



## L'ONU COMBINE DES MESURES ET DES MOYENS CIVILO-MILITAIRES POUR ASSEOIR L'ORDRE PUBLIC EN CENTRAFRIQUE

L'Etat centrafricain souffre du jeu malsain de structures mafieuses ou criminelles qui mettent à mal l'Etat de droit. La situation économique entraîne un mécontentement de la population et des manifestations aux formats et aux motivations divers. Ce contexte requiert sur le terrain un soutien appuyé aux forces de sécurité intérieure et une interaction avec les forces armées dans les contextes les plus dégradés.

Les valeurs de la police de l'ONU (UNPOL) sont empreintes du souci de la protection des civils et du respect des droits de l'homme. Les unités de police constituées UNPOL mettent en œuvre des mesures préventives mais également des techniques de maintien et de rétablissement de l'ordre adaptées aux contingences locales. Elles agissent dans un cadre juridique, avec le souci d'un dialogue avec les parties et un emploi de la force proportionnel aux menaces.

Ces schémas d'intervention évoluent du fait d'une intégration à des systèmes d'évaluation, de contrôle et de pilotage des unités en liaison avec le siège à l'ONU et les missions permanentes à New-York. Les dirigeants de Minusca travaillent également de concert avec le ministre de l'Intérieur centrafricain pour déployer les ressources utiles au maintien de l'ordre public. La mise en œuvre d'une police de proximité dans certains quartiers de Bangui illustre cette démarche positive.

# L'ONU et l'ordre public

## en Centrafrique

Par Pascal CHAMPION

# L

La gestion de l'ordre public varie selon les pays et les organisations. Si la plupart cherchent une convergence avec les standards internationaux et si les objectifs et les principes restent en général similaires, il n'en reste pas moins que la mise en œuvre doit être adaptée. C'est dans ce cadre qu'il est proposé de brosser les modalités du déploiement d'un dispositif en République Centrafricaine (RCA).



**PASCAL CHAMPION**

Général  
de Gendarmerie  
Chef de la police  
MINUSCA en RCA

1. L'ONU contribue au maintien de l'ordre dans des pays en crise, en combinant des réponses immédiates et dans la durée

La police ONU (UNPOL) peut être confrontée à une vaste gamme de situations d'ordre public dans les

pays en crise : manifestations de nature politique ou électorale, conflits sociaux, paniques de rue liées au COVID, protestations contre des arrestations, colère dirigée contre l'ONU, affrontements de nature non militaire entre clans, bandes criminelles ou groupes armés. Ces exemples constituent l'actualité principale « ordre public » pour la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA).



Les forces de sécurité en Centrafrique font face à un large éventail de menaces à l'ordre public générées par la désagrégation du tissu social, les difficultés économiques et l'action des responsables de trafics criminels.

© Minusca

Selon la **doctrine UNPOL** pour les opérations de paix, l'objectif premier de la gestion de l'ordre public est de faciliter l'exercice des droits fondamentaux de la population sans perturbation ni entrave injustifiée et de concilier le droit de réunion pacifique avec l'exigence de prévenir les atteintes graves à la sécurité publique. L'action UNPOL est fortement imprégnée de deux valeurs cardinales du maintien de la paix, la protection des civils et les Droits de l'Homme.

UNPOL met en œuvre 2 modes d'action principaux en matière de maintien et rétablissement de l'ordre public (MROP) :

- D'une part, sur le moyen et long terme, UNPOL soutient la reconstruction et la réforme des FSI, notamment dans le cadre de la **Réforme du Secteur de Sécurité** (RSS), laquelle englobe les capacités de **maintien et de rétablissement de l'ordre public** (MROP). Ce volet est fortement développé en RCA.
- D'autre part, une réponse immédiate sur le terrain qui prend le plus souvent la forme d'un soutien opérationnel aux forces de sécurité intérieure (FSI) du Pays hôte. UNPOL peut cependant mener des opérations indépendantes (MROP) lorsque le mandat reçu du **Conseil de Sécurité des Nations Unies** (CSNU) le permet. S'agissant de réponse immédiate, les unités de police **constituées UNPOL** (UPC - FPU en anglais) constituent le principal outil de MROP pour le volet exécutif des mandats ONU. Pour ces UPC, le maintien de l'ordre regroupe des activités préventives, telles

que les patrouilles de haute visibilité et les actions de renforcement de la confiance populaire, ainsi que la maîtrise des foules, voire la répression des émeutes. Il peut également inclure la protection des biens publics et privés. Il faut noter aussi que les UPC sont régulièrement engagées dans des opérations de police judiciaire, lesquelles comportent toujours une dimension MROP prégnante.

Plusieurs fondamentaux gouvernent l'engagement en MROP : respect du cadre juridique, emploi de la force proportionnel et limité au strict nécessaire, nécessité d'un dialogue continu et de négociation avec toutes les parties, planification précise incluant une évaluation des risques, chaîne de commandement claire reliée à un haut dirigeant UNPOL. L'impartialité, qui constitue l'un des principes de base du maintien de la paix dans son ensemble, tels que définis dans la **doctrine Capstone** de 2008, est également incontournable en MROP.



Seule une chaîne de commandement mobilisant les acteurs majeurs, peut dégager une stratégie et des schémas tactiques intégrés et conformes aux principes d'action d'UNPOL.

Un rassemblement ne devrait être dispersé qu'en dernier ressort et conformément aux restrictions légales prévues par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et aux autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme. Le cadre juridique doit aussi prévoir des critères clairs en vertu desquels UNPOL peut, le cas échéant, interdire la tenue d'un rassemblement public ou y mettre fin, par exemple lorsqu'elle n'est pas en mesure de garantir la sécurité des personnes ou des biens durant le rassemblement ou lorsqu'on peut raisonnablement s'attendre à ce que celui-ci menace la sécurité publique. UNPOL doit prendre toutes les mesures nécessaires pour contenir une foule désordonnée, évaluer la gravité de la situation et son incidence sur la communauté pour déterminer l'intervention appropriée, y compris les tactiques et les ressources requises.

Le recours à la force est régi par les « Principes de base » sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu, le « Code de conduite » pour les responsables policiers et les directives propres à la mission. Toutes les actions de la Police des Nations Unies visent à protéger et à préserver la vie, les biens, la liberté et la dignité. Il est obligatoire de faire rapidement un rapport et d'enquêter pour chaque usage des armes. Un recours à la force excessif peut entraîner la prise de mesures disciplinaires ou des poursuites pénales contre le personnel de police en

cause. La gradation du niveau d'intervention et une intervention précoce visant à éviter une aggravation possible de la situation sont la norme. Le dialogue et la médiation doivent être utilisés chaque fois que c'est possible.



Les matériels déployés sont adaptés aux contextes dégradés d'emploi des UPC.

© Minusca

Toutes ces missions se déroulent souvent dans des environnements hostiles et peu familiers, très volatiles, dans lesquels les conditions de sécurité peuvent facilement se dégrader, d'où la nécessité pour les UPC d'avoir une bonne maîtrise de la gestion de l'ordre public, du maniement des armes et du tir, ainsi que des tactiques et techniques policières spécifiques requises pour le maintien de la paix en général, et le MROP en particulier.

Concernant le volet RSS, les policiers ONU dits "individuels", par opposition aux UPC, prennent majoritairement le relais pour conduire un large éventail d'appuis

aux FSI. Ils sont menés, chaque fois que possible, avec d'autres partenaires internationaux tels que les Ambassades, les agences ONU - dont le PNUD - et l'Union Européenne. Ces policiers ONU apportent une gamme variée de soutiens : mentorat et conseil, recherche de financements, acquisition d'équipements, rédaction de décrets, circulaires et le cas échéant de projets de lois.

## 2. L'ONU a beaucoup progressé en matière de MROP depuis 2014

Le cadre doctrinal, dit « **cadre d'orientation stratégique** » a été totalement renouvelé. Une nouvelle politique des UPC a été approuvée en 2016 en raison de la complexité croissante des tâches confiées à ces unités, exigeant des capacités davantage spécialisées. Les UPC interviennent dans des circonstances de plus en plus difficiles. Ces dernières années, certaines « missions » ont été confrontées à des menaces asymétriques d'une ampleur et d'une portée inédites, visant spécifiquement les membres des UPC.

Les évaluations globales des UPC, menées entre 2010 et 2015, ont révélé des lacunes opérationnelles, résultant en partie d'un défaut d'orientation et de normes claires. Le Groupe indépendant de haut niveau, chargé d'étudier les opérations de paix, a noté, dans son rapport de 2015, que des améliorations étaient à apporter à l'élaboration de la phase de déploiement

et au contrôle de l'état de préparation opérationnelle des UPC.

Ainsi, l'évaluation de leur performance a été restructurée à plusieurs reprises et obéit actuellement à un règlement (SOP) de juin 2019. Désormais, l'évaluation trimestrielle de chaque UPC offre des tableaux de bord complets aux directeurs ONU de New York lors de leurs réunions périodiques de gestion de la performance des opérations de paix. Ces données sont également agglomérées par pays contributeur de police, pour un dialogue de gestion entre le Siège ONU et les missions permanentes à New York. Plus largement, l'ensemble du travail UNPOL est désormais soumis au CPAS, le système intégré d'évaluation de la performance des opérations ONU. La MINUSCA a été à ce titre l'une des missions pilotes dès 2019.

## 3. Une vision élargie, intégrée et pluridisciplinaire du maintien de l'ordre ONU

Pour de nombreux responsables ONU, le MROP dépasse le simple périmètre de l'UNPOL et des FSI locales. Autant que les circonstances le permettent et l'exigent, il s'agit d'une action intégrée, collective et pluridisciplinaire avec : les FSI bien sûr, avec UNDSS - le service de sécurité de l'ONU-, la composante militaire, les centres d'information (JOC) et d'analyse (JMAC) de la MINUSCA et enfin les dirigeants MINUSCA en charge des missions de bons

offices et plaidoyers auprès des autorités nationales ou locales.

Illustration de cette vision du MROP, lorsque les menaces dépassent les capacités des UPC ou relèvent du domaine militaire, UNPOL transfère la responsabilité des mesures à prendre aux forces militaires de maintien de la paix, dans le cadre d'un concept prédéfini de retrait.

À l'inverse, le transfert du militaire vers le policier doit pouvoir être accompli, y compris en cours d'opération.

**La doctrine ONU en la matière** stipule que les militaires ONU peuvent se voir confier des missions MROP, isolément ou de façon combinée avec UNPOL ou les FSI locales, dans les cas extrêmes quand ils sont présents dans des zones éloignées et que UNPOL n'est pas disponible ou encore quand les troubles à l'ordre public sont provoqués par des groupes armés dont le niveau de violence dépasse les capacités UNPOL. Ces schémas sont régulièrement mis en œuvre par la MINUSCA.

Par ailleurs, UNPOL oriente de plus en plus ses « effets terrain » par le moyen du renseignement policier, pour planifier des stratégies de réduction de l'insécurité et établir les priorités d'exécution, y compris pour conforter les stratégies MROP visant à canaliser les principaux fauteurs de troubles. En RCA, la section analyse criminelle UNPOL publie à cet effet, chaque semaine, des recommandations pour

adapter les dispositifs à l'évolution de la délinquance et de l'ordre public.

Le MROP peut également s'appuyer sur d'autres modes d'action, tels que la police de proximité en cours de développement en RCA. La doctrine nationale a été validée par le Ministre de l'Intérieur en août 2019. En RCA, pour l'ONU en général, la police de proximité est un moyen permettant d'encourager la population à un partenariat avec la police en termes de prévention et de gestion des activités sécuritaires, en fonction des besoins de la communauté. L'objectif est de démontrer à la population que la police est prête et déterminée à réagir pour prendre en compte ses besoins en matière de sécurité, qu'elle attache de l'importance à son point de vue et qu'elle va agir d'une manière juste, honnête et impartiale. La police demande à la population de l'aider en lui signalant ses préoccupations et en consacrant par ailleurs une partie de son temps et de ses moyens à des programmes de prévention.

**Le modèle expérimental de police de proximité** mis en place par UNPOL dans le quartier le plus complexe de Bangui, en 2019, a fait ses preuves pour limiter en amont certains risques sécuritaires, dont des risques de trouble à l'ordre public. Ce modèle inédit a été **présenté au Conseil de Sécurité** à New York en novembre 2019.



La création d'une police de proximité qui restaure un lien de confiance avec la population est un facteur de cohésion sociale. La sécurisation des processus électoraux fait partie de ce contrat social.

© Minusca

#### 4. En RCA, d'autres phénomènes sécuritaires priment pour l'instant, mais les élections arrivent

Pour la MINUSCA, les missions MROP sont régulières mais ne sont pas les plus chronophages actuellement. La RCA est un des pays les plus démunis du monde. Les multiples conflits des dernières années, bien qu'émaillés de plusieurs accords de paix non respectés, ont considérablement affaibli ce pays.

Le CSNU indiquait, en 2019, que la situation humanitaire y était catastrophique, qu'il était nécessaire de mener d'urgence une réconciliation, notamment en s'attachant à répondre aux causes profondes du conflit, y compris la marginalisation des civils de certaines communautés, et aux revendications de toutes les composantes de la société.

Le CSNU condamnait également les activités criminelles transfrontières telles que le trafic d'armes, le commerce illicite, l'exploitation illégale et le trafic de ressources naturelles, notamment l'or et les diamants, le braconnage et le trafic d'espèces sauvages, l'utilisation de mercenaires qui menacent la paix dans ce pays.

Dans ce contexte, les manifestations des derniers mois, bien que régulières, passent au second plan de bien d'autres drames. Les élections futures en RCA, dont les présidentielles de décembre 2020, pourraient modifier ce constat. UNPOL a anticipé, depuis mai 2019, le processus d'assistance à la sécurisation des élections. Cette aide comprendra des missions MROP, parmi de nombreuses autres tâches.

## L'AUTEUR

Diplômé de l'école spéciale militaire de Saint-Cyr, breveté du Collège interarmées de Défense (2002), le Général Pascal Champion détient une licence de criminologie appliquée (université de Cambridge) ainsi qu'un diplôme du strategic command course (niveau terminal de la police britannique).

Après un parcours partagé entre les commandements de terrain, la formation et la coopération internationale au sein de la Gendarmerie nationale, il occupe les fonctions de Chef de la Police MONUSCO en RDC, de 2014 à 2016, puis il devient, le 12 mars 2019, chef de la police MINUSCA en RCA.