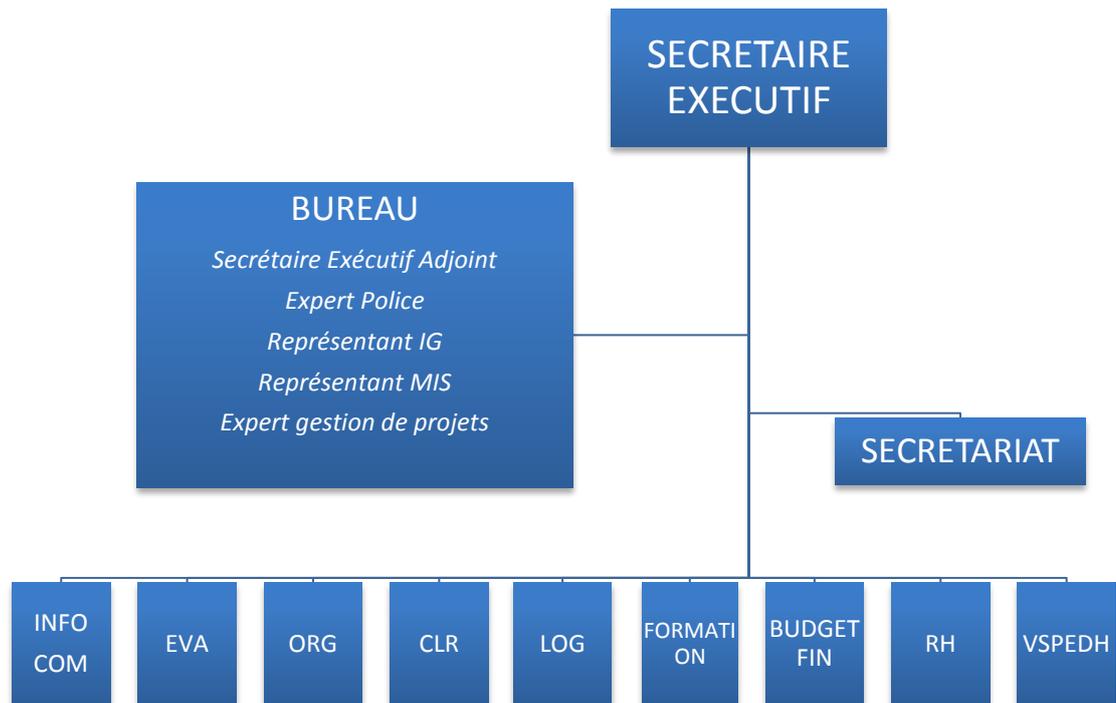
No	Nom et Prénoms	Grades	Organe	Observations
01	MONTCHANIN Jacques	Général de Brigade	Commission Européenne	Animateur de la Cellule Permanente des Experts
02	BAYALA Jean Pierre	Colonel	Police Civile MONUC	Expert
03	AMYSI NYEMBO Albert	Inspecteur Principal	Police nationale Congolaise	Expert
04	UNZITISA NZOANGUDI	Commissaire Principal	Police nationale Congolaise	Secrétaire du groupe et cellule permanente

ANNEXE III: ORGANIGRAMME DE LA PNC, DECRET-LOI N° 002/2002 26 1 2002

Organigramme actuel de la Police Nationale Congolaise



**Annexe IV : Organigramme du Comité de Suivi de la Réforme de la
Police Nationale Congolaise/ Décret no 007/11/2007 du 18-9-2007**

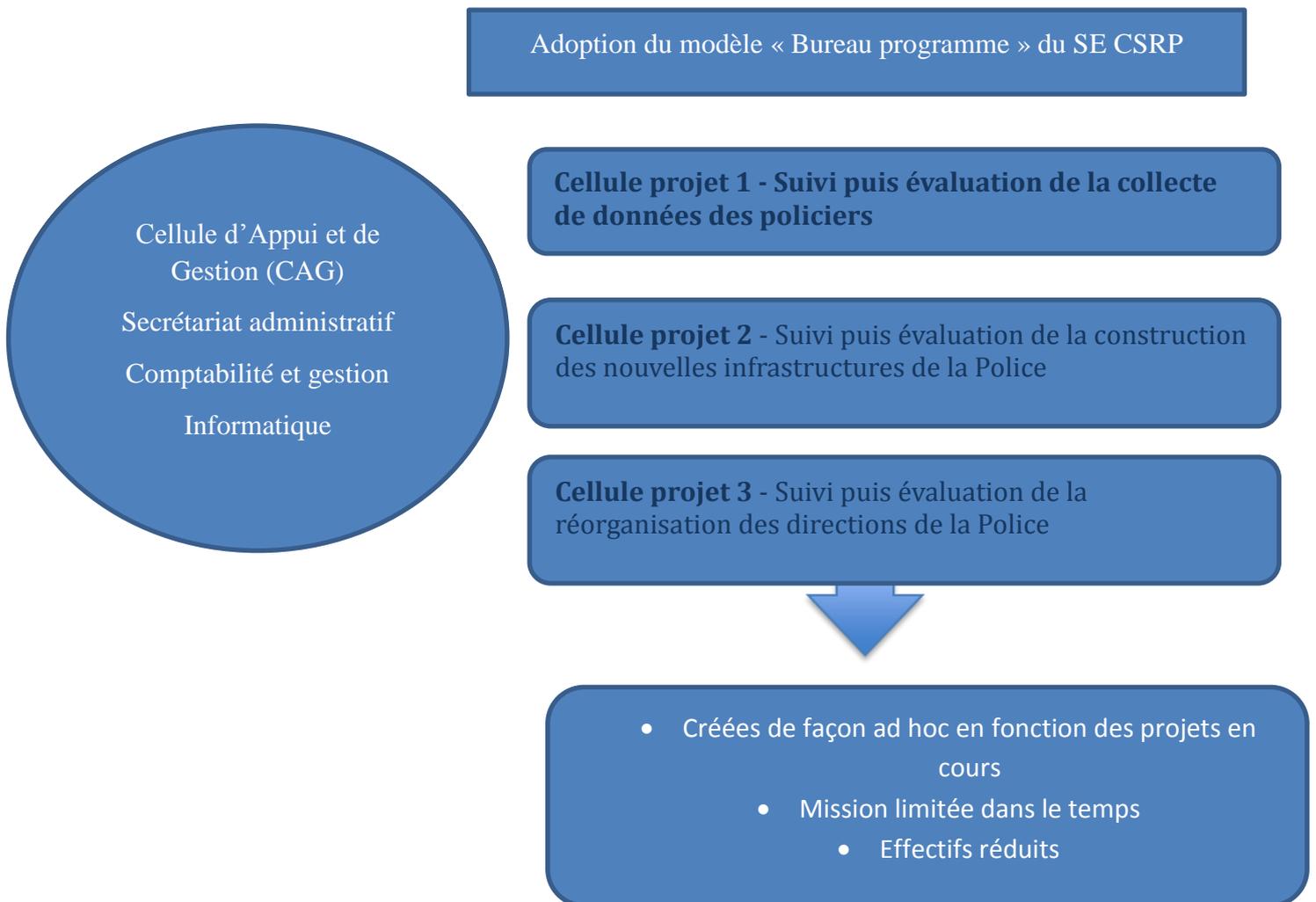


Légende :

1. Info Com : Groupe Information et Communication
2. Eva : Groupe Suivi-Evaluation de la réforme
3. Org. : groupe Organisation
4. CLR : Groupe Cadre Législatif et Règlementaire
5. LOG : Groupe Infrastructures et Logistique
6. Formation : Groupe Formation
7. Budget FIN : Groupe Budget et Finances
8. RH : Groupe Ressources Humaines
9. VSPEEDH : Groupe Lutte Contre les Violences Sexuelles, Protection de l'Enfance et Droits Humains

Annexe V : Nouvel Organigramme du CSRP

Ce nouvel organigramme a été rendu nécessaire avec l'évolution des travaux de conceptualisation de la réforme au sein du CSRP. Ainsi, une grande partie de la conception aillant été réalisée, il est apparu réaliste d'adapter la structure au nouveau contexte afin de la recentrer sur le suivi évaluation et la mise en œuvre proprement dite de la réforme.



Annexe VI : Plan d'action global de la réforme de la PNC

Réalisé par le CSRP 16-6-09

BUDGET TOTAL: Il est important de noter que les chiffres qui sont présentés dans ce document le sont à titre indicatif ce qui suppose qu'ils sont susceptibles de varier selon les choix qui pourraient être faits au contact des réalités du terrain tout au long du processus de la réforme. En outre, il est important de relever que de ce plan d'action à long terme soit plus de 15 ans, il en a été tiré un plan triennal qui regroupe six objectifs majeurs à réaliser dans les délais de trois ans pour asseoir effectivement les bases de la réforme. De nos jours, un plan quinquennal a été établi, qui reprend ces objectifs.

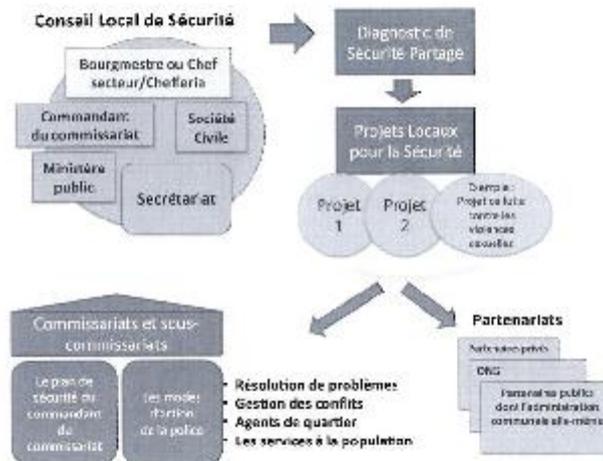
Objectifs 1	Les rapports entre la police, les autres acteurs de la sécurité et les autorités administratives sont respectés	Budget total \$ 52,685
Objectifs 2	La police gère son personnel	Budget total \$12, 849,047
Objectifs 3	Un système de contrôle budgétaire fonctionne	Budget total \$4, 330,024
Objectifs 4	Les services de Police sont répartis sur l'ensemble du territoire selon une stratégie clairement définie	Budget total \$230,861
Objectifs 5	Une organisation fonctionnelle est mise en œuvre	Budget total \$309, 983,859
Objectifs 6	Un système de traitement, de stockage et de partage des informations est fonctionnel	Budget total \$69,800
Objectifs 7	La rémunération des agents est satisfaisante et régulièrement versée	Budget total \$74,920
Objectifs 8	La Police exerce ses fonctions dans le respect de ses missions	Budget total \$72,400
Objectifs 9	La Police interagit effectivement avec les autres services aux frontières	Budget total \$4, 309,895
Objectifs 10	Un système de contrôle du fonctionnement de la PNC est appliqué	Budget total \$804,036

Objectifs 11	La Police bénéficie d'une logistique appropriée	Budget total \$14, 235,240
Objectifs 12	Un système de transmission est opérationnel	Budget total \$23, 347,980
Objectifs 13	Le personnel de la Police s'acquitte de ses missions avec compétence et professionnalisme	Budget total \$224, 691,032
Objectifs 14	Les conditions de travail permettent aux policiers de remplir leurs missions	Budget total \$731, 385,110
Objectifs 15	Les policiers vivent au sein de la population	Budget total \$648,624
Objectifs 16	Le cadre législatif et réglementaire de la nouvelle Police est appliqué	Budget total \$114,376
Objectifs 17	La nouvelle réglementation sur la détention, le port et l'utilisation des armes est appliquée	Budget total \$300,392
Objectifs 18	La communication interne et externe est effective	Budget total \$3, 711,200
Objectifs 19	La confiance entre la population et la police est rétablie	Budget total \$1, 657,059
Total	Général du budget de la reforme	\$1, 332, 868,533

Annexe VII : Organisation de la Police de Proximité

La police de proximité en RD Congo

Schéma du fonctionnement de la police de proximité



Annexe VIII : Photo de réception du CSRP

Ces photos ont été prises le 14 février 2008, lors de la cérémonie d'inauguration et de remise officielle du CSRP, suivie de la première réunion plénière du CSRP politique.



Photo des personnalités présentes à la cérémonie inaugurale : on reconnaît au premier plan, de la gauche vers la droite : M. Richard Zink, Ambassadeur de l'UE en RDC, le Général Denis Kalume, Ministre de la Sécurité RDC, le Général John Numbi, Commissaire Général de la Police Nationale Congolaise.

Au second rang de la gauche vers la droite : le Ministre de la Défense RDC, le Commissaire de la Police MONUSCO, le Commissaire de la Police EUPOL, le Ministre du Plan RDC, et à l'extrême droite en costume clair, le Général Michel Elesse, Secrétaire Exécutif du CSRP.

Annexe IX : Découverte de l'enseigne du CSRP



Photo de la découverte de l'enseigne du CSRP par le Ministre de la Sécurité à gauche et à droite, l'Ambassadeur de l'UE en RDC.

Annexe X : l'enseigne du CSRP découverte



Photo de l'enseigne du CSRP découverte

Annexe XI : Plaque indiquant le don du bâtiment par l'UE



Photo de la plaque indiquant le don du bâtiment par l'UE, en présence du Ministre de la Sécurité et de l'Ambassadeur de l'UE

Annexe XII : Première séance plénière du CSRP



Image de la première séance plénière inaugurale du CSRP pour lancer officiellement le début des travaux de conceptualisation de la réforme par le Secrétariat Exécutif et ses groupes de travail.

On reconnaît à la table officielle de gauche à droite : Le Ministre de la Défense RDC, l'Ambassadeur de l'UE en RDC, le Ministre de la Sécurité, le Commissaire Général de la PNC.