

Université de Lyon
Université Lumière Lyon II

Ecole doctorale de sciences sociales

*Le Rôle de la Police Civile des Nations Unies
dans les Opérations de Maintien de la Paix*

Thèse de doctorat pour l'obtention du grade de Docteur en
science politique

Par Mustafa KANDEMIR

Directeur de thèse :
Mr. Claude JOURNÈS

Membres du Jury:

Mr. Jean-Jacques Gleizal, Professeur émérite à l'Université de Grenoble 2

Mr. Jean-Louis Loubet del Bayle, Professeur émérite à l'Université de Toulouse1

Mr. Claude Journès, Professeur à l'Université Lumière Lyon 2

Mr. Lahouari Addi, Professeur à l'Institut d'Etudes Politiques de Lyon

Date de soutenance : le ... Février 2011

Numéro national : ...

Copyright : ...

L'université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements

La réalisation de cette recherche n'a pu voir le jour qu'à la suite des échanges du Ministère Turc de la Sécurité, de l'Académie de Police, de l'Université Lyon-2.

Je remercie vivement dans ce cadre Monsieur le Doyen Claude JOURNES, pour avoir accepté de diriger mon travail, pour la confiance qu'il m'a témoignée dans cette recherche, pour ses conseils et pour sa compréhension, Monsieur Mustafa İLHAN, Directeur Général de la Police Turque délégué pour les relations internationales, Monsieur Zühtü ASLAN, Directeur de l'Académie de Police à Ankara, Monsieur Ibrahim CERRAH, Directeur de l'Institut des Sciences de la Police à Ankara et expert des structures policières internationales, Monsieur Abdullah AKKAYA du Département de la Coordination avec l'Union Européenne à la Primature, le Commissaire Divisionnaire Jean Pierre DULLIER, ancien Attaché de Sécurité Intérieur près de l'Ambassade de France en Turquie, pour m'avoir convaincu de traduire en langue turque « *La police – Le cas des démocraties occidentales* », ouvrage remarquable qui m'a conduit à ses auteurs dont je remercie vivement Monsieur Jean-Jacques GLEIZAL.

Je souhaite remercier Monsieur Ata YENİĞÜN, Chef de la Division de la Police Civile des Nations Unies à New York, pour l'attention qu'il a montrée à cette recherche et la riche documentation qu'il m'a fournie.

J'exprime ma gratitude à Monsieur le Professeur Mahfoud GALLOUL qui durant mes années de fonction en France, m'a soutenu par sa sympathie, le temps qu'il m'a accordé et ses multiples conseils méthodologiques.

Je tiens à remercier Monsieur Messaoud SAOUDI et Fatih YAMAÇ qui au plus près de cette recherche, m'ont encouragé par leurs précieux conseils.

Je voudrais encore remercier Monsieur Michel MORETTI, Officier de Liaison Immigration près de l'Ambassade de France en Turquie, pour sa patience dans la rédaction en français de cette étude.

Je tiens à remercier l'ensemble des personnes rencontrées et interviewées dans le cadre de cette recherche, ainsi que ceux qui ont envoyé leurs réponses à mon questionnaire, et pareillement Monsieur Mehmet KUL qui, par son expertise en programme de statistique (SPSS), m'est venu en aide dans l'analyse des résultats de l'enquête.

Mes remerciements s'adressent également à ma famille, à mes collègues en Turquie et dans les différents pays, à mes professeurs, aux membres du jury et aux amis qui m'ont encouragé tout au long de la réalisation assez dure de ce travail.

Finalement je dédie ce travail à Feridun TAŞÇI qui, étant mon patron durant trois ans, tout en sachant exploiter mon expérience professionnelle, m'a demandé sincèrement de faire de cette recherche ma priorité et a su éclairer de son amitié et de ses enseignements ma formation intellectuelle.

Qu'il me soit enfin permis ici de souhaiter que ce travail puisse constituer un maillon utile de la recherche et de la coopération franco-turque sur les questions importantes que constituent le maintien de la paix, les processus de réforme de la sécurité, la fonction des acteurs spécialisés de ce domaine que constitue la police civile des Nations Unies.

Sigles et Abréviations Utilisées

ACDI	Agence Canadienne de Développement International
APRONUC	Administration Précurseur de l'Organisation des Nations Unies au Cambodge
ASE	Agents de Sécurité Electorale
CARICOM	(Caribbean Community) Communauté des Caraïbes
CESICE	(Centre of Studies on International Security and European Community) Centre d'Etudes sur la Sécurité Internationale et la Communauté Européenne
CEP	(Provisional Electoral Council) Conseil Electoral Temporaire
CEPS	Comité Exécutif sur la Paix et la Sécurité
CICR	Comité International de la Croix Rouge
CIVPOL	(Civilian Police) Police Civile des Nations Unies
CSIS	Center for Strategic and international Studies
DOMP	Département des Opérations de Maintien de la Paix
DPA	(Department of Political Affairs) Département des Affaires Politiques des Nations Unies
DPC	Division de la Prévention du Crime (des Nations Unies)
DPKO	(Department of Peacekeeping Operations) Département des Opérations de Maintien de la Paix
ESDP	(European Security and Defence Policy) Politique de Sécurité et Défense Européenne
FORPRONU	Force de Protection des Nations Unies
GANUPT	Groupe d'Assistance des Nations Unies pour la Période de Transition
GIP	Groupe International de Police (des Nations Unies)
GRC	Gendarmerie Royale du Canada
IEBL	(Inter-Entity Boundary Line) Ligne de Frontière Inter Entité
IFOR	(Implementation Force) Force Internationale de Mise en Œuvre (en Bosnie Herzégovine)
IPO	Instructions Permanentes d'Opérations

IPSF	(Interim Public Security Force) Force Publique de Sécurité Intérimaire
IPTF	(International Police Task Force) Force de Police Internationale (en Bosnie-Herzégovine)
KPS	(Kosovo Police Service) Service de Police du Kosovo
MAECI	Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International (Canada)
MANUH	Mission d'Appui des Nations Unies en Haïti
MICIVIH	Mission Civile Internationale en Haïti
MINUBH	Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine
MINUHA	Mission des Nations Unies en Haïti
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti
MIPONUH	Mission de Police Civile des Nations Unies en Haïti
MINUK	Mission des Nations Unies au Kosovo
MITNUH	Mission de Transition des Nations Unies en Haïti
MONUC	Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo
MPUE	Mission de police de l'Union européenne
NCHR	(National Coalition for Haitian Rights) Coalition Nationale pour les Droits Haïtiens
NIJ	(National Institute of Justice) Institut National de la Justice
OEA	Organisation des États Américains
OHCHR	(Office of the High Commissioner for Human Rights) Bureau du Haut Commissaire pour les Droits de l'Homme
OMP	Opérations de Maintien de la Paix
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUC	Opération des Nations Unies au Congo
ONUSOM	Opération des Nations Unies en Somalie
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PAST	(Police Assessment Selection and Training) Evaluation des Policiers pour la Selection et Formation
PDD	Directive de Décision Présidentielle

PERF	Police Executive Research Forum
PESD	Politique Européenne de Sécurité et de Défense
PIO	(Public Information Officer) Officier d'Information Publique
PNH	Police Nationale Haïtienne
PNT	Police Nationale Turque
PNUCID	Programme des Nations Unies pour le Contrôle International des Drogues
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
REACT	(Rapid Expert Assistance and Cooperation Team) Equipe Rapide d'Assistance et de Coopération
RRM	(Rapid Response Mecanism) Mécanisme Rapide de Réaction
SAT	(Selection Assistance Team) Equipes d'Aide à la Sélection
SFOR	(Stabilisation Force) Force de Stabilisation (en Bosnie Herzégovine)
SOP	(Standard Opérative Procédures) Procédures des Standarts Opérationnels
STOPHTP	(Stop Human Trafficking Program) Programme de Lutte Contre le Trafic d'Etres Humains
SRSG	(Special Representative of the Secretary-General) Représentant Spécial du Secrétaire Général (des Nations Unies)
SWAPOL	(South West African Police) Police de l'Afrique du Sud Occidentale
UA	Union Africaine
UCK	(Kosovo Liberation Army) Armée de Libération du Kosovo
UNCICP	(United Nations Centre for International Crime Prevention) Centre des Nations Unies pour la Prévention du Crime International (Vienne)
UNDP	(United Nations Development Programme) Programme de Développement de l'ONU
UNEAD	(United Nations Electoral Assistance Division) Division d'Assistance Electorale de l'ONU
UNIFEM	(United Nations Development Fund for Women) Fond de Développement pour les Femmes
UNFICYP	(UN Peacekeeping Force in Cyprus) Force des Nations Unies Chargée du Maintien de la Paix à Chypre

UNGCI	(United Nations Guards Contingent in Iraq) Contingent des Gardes des Nations Unies en Iraq
UNHCR	(United Nations High Commissioner for Refugees) Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés
UNMIBH	(United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina) Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine
UNPROFOR	(United Nations Protection Force) Force de Protection des Nations Unies (en Bosnie-Herzégovine)
UNTAET	(United Nations Transitional Administration in East Timor) Administration Transitoire des Nations Unies au Timor Est
UNTAC	(United Nations Transitional Authority in Cambodia) Autorité Provisoire des Nations unies au Cambodge
UNTAG	(United Nations Transition Assistance Group) Administration Transitoire des Nations Unies en Namibie
ONUCI	Opération des Nations Unies en Cote d'Ivoire
WOLA	(Washington Office on Latin America) Bureau de Washington sur l'Amérique Latine

Résumé

En partant de l'hypothèse selon laquelle les objectifs et intérêts des acteurs d'un domaine spécifique influencent un dispositif structuré, cette étude recherche comment les macro et micro acteurs jouent sur le rôle et succès des Nations Unies qui constitue une organisation fortement organisée ; ces acteurs vont des personnels onusiens sur le terrain jusqu'aux Etats ou groupes d'Etats. La recherche se concentre sur les fonctions politiques de restructuration du secteur de la sécurité dans les milieux de post-conflit.

L'étude descriptive et théorique des concepts communs aux acteurs des Opérations de Paix des Nations Unies cherche à vérifier le postulat qu'il est vécu une métamorphose en ce qui concerne les nouvelles interventions dans le domaine. Par une tentative d'interprétation globale, le travail évalue comment la composante de Police Civile, devenue une partie intégrante des Missions de Paix des Nations Unies, reflète cette prétendue évolution du système onusien. Pour cela, il a fallu se pencher sur la genèse, le rôle, l'organisation et le fonctionnement de la Police Civile de l'ONU. Le travail examine également si cet apparent changement du système onusien est à l'origine de réorientations des politiques policières au sein de l'Organisation. Le volet empirique de cette étude démontre historiquement et comparativement que les relations de pouvoirs entre acteurs de tous niveaux orientent et affectent la mise en application des réformes des polices locales.

Mots-clés : maintien de la paix, réforme de la sécurité, fonction de police, défi.

Abstract

On the basis of the hypothesis according to which the objectives and interests of the actors of a specific field influence a structured system, this study seeks how the macro and micro actors affect the role and success of the United Nations which constitutes a strongly organized organization; these actors go from the United Nations personnel on the ground until the States or groups of States. The research concentrates on the political function of reorganization of the security sector in the post-conflict areas.

The descriptive and theoretical study of the concepts which are common to the actors of the Peace Operations of the United Nations seeks to check the postulate that it is lived a metamorphosis regarding the new interventions in this field. By an attempt of total interpretation, the work evaluates how the how the Civilian Police component -which has become an integral part of Peace Operations-, reflects this alleged evolution of the overall system. For that, it was necessary to consider the genesis, role, organization and operation of the Civilian Police force of UN. Work also examines if this apparent change of the UN system is due to the reorientations of the police policies within the Organization. The empirical aspect of this study shows historically and comparatively that the power relations between actors at any levels direct and affect the implementation of the local police reforms.

Key-words: peacekeeping, security reform, police function, challenge.

Sommaire

Sigles et Abréviations	IV
Résumé / Abstract	VIII
Sommaire	IX
Introduction Générale	01
PREMIERE PARTIE : La Genèse et l'Organisation de la Police Civile	23
Chapitre 1 : L'évolution des fonctions de police vis-à-vis des Nations Unies	25
Chapitre 2 : Le Rôle naissant de la Police Civile dans les opérations de paix	43
Chapitre 3 : Les spécificités organisationnelles de la Police Civile au siège de l'ONU et sur le terrain	91
DEUXIEME PARTIE : Le Statut et le Rôle de la Police Civile	107
Chapitre 1 : Les fonctions classiques : Conseil et formation sous surveillance?	109
Chapitre 2 : Les fonctions de restructuration: Une réforme de police sur le long terme?	126
Chapitre 3 : Les développements dans la réforme de la police dans différents Etats	159
TROISIEME PARTIE : Le Fonctionnement et les Défis de la Police Civile	186
Chapitre 1 : L'influence des idées et stratégies des acteurs internationaux	188
Chapitre 2 : Les défis à relever pour une contribution efficace au Maintien de la Paix	228
Chapitre 3 : Les défis sur le terrain, les acteurs et leurs logiques d'action	266
Conclusion Générale	318
Bibliographie	322
Annexes	357
Table des matières	393

Introduction Générale

La philosophie de la police civile

La conception classique de la police civile des Nations Unies était d'obtenir et de rassembler des agents de police expérimentés dans les Etats membres, de les déployer dans les zones agitées en leur confiant des responsabilités définies dans un mandat, de s'attendre à ce qu'ils effectuent quantités d'activités officiellement impartiales pour créer les conditions d'ordre public nécessaires à la consolidation d'une paix durable. Parmi cette variété de buts cette composante de police était tenue de « surveiller et superviser les forces locales, conduire des patrouilles mixtes avec elles, les former et les conseiller, et assister à leur réforme et restructuration, y compris l'identification et l'expulsion des membres indésirables ».¹

Des forces de police civiles internationales ont été employées dans beaucoup de situations depuis au moins la fin du 19eme siècle. Depuis lors, des forces de police avec des recrues de plusieurs nations ont été employées dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Généralement parlant, la plupart des opérations dans ces premières missions étaient axées sur le contrôle des forces militaires des états opposés. Ainsi les opérations de maintien de la paix des Nations Unies étaient composées de «casques bleus» plutôt que de «bérets

¹ HARTZ H., "Civpol: The UN Instrument for Police Reform," *International Peacekeeping*, Vol. 6, No.4, Winter 1999, p.31

bleus».² Cependant, depuis 1990, les composantes de police civile sont devenues une partie intégrante de la plupart des opérations des Nations Unies. Par exemple dans le cas de la Bosnie, c'est le principal point de l'engagement des Nations Unies.

Depuis, la police civile des Nations Unies (CIVPOL) est responsable de la surveillance, de la reconstruction et de la restructuration de certains éléments du système de justice pénale national et elle est un intervenant essentiel pour relever le défi de restaurer et d'étayer la confiance et la tranquillité des gens dans des communautés divisées. Des forces policières locales aux tribunaux et même aux systèmes carcéraux, un secteur judiciaire juste et efficace est au cœur de la société civile. Par conséquent c'est souvent le point convergent des efforts de maintien de la paix des Nations Unies. Chaque mission de police civile des Nations Unies est guidée par un objectif similaire: « veiller à ce que les institutions et les agents d'exécution de la loi locaux respectent les droits de l'homme et les libertés fondamentales ».³

Si le rôle traditionnel d'un service de police est d'assurer la sécurité interne en veillant au respect de l'ordre public, l'activité de la police civile est axée principalement sur les relations avec la police locale et la population civile, ce qui requiert une mentalité différente. Le rôle de la police dans le maintien de la paix est presque le même que celui du maintien de l'ordre traditionnel sauf pour une importante exception : en général, la police civile dans une opération de maintien de la paix n'a pas de pouvoirs d'exécution de la loi. Il y a une très bonne raison à cela: c'est par excellence la responsabilité des autorités locales. Tant les autorités locales que les gouvernements qui contribuent à la police civile, ne seraient prêts à accepter que de telles responsabilités soient assumées par les Nations Unies. Cela engendrerait des coûts prohibitifs et on risquerait fort de se retrouver avec des morts et des blessés et d'assister à une escalade de la violence. Cependant lorsque la police civile arrive dans un pays ravagé par la guerre, où les institutions responsables de l'ordre ne fonctionnent plus correctement, la population locale a tendance, et c'est compréhensible, à s'attendre à ce que la police civile assume l'autorité et corrige la situation. Il faut aborder ce problème de perception pour que les limites du mandat de la police civile soient bien comprises. Bien qu'elle n'ait pas l'autorité de faire exécuter la loi, la police civile

² OAKLEY R., DZIEDZIC M., GOLDBERG E. M, *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Modern Security*, National Defense University Press, Washington DC, 1998, p.372

³ *ibid.*, p.373

entreprend parfois des tâches qui la placent dans des situations difficiles et dangereuses, comme nous le verrons dans le cas de la mission de paix en Bosnie.

Une autre raison pour ne pas confier les pouvoirs d'exécution de la loi à la police civile des Nations Unies semble être que « dans tous les cas, la police reste en effet un acteur essentiel du processus pénal »⁴, faisant partie des instruments de la justice (soit l'administration publique, le service de police, le procureur, les juges, le système carcéral). Si l'un de ces cinq instruments n'est pas en place, ce qui est souvent le cas dans une zone agitée, on fait face à un sérieux problème, au Cambodge comme en Haïti.

Les recherches sur la police civile des Nations Unies

Au premier rang du défi de reconstituer et consolider la confiance et le bien-être parmi la population dans les communautés divisées se trouve la Police Civile (CIVPOL ou Civpol, *Civilian Police* en anglais) des Nations Unies. Cette unité de service civil a la responsabilité de «surveiller, de reconstruire et de restructurer certains des éléments du système de justice pénale »⁵. Un secteur efficace de justice comprenant les forces de police locales, les tribunaux et aussi les systèmes pénitentiaires est au cœur de la société civile. Ainsi, il devrait être au centre des efforts de maintien de la paix des Nations Unies.

En dépit de ces développements la littérature professionnelle et académique florissante sur les questions de maintien de la paix a consacré seulement une attention limitée au rôle de la police civile, ainsi qu'à la préparation et à l'exécution de sa mission dans les opérations de paix de l'ONU dans lesquelles elle a été impliquée. Par exemple Evans, un ancien ministre des affaires étrangères australien, dans son ouvrage *Cooperating for Peace* suggérait que « une plus grande attention devrait être donnée à l'usage de la police civile au lieu, ou à côté du

⁴ GLEIZAL J.-J., DOMENACH J., JOURNES C., *La Police: Le cas des démocraties occidentales*, Presses Universitaires de France, Paris, 1993, p.129

⁵ CHAPPELL D., EVANS G., "The role, preparation and performance of civilian police in united nations peacekeeping operations", Sydney, 19 January, 1997, p.4

personnel militaire »⁶, mais ne continue pas à fournir une analyse détaillée du rôle qu'une telle police pourrait jouer.

Comme nous le verrons en plus détaillé, la littérature existante s'est intéressée principalement à la description de la formation et aux besoins reliés au personnel de l'application de la loi choisi pour servir dans des missions spécifiques, avec seulement une considération limitée aux questions plus larges de politique soulevées par la participation de CIVPOL aux activités de maintien de la paix de l'ONU.

La littérature sur le maintien de l'ordre en général a eu également tendance à négliger cet aspect de l'application de la loi. Ce domaine prolifique de recherche et d'analyse s'est concentré principalement sur les questions de maintien de l'ordre domestique, la plupart du temps orientées vers les publics européens et nord-américains. « Alors que, depuis les années cinquante l'attention s'est surtout portée sur les pays en voie de développement issus de la décolonisation, un retour s'opère vers l'expérience européenne considérée comme un modèle de référence pour les nouveaux Etats ».⁷ Philosophiquement, cette littérature a été habituellement guidée par des idéaux libéraux démocratiques du rôle joué par la police dans les sociétés occidentales. Considérons, par exemple, le commentaire suivant de Goldstein : « Une démocratie dépend fortement de sa police qui maintient le degré d'ordre qui rend possible une société libre. Elle garde sa police pour empêcher que les personnes s'entre attaquent ; pour fournir un sens de sécurité ; pour faciliter les mouvements ; pour résoudre les conflits ; et pour protéger les processus et les droits —telles que les élections libres, la liberté de la parole, et la liberté de se rassembler— dont une société libre dépend. La force d'une démocratie et la qualité de vie appréciée par ses citoyens sont déterminées dans une large mesure par la capacité de la police de leur permettre l'exercice de leurs fonctions ».⁸ Selon de tels idéaux la police dérive et exerce ses pouvoirs et fonctions étendus au nom de la communauté entière. Le consensus plutôt que le conflit est le mode et le modèle préférés de l'application de la loi. En revanche, les sociétés non démocratiques emploient plus fréquemment la police pour imposer aux masses les préceptes de l'élite régnante. Leur

⁶ EVANS G., *Cooperating for Peace, The Global Agenda for the 1990s and Beyond*, New South Wales, Allen and Unwin, 1993, pp 152-153. Cet excellent ouvrage contient aussi une bibliographie utile de la littérature significative sur le maintien de la paix jusqu'à 1993.

⁷ GLEIZAL J.-J., DOMENACH J., JOURNES C., op. cit., p.47

⁸ GOLDSTEIN H., *Policing a Free Society*, Cambridge, Mass: Ballinger Publishing Company, 1977, p.1

fonction est en grande partie d'exercer un contrôle sur la population plutôt que de servir les besoins de la communauté tout entière.

Ces modèles de concurrence du maintien de l'ordre assurément représentent les extrémités, par rapport à la réalité du travail journalier et routinier de la police dans la plupart des sociétés se situant quelque part entre ces frontières. Par exemple, la fonction de contrôle de la police aux Etats-Unis est reconnue dans la phrase suivante de Manning : « Incontestablement, la police doit effectuer des fonctions de contrôle fondamentales dans la société américaine, non seulement parce que tel est leur mandat légal et politique, mais parce qu'il n'y a pas de moyen alternatif plus précieux par lequel l'établissement et l'entretien de l'ordre public peuvent être accomplis. Le fait que la police soutient un moral politique est indéniable et peut-être à la longue, tragique. C'est-à-dire qu'elle a accepté le rôle de contrôleurs publics, partiellement par évolution historique, partiellement par le rétrécissement des contrôles personnels et secondaires autonomes dans les grandes villes, et partiellement, plus récemment, par leur propre recherche agressive de la confiance publique ».⁹ Néanmoins, parmi les Etats membres de l'ONU, un nombre significatif possèdent des forces de police qui soutiennent et maintiennent par la force des régimes répressifs et arbitraires.

Le rôle de pivot joué par la police dans le soutien de l'ancien bloc soviétique, et la nécessité de reformer ces structures de maintien de l'ordre a été mentionné par Bayley dans ces termes : « Aucun établissement n'est plus central que la police dans le succès de construction de nations démocratiques dans les anciens pays communistes. Comme l'histoire redoutée du KGB et de la Stasi dans l'Allemagne de l'Est le montre clairement, le KGB soviétique est l'instrument primaire commandant le caractère de la vie politique. La police est un facteur de régulation des libertés essentielles à la démocratie — à l'immunité d'arrestation arbitraire, la détention et l'exil, la capacité de parler, d'écrire, de démonstration, et de former des associations. Leur surveillance clandestine peut provoquer l'impulsion à participer à la politique. Si ces institutions sont laissées à elles-mêmes, sans être reconstruites, elles soutiendront, peut-être même manipuleront, un retour à un passé répressif... Détestée, discrédité et dangereuse, la police de ces pays doit être remplacée par des institutions qui

⁹ MANNING P.K., *Police Work: The Social Organization of Policing*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 1977, p.17

peuvent maintenir un ordre social stable, mais le faire de manières humanitaires et démocratiques."¹⁰

Dans le contexte des missions de maintien de la paix de l'ONU, les régimes de ce type peuvent être parmi ceux auxquels un contingent de Police Civile (Civpol) aura à être déployé, ou a déjà contribué. Les deux éventualités sont susceptibles de présenter des dilemmes substantiels pour de telles missions. Par rapport à la supervision, la surveillance et le contrôle qu'effectue Civpol sur la police appartenant aux régimes répressifs, la littérature traitant du maintien de l'ordre des sociétés divisées comme celles de l'Irlande du Nord, l'Afrique du Sud et le Zimbabwe contient quelques analogies utiles.¹¹

La recherche aux Etats Unis

Lorsqu'on examine la documentation disponible sur la participation des policiers aux opérations de maintien de la paix, force est de constater que la Turquie (comme la France d'ailleurs) accuse un certain retard dans la recherche par rapport à ce qui se fait dans les pays anglo-saxons en particulier qui sont fortement convaincus de l'importance de la sociologie pour la connaissance des questions de Police en général et pour les opérations de police sous mandat ONU en particulier.

Pour illustrer notre propos, nous nous contenterons de citer deux noms, celui de Robert PERITO et celui de Gordon BROWN, deux chercheurs américains. Au premier on doit le concept de *Constabulary Force* qui nous rapproche des missions imparties aux casques bleus, car ce nouveau mode d'action repose sur une restriction sévère de l'emploi de la force et sur

¹⁰ BAYLEY D.H., *Policing Democracy*, New Brunswick, New Jersey: Rutgers University Press, 1991. p.7

¹¹ Par exemple WEITZER R., *Transforming Settler States: Communal Conflict and Internal Security in Northern Ireland and Zimbabwe*, Berkeley: University of California Press, 1990; Weitzer R., *Policing Under Fire: Ethnic Conflict and Police Community Relations in Northern Ireland*, Albany: State University of New York, 1995; Brewer, J.D., *Policing in South Africa*, Black and Blue: Oxford: Clarendon Press, 1994; Mathews, M.L., Heymann, P.B. and Mathews, A.S. (eds.) *Policing the Conflict in South Africa Gainesville*: University of Florida Press, 1993; Brogden, M., and Shearing, C., *Policing for a New South Africa*, London: Routledge, 1993.

une juste appréciation des limites de son utilisation. Au second on doit une remarquable étude menée sur les contingents australiens et Néo Zélandais de police civile déployés à Chypre au sein de l'UNFICYP. Dans cette étude BROWN est parti des tensions internes à la Force, car comme il le dit lui-même, «c'est par la compréhension de ces conflits qu'est révélée une grande part des structures fondamentales de l'UNFICYP».¹²

Le concept de *constabulary force* que l'on pourrait traduire par «force de gendarmerie» a été aussi élaboré par le sociologue américain Morris Janowitz¹³ en 1960 préfigurant dans une certaine mesure ce que sont aujourd'hui les missions Civpol dans les opérations de maintien de la paix (les fameuses OMP) illustre à nos yeux la vigueur de la recherche sociologique américaine à laquelle il faut que l'Europe prenne sa juste part.

De plus en plus, la police civile a été présentée dans des opérations internationales de maintien de la paix comme force de dissuasion ou facteur stabilisant, joignant les participants civils et militaires traditionnellement déployés. Dans ce contexte, le problème de carte routière est traduit comme manque d'analyse systématique et détaillée du rôle de la police civile des Nations Unies. Comme réponse, le Centre d'Etudes Stratégiques et Internationales (Center for Strategic and international Studies - CSIS) et le Forum de Recherches sur la Police Exécutive (Police Executive Research Forum - PERF), avec le soutien de l'Institut National de la Justice (National Institute of Justice - NIJ), ont joint leurs forces pour rédiger l'expérience et l'expertise des spécialistes parmi les militaires, dans le gouvernement, les organisations non gouvernementales, le milieu universitaire, et les organismes du secteur privé en identifiant les domaines problématiques spécifiques et les actions possibles pour y remédier.¹⁴

Une série d'ateliers commencés en 1997 sous le patronage du CSIS et du PERF s'adresse aux rôles de la police civile dans "les situations d'urgences complexes", le mandat juridique du

¹² BROWN G., BARKER B. and BURKE T., *Police as Peace Keepers: The History of the Australian and New Zealand Police Service with the United Nations Force in Cyprus 1964-1984*, Melbourne: UNCivpol Victoria, 1984, p. 13

¹³ JANOWITZ M., *The Professional Soldier*, New York: Glencoe Free Press, 1960.

¹⁴ BURACK J., LEWIS W., MARKS E., *Civilian Police and Multinational Peacekeeping*, A Workshop Series: A Role for Democratic Policing. Washington, D.C., October 6, 1997, p.17

maintien de l'ordre civil dans les opérations multinationales et la relation de la police civile avec d'autres participants (tels que les militaires) à ces opérations devait être définie.¹⁵

Depuis 1989, les Etats-Unis s'efforcent de dresser une carte stratégique dans un paysage international profondément changé après la guerre froide. Les modèles de conflit et de concurrence entre anciens adversaires ont décalé l'ordre du jour vers la prévention des conflits et la reconstruction après les conflits. Le creuset de crise et d'instabilité a décalé aux régions jusqu'ici marginales où les guerres ethniques, les désordres internes, et l'effondrement des institutions gouvernantes attirent maintenant une attention internationale accrue. Les événements terrifiants du 11 septembre ont fourni une introduction dramatique aux nouveaux défis auxquels seront confrontés les Etats-Unis en ce début de 21. Siècle.

Ces défis incluent le besoin de nouvelles opérations efficaces de maintien de la paix. La *Rule of Law Program* à l'Institut de la Paix aux Etats-Unis a lancé, vers la fin 2001, un projet sur le maintien de la paix et l'administration de la justice afin de développer des conseils politiques et des outils pratiques pour établir l'ordre et la loi dans les sociétés ayant vécu des conflits. En deux ans, plusieurs équipes de projet allaient examiner des problèmes tels que les facteurs déterminant l'applicabilité de la loi, l'exécution des fonctions juridiques parmi les forces militaires internationales, le déploiement du personnel juridique étranger, l'établissement d'un système pénitentiaire transitoire, le défi du terrorisme et du crime organisé dans les régions de post-conflit, les crimes de guerre, et l'utilisation des approches usuelles locales de la justice. Un élément crucial de ce projet a été la nécessité d'évaluer et d'améliorer l'utilisation des programmes de la police civile internationale (Civpol) dans les opérations de maintien de la paix.

Le Centre pour les Etudes Internationales Stratégiques (CSIS) est également concerné par le rôle des Etats-Unis, en tant qu'acteur indépendant et en tant que chef de la communauté internationale, dans l'amélioration du maintien de l'ordre dans les milieux de post-conflit. En développant une approche complète de l'administration de la justice de post-conflit et figurant sur le comment réaliser ceci sachant que la construction de capacité locale aura un impact important sur l'efficacité globale de futures opérations de maintien de la paix et sur les

¹⁵ TRAVIS J., in *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, U.S., Washington, January 1999, p.24

stratégies de sortie des militaires. Avec son programme sur la diplomatie préventive, le CSIS a commandité une série d'ateliers spécifiquement consacrés aux problèmes dans l'administration de la justice en général et le maintien de l'ordre public en particulier.

La guerre contre le terrorisme dans laquelle les Etats-Unis et ses associés de coalition sont engagés semble être prévue pour empêcher de futures attaques sur les institutions occidentales et les libertés politiques. Elle intensifie également l'importance des questions relatives à la reconstruction de la paix et du rôle de l'administration de la justice, en particulier le « comment la police civile internationale pourrait être employée pour remettre en état les sociétés brisées ? »¹⁶

L'atelier tenu le 20 novembre 2001 a été conçu pour « fournir un rapport sur les opérations de la police civile internationale afin d'établir une ligne de base pour les études futures sur les missions de la Civpol »¹⁷. Les participants ont souligné les efforts des Etats-Unis de mettre en application la fameuse *Directive de Décision Présidentielle (PDD-71)* sur « le renforcement des systèmes de justice criminelle à l'appui des opérations de paix » qui a été publié par le Président Bill Clinton en février 2000. La directive a été prévue pour améliorer la capacité des Etats-Unis et de l'ONU de déployer des missions de police civile et de favoriser le maintien de l'ordre dans les opérations de paix. Des participants à l'atelier ont été également invités à évaluer les efforts de l'ONU d'atteindre les objectifs du Panel du Secrétaire Général (Rapport Brahimi, 2000)¹⁸ sur les opérations de paix des Nations Unies qui a réclamé des réformes de grande envergure.

¹⁶ LEWIS W., MARKS E. and PERITO R., *Enhancing International Civilian Police in Peace Operations*, Special Report, United States Institute of Peace, Washington DC, April 2002, p.2

¹⁷ Ibid., p.3

¹⁸ Le Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies est connu sous le nom de «Rapport Brahimi» du nom du président de ce groupe. Chargé par le Secrétaire Général d'examiner le fonctionnement des opérations de paix de l'ONU depuis la fin de la Guerre Froide et de faire des propositions afin d'améliorer l'efficacité des missions de maintien de la paix, ce groupe d'experts internationaux était dirigé par son conseiller M. Lakhdar Brahimi (ancien ministre algérien des affaires étrangères). Le *Rapport Brahimi* fut remis en mars 2000 à l'Assemblée Générale des Nations Unies, il présenté clairement les conditions nécessaires au succès des opérations de maintien de la paix, et surtout dans le domaine de la police. Des explications sur le contenu de ce fameux Rapport vont être données ultérieurement, dans les chapitres concernés.

Méthode de la recherche

D'un thème de caractère assez général qui est “les opérations de maintien de la paix”, nous nous sommes intéressés plus particulièrement au sujet “le rôle de la Police Civile des Nations Unies (Civpol)”. Une mise au point bibliographique nous a permis de situer le «champ» de l'étude par rapport à ce qui a déjà été écrit sur les sujets “maintien de la paix” et “police civile” ou sur des sujets connexes comme “la force armée de l'ONU”. Ainsi le contexte de la présente étude a été limité à la formation historique, à l'organisation et au fonctionnement de la Police Civile (Civpol) qui est une composante essentielle du dispositif opérationnel de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies.

Il est évident qu'il est indispensable que les recherches actuelles prennent appui sur les travaux antérieurs et que l'analyse comparative est un outil méthodologique pertinent. Les résultats des recherches des états parcellaires et isolés peuvent utilement se compléter et permettre une réflexion globale. L'acquisition d'un savoir sociologique sur la métamorphose des Missions de Paix ne peut qu'aider à mieux connaître les enjeux de l'action de la Police Civile (Civpol) et à mieux répondre aux défis que pose le contexte international.

Les réflexions que nous allons présenter sont issues de travaux de recherche conduits principalement dans le cadre de missions de Maintien de la Paix auxquelles nous avons participé comme officier de Police Civile (Civpol) sur le terrain (patrouille, officier de liaison) et à l'état-major (Officier d'Information Publique, Chef de Section de la Planification). La plus part des matériaux ont été recueillis à l'occasion de notre tâche en Bosnie entre avril 1998-avril 1999, d'un séjour au Kosovo en Octobre 2002, de notre tâche en Côte d'Ivoire entre mai 2004-mai 2005 et une visite à New York (12-27 Mai 2005) où nous avons eu l'occasion de profiter du Centre de Documentations des Nations Unies, constituant aussi une bibliothèque spécialisée assez riche dans un domaine pas très aisé au niveau des ressources.

Ainsi, L'éventail de textes à considérer comprend les documents officiels pour la plupart fruits de relations de confiance établis avec certains acteurs nous considérant aussi comme collègue.

Le choix des missions illustratives a été également influencé par la disponibilité d'informations documentaires sur les activités de la Police Civile (Civpol).¹⁹ Par exemple, la mission d'Administration Transitoire des Nations Unies au Cambodge (UNTAC) a certainement été l'une des opérations de maintien de la paix la plus intensivement documentée, analysée et évaluées dans l'histoire de l'Organisation des Nations Unies²⁰, mais l'information sur sa composante de police civile est extrêmement restreinte et générale. En outre, il n'existe aucune étude détaillée de la performance globale de la Civpol dans l'Opération des Nations Unies au Cambodge (ONUC), mais le consensus général est qu'elle a apporté une contribution positive à une mission de l'ONU opacifié même aujourd'hui par la polémique et la discussion. Nous avons jugé utile de donner un bref compte-rendu de la mission de paix en Namibie (UNTAG, 1989-1990) puisque « son succès a influencé des décisions portant sur l'inclusion des composants de Civpol dans les opérations de maintien de la paix ».²¹

¹⁹ Cette information inclut ce qui semble être la seule étude de longueur de livre d'une mission de Civpol : BROWN G., BARKER B. et BURKE T., *Police as Peace Keepers: The History of the Australian and New Zealand Police Service with the United Nations Force in Cyprus 1964-1984*, Melbourne: UNCivpol Victoria, 1984.

²⁰ Voir, par exemple, HEININGER J.E., op.cit., et le matériel bibliographique cité : DOYLE M.W., *UN Peacekeeping in Cambodia. UNTAC's Civil Mandate*, Boulder, Colorado: International Peace Academy, Occasional Paper Series, 1995; SMITH H., *International Peace Keeping: Building on the Cambodian Experience*, Canberra: Australian Defence Force Academy, 1994; United Nations Institute for Disarmament Research, *Managing Arms in Peace Processes: Cambodia*, Geneva: UN, 1996, 240 p.

²¹ CHAPPELL D. and EVANS J., op. cit. p.14

La Problématique

Comme résultat d'une première réflexion sur les premiers éléments de terrain et à la suite du travail intellectuel de lecture qui a commencé à être entrepris, notre perspective opérationnelle de recherche dans ce domaine délimité nous a permis de cadrer la question: Si l'on peut postuler qu'il est vécu une métamorphose en ce qui concerne les nouvelles interventions de paix des Nations Unies, comment la Police Civile (Civpol), par sa genèse, son organisation, ses fonctions et son fonctionnement, reflète-t-elle cette prétendue évolution du système global? Pour tenter de vérifier un tel postulat, nous reviendrons à une étude précise des conceptions qui sont communes aux acteurs et s'interroger sur leur acquisitions.²² On s'est légitimement demandé si cet apparent changement du système onusien est aussi nouveau que les discours le laissent supposer et s'il est à l'origine de réorientations significatives des politiques policières.

Bien que notre motivation soit liée à l'envie de comprendre un problème, l'une des origines de notre motivation semble se trouver dans le désir d'évoquer les contributions que les sciences sociales peuvent apporter à la connaissance de l'adaptation de la police civile aux nouveaux contextes d'intervention de paix.

Partant de l'hypothèse selon laquelle les objectifs et intérêts des macros (les Etats ou groupes d'Etats) et micros acteurs (personnels onusiens sur le terrain) influencent le rôle et succès d'un dispositif fortement organisé qui est l'Organisation des Nations Unies, nous avons essayé de démontrer historiquement et comparativement que les relations de pouvoirs entre acteurs de tous niveaux orientent et affectent la mise en application des réformes significatives des polices locales même lorsque les mandats opérationnels des missions de maintien de la paix se différencient relativement en termes textuels.

Par une alternance d'approches déductive et inductive, grâce à un processus d'exemplification via le terrain empirique ou théorique choisi pour l'étude et par un traitement qualitatif des sources fondamentales ainsi que des données de complément, nous avons tenté de procéder à la

²² « Vérification d'un postulat », voir LAGROYE J., *Sociologie politique*, Presses de Sciences Po : Dalloz, 3^e éd. Paris, 1997, p.440

vérification de l'hypothèse problématique. Ainsi la spécificité, l'intérêt propre et la faisabilité du sujet ont été mis en perspective.

La Méthode

Afin de permettre de faciliter la compréhension du sujet, si nous avons dû nous borner à une étude de cas pour les missions classiques de police, ayant participé à deux missions récentes comme officier de police occupant diverses positions, les possibilités d'étude de terrain concernant certaines missions de nouvelle génération nous ont sensibilisé sur les techniques d'observation portant sur la compréhension "profonde" du fonctionnement du dispositif qu'est la Civpol.

Dans notre contribution, nous ne chercherons pas à dresser un improbable catalogue «forces/faiblesses» d'un dispositif de sécurité qu'est la composante de police civile de l'ONU. Une telle démarche ne permettrait pas d'appréhender les nombreuses questions qui se posent et il s'agit plutôt de multiplier les grilles de lecture.

L'analyse qualitative nous a paru la méthode la plus appropriée de la matière et à l'objet de notre recherche nécessitant une approche plutôt déductive et empirique, tout en gardant la dimension théorique puisqu'en proposant d'entrée de distinguer deux thèmes de réflexion, la "composante Police Civile (Civpol)" et "l'Organisation des Nations Unies (ONU)" dans les opérations de paix, nous faisons implicitement référence à la distinction classique que la sociologie des organisations pratique entre l'acteur et le système.

La conduite d'une recherche de type qualitatif passe nécessairement par une intégration préalable dans le milieu sur lequel elle porte, ce qui nécessite un certain laps de temps. Si cette intégration ne se produit pas, la démarche sera gênée par une inévitable barrière psychologique. Ceci illustre une orientation d'esprit où tout ce qui vient de l'extérieur est souvent appréhendé comme une évaluation, voire un contrôle... En outre, il importe de bien connaître le milieu dans lequel on intervient, pour éviter d'agacer un interlocuteur par la naïveté des questions. Cette intégration nécessaire a pour seule limite de ne pas tomber dans

le manque d'objectivité dû à une trop grande complicité avec ceux qu'on observe. Le type de démarche que nous avons adoptée a donc été celui d'une observation participante qui a consisté à nous fonder à plusieurs reprises, pendant plusieurs semaines, dans le milieu dans lequel nous avons travaillé. Nous nous sommes intégrés aux unités et cela nous a permis en vivant en leur sein, de comprendre ce qu'était la mission au niveau des exécutants. Dans un cadre totalement informel, il est évident que la discussion gagne en spontanéité, voire en complicité. Il faut parler peu, écouter beaucoup et surtout observer... Si les impressions qu'on en retire sont différentes selon les niveaux où l'on travaille, tout est riche en enseignements. Nous restons intimement persuadés qu'il s'agit là de la bonne méthode pour percevoir le fonctionnement d'une opération extérieure.

La complexité et la diversité des différentes opérations de maintien de la paix dans lesquelles la composante Civpol a été ou est encore engagées, exige, en effet, d'utiliser un outil adapté si l'on veut les étudier en profondeur. Cet outil doit permettre la prise en compte d'une grande diversité de facteurs allant du contexte géopolitique local aux relations entre individus en passant par la description des tâches ou de l'organigramme. Pour ce faire, la sociologie des organisations reste encore la méthode d'investigation la plus adaptée.

Les obstacles rencontrés au sein du milieu observé rendaient difficile l'étude de ce sujet qui nous a paru particulièrement intéressant pour les sciences sociales. La nécessité du recours à la sociologie des organisations pour comprendre le fonctionnement d'un ensemble humain aussi complexe a été vitale. L'analyse stratégique répondait aux besoins de l'étude car il reposait sur le concept de pouvoir.

En cherchant à mesurer à quel niveau les contraintes structurelles déterminaient les conditions qui régissent les rapports de force entre les macro et micro acteurs et le système, nous avons voulu savoir combien les sources de pouvoir à la disposition de chacun permettaient en dépit d'une inévitable interdépendance, des interactions entre individus ou entre groupes. D'où notre jugement qu'une compréhension d'ensemble de l'organisation de la Police Civile (Civpol) dans l'organisation des Nations Unies était indissociable des rapports de pouvoir.

Comme l'un de nos volets principaux est consacré à l'intérêt d'une approche sociologique et politique pour la connaissance de ce nouveau cadre d'action que représente la Police Civile

(Civpol) des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix et son intérêt pour les sciences sociales, nous avons essayé de développer une approche sur l'observateur et l'acteur.

L'idée centrale développée sur l'observation est que, dans l'étude des systèmes avec humains (comme celui de la police civile) le processus d'observation est de même nature que le processus étudié : soit, l'observateur occupe une place préexistante, soit il crée une nouvelle place, de sorte que l'observation devienne une action du système observé sur lui-même : l'auto connaissance, comme cela est dans notre cas. Le conditionnement réciproque peut agir jusqu'à ce que l'observation devienne endogène au système étudié et exiger un transfert de concepts des acteurs observés au chercheur observateur... Dans les systèmes humains, les concepts déterminent aussi les connaissances des acteurs et par conséquent leurs actions : « observer » des acteurs humains (les officiers de police sur le terrain comme micros acteurs) suppose de repérer, partager leurs concepts et leur impact sur l'action. L'observateur est conformé par ce qu'il observe ; il le dévoile à d'autres. Jones et Nisbett ont mis en évidence la différence d'attribution de la part des individus selon s'ils sont acteurs ou observateurs, ils expliquent ce biais de perspective acteur-observateur de la façon suivante : "Il y a une tendance importante chez les acteurs à attribuer leurs actions aux pressions de la situation alors que chez les observateurs il y a une tendance à attribuer ces mêmes comportements à des dispositions personnelles des acteurs".²³ Le travail de recherche s'inscrit ainsi dans une démarche où les réalités sociales sont coproduites par les acteurs et les chercheurs, visant une prise de conscience et une connaissance critique de ces réalités.

En fait, partant d'une critique de la notion d'observateurs indépendants (puisque dans les sciences humaines, l'observation s'appuie implicitement sur l'action et les idées en vigueur chez l'observé et que l'observateur conditionne mais est aussi conditionné par le milieu d'observation), notre modèle conservera la logique objectiviste mais en mettant l'interaction observateur/acteur comme objet et méthode de la recherche. A condition de toujours ressentir le souci de rester objectif, nous pouvons en ressortir qu'une recherche sur la police civile des Nations Unies (Civpol) effectuée par un chercheur qui a aussi été acteur, peut convenablement étudier l'organisation puisque de celle-ci se pose des questions dans des

²³ JONES E. E. et NISBETT R. E., *The actor and the observer: Divergent Perceptions of the Causes of Behavior* in E. E. Jones, D. Kanouse, H. H. Kelley, R. E. Nisbett, S. Valins, & B. Weiner (Eds.), *Attribution: Perceiving the causes of behavior*, New York : General Learning Press, 1972, pp. 79-94

termes acceptables pour la recherche. Nos propos sont donc à la fois ceux d'un officier de police et d'un chercheur cherchant à rester le plus possible dans l'objectivité.

Dans cette perspective, notre positionnement de chercheur-acteur se veut aussi complémentaire. Toute notre méthode de travail a consisté à chercher à se dégager d'un ordre subjectiviste sensible par une position d'analyse des faits recueillis. Par exemple la subjectivité des réponses au questionnaire des personnes (ayant joué le rôle d'acteur) est à considérer comme une donnée dont la mesure obéit à des procédures particulières (le résultat de l'échelle de Likert est une moyenne de la somme de tous les résultats).

La première constatation que l'on est conduit à faire lorsqu'on décide de mener une recherche en sciences sociales sur un théâtre d'action extérieure comme celui des missions de police civile (Civpol), est qu'il est difficile de convaincre les personnels étrangers qui y sont impliqués, du bien-fondé d'une telle démarche. Cette réticence que l'on semble rencontrer ailleurs aussi, semble être une caractéristique universelle de la culture policière.²⁴ Nous avons tâché de la surmonter en prenant intentionnellement comme volontaires nos compatriotes (turcs) qui nous ont fait bénéficier d'une situation d'observateur privilégié.

Que ce soit en ex-Yougoslavie comme au Kosovo ou en Côte d'Ivoire, nous avons considéré les contingents turcs que nous avons étudiés comme une composante organisationnelle partie intégrante d'un ensemble plus vaste. Les officiers de police civile turcs comptaient environ 350 Civpol qui les mettaient parmi les trois plus nombreux contingents nationaux de forces de police dans les missions de paix.²⁵ Il était donc possible de mener une étude permettant de souligner un certain nombre de constantes apparaissant dans ce type d'opération. Nous avons étudié pour chacun des contingents abordés quatre facteurs organisationnels significatifs permettant de comprendre la spécificité de ces missions de police dans les opérations de maintien de la paix. Ces facteurs sont les objectifs recherchés précisés dans le mandat de la mission, les structures déployées, les techniques d'action mises en œuvre et la culture propre à une force de police sous mandat ONU.

²⁴ GLEIZAL J.-J., DOMENACH J., JOURNES C., op. cit., pp.279-284

²⁵ « *Les officiers de police civile turcs dans ces trois missions comptaient environ 350 participants* ». Entretien avec KİREZCİK Hasan, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2003 et en Haïti 2004-2006 (25.01.2007 à Ankara).

Nous allons présenter les conclusions les plus générales de ces expériences tout en nous appuyant sur les constats de données scientifiques : notamment un questionnaire rempli par 300 personnels Civpol ayant au moins une année d'expérience dans l'une des missions de police civile (le formulaire du questionnaire et ses résultats sont en annexe) ; et les résultats d'entretiens avec 15 commissaires et officiers de police turc ayant pris des responsabilités dans au moins une des trois missions qui sont la Bosnie, le Kosovo et Haïti (La liste des entretiens réalisés est dans la bibliographie et un résumé de leurs commentaires en annexe). Sur ce point, vu que les entretiens ont été réalisés et notés en langue turque, même s'il s'agit d'une démarche assez inhabituelle, nous avons préféré les présenter en annexe sous forme d'un résumé en français. Cela nous a permis aussi de reproduire les matériaux tirés de ses entretiens sous forme (d'une cinquantaine) de citations dans le texte ; mais cette fois-ci en les recomposant de façon complémentaire sous une dizaine de titres explicatifs (en 15 pages).

Conscient du temps et de l'effort qui sera consacré à l'analyse, pour un recueil plus riche de données, nous avons préféré laisser s'exprimer les interlocuteurs dans un entretien ouvert et semi structuré. Ainsi, ces personnes apportaient le témoignage de leur expérience dans différentes missions de Police Civile (Civpol). Les entretiens, dont il faut souligner la qualité n'ont pu être reproduits dans ce travail, nous n'avons pris que les parties approfondissant les réflexions présentées dans les pages qui suivent et complémentaires aux réponses de notre questionnaire.

Tandis que les entretiens ont été administrés par nous même, en face-à-face, le questionnaire a été auto administré, rempli par l'interviewé sans notre assistance: notre enquête a été effectuée par voie électronique. Le questionnaire fut envoyé via le Groupe Internet *YurtdisindaTurkPolisi@yahoogroups.com* (*La Police Turque à l'Etranger*) à plus de 450 membres, tous officiers de police turcs ayant fait au moins une mission de police civile. Nous supposons que cela a du permettre aux personnes interrogées de se sentir entièrement libre de s'exprimer. A la suite de trois rappels (renouvelés dans un mois), le retour de 300 questionnaires fut assuré et l'analyse effectué par le programme de statistique "SPSS" à l'aide d'un expert en la matière. Notre enquête présumait que toute personne intéressée à une opinion a envie de l'énoncer, un niveau assez haut de retour de questionnaires (environs 60%) renforce la conjecture. Nous pensons que, en dépit du caractère plus ou moins délicat du

thème abordé, vu l'intérêt du sujet pour les interviewés, la longueur du questionnaire (durée approximative de remplissage 30-40 minutes) était acceptable.

Dans notre modèle de questionnaire, les questions sont présentées sous forme d'une échelle de réponse à quatre options (1: pas du tout ; 2: peu ; 3: assez ; 4: beaucoup) qui nous a paru fiable et explicatif. La mesure des énoncés est basée sur un éventail de réponses de *totalelement en accord* à *totalelement en désaccord*. Le résultat (Pourcentage valide cumulé) reflète la moyenne totale.

Pour garantir la fiabilité des résultats, nous avons cherché à respecter la règle technique voulant qu'une question comporte une seule idée à la fois. Ainsi les personnes interrogées ont pu effectuer leur choix parmi les nombreuses modalités de réponses. Les positions extrêmes ("pas du tout"/"beaucoup") même si en conséquence elles ont été moins choisies que les autres, ont été conservées parmi les choix de réponses. Ceci nous a permis, tout en appréhendant la complexité du réel, de tester une hypothèse précise qu'est notre jugement précité ci-dessus (celui qu'une compréhension d'ensemble des rapports de force entre les acteurs et le système dans l'organisation Civpol était indissociable des rapports de pouvoir).

Quand à l'évaluation du modèle exécuté, nous avons observé premièrement, à partir de la fréquence des réponses manquantes par exemple, que les interviewés pouvaient avoir des réserves d'information ou que les questions avec des négations amenaient des réponses difficiles à comprendre par l'acteur. Deuxièmement, nous avons observé, à partir de remarques rendues par certaines personnes enquêtées que dans leurs réponses, ils étaient, inconsciemment, sensibles à un effet de contexte du questionnaire. Cet effet reflétait peut être une recherche de cohérence que les individus voulaient donner d'eux-mêmes en public.

Le Contenu

Dans la *PREMIERE PARTIE (La Genèse et l'Organisation de la Police Civile)*, pour tenter d'appréhender la démarche de notre recherche, nous envisagerons successivement les aspects formels et substantiels des opérations, en analysant, dans un premier temps, le caractère évolué de certaines Opérations de Maintien de la Paix (OMP) de l'ONU par rapport aux opérations de maintien de la paix antérieures et, dans un deuxième temps, la faisabilité de la structure effectivement mis en place par différentes missions de paix assez récentes, comme la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH-1995) et la Mission d'Administration Intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK- 1999). Dans un contexte restant plutôt descriptif, il nous a semblé utile d'observer plus en détail les capacités nouvelles de l'ONU en matière de gestion des crises et de conduite des opérations de maintien et de consolidation de la paix, notamment en ce qui concerne *l'évolution des fonctions de police vis-à-vis des Nations Unies (Chapitre 1)*.

Afin de pouvoir mesurer les dimensions exactes de la modalité d'engagement onusienne qui est le maintien de l'ordre civil, nous allons analyser les traits caractéristiques des opérations de maintien de la paix incluant une mission de police civile. Pour établir ensuite son degré d'adaptabilité au contexte particulier des modes d'intervention sécuritaire multidimensionnels de la communauté internationale, nous allons essayer de mettre en évidence les aspects inédits par rapport aux opérations classiques de maintien de la paix dans une région en crise. Il convient donc de rappeler tout d'abord les progrès de l'ONU dans le domaine du maintien de l'ordre civil et *le rôle naissant de la Police Civile dans les opérations de paix*: comment donner de la contenance à ce vaste projet qui s'inscrit dans la logique de la problématique générale du maintien de la paix ? (*Chapitre 2*).

Bien que l'étude de cas soit restée assez descriptive, ce n'est pas le but de la Première Partie de passer en revue en détail chacune des missions de maintien de la paix de l'ONU, le but est plutôt de fournir une large perspicacité dans la politique et les problématiques relative à la participation de la Police Civile (Civpol) de l'ONU dans ces missions. Tandis que chaque mission a possédé des circonstances et des défis uniques, les problématiques maintiennent souvent des similitudes à travers les 50 années qui se sont écoulées depuis que la première

Opération des Nations Unies au Congo (ONUC) a apparu pour la première fois sur la scène en 1960. Ainsi, *les spécificités organisationnelles de la Police Civile au siège de l'ONU comme sur le terrain* peuvent peut-être mieux être illustrés par un examen d'une dizaine de missions qui se sont succédées jusqu'à nos jours. (*Chapitre 3*).

Dans la *DEUXIEME PARTIE (Le Statut et le Rôle de la Police Civile)*, viendra l'étude dans le détail des progrès enregistrés sur le terrain en observant plus particulièrement ce qui serait la marque de la Police Civile (Civpol) de l'ONU tant du point de vue conceptuel que dans son *modus operandi* concernant la gestion des crises et les situations de post-conflit dans le processus de restructuration ou réforme des polices locales. Nous traiterons des *fonctions classiques de la Civpol que sont le conseil et la formation sous surveillance* (*Chapitre 1*).

De façon plus ciblée, nous nous proposons de vérifier l'assertion selon laquelle l'ONU, forte de son histoire et de sa diversité, aurait des avantages comparatifs pour gérer les crises et stabiliser les situations de post conflit. Evidemment, se pose alors la question: avantages comparatifs, mais par rapport à qui ? L'OSCE par exemple qui est une organisation régionale.²⁶ Le recours à des coalitions d'Etats *ad hoc* n'est-il pas une voie d'avenir? Le «modèle onusien» est bien connu comme organisation globale de coopération et d'intégration etc. Dans les opérations de consolidation de la paix (*peace building*), il nous a en revanche paru nécessaire d'observer plus en détail les capacités nouvelles de l'ONU en matière de gestion des politiques policières qui représente *les fonctions de restructuration des polices locales, c'est-à-dire la réforme de ses dernières sur le long terme*. Par rapport aux effets externes comme l'attention de la communauté internationale (mondiale ou régionale) qui présente une problématique dépassant le cadre de notre étude, nous avons plutôt cherché à découvrir combien une structure à vocation structurante qu'est la Civpol est structurée afin d'accomplir une restructuration durable des polices locales. Cette réflexion préalable nous a conduit à répondre à toute une série de questions et à nous déterminer face à un ensemble d'aspects. (*Chapitre 2*).

Si les administrations internationales avec des pouvoirs internes étendus dans les opérations de paix interrompent la responsabilité et le monopole de la sécurité des autorités locales,

²⁶ OSCE : Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe. A succédé à la CSCE.

comment la propriété locale de la réforme du secteur de la sécurité peut-elle être cultivée dans les pays où la communauté internationale a joué le rôle de fil en lançant la réforme ? Cela soulève aussi la question « combien les réformes durables peuvent-elles exister sans un engagement et consentement suffisant des institutions politiques locales ? » Pour cela nous essaierons de montrer *les développements dans la réforme de la police dans différents Etats. (Chapitre 3).*

Dans la *TROISIEME PARTIE (Le Fonctionnement et les Défis de la Police Civile)*, nous tenterons quelques réflexions sur les enjeux qui se posent à certains groupes de pays (Etats-Unis, Canada, Union Européenne) membres de l'Organisation des Nations Unies pour envisager peut-être une structure structurante que constituerait une organisation de police sous l'égide de l'ONU. Nous tenterons d'analyser les facteurs et les processus qui agissent dans *l'influence des idées et stratégies des acteurs internationaux sur l'Organisation (des Nations Unies comme de la Police Civile)*. Notre étude s'appuie largement sur le processus décrit par Albert Yee²⁷. Nous essaierons de démontrer que l'influence de ces idées sur les choix politiques passe certes par les institutions mais il ne faut pas oublier l'importance que peuvent avoir les idées dans ce processus par le biais des structures non gouvernementales, des décideurs politiques et de la bureaucratie. *(Chapitre 1).*

Par la suite nous chercherons à mettre en évidence *les défis à relever par la Civpol pour une contribution efficace au Maintien de la Paix* et pour les expliquer nous aborderons certaines questions essentielles comme le recrutement des candidats et leurs formations et déploiements sur le terrain. *(Chapitre 2).*

Enfin, en vue d'élaborer une approche stratégique du fonctionnement de la Police Civile des Nations Unies, les rapports de pouvoir entre niveaux exécutants et décideurs sur le terrain vont être traités. D'abord nous avons essayé de ressortir des entretiens personnels et des résultats de notre questionnaire combien une implication des exécutants sur le terrain était facteur d'autonomie et de valorisation dans un appareil onusien typiquement «bureaucratique». Et cela pour mieux montrer *les défis sur le terrain, des acteurs et de leurs logiques d'action* qui sont aussi une source de tensions et de dysfonctionnements. Comme

²⁷ YEE A., "The causal effects of ideas on policies", *International Organization*, 50 (1) Winter 1996, p. 69-108

nous avons largement bénéficié de données scientifiques procurés par les officiers Civpol turcs, notamment tout au long du Troisième Chapitre, nous avons jugé utile de donner des informations générales sur la Police Nationale Turque (PNT) assez présente au niveau du service de la paix internationale. (*Chapitre 3*).

PREMIERE PARTIE :

LA GENESE ET L'ORGANISATION DE LA POLICE CIVILE DES NATIONS UNIES

L'expédition des groupes de policiers internationaux bilatéraux et multilatéraux pour conseiller et former les forces locales de police a précédé la Première Guerre Mondiale. Vers la fin des années 1800 les nations européennes ont envoyé des unités de police dans les provinces de l'Empire Ottoman en désintégration et en Albanie entre 1913-1914 pour créer une nouvelle force de police. Des moniteurs de police ont été déployés pour garder le canal de Suez en 1882, et dans le cadre de la Société des Nations à Suez en 1935.²⁸

En juin 1945 les représentants de 50 nations ont signé la nouvelle charte des Nations Unies (l'ONU), qui remplaçait la Société des Nations comme organisation consacrée à la stabilité et au maintien de la paix dans le monde. En mai 1948, le Conseil de sécurité a établi un service terrain pour diriger la trêve dans la première guerre Arabo Israélienne. 36 observateurs militaires sont arrivés dans le Moyen-Orient comme premiers *peacekeepers* (*agents de la paix*) des Nations Unies.²⁹

A travers les 50 années qui se sont écoulées depuis que la première Opération des Nations Unies au Congo (ONUC) est apparue pour la première fois sur la scène en 1960, chaque

²⁸ ROXANE D., SISMANIDIS V.. "Police Functions in Peace Operations": Report for a workshop organized by the United States Institute of Peace, March 1997. "The American Experience with Police in Peace Operations". Clementsport, Canada: The Canadian Peacekeeping Press, 2002.

²⁹ MILLS A., Commissioner Civpol, "International Policing Conference 2001, global directions: local solutions", Adelaide, march 2001, p.2

mission était dans des conjonctures et des défis uniques, mais les problématiques présentaient souvent des ressemblances.

Le besoin d'une doctrine complète et compréhensive de principes et de directives se fait sentir pour l'ensemble, ainsi que pour un élément au centre des opérations qui est la Police Civile de l'ONU. Il sera difficile de réaliser ce pari en raison de la complexité des tâches exigées aussi bien des conditions très variées d'un nombre croissant de missions demandant une capacité de planification plus forte.

Dans cette première partie, nous allons d'abord examiner *l'évolution des fonctions de police vis-à-vis des Nations Unies* (Chapitre 1). Ensuite, nous allons montrer *le Rôle Naissant de la Police Civile dans les opérations de paix* (Chapitre 2). Enfin nous allons présenter *les spécificités organisationnelles de la Police Civile au siège de l'ONU* (Chapitre 3).

Chapitre 1:

L'évolution des fonctions de police vis-à-vis des Nations Unies

"Les opérations de police", dans le sens de maintien de la paix, ont été souvent utilisées dans les activités "autre que la guerre". Par exemple la police "impériale" de la Grande-Bretagne dans ses colonies dans les années entre guerres, aussi bien que dans des conflits tels que la guerre du Corée (1950-53) et la guerre du Golfe (1991) ont été connus comme opérations de police, et la force établie par l'ONU pour le Sinaï (1956) a été connue comme "force de police". Nous connaissons l'Opération des Nations Unies à Chypre (de 1964 à nos jours), comme la première où le nom familier de *Civpol* (*Civilian Police* en anglais) ou *Police Civile des Nations Unies* a été utilisé.³⁰

Les opérations de maintien de la paix de l'ONU n'ont au commencement pris aucune disposition pour une capacité civile de police. Les fonctions de maintien de la paix ont porté sur le rôle des militaires en apportant la paix aux Etats rompus et en reconstruisant l'Etat dans une société démocratique. Une grande partie de la planification et de mise en place des opérations de maintien de la paix était une responsabilité militaire. L'introduction de la police civile a été vue comme fonction subsidiaire et mineure que les militaires pourraient absorber en tant qu'élément de l'opération globale. Il y avait peu d'identification des différentes fonctions et approches du rôle de la police dans son assistance à cette mission. Les Nations Unies ont inventé le terme "*Civpol* (*Civilian Police* ou *Police Civile*)"³¹ pour distinguer la différence des composants de police civile et militaire utilisés dans les missions.

³⁰ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.372

³¹ MILLS A., op. cit., p.3

" Je n'ai aucun doute que le monde devrait éventuellement avoir une force intégrée de police qui sera acceptée comme partie intégrale et essentielle de la vie comme les forces de police nationales sont acceptées. En attendant, nous devons être sûrs que les développements sont dans la bonne direction et nous pouvons également rencontrer des situations critiques au fur et à mesure qu'elles se produisent ".³²

Ce rapport visionnaire au sujet de la possibilité d'établir une force unifiée de police de l'ONU a été fait par un ancien secrétaire général de l'ONU, U Thant, en 1963. Lorsque l'organisation mondiale avait déjà commencé à faire participer des membres de Civpol dans ses activités de maintien de la paix — d'abord au Congo en 1960³³, et puis en Nouvelle-Guinée occidentale (Irian occidental) en 1962. Cette mission, UN Security Force in West New Guinea (UNSF), a été formée pour surveiller le transfert d'Irian occidental (ou la Guinée occidentale) de la Hollande à l'Indonésie. L'accord entre les administrations des deux pays a approuvé la présence temporaire d'une force de l'ONU. Cette présence était représentée par un petit contingent militaire de 1600 soldats pakistanais, ainsi qu'une mission de force de police Papouan déployée en Irian Occidental. L'ONU a remplacé ces officiers avec des membres de la Civpol tirés d'un certain nombre de pays. La mission d'UNSF s'est terminée en avril 1963.³⁴ Plus de quarante ans après la force de police du monde demeure toujours un idéal inachevé, mais il y a eu une augmentation spectaculaire de l'utilisation de Civpol durant la dernière décennie.

Nous allons voir que pendant les quatre premières décennies de l'existence de l'ONU trois de ses missions de maintien de la paix ont inclus une présence de Civpol. Depuis la fin des années 80, le personnel civil de police a constitué une partie intégrante de plus de vingt missions de maintien de la paix de l'ONU, dont plusieurs restent toujours en fonction.

³² THANT U., UN Secretary General, June 13, 1963. in D.Chappell and J. Evans, op. cit. p.10

³³ ROWMAN A., *The United Nations and the Control of Congo 1960-1964*, New Jersey, 1982, pp 148-163.

³⁴ CHAPPELL D. and EVANS J., op. cit., p.10

Section 1:

La police dans les opérations traditionnelles de maintien de la paix

À l'origine, les opérations de maintien de la paix se sont développées comme moyen de régler les conflits interétatiques en déployant, entre les parties belligérantes, du personnel non armé ou peu armé provenant d'un certain nombre de pays, sous commandement de l'ONU. Les grandes puissances faisaient appel aux casques bleus lorsqu'elles souhaitaient que les Nations Unies règlent les conflits menaçant la stabilité régionale et la paix internationale, notamment les guerres qu'elles se livraient par le biais d'adversaires tiers.

Avant 1989 (fin de la guerre froide), seulement deux opérations de maintien de la paix ont comporté des composantes de police civile des Nations Unies et toutes deux ont pris place au début des années 1960. L'opération des Nations Unies au Congo (1960-1964) a fait appel à un contingent de policiers du Ghana et du Nigeria pendant quelques mois, et l'Opération des Nations Unies à Chypre (de 1964 à nos jours). Pendant la période de la guerre froide la plupart des opérations de maintien de la paix (OMP) étaient en grande partie de caractère militaire et elles étaient lancées après qu'un cessez-le-feu se soit produit mais avant que n'importe quel règlement négocié ait eu lieu.³⁵ Lors de ces opérations de maintien de la paix dites traditionnelles, les casques bleus ne ripostaient pas automatiquement aux agressions. En règle générale, « les soldats de maintien de la paix étaient déployés une fois les accords de cessez-le-feu en vigueur et lorsque les parties au conflit avaient consenti au déploiement de l'ONU. Les troupes onusiennes s'assuraient sur le terrain du respect des accords de cessez-le-feu, du retrait des troupes et de la mise en œuvre d'autres modalités ayant trait aux accords de paix. Cette stratégie permettait de gagner du temps pour mener à bien les initiatives diplomatiques en cours afin de traiter les causes du conflit en profondeur ».³⁶

³⁵ CHAPPELL D., EVANS J., op. cit., p.3

³⁶ *Face à de nouveaux défis, le maintien de la paix de l'ONU*, Département de l'information des Nations Unies, DPI/2350/Rev.I-juillet 2004-2M, 20 p., p.1

Sous-section 1:

L'émergence de l'ONU de la sécurité

Depuis la rupture stratégique de 1989, l'agenda de la sécurité s'est élargi pour dépasser le cadre traditionnel de la sécurité des Etats. Environnement, migrations, lutte contre la prolifération des armes de petit calibre etc. : autant de domaines qui nécessitent plus que jamais des réponses «globales» à l'échelle internationale. Certes, le sujet fait l'objet d'un intense débat, mais force est de constater que l'approche néo-réaliste ne peut plus suffire à expliquer les multiples fractures de l'après-guerre froide. «Développement humain», «Sécurité humaine»³⁷, «Sécurité sociétale», «Sécurité démocratique» : les concepts ont fleuri au cours de la dernière décennie et l'on s'accorde généralement à dire que la souveraineté de Etat westphalien³⁸ est remise en question à la fois par le haut (mondialisation, droit d'ingérence) et par le bas (régionalismes, guerres civiles).

Dans la dernière décennie, les opérations se sont multipliées pour le meilleur comme pour le pire: Yougoslavie, Cambodge, Somalie, Rwanda (1994), Kosovo, Timor Oriental (1999) etc. Parallèlement, la typologie des opérations de maintien de la paix (OMP) a sensiblement évolué, tant dans le vocable «onusien» que «otaniem», avec parfois un manque de clarté sur le contenu de telle ou telle définition³⁹, car au delà des mots, il y a bien des approches différentes.

³⁷ Des pays comme le Canada, la Suisse et la Norvège ont cherché à promouvoir la notion de «Sécurité humaine». Cette notion élargit singulièrement le concept de sécurité traditionnellement lié à celui de puissance. Cf. Astri SUHRKE, « Human security and the interests of states », *Security Dialogue*, 30 :3 (1999), pp. 265-276 et « Freedom from Fear: Canada's Foreign Policy for Human Security », Canada, Department of Foreign Affairs and International Trade, September 2000.

³⁸ Idéologie et doctrine codifiée au traité de Westphalie de 1648 et faisant des Etats nationaux et de leur gouvernement des autorités souveraines d'où procède toute définition de l'intérêt général et tout processus de coopération entre les Etats. L'Etat westphalien est à la fois le fondement des nationalismes et de l'affirmation d'un ordre international réduit à une coopération volontaire irréversible entre Etats souverains.

³⁹ STERN B., « Les évolutions récentes en matière de maintien de la paix par l'ONU », *L'observateur des Nations Unies*, n°5, 1998, pp. 1-27.

Sous-section 2:

Une tentative de classification des opérations de paix

Pour faire face à ces défis, on distingue généralement quatre approches.⁴⁰ Il y a d'abord l'approche juridique qui se concentre sur la notion de *jus ad bellum*, sur le règlement pacifique des différends et sur la sécurité collective (chapitre VI, VI bis, VII et VIII de la Charte de l'ONU, mesures coercitives et non coercitives etc.). Rappelons simplement que ces cadres normatifs permettent à la communauté internationale de disposer de toute une gamme d'instruments juridiques pour traiter toute menace grave contre la sécurité internationale (soit par l'intervention de « casques bleus » *stricto sensu*, soit par des forces mandatées par l'ONU). Depuis le début des années 1990, on assiste en outre à l'émergence d'une approche «humanitaire» fondée sur les exigences du Droit International Humanitaire (DIH) et sur ses lacunes (droit d'ingérence, intervention d'humanité, etc.). En parallèle coexiste l'approche «réaliste» traditionnelle⁴¹: les Etats agissent pour assurer leur puissance (*power*) et défendre leurs intérêts⁴² (approvisionnement énergétique etc.). Enfin, il y a ce que l'on pourrait appeler l'approche militaire qui cherche à définir les formes de violence en termes de «missions». Cette approche a donc une vocation clairement opérationnelle car il s'agit de concevoir et de conduire l'action. Dans ce domaine aussi, on remarque pourtant que les points de vue peuvent différer sensiblement.

En 1992, l'*Agenda pour la paix*⁴³ du Secrétaire général de l'ONU définissait quatre axes: la diplomatie préventive (*preventive diplomacy*), le rétablissement de la paix (*peace making*), le

⁴⁰ FRANCART L., « Maîtriser la violence : une option stratégique », Paris, Economica, 1999, pp. 83-114. Le général FRANCART a dirigé le Centre de recherche du commandement de la doctrine et de l'enseignement militaire supérieur (France).

⁴¹ On pense à MACHIAVEL mais également à Hans MORGENTHAU. Hans MORGENTHAU, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York, Knopf, 1948.

⁴² Par exemple les intérêts français sont définis dans le *Livre Blanc de la Défense* (1994): 1/ Intérêts vitaux pour la survie de la Nation 2/ Intérêts stratégiques 3/ Intérêts de puissance, historiques ou nationaux. En 1997, le Président CHIRAC ajoutait trois orientations supplémentaires : 1/ Renforcer les liens traditionnels de la France avec la Francophonie, l'Afrique et la Méditerranée 2/ La construction européenne, y compris sur le plan militaire 3/ Contribuer à l'émergence d'un monde multipolaire. Cf. Jacques CHIRAC, « Mes priorités diplomatiques », *Politique Internationale*, novembre 1997 in Loup FRANCART, op. cit., p. 107).

⁴³ Boutros Boutros-Ghali, *Agenda pour la paix*, Secrétariat général des Nations Unies, 1992, p. 8.

maintien de la paix (*peace keeping*) et le concept novateur de *peace building* (consolidation de la paix). Ces termes reposaient sur les principes chers à l'ONU: neutralité, impartialité, consentement des parties. Face à l'explosion du nombre des opérations dans des contextes de plus en plus difficiles, le Secrétaire général présentait pourtant en janvier 1995 un rapport appelé *Supplément à l'Agenda pour la paix*. Ce document ouvrait la porte à l'usage de la contrainte (désarmement des belligérants, « *enforcement actions* », d'où la possibilité d'invoquer le Chapitre VII) tout en précisant que « *le maintien de la paix et l'emploi de la force (sauf cas de légitime défense) doivent être considérés comme des solutions de rechange et non pas comme des éléments voisins d'un continuum permettant de passer aisément de l'un à l'autre* »⁴⁴. Dans l'esprit du Secrétaire général, cela sous-entendait un changement de mandat à chaque fois que nécessaire. De fait, les interventions suivantes ont continué à poser des problèmes nouveaux non sans générer une certaine confusion sur le terrain. Dans sa contribution à L'Observateur des Nations Unies, Brigitte STERN dénonce « la confusion des genres » et montre les dangers qui se présentent lorsque différentes opérations se déroulent simultanément sur le même théâtre avec des acteurs et des mandats très hétérogènes (la FORPRONU et l'OTAN en Bosnie, la KFOR et la MINUK au Kosovo, MINUCI et Licorne en Côte d'Ivoire etc.).⁴⁵

Depuis la fin de la guerre froide, beaucoup d'opérations de paix ont impliqué différents degrés "d'activités de police".⁴⁶ Ce ne sera que récemment, au début des années 90, que la police civile de l'ONU a eu comme mandat de surveiller, former ou assister la police locale (indigène). Dans la même décennie la police civile a été déployée dans les opérations des Nations Unies au Congo dont le rôle a progressivement augmenté, jusqu'à aller à l'application de la loi sur le terrain.⁴⁷

⁴⁴ *Supplément à l'Agenda pour la paix*, cité par Loup FRANCCART, op. cit. p. 93.

⁴⁵ STERN B., op. cit., pp. 1-27.

⁴⁶ MILLS A., op. cit., p.2

⁴⁷ MILLS A., op.cit., p.4

Section 2:

Vers les opérations de paix multidimensionnelle

Avec la fin de la guerre froide et la dissolution de l'Union soviétique, les menaces à la paix ont pris un nouveau caractère. Les escarmouches, beaucoup plus internes qu'externes, ont remplacé la peur de la guerre nucléaire qui, ironiquement, imposait une stabilité terrifiante sur la scène internationale. Les nombreuses crises largement dispersées s'ensuivant à la suite de ces développements ont créé des occasions sans précédent pour l'intervention de tierce partie. Les bonnes nouvelles sont que « l'interposition ne nécessite plus la perspective d'un désaccord entre les patrons des superpuissances et les parties en conflit »⁴⁸. Cette transformation du système international a eu des répercussions sur le rôle des opérations de maintien de la paix des Nations Unies...

Presque toutes les opérations de maintien de la paix avant 1989 se déroulaient dans des contextes relativement simples où les combattants potentiels étaient aisément repérables et la tâche d'assurer le maintien de l'ordre dans une zone tampon, relativement directe. Des rôles plus complexes et plus risqués ont remplacé le rôle traditionnel du maintien d'une zone tampon entre des forces opposées et de la surveillance d'une trêve. Aujourd'hui, l'ONU parle « d'opérations de maintien de la paix multidimensionnelles » pour souligner le lien entre le « maintien de la paix » et la « consolidation de la paix » dans les Etats fragilisés. Sous l'impulsion du Secrétaire Général Kofi ANNAN et en application du *Rapport BRAHIMI*, le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DPKO en anglais) s'est renforcé. Ce département supervise l'engagement de 46000 soldats, observateurs et policiers dans dix sept opérations différentes (chiffres de décembre 2003).⁴⁹ Le recours à la force n'est plus tabou et Jean-Marie GHEHENNO se félicite de voir les casques bleus disposer au besoin d'hélicoptères de combat

⁴⁸ TRAVIS J., *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, U.S., 1999, p.25

⁴⁹ PFISTER S., *Les avantages comparatifs de l'Union Européenne dans la gestion des crises et la sortie des conflits*, Institut européen de l'Université de Genève, Publications euryopa, Septembre 2004, p.23

et autres moyens dits « robustes ». ⁵⁰ Le Secrétaire Général Adjoint de l'ONU chargé des OMP admet pourtant que « *les opérations de maintien de la paix sont, aujourd'hui comme hier, le reflet de la communauté internationale, dans ses faiblesses, dans ses ambitions, dans ses ambiguïtés* ». ⁵¹

L'expansion du rôle des forces de maintien de la paix a tout d'abord été soulignée par le Secrétaire Général des Nations Unies de l'époque, Boutros Boutros-Ghali, et a été indiqué dans les Eléments Supplémentaires pour un Agenda pour la Paix en 1995. Dans ce qu'il a appelé des «options de seconde génération», Boutros-Ghali a indiqué le rôle attendu des forces de maintien de la paix de la manière suivante :

Surveillance des situations de cessez-le-feu, démobilisation des forces et réinsertion de ces dernières dans la vie civile ;

- Conception et mise en œuvre de programmes de déminage ;
- Retour des réfugiés et des populations intérieures déplacées ;
- Assistance humanitaire ;
- Supervision des structures administratives actuelles ;
- Etablissement d'une nouvelle force de police ;
- Vérification des respects des droits de l'homme ;
- Conception et supervision des réformes constitutionnelles, électorales et judiciaires ;
- Direction, observation, organisation et supervision des élections et enfin
- Coordination du soutien à la réhabilitation économique et à la reconstruction. ⁵²

En effet, la fin de la guerre froide a précipité un changement radical aux Nations Unies dans la manière d'aborder les conflits multilatéraux. Dans un nouvel esprit de coopération, de nouvelles missions de maintien de la paix de plus grande envergure ont été déployées pour soutenir des accords de paix globaux signés entre ex-belligérants. Les opérations de maintien de la paix ont

⁵⁰ GUEHENNO J.-M., « Opérations de maintien de la paix : la nouvelle donne », *Le Monde*, 18 décembre 2002.

⁵¹ PFISTER S., op. cit. p.24

⁵² Supplément à l'Agenda pour la Paix : Monographie du Secrétaire Général à l'occasion du cinquantième anniversaire des Nations Unies, Document A/50/60 – S/1995/1, 3 janvier 1995, paragraphe 21.

dès lors commencé à intégrer des éléments dépassant la dimension strictement militaire afin d'assurer la viabilité du processus de paix.

Dans l'ensemble, ces nouvelles missions multidimensionnelles furent couronnées de succès. Les opérations menées au Salvador et au Mozambique donnèrent à ces pays des moyens de réaliser une paix durable de façon autonome. Toutefois, les succès initiaux ont peut-être conduit à une évaluation trop optimiste des capacités d'action des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Alors que les missions au Cambodge et au Mozambique étaient en cours, le Conseil de Sécurité envoya des casques bleus dans des zones de conflit telles que la Somalie où ni un cessez-le-feu, ni le consentement de toutes les parties au conflit n'avaient été préalablement obtenus. Les missions de maintien de la paix reçurent des mandats très vastes sans pour autant que le personnel militaire requis pour mener à bien ces mandats leur soit attribué et sans la volonté politique nécessaire pour appuyer leur mise en œuvre. Ces échecs - dont les plus importants furent les massacres de Srebrenica (Bosnie-Herzégovine) et du Rwanda (1994) — conduisirent à une période de retrait et d'examen des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.⁵³

*« Aujourd'hui, les agents du maintien de la paix sont appelés à servir dans un milieu de conflits internes complexes, souvent tendus, caractérisés en général par la guerre civile et la rivalité ethnique. Leurs tâches comprennent maintenant « toute une gamme de mesures pour redonner confiance, comme la tenue d'élections et la restructuration des institutions gouvernementales ».*⁵⁴

Le rôle spécifique exécuté par Civpol dans ces missions a considérablement changé, reflétant les mandats très différents de maintien de la paix donnés à l'ONU pendant cette période. En général, ce rôle, comme les mandats eux-mêmes, ont tendu à devenir bien plus complexes durant ces dernières années. Dans les premières missions, les membres de Civpol étaient et sont en grande partie sollicités de surveiller les fonctions d'application de la loi effectuées par les forces nationales/locales de police. Maintenant, dans ce qu'on peut nommer d'« opérations multinationales de la deuxième génération »⁵⁵, où l'administration de

⁵³ *Face à de nouveaux défis, le maintien de la paix de l'ONU*, Département de l'information des Nations Unies, DPI/2350/Rev.I-juillet 2004-2M, p.2

⁵⁴ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.378

⁵⁵ MACKINLAY J. and CHOPRA J., *Concept of Second Generation Multinational Operations*, Rhode Island: Thomas J Watson Jr., Institute for International Studies, 1993, pp 34-35.

gouvernement national et local s'est complètement décomposée, la Civpol peut être exigé pour fournir une gamme complète de services indépendants de police tandis que des tentatives sont faites afin de mettre une nouvelle structure gouvernementale en place.

Sous-section 1:

L'amélioration des missions de maintien de la paix

En 1999, ayant estimé qu'une réforme des opérations de maintien de la paix de l'ONU s'avérait nécessaire, le Secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan a ordonné des enquêtes indépendantes afin d'analyser le rôle des Nations Unies et de faire la lumière sur les événements ayant conduit à la chute de Srebrenica et au génocide du Rwanda en 1994. Ces enquêtes ont souligné la nécessité d'améliorer les capacités de l'ONU pour un déploiement rapide des missions de maintien de la paix et ont recommandé que les mandats confiés par le Conseil de sécurité tiennent compte des réalités sur le terrain. De plus, la commission d'enquête a conclu que les opérations de maintien de la paix des Nations Unies devaient être appuyées par des règles d'engagement clairement définies, par une meilleure coordination de la planification et du déploiement des missions entre le Secrétariat de l'ONU à New York et les agences onusiennes ainsi que par une coordination renforcée entre les Nations Unies et les organisations régionales. En outre, l'ONU devait multiplier les efforts visant à assurer la protection des populations civiles dans les conflits armés.⁵⁶

Dans le même temps, l'ONU a dû répondre à une demande croissante pour des interventions de plus grande ampleur: « les missions de maintien de la paix ont commencé à intégrer la mise en œuvre de nouveaux secteurs d'activités tels que: l'état de droit, l'administration civile, le développement économique et les droits de l'homme »⁵⁷. En 1999, les Nations Unies reçurent pour mission de mettre en place une administration intérimaire au Timor

⁵⁶ *Face à de nouveaux défis, le maintien de la paix de l'ONU*, Département de l'information des Nations Unies, DPI/2350/Rev.I-juillet 2004-2M, p.2

⁵⁷ *Face à de nouveaux défis*, op. cit., p.3

oriental pour préparer la voie vers l'indépendance. Au cours de la même année, l'ONU a également mis en place une mission d'administration intérimaire au Kosovo (Serbie et Monténégro) suite aux frappes aériennes de l'OTAN contre la République fédérale de Yougoslavie. Entre 1999 et 2000, le Conseil de sécurité a autorisé la création de trois nouvelles missions de maintien de la paix en Afrique (au Sierra Leone, en République démocratique du Congo, en Erythrée et en Ethiopie).

Le Rapport Brahimi (août 2002), dont le mandat était d'entreprendre une revue complète des activités de l'ONU relatives à la paix et à la sécurité depuis la fin de la Guerre Froide, avait pour argument principal le possible futur des opérations traditionnelles de maintien de la paix : «Ce rapport comprenait des éléments innovants – même si certains d'entre eux étaient très controversés, tel cet appel à la création de Forces de Mission Intégrées (IMTF), qui recruteraient des membres du personnel de l'intégralité de l'ONU, comme véhicule normalisé pour des missions particulières de planification et de soutien»⁵⁸. L'une des recommandations plus chaleureusement accueillie dans le rapport était la suggestion que les activités de terrain de l'ONU, et surtout dans le domaine de la police dans la population civile, soient plus efficacement soutenues à partir du Siège et sur le terrain.⁵⁹

Il est clair que le concept de « mission intégrée » exprime l'avenir du maintien de la paix de l'ONU. Dans un rapport sur les missions intégrées, un groupe de travail de l'ONU définit les missions intégrées comme «instrument avec lequel l'ONU cherche à aider les pays en transition de la guerre à la paix durable, ou se trouvant dans une situation pareillement complexe qui exige une réponse de l'ONU. Cette activité englobe divers acteurs et approches dans un cadre politique-stratégique global de gestion de crise. » Le but est de soutenir le processus de maintien de la paix de l'ONU en intégrant les perspectives de développement économique et social à long terme. Mais le système de l'ONU lutte pour institutionnaliser ce niveau de coordination et concordance.⁶⁰ Alors qu'au sujet de la sécurisation du développement – réunissant la sécurité et le développement d'abord pour lisser la transition du

⁵⁸ *Rapport Brahimi*, Rapport du groupe d'étude sur les opérations de paix de l'ONU, Assemblée Générale des Nations Unies, 2000, paragraphes 198-217

⁵⁹ Pour un débat complet sur le *Rapport Brahimi*, voir « Débat sur le Rapport des Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : une lutte pour les mauvaises raisons ? » *Alastair Buchan Memorial Lecture*, Institut International d'Etudes Stratégiques, Londres, 22 mars 2001, p.3.

⁶⁰ Eide E.B., "Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations", Independent Study for the Expanded UN ECHA Core Group, Mai 2005, p.13

conflit à la paix et puis pour y inclure la stabilité de sorte que le développement puisse prendre la prise. « En établissant seulement le développement, pouvons nous établir les racines assez profondément pour casser le cycle vicieux de la fragilité et de la violence. »⁶¹

Sous-section 2:

La démilitarisation des fonctions policières dans les missions de paix

Dans les premières opérations de maintien de la paix, le comportement du personnel des Nations Unies déployé sur le terrain étaient semblable à ceux des « arbitres impartiaux »⁶². En un sens, ces missions consistaient à déployer uniquement des troupes militaires sous l'égide des Nations Unies, qui assumaient aussi des fonctions de police, notamment celle de la répression des émeutes. Ainsi, la police militaire, dont la tâche habituelle est de maintenir l'ordre parmi les militaires, impliquée dans les opérations, a été parfois employée «en jonction avec le personnel local d'application de la loi ou bien pour le compléter»⁶³.

Dans les plus mauvaises situations, c'est les militaires qui sont les premiers sur le terrain, c'est les militaires qui doivent avoir affaire avec les personnes qui sont emprisonnées, pour la plus part d'une façon injuste, dans des conditions terrifiantes. Berkow rappelle qu'en Haïti, « c'était des officiers militaires courageux et préoccupés qui ont eu affaire avec les personnes emprisonnées »⁶⁴.

⁶¹ Robert B. Zoellick, Securing Development, in United States Institute for Peace “Passing the Baton” Conference, 8 January 2009.

⁶² OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op.cit., p.373

⁶³ SISMANIDIS R., “Police functions in peace operations”, Report from a workshop organized by the United States Institute of Peace, Peaceworks No. 14. March 1997, p.6

⁶⁴ BERKOW M., “Practical Issues in Providing Policing Assistance Abroad” in *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, Washington, 1999, p.16

Les militaires et la police civile de l'ONU ont des rôles importants à exécuter dans le maintien de la paix, mais il est essentiel de comprendre qu'ils sont différents et complémentaires, et qu'une gamme de résolutions stable et soutenable des problèmes d'un Etat réduit en fragments ne seront pas réalisées à moins qu'il y ait une contribution appropriée des composantes militaires et policières, chacun fonctionnant dans son rôle de spécialiste.

De façon générale, les relations entre la police internationale et les forces armées de l'ONU, au moins au niveau individuel, étaient bonnes ; les militaires ont été considérés comme très professionnels et concentrés sur leurs tâches, mais il y avait quand même des problèmes. Aux étapes initiales de n'importe quelle opération de maintien de la paix, les militaires ont un rôle primordial, avec une responsabilité étant graduellement remise à l'autorité civile. Le rôle de la police civile de l'ONU est de reconstituer des normes, imposer la loi, maintenir l'ordre et conseiller les services de police locaux nouvellement constitué, tandis que le rôle militaire est de s'opposer aux forces menaçantes et de supporter la police civile de l'ONU si les perturbations civiles détériorent dans la violence. Bien que les composants d'une mission de maintien de la paix soient censés être complémentaires, historiquement ils ont été souvent placés dans une hiérarchie dans laquelle les militaires prenaient le rôle de fil. Les militaires ont toujours une tendance à prendre la suprématie considérée comme un acquis. Ils trouvent donc extrêmement difficile d'abandonner la commande et d'accepter la supériorité de la police. Une meilleure compréhension des différences culturelles entre la police et les militaires, ainsi qu'un certain étalonnage de procédures (telles que les communications), réduirait ces difficultés.⁶⁵

Si la reconstruction de la structure d'un pays est une proposition à long terme, celle d'une formule de paix qui est l'addition de l'ordre et de la justice, décrivant l'équilibre nécessaire entre les divers composants de la société, celle-ci comprendra certainement les militaires et la

⁶⁵ « Les militaires ne sont pas aussi froids, plus on se connaît, plus les relations sont bonnes... Les petits problèmes ça se surmontent, ils sont très professionnels, très responsables. Dans les opérations de paix, au début la primauté incombe aux militaires, ensuite la responsabilité est remise aux civiles. Le rôle des militaires est de supporter la Civpol et de s'opposer aux forces menaçantes... Dans une mission les rôles doivent être complémentaires, pas hiérarchisés, comme la police civile, les militaires aussi sont reliés à la même autorité qui représente le Secrétaire Général. Au début selon les circonstances, c'est souvent les militaires qui ont la suprématie, ensuite c'est plutôt la police, il faut savoir abandonner la commande. Avec des bonnes relations personnelles, les difficultés se réduisent. » Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara).

police qui auront des rôles appropriés. Dans ce cadre de complémentarité, les militaires fournissent "l'ordre" tandis que la police et le système judiciaire fournissent "la justice". Comme le précise Imre KERTESZ: « La démilitarisation passe communément pour un pas important sur la voie de la démocratisation..., mais elle est aussi un progrès vers la modernisation ». ⁶⁶

Il est vrai que « la police civile ne peut pas remplacer les militaires dans les circonstances où cette dernière doit fournir un environnement stable ou agir en tant que force préventive » ⁶⁷, mais le maintien de l'ordre civil n'est pas identique à celui que crée les forces militaires, parfois ce fait tend à être ignoré. Le maintien de l'ordre civil se fait sur le long terme. Il exige des accords clés avec les éléments politiques du gouvernement hôte, des civils, et autres. S'ils sont bien développés, ces accords fournissent la base pour endurcir le changement. Le besoin de vitesse, cependant, peut les priver du développement nécessaire. ⁶⁸

Les militaires, la police et les composants civils tireraient bénéfice de l'aide des autres composants le cas échéant. La formation sur la façon de travailler des autres partenaires du système et l'appréciation de la diversité, y compris les forces et les faiblesses de chaque approche, devraient mener à améliorer les rapports et la coopération. En dehors du rôle de chaque composant, il doit également y avoir plus de communication sur la politique commune: une telle connaissance aiderait l'adaptation à comprendre et à soutenir le mandat de chacun dans la mission. ⁶⁹

Cette remarque faite par le Colonel Forster, le directeur de l'institut militaire des Etats-Unis, concernant le maintien de la paix nous paraît assez intéressante:

⁶⁶ KERTESZ Imre et SZIKINGER Istvan, "Evolution de l'organisation policière et de la culture policière dans une société en transition" in *Les pouvoirs et responsabilités de la police dans une société démocratique*, Actes, Rapports présentés au 12eme Colloque criminologique (1999), *Recherche criminologique*, volume XXXIII, Editions du Conseil de l'Europe, décembre 2000, p.57

⁶⁷ MILLS A., op. cit., p.8

⁶⁸ BERKOW M., "Practical Issues in Providing Policing Assistance Abroad", op. cit., p.14

⁶⁹ « *Il faudrait que chaque composants de l'ONU sur le terrain, civils ou militaires, comprennent bien les forces et faiblesses de l'approche de chaque, tout le monde tireraient bénéfice, l'entraide aiderait à tous. Avec des bonnes relations, si chacun pouvait voir comment travaillent les autres partenaires, la diversité serait respectée et le travail s'améliorerait en coopération ; tout le monde serait plus conscient de la politique commune, parce que, en fait, le mandat de la mission se compose en petits mandats qui demandent un soutien de la part de chacun.* » Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara).

"Les macro et micro niveaux de la sécurité (représentée par les composants militaire et police, respectivement) sont interactifs, et tous deux sont nécessaires pour le succès d'une opération dans son ensemble... Les militaires ne sont pas bien adaptés et préfèrent éviter des fonctions policières civiles, qui produit typiquement un "intervalle d'application de la loi" pendant l'opération de paix".⁷⁰

Une coopération fructueuse est possible entre la Civpol et les militaires dans le secteur de la sécurité intérieure. Le modèle de communication est souvent une cause de friction entre les officiers Civpol et les militaires. Les communications militaires tendent à être fournies d'une façon bien autoritaire, avec peu de discussion ou clarification. Comme la plupart des organisations militaires fonctionnent de cette façon, ce système de communications fonctionne bien, même dans une force militaire multinationale. Cependant, quand les militaires utilisent ce modèle de communication avec les civils, y compris la Civpol, des problèmes peuvent surgir. Les communications d'information de la police tendent à être moins autoritaires, avec plus de négociation et une conversation bidirectionnelle. Ce modèle semble frustrer les militaires, car il peut sembler être trop indécis. Cependant, parce que la police opère dans un environnement plus indépendant, ses membres ont plus d'expérience de dialogue avec les membres de la communauté -les victimes et les contrevenants- souvent dans des circonstances déplaisantes. La police peut avoir des qualifications fortement développées de négociation qui peuvent servir pour réduire la tension ou résoudre des situations sensibles. Cette caractéristique est rarement identifiée chez le composant militaire, qui tend à être plus exigeant et agressif.⁷¹

Le général Ethem ERDAG (Turquie) qui a commandé la Force de Paix en Afghanistan (ISAF) entre février- Août 2005, en citant les priorités assumées par l'OTAN dans ce pays

⁷⁰ MILLS A., op. cit., p.8

⁷¹ « Il y a une coopération entre la Civpol et les militaires mais elle peut être plus fructueuse. Cela dépend toujours de la communication qui se fait d'une façon plus autoritaire de la part des militaires. Ils doivent adopter un autre modèle de communication avec ceux qui sont en dehors d'eux, sinon ça crée des problèmes... L'information venant de la police contient plus de négociation, mais cette fois les militaires le trouve hésitant ou pas claire. Alors que cela vient du dialogue des membres de la police avec la communauté sur le terrain, avec les victimes, les agresseurs... Et toutes ces relations font de la police des assez bons négociateurs qui sert en fin de compte résoudre beaucoup de problèmes, alors que chez les militaires, c'est plus exigeant, je ne sais pas si cela résout bien les situations sensibles. » Entretien avec KARA Derviş, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08 Mai 2007 à Ankara).

pour la stabilité et la sécurité explique que « la priorité de constituer une armée afghane était inadéquate ». Il continue en évaluant :

« Au lieu de constituer une armée afghane, il aurait été mieux de donner la priorité à l'organisation et la formation de forces de police et de sécurité locale, car il y a actuellement un grand vide dans ce domaine. Le fait de ne pas avoir pu instaurer un système de police et de justice, de ne pas avoir pu rendre fonctionnelle d'une manière efficace un tel dispositif rend vulnérable la stabilité et empêche de gagner le soutien de la population. Jusqu'à ce que cette priorité soit effectuée, la fonction d'une armée Afghane aurait pu être assumée, provisoirement comme c'est le cas, par l'OTAN et l'ISAF, alors que les travaux pour mettre sur pied un système de justice pénale ne répondent pas aux besoins. »⁷²

Les militaires ne font pas la police civile ou la sécurité intérieure. Là il peut y avoir une rupture de sécurité sur le terrain, mais traditionnellement les militaires des Nations Unies ne veulent pas remplir ce vide, même à court terme. Ceci cause une variété de problèmes en fonction de la situation spécifique. Par exemple, en Haïti c'était un problème jusqu'à ce que la force d'intérim soit formée.

En effet, la raison primaire de la création d'une force d'intérim de sécurité publique était de remplir ce premier "intervalle de sécurité." Une partie des anciens militaires haïtiens a été réutilisée dans cette force parce qu'il n'y avait personne d'autre pour remplir ce vide. Les militaires des Nations Unies sur le terrain, pour la plupart composées de soldats américains, bien que finalement ils aient fourni l'assistance significative à la force d'intérim, ont voulu éviter la mission de sécurité publique.⁷³

La nature de la communication entre la police civile et les militaires ressemble souvent au dialogue des sourds. Nous ne parlons pas le même langage; cela tient aussi au manque de relation entre le commandement supérieur militaire et les institutions de maintien de l'ordre. Les deux ne s'adaptent pas ensemble. Les experts en matière de développement de la police civile pensent à ce

⁷² HAZAR H., "Ethem Pasanin ABD'de verdigi ders", Turkiye Gazetesi, 18.11.2005, p.9

⁷³ BERKOW M., "Practical Issues in Providing Policing Assistance Abroad", op. cit., p.13-15

qui se produira en bas de la route et envisagent la phase transitoire, alors que la perception des militaires sur le sujet paraît différente. Effectivement, L'une des "vérités fondamentales" que constate le Colonel Forster concernant les soldats américains s'avère très problématique pour la composante militaire en général : «le militaire voit le maintien de l'ordre civil comme une stratégie de sortie et par conséquent fait tout ce qu'il peut pour accélérer l'arrivée / l'opération des effectifs de police civile. »⁷⁴

Les unités militaires sont invariablement bien plus grandes numériquement par rapport aux effectifs des unités de maintien de l'ordre qui ont par contre plus d'autorité et d'indépendance dans leurs actions. D'autre part, dans la police les équipes sont très petites avec un leadership assez élevé, mais les détachements nationaux sont dispersés. Les membres de la police internationale tendent à s'adapter aux sensibilités culturelles locales parce que leur rôle les place à proximité de la communauté. C'est une caractéristique que les observateurs militaires développent également, mais moins développé dans la hiérarchie militaire ordinaire.⁷⁵

Bien que la police civile et l'armée constituent le «groupe en uniforme» des opérations de maintien de la paix, il y a des différences culturelles importantes entre elles. Le rôle traditionnel de l'armée est d'assurer la sécurité territoriale contre des attaques armées venant de l'extérieur. L'armée est organisée en unités et en groupes, et elle met l'accent sur l'opération militaire pure. Dans les opérations de maintien de la paix, son rôle porte principalement sur la démobilisation des forces armées, sur la supervision de la cessation des hostilités, sur le désarmement des factions en guerre et sur la sécurité de la mission.⁷⁶ Par rapport à la Civpol, les militaires tendent à être plus conscients au sujet de la chaîne de commande, et ils sont parfois peu disposés à accepter le conseil d'un officier de police, quelque soit son grade. Ils ne comprennent pas trop le processus de prise de décision dans la police. Certains membres de la composante militaires considèrent les officiers Civpol comme "des civils habillés en

⁷⁴ MILLS A., op. cit., p.9

⁷⁵ « Le nombre des militaire n'est pas comparable, ils sont bien cinq fois, dix fois plus que les Civpol. Mais la police est plus libre dans ses activités, et puis quant on travaille en petit group c'est mieux organisé. Comme elle est toujours proche de la communauté, la Civpol se familiarise avec les comportements locaux. Les militaires ordinaires ne peuvent pas être aussi sensibles, sauf les observateurs.» Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara).

⁷⁶ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op.cit., p.374

uniforme”. La police ne devrait jamais porter de grades similaire à celui des militaires, cela éviterait qu’ils soient confondus avec la police militaire, ainsi que leurs rôles.⁷⁷

Contrairement au personnel militaire, la police civile travaille et vit habituellement dans la communauté locale, bien souvent logeant dans une famille; elle est donc de bien des façons les yeux et les oreilles de l’opération de maintien de la paix. Ainsi, on comprend mieux pourquoi le Rapport Brahimi⁷⁸ met un accent particulier sur la formation des contingents civils et militaires. Il insiste sur la nécessité de séparer la police civile et des contingents militaires, tant dans la formation que dans l’engagement et dans la conduite, et cela aussi bien au Siège que sur le terrain.⁷⁹

⁷⁷ « Là, la chose la plus importante chez les militaires, un conseil, une suggestion doit venir de sa chaîne de commandement, c’est un comportement assez strict chez eux, alors de là à accepter le conseil d’un Civpol, ça ne doit pas être aussi facile. Pour eux les Civpol sont “des civils habillés en uniforme”. Et comme dans beaucoup de pays la police porte des grades similaires militaires, cela prête à confondre aussi leurs rôles. » Entretien avec KARA Derviş, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08 Mai 2007 à Ankara).

⁷⁸ Rapport du groupe d’études sur les opérations de paix de l’ONU, 21 août 2000, UN Doc A/55/305/S/2000/809 (« Rapport Brahimi », du nom du président du groupe).

⁷⁹ Texte de la conférence de M. Cornelio Sommaruga sur «Le Rapport Brahimi, sa signification politique, les espoirs dont il est porteur», Colloque du 29 septembre 2000 à Genève sur «Forces et faiblesses de l’O.N.U. - Pour identifier la position future de la Suisse face à l’ONU», FORUM SUISSE DE POLITIQUE INTERNATIONALE, p.7. Ancien Président du Comité international de la Croix-Rouge Cornelio Sommaruga est Membre du Groupe d’experts sur les opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

Chapitre 2 :

Le Rôle naissant de la Police Civile dans les opérations de paix

Dans le cadre des Nations Unies, les policiers civils firent leur apparition pour la première fois au Congo, lorsque 400 policiers nigériens furent déployés aux côtés des militaires de l'Opération des Nations Unies au Congo (1960 - 1964). Mais c'est en 1964 que le terme de Police Civile (CIVPOL) est apparu, au sein de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP). Jusque dans les années 1980, le rôle des policiers civils fut alors d'accompagner les polices locales, de les conseiller, et plus rarement d'exercer un monitorat. Leur engagement restait alors sporadique et en soutien à l'effort principal pris en charge par les contingents militaires internationaux.

Mais le sens et la portée de la présence policière internationale dans les missions de paix changèrent radicalement à partir de 1989 et de l'opération en Namibie (Groupe d'assistance des Nations Unies pour la transition, 1989 - 1990). Quelque 1500 policiers furent alors déployés pour assister l'ensemble du processus par la fonction de monitorat de la police locale et le soutien aux élections. Pour la première fois, les CIVPOL n'étaient plus sous commandement militaire et constituaient à eux seuls une composante de la mission de paix multidimensionnelle. Amorçant un virage vers des missions toujours plus intrusives et étendues, les Nations Unies attribuèrent un rôle spécifique aux CIVPOL dans les autres missions, avec notamment une composante policière très importante (3600 personnels) au sein de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (1992 - 1993).

Section 1 :

Dans les Opérations de Paix pendant la Guerre Froide, un rôle de plus en plus essentiel

Le premier déploiement de la police des Nations Unies a eu lieu dans les années 1960, dans le cadre de l'Opération des Nations Unies au Congo, et la police des Nations Unies participe depuis plus de 30 ans à la Force des Nations Unies à Chypre. La mission au Congo était la plus grande, la plus coûteuse et controversée des activités de l'ONU parmi les opérations de maintien de la paix pendant l'ère de la guerre froide. La mission à Chypre est maintenant en place depuis plus de trois décennies. C'est la mission de loin la plus longue de son genre. C'est également une mission qui a eu un composant significatif de Civpol tout au long de sa durée.⁸⁰

Avec la Mission des Nations Unies en Namibie en 1988, la police est devenue un élément de plus en plus important dans le cadre des efforts de maintien de la paix des Nations Unies. Elle aide des sociétés déchirées par la guerre à instaurer de nouveau des conditions propices au développement social, économique et politique.

⁸⁰ Un compte rendu complet de l'expérience d'UNFICYP pendant ses deux premières décennies d'existence peut être trouvé dans BROWN G. et autres, *Police as Peace Keepers, : The History of the Australian and New Zealand Police Service with the United Nations Force in Cyprus 1964-1984*, Melbourne: UNCivpol Victoria, 1984.

Sous-section 1:

L'Opération des Nations Unies au Congo (ONUC) : 1960 - 1964

Peu de temps après avoir gagné l'indépendance de la Belgique en 1960, l'armée congolaise mal formée et la gendarmerie locale, la Force Publique, se sont révoltées. Dans un mouvement conçu en apparence pour assurer la protection de leurs ressortissants, les troupes belges retournèrent à l'ancienne colonie. En même temps la province de Katanga, un secteur riche en minerais entreprit de faire sécession de la nation nouvellement établie. Le gouvernement congolais, soutenu par le bloc soviétique, a lancé un appel à l'ONU pour l'aide internationale. Le secrétaire général, rappelant l'article 99 de la Charte⁸¹ (ce fut la première occasion que le Secrétaire Général avait agi en vertu de l'article 99) a apporté la question devant le Conseil de Sécurité qui a passé le 14 juillet 1960 à une résolution invitant la Belgique à retirer ses troupes et autorisant le Secrétaire Général à reconstituer l'ordre au Congo. Higgins précise que l'ONUC a été établi par le Conseil de Sécurité sur une base légale pas trop claire. En rassemblant au début le Conseil de Sécurité sur la base de l'article 99 le Secrétaire Général de l'ONU, à l'époque c'était Dag Hammarskjöld, indiquait qu'il considérait la situation au Congo comme une probable menace pour la paix et la sécurité internationales. Pour Higgins la plupart des commentateurs conviennent qu'ONUC a été établi sur la base de l'article 99 de la Charte de l'ONU, "malgré le fait qu'il n'y avait aucune détermination formelle d'une menace à la paix ou d'acte d'agression."⁸²

Pour accomplir le mandat postérieur qui a autorisé le Secrétaire Général à employer la force afin d'empêcher la guerre civile (cette résolution est passée le 9 août 1960), l'ONU a rassemblé une force militaire qui est parvenue à 20.000 troupes tirées de 35 nations. Afin d'assister au rétablissement de l'ordre, et combler un vide laissé par la révolte de la Force Publique sensée appliquer la loi, le Ghana a accepté de fournir un détachement de police civile de 500 officiers en plus des troupes militaires de contribution. Ce détachement ghanéen

⁸¹ HIGGINS R., « United Nations Peacekeeping 1946-1967 ». Documents and Commentary Vol. III Africa Oxford: Oxford University Press, 1980, Chapter 4, pp.147-155

⁸² *ibid.*, Chapter 5

de police qui a été plus tard remplacé par un groupe semblable du Nigéria, est resté sous commandement militaire. La structure de commandement de l'ONUC impliquait sur le terrain un responsable politique (political officer) qui était le représentant immédiat du Secrétaire Général de l'ONU. Les bras militaires et civils de l'ONUC étaient responsables envers lui. Bien qu'ils soient placés sous le commandement total de l'ONU, « les contingents militaires (y compris la police civile) de différents pays, n'ont jamais été entièrement fusionnés et consolidés. Chaque contingent a maintenu séparément son identité sous le commandement de leurs propres officiers. L'autorité du commandant de la force de l'ONU ne s'est pas étendue à la discipline de ses membres ». ⁸³

Le raisonnement principal donné alors pour l'usage de Civpol était qu' « ils étaient mieux formés et appropriés que les militaires pour traiter des fonctions quotidiennes d'application de la loi comme le contrôle de la circulation routière, l'investigation et la prévention du crime ». ⁸⁴ En effectuant ces fonctions classiques d'application de la loi, le mandat de la police n'a pas été étendu à l'exercice des pouvoirs juridiques d'arrestation et de détention accordés à la gendarmerie locale — pouvoirs empiétant sur des secteurs sensibles de la souveraineté nationale considéré être en dehors des paramètres de l'autorité devant être exercé par Civpol. En l'absence d'une force efficace de police locale, et ne pouvant seulement exercer des pouvoirs administratifs limités de détention sur des contrevenants pris en flagrant délit, le manque d'une telle autorité a présenté un dilemme angoissant pour la Civpol dans l'application de son mandat. Une autre fonction donnée aux membres de la police de l'ONUC était celle d'assister la formation et le développement d'une nouvelle force de police congolaise : « *Des patrouilles conjointes ont été initiées avec les membres nouvellement recrutés de cette force pour assister le processus de formation et surmonter, progressivement, les barrières à une application efficace de la loi dut aux pouvoirs limités fournies à Civpol* ». ⁸⁵

Des fonctions plus controversées exécutées par les membres de la Police Civile de l'ONUC impliquaient les activités comme le gardiennage armé de certaines installations principales et le soutien armé en patrouille de rue, jour et nuit, dans des zones métropolitaines comme

⁸³ Ibid., Chapter 6

⁸⁴ *Peacekeeper's Handbook*, International Peace Academy, New York: Pergamon Press, 1984, Annex A, UN Civilian Police: Constabulary Duties in the Congo, pp 324-325.

⁸⁵ URQUHART B., *A Life in Peace and War*, New York: W.W. Norton and Company, 1987, p.158

Léopoldville, la capitale congolaise. Cette fonction quasi militaire a eu comme conséquence l'implication, à au moins une occasion, de la police ghanéenne dans un conflit armé :

*« En novembre 1960, un peloton des troupes congolaises a attaqué l'ambassade du Ghana à Léopoldville parce que l'ambassadeur ne s'était pas conformé à un ordre du gouvernement. La seule défense disponible à l'ambassade à ce moment-là était une garde spéciale de police fournie par le détachement de police du Ghana. Elle pouvait, cependant, tenir elle-même contre les attaquants, pendant quelques heures, avant que les renforts militaires de l'ONU soient arrivés sur la scène. Dans cet incident la police était chanceuse de n'avoir eu aucun accident, mais l'occurrence souligne le fait que les policiers en fonction à l'ONU ne sont pas moins vulnérables à l'attaque que leurs contreparties militaires ».*⁸⁶

Des incidents comme celui-ci ont également remis en cause la sagesse des politiques qui ont permis à la police d'effectuer des fonctions qui seraient plus convenablement accomplies par les militaires. L'armement de Civpol de façon régulière fut aussi questionné sérieusement. De manière significative, à la suite de cette expérience de l'ONUC, les futures missions de maintien de la paix de l'ONU n'impliquèrent, à très peu d'exceptions, que des déploiements de police non armée. Le commandant militaire de l'ONUC a publié des ordres à ses troupes (y compris la police) précisant que « dans aucun cas les armes ne devaient être employées à l'exception de cas présentant une importante et soudaine urgence et aux fins d'auto défense ».⁸⁷

Dans son rapport au Conseil de Sécurité en septembre 1963, près de la fin de la mission de l'ONUC, le Secrétaire général de l'ONU à l'époque, U. Thant, a noté qu'il y avait eu des progrès considérables concernant la restauration de la loi et de l'ordre, bien que les forces de police locales soient souvent incapables de protéger les citoyens :

"Elles (les forces de police locales) étaient mal organisées, mal payées, et extrêmement sensibles à l'influence politique... La police nigérienne [qui a

⁸⁶ Ibid., p.159

⁸⁷ HIGGINS R., op. Cit., p.103

remplacé les Ghanéens] servant au Congo, par l'exemple de leur conduite et efficacité, a eu un impact très utile sur la police congolaise. Donc c'est très satisfaisant que le gouvernement nigérien se soit maintenant engagé à aider le gouvernement congolais dans la réorganisation et la modernisation de la force de police congolaise qui, au long terme, est également une nécessité vitale pour le pays."⁸⁸

Un éminent officiel de l'ONU au Congo en 1960 a fourni le témoignage suivant sur la manipulation paisible, par le contingent Ghanéen de police, d'un problème de contrôle de la foule qui soutient cette évaluation positive :

« Nous avons eu un problème constant de contrôle de la foule à Léopoldville, où les foules violentes auraient pu concrétiser leur comportement d'un moment à l'autre. La police Ghanéenne était constituée d'officiers de police de valeur inestimable et leur commissaire, un homme créatif d'un grand bon sens. Nous avons été en particulier préoccupés par la possibilité de désaccords massifs dans Léopoldville, elle-même entre les mouvements rivaux de jeunes reliés à de divers chefs. On a en particulier craint la "Jeunesse Lumumba" en raison des pouvoirs démagogiques de leur chef. Le commissaire Ghanéen de police a dit qu'il avait une idée pour traiter ce problème sans employer la force. Il a fait savoir que sa compagnie de police effectuerait une démonstration de contrôle de la foule dans le stade de football de Léopoldville. Comme il n'y avait eu aucun match de football ou n'importe quel autre spectacle depuis l'indépendance, ceci a attiré une audience locale énorme. Sur le champ, le Ghana Police Company a été divisé en deux — une extrémité représentant la police et l'autre déguisé en foule. Le Commissaire a commandé la démonstration par sifflet et a donné un commentaire courant traduit en Lingala. Les équipes ont avancé l'un sur l'autre et se sont opposées violemment. La police a divisé les groupes et a recherché les meneurs. "Ils (les policiers) ont maintenant identifié le meneur" a dit le commissaire. A ce moment un projectile a sonné dehors et le meneur est tombé d'une façon convaincante à terre. Les faiseurs de trouble ont commencé à se décomposer. Dans le silence total les spectateurs ont

⁸⁸ Ibid. , p.362

*commencé à faire leur sortie aussi rapidement et discrètement que possible, amenant leur histoire aux banlieues noires de Léopoldville. Après ceci la police Ghanéenne a bénéficié d'un respect extraordinaire. »*⁸⁹

Sous-section 2:

La force des Nations Unies Chargée du Maintien de la Paix à Chypre (UNFICYP) : de Mars 1964 à nos jours

Chypre est devenue une nation indépendante le 16 août 1960 à la suite d'une guerre sauvage de guérilla faite contre la puissance d'occupation coloniale britannique.⁹⁰ Sa nouvelle constitution a été prévue pour équilibrer les intérêts des communautés chypriotes grecques et turques de l'île. Un traité d'août 1960 entre la Chypre, la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni a garanti les dispositions essentielles de la constitution et l'intégrité territoriale et la souveraineté de la nouvelle nation.

Selon un recensement effectué à l'heure de l'indépendance Chypre avait une population d'environ 600.000 personnes parmi laquelle une part significative était d'extraction grecque, une partie importante d'origine turque et une composition de diverses nationalités.⁹¹ Le recensement a également prouvé que plus de 40 pour cent de la population ont vécu dans les villages (grecs et turcs) et les villes étaient habitées par le reste de la population résidant dans des communautés homogènes (50 pour cent des Grecs et 7 pour cent des Turcs). A l'indépendance un Chypriote grec est devenu le premier président de la République et un Chypriote turc le vice-président. Le président était l'archevêque Makarios qui avait été exilé de Chypre par les Anglais pendant un certain nombre d'années pendant la lutte d'indépendance en raison de ses activités révolutionnaires. Avant l'indépendance 5000 agents

⁸⁹ URQUHART B., op.cit., p.162

⁹⁰ BROWN et autres, op. cit., pp 14-15

⁹¹ BROWN et autres, op.cit., p.12

de police coloniaux (Colonial Constabulary) avaient maintenu l'ordre sur l'île pendant 80 ans. Cette force a été remplacée par la Force de Police et la Gendarmerie de la République de Chypre (CYPOL), qui devait se composer de 2000 membres dont 70 pourcent de Chypriotes grecs et 30 pour cent de turcs.

Ces arrangements constitutionnels ont duré seulement trois ans. La tension accumulée entre les deux communautés ethniques a eu comme conséquence la manifestation de violence répandue sur l'île le 21 décembre 1963. Dans le combat amer qui a suivi, des centaines de Chypriotes turcs ont été tués par les groupes militants grecs commettant une série d'attaques sur la communauté rivale sans possibilité de défense sérieuse.

Les efforts internationaux pour finir le combat ont finalement réussi en mars 1964. Le 4 mars le Conseil de Sécurité des Nations Unies, affirmant le principe de base de l'article 2(4) de la Charte de l'ONU, autorise l'établissement d'UNFICYP avec un mandat de trois mois.⁹² La résolution 186 (1964) du Conseil de Sécurité n'a fait aucune mention d'autres dispositions de la Charte mais la constitutionnalité de la Force a été trouvée dans le consentement du Gouvernement de Chypre et le chapitre VI de la Charte. Higgins est "inconfortable" avec cette interprétation de la base constitutionnelle d'UNFICYP, pensant que la situation à Chypre était à bien des égards semblable au Congo et donc que la base juridique appropriée pour l'établissement d'UNFICYP était en vertu de l'article 40 du chapitre VII de la Charte de l'ONU. Elle précise que : « à Chypre, il y avait clairement une vraie menace à la paix —en effet le affrontement entre la partie turque et grecque était bien plus directe que la participation soviétique et américaine au Congo »⁹³. Pour l'auteur, l'autorité constitutionnelle pour établir UNFICYP pouvait être également trouvée dans l'article 40 de la Charte. Le contexte global de la discussion était qu'une menace pour la paix existait réellement. La Résolution 186 a donné à UNFICYP le mandat pour employer ses meilleurs efforts pour empêcher une répétition du combat et selon les besoins pour contribuer à l'entretien et à la restauration de la loi et de l'ordre, et au retour aux conditions normales.⁹⁴

⁹² Résolutions 186 du Conseil de sécurité portant sur la question de Chypre (4 mars 1964)

⁹³ HIGGINS R, op.cit., p.144.

⁹⁴ *United Nations Peace-Keeping Information Notes*, United Nations Department of Public Information, ST/DPI/1306/Rev 3. New York: United Nations, May 1994, pp 8-12.

Le déploiement initial des troupes par UNFICYP a eu lieu dans des semaines suivant la Résolution 186. Vers la fin de 1964 une force militaire multinationale d'environ 6.300 personnels militaires avait été rassemblée par UNFICYP. Ce personnel militaire a été fourni par l'Autriche, le Canada, le Danemark, la Finlande, l'Islande et le Royaume-Uni. A ces troupes a été ajouté un contingent de 174 Civpol fournis par l'Australie, l'Autriche, le Danemark, la Nouvelle Zélande et la Suède.

L'opération à Chypre comportait à l'origine une unité de police civile des Nations Unies de 175 personnes. Le 4 avril 1964, la Civpol est devenue opérationnelle à Chypre. En juin de cette année les 175 officiers de police civile étaient composés de 40 Australiens, 40 Danois, 40 Suédois, 33 Autrichiens et 22 nouveaux Zélandais. Le nombre total a été réduit à 35 à la fin des années 1970.⁹⁵

Jose Rolz-Bennett, représentant spécial du Secrétaire Général à l'époque, a suggéré d'inclure un élément de police militaire dans la nouvelle force, mais son conseiller militaire, le Général Principal (Major Général) Indar Jit Rikhye, s'est opposé à l'idée sur la base que la police militaire fonctionne normalement seulement à l'appui des militaires. Le commandant de force, le Lieutenant-Général indien P. S. Gyani, a proposé une composante de police civile à la place de police militaire.⁹⁶ Pour Brown, « il semble que l'idée de joindre ce composant de Civpol à UNFICYP est provenue d'un ancien commandant de l'ONUC, le général de brigade Sean McEown, le Chef du Personnel de l'Armée Irlandaise ».⁹⁷

La tâche primaire et immédiate du personnel militaire dans UNFICYP était de surveiller une prétendue "ligne verte" qui, à la fin des hostilités, a séparé les communautés chypriotes grecques et turques maintenant ethniquement divisées et déplacées. Tout en isolant efficacement les communautés l'un de l'autre et empêchant la suite des combats, les militaires n'étaient pas en mesure d'encourager des négociations et liaisons significatives entre elles - en tout cas, une tâche que les décideurs croyait mieux être effectuée par une composante de Police Civile. Ils ont également considéré qu'il conviendrait mieux que Civpol débute la coopération avec la force de police chypriote turque maintenant séparée et distincte, et

⁹⁵ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p. 383

⁹⁶ MILLS A., op. cit., p.4

⁹⁷ BROWN et autres, op. cit., p.19

commence à observer cette dernière. La police civile paraissait également plus convenablement formée par rapport aux militaires en assistance et aide à la police locale dans l'investigation sur les homicides, les vols et autres crimes.

Le Secrétaire Général, U. Thant, a convenu que la réalisation des tâches d'UNFICYP exigeait « un élément de liaison pour le personnel de police ». ⁹⁸ Ainsi, une unité de Police Civile de l'ONU (UNCIVPOL) s'est produite et a continué durant tout le déploiement d'UNFICYP sans plus avoir besoin d'autorisation supplémentaire ou particulière du Conseil de sécurité. Le Secrétaire Général a défini les fonctions de l'unité UNCIVPOL dans les termes suivants :

- Établissement de la liaison avec la police chypriote ;
- Accompagnement des patrouilles de police chypriotes qui doivent vérifier les véhicules sur les routes pour divers trafic et autres offenses ;
- Équiper des postes de police des Nations Unies dans certains secteurs sensibles, à savoir, les secteurs où la tension existe et pourrait être allégée par la présence d'éléments de police d'UNFICYP;
- Observation des recherches de véhicules par la police locale;
- Investigation des incidents où des Chypriotes grecs ou turcs sont impliqués avec la communauté opposée ;
- Investigations spéciales selon les besoins. ⁹⁹

Dans la mission à Chypre la Police Civile (Civpol) est sous commandement militaire. Pour effectuer ces tâches la composante Civpol d'UNFICYP n'avait pas à être dotée de plein pouvoir d'application de la loi, ni même d'être armée. Pour le commandement, un Conseiller de Police désigné par le Secrétaire Général de l'ONU devait coordonner toutes les activités de Civpol sous le leadership global du Commandant de la Force Militaire d'UNFICYP. Une Division Politique sous le Représentant Spécial du Secrétaire Général de l'ONU à Chypre, et un secrétariat multinational d'une cinquantaine de fonctionnaires de travaux sociaux désignés par le Siège de l'ONU complétait le personnel d'UNFICYP. ¹⁰⁰

⁹⁸ HIGGINS R., op. cit., pp 131-132.

⁹⁹ Rapport du Secrétaire Général, S/5679, 2 mai 1964.

¹⁰⁰ Voir BROWN et autres, op. cit., p.20 ; également HIGGINS, R., op. cit., chapitre 6.

Depuis 1964 le Conseil de Sécurité de l'ONU a périodiquement prolongé le mandat d'UNFICYP, généralement pour des périodes de six mois. Tout au long de plus de 40 années qui se sont écoulées depuis qu'UNFICYP a été déployé, les Secrétaires Généraux de l'ONU qui se sont succédés et leurs Représentants Spéciaux ont cherché, sans succès, à favoriser un règlement global de paix à Chypre. En juillet 1974 une interruption massive de la paix s'est produite, étincelée par un coup effectué par la Garde Nationale Grecque contre le Président, l'archevêque Makarios. La Turquie est intervenue militairement peu de temps après le coup et après un pesant combat a assuré le contrôle de la totalité du nord de l'île.¹⁰¹ Une nouvelle ligne de cessez-le-feu supervisée par UNFICYP et sa composante Civpol a été établie par la suite entre les communautés divisées. Pendant cette période de violence et tension aggravées Civpol a joué un rôle actif dans le travail humanitaire avec d'autres agences de l'ONU, comme le Haut Commissaire pour les Réfugiés (UNHCR), et avec le Comité International de la Croix Rouge (CICR). Les officiers de Civpol ont fourni des escortes, visité des prisons et des camps de réfugié, et installé un bureau spécial d'UNFICYP pour les personnes disparues.¹⁰²

La Civpol à Chypre a fonctionné dans les unités nationales contribuant à la mission de paix avec chaque contingent étant assigné à la responsabilité d'une zone. Oakley précise que « parfois des officiers ont été permutés entre les contingents, sur une base volontaire, pour partager des expériences et pour normaliser des procédures »¹⁰³. C'est bien sur à l'opposé de la méthode adoptée actuellement qui mélange le personnel de chaque contingent dès le début d'une mission.

Même dans les années 90 les tensions demeurèrent hautes entre les communautés chypriotes locales, et entre la Grèce et la Turquie qui maintiennent du personnel militaire sur l'île soutenant leurs groupes ethniques respectifs. Dans cet environnement tendu, la composante Civpol d'UNFICYP a continué à exécuter ses fonctions, et ceci avec un nombre de personnel sensiblement réduit ces dernières années. Actuellement, seulement 35 policiers civiles demeurent à Chypre, en compagnie d'à peu près 1.200 militaires et 360 personnels civils de

¹⁰¹ HIGGINS, R., op. cit., p. 375

¹⁰² Ibid., p.142

¹⁰³ R. OAKLEY, M. DZIEDZIC and E. M. GOLDBERG, op. cit., p. 392

l'ONU. Les principales fonctions de la Civpol actuelle demeurent très semblables à ceux publiées par le Secrétaire Général U Thant il y a plus de 40 ans. Selon Smith ces principes ont comme fonction de :

- Fournir la liaison entre UNFICYP et les forces de police chypriote Grecque et Turque;
- Aider les deux forces de police où c'est approprié ;
- Mener des investigations sur les délits commis dans la zone tampon établie entre les forces militaires Grecques et Turques;
- Prévenir et mener des investigations sur les violations de l'accord de cessez-le-feu dans la zone tampon;
- Faciliter le contact humanitaire entre les personnes déplacées des deux côtés de la zone tampon;
- Faciliter le traitement médical des personnes déplacées;
- Patrouiller la zone tampon et répondre aux incidents.¹⁰⁴

En termes historiques cette participation de la Civpol à une opération de paix appartient en grande partie à une ère qui anticipe sur la fin de la guerre froide en 1987. Elle a lieu dans une période qui a connu l'effondrement dramatique de l'Union Soviétique depuis lequel la nature et la portée des activités de maintien de la paix de l'ONU ont changée considérablement.

Il convient de noter que l'UNTAG (*Administration Transitoire des Nations Unies en Namibie-1989*) a également compris le déploiement d'une unité significative de Police Civile (Civpol), et que « le succès de cette mission a été employé en partie, comme justification pour le rôle ultérieur de Civpol dans UNTAC (*Administration Transitoire des Nations Unies au Cambodge – 1992*) ». ¹⁰⁵ En effet, le succès de l'expérience de la Namibie mérite une certaine emphase.

¹⁰⁴ Pour une description de ces responsabilités, et du rôle contemporain joué par la police civile voir SMITH H., *International Peace Keeping. Building on the Cambodian Experience*, Canberra: Australian Defence Force Academy, 1994, pp 115-118.

¹⁰⁵ HEININGER J. E., *Maintien de la paix dans la transition : Les Nations Unies au Cambodge*, New York, 1994, pp. 78-79

Sous-section 3 :

L'Administration Transitoire des Nations Unies en Namibie (UNTAG) : 1989-1990

La participation de l'ONU dans le plan d'établissement de la paix pour l'indépendance à long terme mené violemment par des groupes de résistance en Namibie a représenté une ligne de partage dans les activités de maintien de la paix. Le plan a réclamé de mettre fin à tout combat entre les forces Sud-africaines et l'Organisation du Peuple Africain Sud Occidental (SWAPO), suivi de la démobilisation, du désarmement ou du retrait des divers groupes armés ; le retour des réfugiés ; la remise en liberté des prisonniers politiques ; l'abrogation des lois discriminatoires et la réalisation des élections justes et libres.

Ce n'est pas avant 1989 qu'une date de départ pour l'exécution du plan a été finalement convenue et UNTAG est apparu comme corps transitoire pour faciliter le processus de paix. Une composante clé de ce processus était la surveillance des forces de police de l'Afrique Sud Occidentale (SWAPOL) contrôlées par l'Afrique du Sud, l'instrument principal de la répression politique et raciale en Namibie. SWAPOL englobait une force contre insurgent paramilitaire, la plus crainte, et censée avoir été congédiée avant la formation de l'UNTAG. Comme il a été décrit par un analyste dans le contexte des opérations de contrôle en Namibie, « Les fonctions de "surveillance" comprennent trois aspects : accompagner la police locale dans l'accomplissement de leurs fonctions ; recevoir les plaintes de la population et mener des investigations au sujet de la police ; et superviser les investigations conduites par la police locale »¹⁰⁶.

Une proposition a été faite en 1978 pour employer le personnel de la Police Civile de l'ONU pour surveiller SWAPOL. En dépit des fortes protestations Sud-africaines la proposition a été acceptée et la Civpol fut déployé en nombres significatifs comme membres de la force civile prédominante de l'UNTAG. Le personnel non armé de Civpol, dont le nombre a atteint 1500 avant que les élections en Namibie aient eu lieu en novembre 1989, fut affecté à une position de liaison avec SWAPOL dans tout le pays. Manquant de tous les pouvoirs d'arrestation ou

¹⁰⁶ ANNIKA H. S., *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*, Adelphi Paper 343. Oxford, UK: The International Institute for Strategic Studies, 2002. p.17

d'investigation, les membres de Civpol qui ont observé des comportements incorrects de la part de SWAPOL ont été appelés à informer le commandant d'emplacement ou, si ce commandant ne se comportait pas convenablement, à rapporter le sujet au Représentant Spécial du Secrétaire Général de l'ONU responsable de l'UNTAG.

Les membres de Civpol dans l'UNTAG, qui sont venus de 25 pays, ont assisté au transfert réussi et paisible du pouvoir en Namibie y compris le retour des réfugiés et la libération des prisonniers politiques. Il n'y a aucun doute que leur succès dans cette mission était également un facteur influent de la décision d'employer la police civile, de préférence aux militaires, dans une gamme croissante d'activités de maintien de la paix pendant les années 90. À l'étape de planification de la mission des Nations Unies en Namibie (1989), bien qu' «on a envisagé de mettre à nouveau la composante police civile sous commandement militaire »¹⁰⁷, comme se fut à Chypre, avec du recul, on sait que cela aurait été une mauvaise décision.

Dans cette mission de l'ONU en Namibie, il a été reconnu que « la présence de Civpol était cruciale »¹⁰⁸. L'expérience de la Namibie fut en partie responsable du composant significatif de Civpol dans la mission UNTAC (*Administration Transitoire des Nations Unies au Cambodge*) en 1992.

L'Administration Transitoire des Nations Unies en Namibie (UNTAG) était une mission de marque à plusieurs égards. Pour commencer, d'abord c'était une opération de l'ONU consolidée par les militaires, la police et les civils sous le commandement d'un Représentant Spécial du Secrétaire Général (SRSG). Sous cette mission, la composante Civpol a réalisé une position institutionnelle équivalente à d'autres composantes, tandis que dans les missions précédentes il avait été englobé sous une opération militaire. Hansen observe à juste titre dans *du Congo au Kosovo, la police civile dans les opérations de paix*, que «la renaissance des opérations de la police civile internationale a commencé en Namibie en 1989 »¹⁰⁹. En même temps, cette mission de paix a représenté la première initiative électorale principale de l'ONU qui a fourni une forme intrusive d'assistance technique et de surveillance lors d'une élection.

¹⁰⁷ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.383

¹⁰⁸ MILLS A., op. cit., p.4

¹⁰⁹ HANSEN A. S., op. cit., p.21

Section 2 :

Dans les opérations de paix après la guerre froide, nouvelles responsabilités

L'expansion dans les efforts de maintien de la paix de l'ONU depuis 1987 peut être illustrée par quelques statistiques. Dans ses 43 premières années d'existence l'ONU a créé 13 missions de maintien de la paix, dont trois ont impliqué un composant de Police Civile (Civpol). Entre 1987 et 1993, l'ONU a établi 18 nouvelles opérations de maintien de la paix dont sept ont contenu une présence de Police Civile. Comme un commentateur l'a noté : « *En 1993, l'ONU a dépensé 3.29 milliards de dollars pour 17 missions et 80.000 agents de la paix (peacekeepers) situés sur quatre continents. C'était plus de deux fois la dépense de l'année 1992 (1.4 milliards de dollars) avec presque sept fois plus du nombre d'agents de la paix qui n'était que de 11.500 au début de 1992* ». ¹¹⁰ Cette augmentation substantielle est due en grande partie à deux pays, le Cambodge et l'ancienne Yougoslavie.

La situation en Haïti au moment de l'établissement de la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH) n'était pas plus agitée qu'elle l'était au Cambodge, en Bosnie-Herzégovine ou au Kosovo. La première intervention des Nations Unies en Haïti date de février 1993, lorsque a été déployée la Mission civile internationale conjointe ONU-OEA.

¹¹⁰ HEININGER J.E., *op. cit.*, p.3

Sous-section 1 :

L'Administration Transitoire des Nations Unies au Cambodge (UNTAC) : 1992

L'Administration Transitoire des Nations Unies au Cambodge (UNTAC) a été établie par la Résolution 745 du Conseil de sécurité le 28 février 1992.¹¹¹ Elle suivit le plan complet de paix à Paris (les Accords de Paris) signé le 23 octobre 1991 par les diverses factions cambodgiennes et 18 nations.¹¹² L'unicité du mandat donné par le Conseil de Sécurité à UNTAC tient à son caractère multidimensionnel, sa complexité administrative, sa largeur d'autorité au-dessus du pays d'accueil, et le coût de l'opération.

Dans le plan opérationnel pour UNTAC soumis par le Secrétaire Général de l'ONU au Conseil de Sécurité pour approbation, celui-ci a proposé à un coût estimatif de 1.9 milliard de dollars pour déployer quelques 15.900 militaires, 3.600 policiers civils et 1.000 personnels civils internationaux au Cambodge. En plus de ces coûts, les dépenses des efforts de rapatriement et de réadaptation devaient être financées séparément par des contributions volontaires.¹¹³ En outre, 1.400 moniteurs internationaux d'élection et 56.000 Cambodgiens recrutés localement devaient travailler avec des équipes de vote à l'heure d'une élection programmée au plus tard pour le fin mai 1993.¹¹⁴

Sept éléments distincts d'UNTAC ont été décrits dans le plan du Secrétaire Général, ces éléments concernaient les droits de l'homme, les élections, les militaires, l'administration civile, le rapatriement, la réadaptation, et la police¹¹⁵. Nous allons nous restreindre à une description récapitulative de ces éléments, et tenter de donner une explication plus détaillée se limitant à la composante de police civile et l'exécution de ses tâches.

¹¹¹ Blue Book Series (Vol. II) The United Nations and Cambodia 1991-1995 New York: UN Department of Public Information, 1995, p. 184.

¹¹² Blue Book Series, Vol. II, op. cit., p 132.

¹¹³ Blue Book Series, Vol. II, op. cit., p 12.

¹¹⁴ Voir les articles 12 et 13 des Accords de Paris in Blue Book Series Vol. II, op. cit., p. 136.

¹¹⁵ Le plan du Secrétaire Général est reproduit en détail essentiel dans Blue Book Series Vol.II, op.cit., pp 12-14

Droits de l'homme. Les Accords de Paris ont rendu UNTAC responsable de stimuler un environnement dans lequel le respect pour les droits fondamentaux de l'homme serait assuré. Cette responsabilité devait inclure un programme étendu d'éducation des droits de l'homme, aussi bien que l'investigation des allégations des abus des droits de l'homme.

Elections. La conduite des élections justes et libres pour une assemblée constitutive nationale représentait le pivot des Accords de Paris. L'élément électoral d'UNTAC devait être chargé d'assurer la conception et l'exécution d'un système électoral entier.

Militaire. Pendant la phase transitoire avant l'obtention des élections, l'élément militaire d'UNTAC devait être invité à stabiliser la situation et à établir la confiance parmi les quatre factions politiques cambodgiennes. Les tâches militaires incluaient également la vérification du retrait de toutes les forces étrangères ; la surveillance du cessez-le-feu, et le désarmement et la démobilisation des forces armées des factions ; l'assistance au nettoyage des mines, et le rapatriement des réfugiés.

Administration civile. Les fonctions envisagées sous ce titre par les Accords de Paris étaient de donner à l'ONU un niveau sans précédent d'implication, durant l'opération de maintien de la paix, dans l'administration civile du Cambodge. L'ONU devait exercer la surveillance directe ou le contrôle de toutes les agences qui pourraient influencer les résultats des élections, comprenant les finances, la défense nationale et la sécurité du public. Le Représentant Spécial du Secrétaire Général responsable de la mission d'UNTAC devait également se voir donné le droit d'accès, sans restriction, à toutes les opérations administratives et l'information ainsi que le droit d'éloigner ou d'affecter les fonctionnaires publics le cas échéant.

Rapatriement. L'Agence des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) a été indiquée pour mener cet élément d'UNTAC et prévoir le composant de rapatriement des Accords de Paris.

Réadaptation. Sous cette rubrique un vaste programme de reconstruction sociale et physique a été envisagé, y compris la fourniture d'aide humanitaire ; satisfaire les besoins de reclassements ; et la restauration de l'infrastructure de base du pays.

Police. En vue de Civpol, le plan du Secrétaire Général a réclamé de la composante police civile de :

« S'assurer que la loi et l'ordre parmi la population civile étaient maintenus efficacement et avec impartialité, et que les droits de l'homme et les libertés fondamentaux ont été entièrement protégés. Bien que la gestion des forces de police du Cambodge continue ses liens avec les factions cambodgiennes, ils avaient à fonctionner sous la surveillance ou le contrôle d'UNTAC pendant la période de transition. Le renforcement de la composante police civile lui a donné une proportionnalité estimée de 1a Civpol pour 15 polices civiles locales, ou de un pour chaque 3.000 Cambodgiens. »¹¹⁶

Il ressortira de ces descriptions combien étaient différentes les fonctions de maintien de la paix envisagées pour UNTAC en comparaison de ceux attribuées bien avant pour UNFICYP. Le mandat donné à UNTAC a bien reflété un nouvel optimisme et une confiance au sujet des capacités de l'ONU de progresser au delà de son rôle traditionnel de maintien de la paix comme gestion des conflits vers la résolution de conflit. Ce changement d'approche a été nommé "maintien de la paix étendu (expanded peace keeping)" et a été ainsi décrit par Gareth Evans, le ministre des affaires étrangères australien de l'époque qui a été également intimement impliqué dans l'initiation du plan de paix pour le Cambodge :

« Considérablement le plus large, le plus activiste, au caractère multifonctionnel que le maintien de la paix a assumé ces dernières années, essentiellement dans l'identification de la réalité que le maintien traditionnel de la paix était dans le passé souvent insuffisant pour réaliser un règlement paisible et durable des conflits. Le maintien de la paix étendu cherche à aller beaucoup plus loin que le maintien de la paix traditionnelle en assistant les parties dans la II. Phase du rétablissement de la paix pour la mise en application de l'accord qu'ils ont signé ensemble, en les aidants à apporter une solution véritable et durable. Elle dépasse bien ces mandats précédents qui ont parfois

¹¹⁶ Blue Book Series Vol. II, op. cit., pp 13-14.

*eu l'effet malheureux de préserver un conflit chaud au long d'une ligne de cessez-le-feu».*¹¹⁷

Dans la dernière phase de la mission au Cambodge, la police des Nations Unies a été autorisée à procéder à des arrestations; on l'a dotée d'un procureur des Nations Unies et d'une prison construite et gardée par du personnel de l'Autorité Provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC). Cependant, comme le note Oakley, aucun juge n'était prêt à condamner des Cambodgiens, ce qui avait des mauvaises conséquences pour l'autorité de l'ONU sur le terrain :

*« Les personnes arrêtées étaient détenues en prison, parfois pour plus de trois mois, sans comparaître devant un juge, ce qui évidemment est une violation des droits de l'homme importante et a mené à des allégations d'abus contre les Nations Unies »*¹¹⁸.

Le mandat d'UNTAC était à certains égards semblables à celui donné à l'ONUC, elle fut cependant la première opération de maintien de la paix de l'ONU incluant un composant civil dont la tâche était d'assister la réadaptation économique et la reconstruction de l'Etat et d'éviter une répétition du conflit. Quand le Conseil de Sécurité a adopté ses résolutions concernant le déploiement de l'ONUC il a conçu les parties civiles et militaires des opérations en tant qu'éléments de supports en corrélation pour l'assistance. La contribution à long terme devait être l'assistance civile, mais elle a exigé le rétablissement de l'ordre et de la stabilité. Cette aide financière, s'élevant à 150-200 millions de dollars, devait suivre la fourniture d'un programme important d'assistance technique utilisant un large éventail d'agences internationales.¹¹⁹

En septembre 1960 le Secrétaire Général de l'ONU a rapporté que "la fourniture immédiate d'aide financière sur une grande échelle est exigée si une administration publique stable doit être reconstruite, si l'activité économique doit être revitalisée, et s'il doit être trouvé un emploi pour une partie substantielle des milliers de Congolais qui ont perdu leurs travaux

¹¹⁷ EVANS G., *op. cit.*, p.104.

¹¹⁸ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., *op. cit.*, p.384

¹¹⁹ HIGGINS, R., *op. cit.*, pp.77-83.

comme conséquence directe des événements depuis l'indépendance. L'accomplissement de ces objectifs a un impact direct important sur la restauration de la paix et de la sécurité."¹²⁰ Ce mandat de l'ONUC a été cependant imposé sous les dispositions du Chapitre VII de la Charte de l'ONU relatif au renforcement de la paix plutôt que le Chapitre VI de la même Charte qui reflète plus, comme c'est dans le cas de la Résolution 745 du Conseil de Sécurité de l'ONU, les termes d'une formule d'entendement de paix (*agreed peace formula*). Le mandat d'UNTAC a également inclus, à la différence de celui d'ONUC, un composant électoral — un précédent établi juste quelques années plus tôt par le Groupe d'Assistance de l'ONU à la Transition (UNTAG) pour faciliter le processus d'indépendance de la Namibie et en particulier pour fournir de l'aide et de la surveillance électorale¹²¹.

L'Administration Transitoire des Nations Unies au Cambodge (UNTAC) et l'expérience de la Police Civile

La mission d'Administration Transitoire des Nations Unies au Cambodge (UNTAC) était, dans les paroles d'un des principaux architectes des Accords de Paris, « une opération étendue de maintien de la paix (*extended peace keeping operation*) imparfaite mais réussie »¹²². La composante de police civile, était forte de 3600 hommes. C'était la première fois dans les missions de l'ONU qu'il y avait une telle importance de cette composante, issue de 32 nations différentes et la mission, telle que prévue par les accords de Paris était de contrôler les forces de police des différentes factions.

« Je pense sans exagérer pouvoir dire que cette mission a été un succès. Les conditions au départ étaient favorables bien sûr, puisque à part, disons les bouderies permanentes ou les quelques actes agressifs des Khmers Rouges, nous

¹²⁰ Ibid., pp 306-307.

¹²¹ Pour une revue générale de la contribution de Civpol à UNTAG voir FANNING S., "UN Peace Settlement Plan for Namibia". Singapore Conference. pp 109-116.

¹²² EVANS, G., op. Cit., p.108

avons pu néanmoins aller jusqu'aux élections. Et la Civpol a pu remplir son rôle. Elle a contrôlé, aidé et formé la police cambodgienne »¹²³.

Les élections ont été conduites avec succès, fournissant au Cambodge sa première occasion, après plus de deux décennies de guerre civile et de répression politique, de commencer la tâche de la reconstruction. Il restait des insuffisances principales dans l'opération d'UNTAC qui a été décrit en tant qu'inefficace :

« A quelques exceptions remarquables, "inefficace" dans un contexte où la poursuite des abus des droits de l'homme semblait impossible ».¹²⁴

Qu'en était-il au sujet de l'exécution d'une mission Civpol dans UNTAC qui a mené à cette conclusion décevante concernant son efficacité ? Le commissaire responsable du composant Civpol, Klass Roos, un officier de police hollandais haut gradé avec son expérience précédent d'avoir servi dans le contingent de Civpol de la mission d'UNTAC en Namibie, a donné un certain nombre d'explications lors d'une session de briefing tenue à Singapour vers la fin 1995¹²⁵ et faisant un compte rendu étendue en passant en revue les leçons apprises des opérations récentes de Civpol.

La mission Civpol « la plus grande, la plus chère et la plus compliquée [jusqu'à cette date] » avait souffert en particulier de planification préparatoire très faible ; de personnel insuffisamment préparé et qualifié ; de ressource et pouvoir insuffisant pour mener à bien les tâches qui lui ont été assignées ; des tensions et problèmes internes et entre divers composants de UNTAC. Sur le plan de la planification Roos a noté qu'aucun élément de la police civile n'a été inclus dans la Mission Précurseur de l'ONU au Cambodge (UNAMIC) qui a été déployé en novembre 1991 pour faciliter l'arrivée plus tardive de la mission principale d'UNTAC. Dans un Rapport d'Evaluation, qui a été préparé essentiellement par Roos, l'auteur note que :

¹²³ Lieutenant-colonel WAXIN, « Métamorphose des Missions de Paix », p.185

¹²⁴ EVANS, *ibidem*

¹²⁵ ROOS K.C., "Debriefing of Civilian Police Components: UN Transitional Authority in Cambodia". Paper presented at the Singapore Conference, p.2

"En octobre 1991, il a été généralement identifié qu'un déploiement rapide de l'ONU était primordial pour maintenir l'élan du processus de paix. C'était le Prince Sihanouk qui a insisté sur la question, ayant pour résultat le déploiement de la mission avancée de l'ONU au Cambodge (UNAMIC) en novembre 1991. Cette mission avancée n'a pas inclus un élément de police, qui aurait pu être très avantageux pour le déploiement de la force principale d'un composant Civpol forte de 3600 effectifs. Vers la fin de 1991 une mission d'aperçu a été lancée au Cambodge. Malheureusement je n'ai pas participé à la mission d'aperçu pour la simple raison que l'ONU n'avait pas pensé à la nomination d'un commissaire de police. Le rapport d'aperçu qui a été fourni par l'équipe a servi de base pour le Rapport du Secrétaire Général qui a fourni à la haute direction d'UNTAC l'information nécessaire pour planifier leur part de la mission. En ce qui concerne l'information de police dans le rapport, il était évident que cette partie du rapport était écrite par des fonctionnaires sans un background de police. Inutile de dire qu'il a entravé mes efforts d'installer la plus grande et la plus compliquée des opérations de police dans le maintien de la paix".¹²⁶

La nomination officielle de Roos en tant que commissaire de police d'UNTAC est venue seulement une semaine avant qu'il soit parti pour le Cambodge en mars 1992. Il a rencontré la majorité des dirigeants des autres composants dans un avion militaire volant de Bangkok à Phnom Penh le 15 mars au début de la mission.¹²⁷

32 nations ont par la suite fourni un total de 3,359 officiers de police civile à la composante Civpol d'UNTAC. 128 Une liste de ces pays, et le nombre d'officiers qu'ils ont contribués en juin 1993 a été dressé de la sorte: L'Algérie 157 ; L'Australie 11 ; L'Autriche 19 ; Le Bangladesh 220 ; Brunei Darussalam 12 ; La Bulgarie 74 ; Le Cameroun 73 ; La Colombie 144 ; L'Egypte 100 ; Le îles Fiji 50 ; La France 141 ; Le Maroc 98 ; Le Népal 85 ; Les Hollandes 2 ; Le Nigeria 150 ; La Norvège 20 ; Le Pakistan 197 ; Philippines 224 ; L'Allemagne 74 ; Le Ghana 218 ; La Hongrie 97 ; L'Inde 421 ; L'Indonésie 224 ;

¹²⁶ K.C. ROOS, Evaluation Report on UNTAC: UNCivpol, Chapter 1

¹²⁷ Voir ROOS, K.C., "Debriefing of Civilian Police Components, UN Transitional Authority in Cambodia", op. cit., p.3

¹²⁸ Cette information est prise du Blue Book Series, Vol. II, op. cit., p.23

L'Irlande 40 ; L'Italie 75 ; Le Japon 66 ; La Jordanie 83 ; Le Kenya 100 ; La Malaisie 224 ; Singapour 75 ; La Suède 36 ; La Tunisie 29.¹²⁹

Le recrutement de ces policiers civils a pris plus de temps à l'ONU que celui des troupes militaires de maintien de la paix ou du personnel d'autres opérations civiles. Seulement 200 officiers de police étaient au Cambodge en avril 1992 et 800 en mai. En septembre, quand le désarmement des factions a été censé avoir été accompli, la force de police était toujours de seulement 2500 effectifs. Il a fallu attendre jusqu'à juin 1993 pour rassembler un niveau maximal de personnel de 3300 policiers civils.¹³⁰ Comme le note Roos en résumant, « cela a pris huit mois pour trouver et déployer les 3600 moniteurs Civpol. Pour l'ONU ceci devrait être une leçon pour accélérer ce procédé »¹³¹. La leçon peut avoir été apprise mais l'action là-dessus est une autre chose. Le même problème a réapparu trois ans après pendant le recrutement pour Civpol en Haïti et encore pour la Force de Police Internationale (IPTF) en Bosnie.

En cherchant les effectifs nécessaires pour la police civile l'ONU a publié des directives aux pays de contributions au sujet des qualifications professionnelles demandées et des conditions requises pour la mission.

Un nombre considérable d'officiers de police qui ont été envoyés au Cambodge n'arrivait pas à atteindre les conditions requises. Ainsi « beaucoup ne parlaient ni l'anglais ni le français, les deux langues officielles d'UNTAC ; beaucoup manquaient le niveau de base pour conduire les véhicules de l'ONU, ou même n'avaient pas de permis de conduire, et beaucoup n'avaient pas le minimum d'expérience professionnelle de six ans, ou dans certains cas aucune expérience de police du tout »¹³² nous fait remarquer Heiningen.

Les responsables de la planification des ressources, de la structure et du pouvoir du composant Civpol d'UNTAC étaient, il semble, guidés essentiellement par la croyance que la tâche principale de surveiller et de contrôler la police locale serait relativement aisée. La

¹²⁹ Adapté de *United Nations Peace-Keeping Information Notes*, New York: UN 1995, p.108

¹³⁰ Voir HEININGER, J.E., op. cit., pp 79-80

¹³¹ ROOS K.C., "Debriefing of Civilian Police Components, UN Transitional Authority in Cambodia", op.cit., p.3

¹³² Voir Heiningen, J.E., op. cit., p. 80 et Roos KC, op.cit., pp 3-4

prétention a été apparemment faite sur ce que chacune des quatre factions politiques possédait ses propres forces de police civile, et en état fonctionnelle. En réalité seulement le régime de Phnom Penh avait quelque chose ressemblant à une force régulière de police, on a estimé que celle-ci comprenait environ 47000 hommes. Le Lieutenant Général John Sanderson, un Australien, qui était le Commandant de Force d'UNTAC décrit quelle était la situation des forces en question :

« Cette police était très mal équipée, en grande partie non formée, souvent non payée et manquant de toutes sortes de procédés habituels d'opération. La situation pour les autres factions était même plus impressionnante, tandis que les deux groupes non communistes possédaient seulement des forces symboliques de police, la force des Khmers Rouges ne se distinguait qu'à peine de son équivalent militaire »¹³³.

Confronté à par une situation dans laquelle il y avait vraiment aucune police à superviser ou surveiller en dehors du territoire contrôlé par le régime de Phnom Penh, le Commissaire de Police d'UNTAC, Roos, chercha à instituer un programme de base pour la formation de policiers conçu pour commencer la tâche de reconstruction d'une capacité locale d'application de la loi. En attendant, les officiers de la Civpol ont été également obligés d'essayer d'effectuer les fonctions normales de police, quoiqu'ils aient manqué de tous pouvoirs habituels de police et de coopération et d'assistance d'un système de justice criminelle opérant.¹³⁴

Pour aider au programme de formation développé pour la police locale, et pour remplacer le vide légal dans lequel elle a été obligé d'opérer avec Civpol, un texte contenant des Directives pour la Conduite de la Justice Criminelle au Cambodge a été rédigé par l'Autorité Provisoire des Nations unies au Cambodge (UNTAC), en grande partie sur la base des travaux menés par le *Crime Prevention and Criminal Justice Branch*. Ce document opportun et novateur contenait certains des principes et des normes principaux des Accords de l'ONU

¹³³ Voir la contribution de Sanderson J., "UNTAC: Successes and Failures", et Plunkett M., "The Establishment of the Rule of Law in Post-Conflict Peacekeeping" in D.Chappell and J. Evans, op. cit., p.15-16. Mark Plunkett, un Australien aussi, a été nommé en tant que Special Prosecutor de l'ONU au Cambodge.

¹³⁴ UN Crime Prevention and Criminal Justice Division, Guidelines for the Conduct of Criminal Justice in Cambodia Vienna: UN (undated), pp 1-4

appropriés aux personnes travaillant dans le domaine de la justice criminelle. Dans les Accords de Paris qui ont mené à la réalisation d'UNTAC comme administration transitoire au Cambodge, toutes les factions ont accepté de respecter les normes de l'ONU pour les droits de l'homme universels et pour la justice criminelle. En disant qu' « Une première indication de la réalisation de ces bonnes intentions était la ratification par le Conseil National Suprême (SNC) du Cambodge de l'Engagement International sur les Droits Civils et Politiques, et l'Engagement International sur les Droits Economiques, Sociaux et Culturels. Le 10 Septembre 1992 le SNC a également adopté une nouvelle loi appelée "les dispositions concernant le droit pénal et la procédure judiciaire applicables au Cambodge pendant la période de transition" »¹³⁵, Chappell attirait en même temps l'attention sur le fait que c'était bien à l'instance compétente nationale qu'incombait la tâche de réformer les institutions, du moins au niveau de la législation. Cette loi s'est rapportée à un certain nombre de droits de l'homme de l'ONU et d'instruments de justice criminelle. Les directives ont été conçues comme un résumé de source de références accessible pour les divers matériaux de l'ONU.

Le système de justice criminelle, comprenant les services des procureurs, les tribunaux et les prisons, avait été détruit pendant la longue période des conflits civils au Cambodge laissant un vide dans la capacité de la nation à fournir à ses citoyens les services civils normaux relatif à l'entretien de l'ordre et de la loi. En faisant ses commentaires sur la situation, le Commissaire Roos présente ses observations :

« Le manque de coopération de la part des autorités locales, la faiblesse des forces existantes de police et la paix fragile tout au long de la période du mandat ont rendu indispensable les pouvoirs de police à la Civpol. En fait, UN Civpol n'a eu aucun pouvoir de police. Mais avec beaucoup de violations sérieuses des droits de l'homme par les autorités locales et leurs polices et militaires, avec des meurtres de masse et une violence et une insécurité croissante dans tout le pays, on a finalement décidé de donner à Civpol les pouvoirs d'arrestation. En outre, un centre de détention de l'ONU a été installé. En plus de nos pouvoirs d'arrestation UNTAC a également nommé un procureur spécial de l'ONU. »¹³⁶

¹³⁵ CHAPPELL D. and EVANS J., op. cit., p.34

¹³⁶ ROOS K.C., "Debriefing of Civilian Police Components: UN Transitional Authority in Cambodia", op.cit., p.5

Comme si les dilemmes de la situation n'étaient pas assez, le composant Civpol d'UNTAC a du également expérimenter certains problèmes significatifs internes et externes d'intégration comme les relations avec les autres composantes de la mission (militaires et civiles), le système de congé et de salaire, les questions générales de discipline et la nature multiculturelle du personnel Civpol. Nous retourneront à ces propos dans notre Chapitre III sur le fonctionnement de la police civile, contentons nous ici de la propre évaluation du Commissaire concernant le succès global de la mission et ses recommandations pour le changement. En tenant en compte l'accomplissement de la mission Roos a conclu que :

*« En dépit des problèmes et des insuffisances que j'ai mentionnés... la mission était un succès dans son ensemble. Etant donné les limitations naturelles et inévitables que l'on peut voir dans chaque opération internationale, sincèrement, je dirais que Civpol a contribué franchement au succès de la mission globale. On devrait non seulement se concentrer sur la minorité de policiers qui ne possédaient pas les qualités requises, mais penser à tous les très bons moniteurs de police qui ont permis de former 10 000 policiers cambodgiens, qui ont travaillé dur pour protéger les droits de l'homme, qui ont contribué aux élections libres et justes, qui ont rendu possible l'intégration paisible de 365 000 réfugiés après leur rapatriement et par leurs patrouilles de jour et de nuit ont créé un sentiment de sécurité parmi la population ».*¹³⁷

Sous-section 2 :

La Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (UNMIBH) : 1995-2002

Les affrontements en Bosnie-Herzégovine ont pris fin le 11 octobre 1995. A compter de cette date et jusqu'au 20 décembre 1995, les soldats de la Force de Protection des Nations Unies (FORPRONU) ont surveillé le cessez-le-feu mis en place afin de permettre le lancement des

¹³⁷ ROOS K.C., "Debriefing of Civilian Police Components. UN Transitional Authority in Cambodia", op. cit., p.6

négociations de paix de Dayton, Ohio. Le 21 novembre 1995, les travaux d'élaboration de l'Accord-cadre général pour la Paix en Bosnie-Herzégovine et ses 11 annexes (collectivement dénommés l'Accord de paix) ont débuté. Les 8 et 9 décembre 1995, la Conférence sur la mise en œuvre de la paix s'est réunie à Londres et a nommé un Haut Représentant pour la mise en œuvre de l'accord de paix en Bosnie-Herzégovine. Le 14 décembre 1995, l'accord a été signé, à Paris par la République de Bosnie-Herzégovine, la République de Croatie et la République fédérale de Yougoslavie et par les parties concernées.

En signant cet accord, les trois Etats des Balkans se sont formellement engagés à: conduire leur relations conformément à la Charte des Nations Unies, pleinement respecter "l'égalité souveraine" de chaque Etat, régler pacifiquement leurs différends, et à ne pas recourir à des actions qui portent atteinte à l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de la Bosnie-Herzégovine ou de tout autre Etat. La République fédérale de Yougoslavie et la Bosnie-Herzégovine se sont reconnues mutuellement en tant qu'"Etats indépendants, souverains à l'intérieur de leurs frontières internationales". Au nom de la Republika Srpska, l'entité serbo-bosniaque au sein de la Bosnie-Herzégovine, et la République fédérale de Yougoslavie ont signé les parties de l'accord les concernant.

L'accord et ses annexes couvrent un grand nombre de questions diverses dont notamment:

- Les aspects militaires du règlement de paix;
- La stabilisation régionale;
- La délimitation de la ligne de démarcation inter entités entre la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska;
- La tenue d'élections démocratiques;
- Les droits de l'homme;
- L'assistance aux réfugiés;
- La mise en œuvre des aspects civils de l'Accord de paix;
- Le groupe international de police.

Les parties ont accepté de respecter le cessez-le-feu en vigueur depuis octobre 1995, le retrait de la FORPRONU et le déploiement d'une Force Internationale de Mise en Œuvre (IFOR) dirigée par l'OTAN. Toutes les décisions finales concernant les aspects militaires de la mise

en œuvre de l'accord incombait au Commandant de l'IFOR. Les parties se sont par ailleurs engagées à pleinement coopérer avec "toutes les entités impliquées dans le plan de mise en œuvre", y compris avec le Tribunal Pénal International pour l'ex- Yougoslavie, qui siège à La Haye.

Les parties ont demandé que soit nommé un Haut Représentant pour la mise en œuvre de l'Accord de paix sur la Bosnie-Herzégovine afin qu'il mobilise et coordonne toutes les activités civiles et qu'il soit l'autorité chargée de la mise en œuvre des aspects civils du règlement de paix. En outre, elles ont demandé au Conseil de sécurité de créer un Groupe international de police des Nations Unies pour contrôler les activités et services de maintien de l'ordre, donner des avis et former le personnel de maintien de l'ordre et répondre aux demandes d'assistance.

Le 15 décembre 1995, le Conseil de sécurité a approuvé, par sa résolution 1031 (1995), la nomination d'un Haut Représentant pour "mobiliser, et lorsqu'il le juge approprié, conseiller les activités des organisations et institutions civiles" concernées par la mise en œuvre des aspects civils de l'Accord de paix. Dans la même résolution, le Conseil s'est félicité du déploiement de l'IFOR en Bosnie-Herzégovine et a pris note de l'invitation des parties à déployer cette force pour une période d'environ un an. [En décembre 1996, le Conseil de sécurité a autorisé les Etats membres à établir une Force multinationale de Stabilisation (SFOR) pour succéder à l'IFOR. La SFOR reste déployée en Bosnie-Herzégovine.]

Le 20 décembre 1995, l'IFOR a remplacé la FORPRONU dont le mandat avait donc pris fin. Le 21 décembre 1995, le Conseil de sécurité a décidé, par sa résolution 1035 (1995), de créer le Groupe international de police des Nations Unies (GIP) ainsi qu'un bureau des affaires civiles de l'ONU dans le cadre de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH).

L'Organisation de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH)

La MINUBH a eu pour mandat de contribuer à créer un Etat de droit en Bosnie -Herzégovine en aidant les autorités bosniaques à réformer et restructurer la police locale, en examinant le fonctionnement du système judiciaire en place et en surveillant et évaluant les activités de la police et autres institutions locales en matière de maintien de l'ordre.

La MINUBH était dirigée par le Représentant spécial du Secrétaire Général et Coordonnateur des opérations des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine sous l'autorité duquel le Chef du Groupe International de Police (GIP) était placé et qui a coordonné toutes les activités de l'ONU en Bosnie-Herzégovine...

Les principales composantes de la mission étaient les suivantes: le GIP, le Groupe consultatif en matière de justice pénale, le Groupe des Affaires Civiles, le Bureau des droits de l'homme, le Bureau des Affaires Publiques et de l'Administration, qui comprend le Fond d'affectation des Nations Unies. [De 1998 à 2000, la MINUBH comprenait également le Programme d'évaluation du système judiciaire]. La mission a assuré une présence dans l'ensemble du pays avec des états-majors de secteur situés à Banja Luka, Bihac, Doboj, Mostar, Sarajevo, Tuzla et un état-major de district à Brcko.

La MINUBH coopère étroitement avec le Haut Représentant pour la mise en œuvre de l'Accord de paix, dont la nomination par la Conférence de Londres sur la mise en œuvre de l'Accord de paix a été autorisée par le Conseil de sécurité et qui a pour tâche de mobiliser et coordonner les activités des organisations et institutions chargées des aspects civils du règlement de paix en Bosnie-Herzégovine, ainsi que de surveiller la mise en œuvre de ce règlement.¹³⁸

¹³⁸ Section de la Paix et de la Sécurité du Département de l'Information, Nations Unies 2003, www.un.org.

Le Groupe international de police (GIP)

Le mandat de la mission du GIP en Bosnie-Herzégovine comprend la révision totale du système judiciaire et pénal, ce qui inclut les policiers, les juges et d'autres officiels de trois groupes ethniques dans une atmosphère de paix fragile. Ces défis exigent une police civile de plus en plus spécialisée. Dans une certaine mesure, les Nations Unies ont commencé à relever le défi en envoyant des descriptions de tâches aux États Membres avant les nouveaux déploiements ou les rotations. Ces descriptions de tâches, préparées par le quartier général du GIP à Sarajevo décrivent les tâches, les responsabilités et l'expérience requise pour 12 postes spécialisés allant du directeur de la formation et de l'assistance destinée à la police locale aux spécialistes des droits de l'homme et aux enquêteurs.¹³⁹

La police civile a du souvent opérer en dehors des limites normales du maintien de l'ordre dans les communautés et s'expose ainsi à la confrontation avec une ou plusieurs des parties en jeu. Par exemple, la politique des postes de contrôle introduit par le Groupe International de police des Nations Unies en Bosnie pour assurer la mise en œuvre des dispositions sur la liberté de mouvement en vertu de l'Accord de Dayton. Dans le cadre de cette politique, le GIP demande qu'on enlève les postes de contrôle qui ne détiennent pas de permis et qui ont été établis par les parties en jeu, et advenant le refus de ces dernières d'obtempérer, qu'on fasse appel à la Force de stabilisation de l'OTAN pour enlever ces postes de contrôle, par la force s'il le faut. Cette politique comporte un avantage évident et un risque également évident. Si le GIP arrive à convaincre les parties en jeu de permettre la liberté de mouvement sans être contraintes par la Force de stabilisation à le faire, ceci aidera le processus de paix; si le GIP est obligée de demander à la Force de stabilisation de retirer les postes par la force, elle met en jeu ses relations avec le service de police local concerné et par conséquent, sa capacité de remplir d'autres parties de son mandat qui exigent la coopération quotidienne du service de police est compromise. La Civpol doit alors prendre une décision à savoir si l'on accorde la priorité à l'application des normes de justice criminelle (la réforme de la police locale) ou à l'accomplissement d'autres parties de son mandat (la formation, l'assistance technique etc.) qui exigent la coopération quotidienne (Tableau 42).¹⁴⁰

¹³⁹ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.392

¹⁴⁰ Ibid., pp.3-4

En accordant la priorité à l'application des normes de justice criminelle (reformée), Civpol met en jeu ses relations avec les services de polices locales et sa capacité d'accomplissement d'autres parties de son mandat (la formation, l'assistance technique etc.) qui exigent la coopération quotidienne.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	6	2,0	2,0	2,0
	Peu	79	26,3	26,3	28,3
	Assez	100	33,3	33,3	61,7
	Beaucoup	115	38,3	38,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 42

Le programme du GIP de l'ONU en Bosnie a souligné l'importance de créer une force de police complètement civile. Ceci a demandé des contrôles et tests rigoureux pour retirer les anciens combattants; la fourniture de nouveaux uniformes de police au modèle Occidental; et la formation de chaque agent de police dans le respect de la dignité humaine et des qualifications de base de police. Tout ceci a été fait avec un effort d'assurer autant de points communs possible sans lesquels le commandement central serait quasiment impossible.

Ce programme a également inclus des visites en Allemagne et aux Etats-Unis pour présenter la police communautaire aux gestionnaires de la nouvelle police bosniaque. Après avoir observé des officiers de police en action aux Etats-Unis dans des centres sociaux et fournissant des services à connotation communautaire, certains des Bosniaques ont introduit des programmes semblables dans leurs propres départements de police.¹⁴¹

Le GIP a été chargé de changer la priorité des activités de la police locale de façon à ce qu'elle assure la sécurité des individus avant d'assurer la sécurité de l'Etat. L'effectif des forces de police locales au sein desquelles certains groupes ethniques étaient surreprésentés a été considérablement réduit par rapport à son niveau durant la guerre afin d'être en conformité avec les chiffres prévus dans les accords de restructuration.

Le GIP a également contribué à reconstituer des forces de police multiethniques compétentes et professionnelles. Les fonctions de restructuration et de réforme du GIP se sont élargies au-delà du Ministère de l'intérieur et le GIP a participé aux travaux de mise en place et de

¹⁴¹ PERITO R., "Managing U.S. participation in International Police Operations" in *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, U.S., Washington, 1999, p.9

formation d'une police des tribunaux, d'une police des frontières et d'un contingent de police de Bosnie-Herzégovine destiné à servir dans des opérations de maintien de la paix de l'ONU en dehors du territoire de l'ex-Yougoslavie.

Le GIP a coopéré étroitement au recrutement, à la sélection, à la formation et au déploiement de cadets appartenant à des groupes minoritaires ainsi que de femmes en vue d'accroître leur proportion dans les deux écoles de police et a encouragé le retour et le transfert des officiers expérimentés d'une entité à l'autre.

Le Groupe international de police a également eu pour responsabilité d'organiser des stages de formation élémentaire à la dignité de la personne touchent à leur fin dans les deux entités de Bosnie-Herzégovine. Conformément à son mandat, le GIP a donné des formations spécialisées à la lutte contre le crime organisé, la lutte contre la drogue, le maintien de l'ordre et la gestion des incidents critiques. Le GIP a, en outre, apporté un appui à la police locale en installant les membres de son personnel dans les bâtiments du Ministère de l'intérieur, les centres de sécurité publique et les commissariats de police et en fournissant les conseils d'experts pour les enquêtes menées dans le cadre de certains dossiers. Les autres tâches incombant au GIP concernaient le recensement des armements, l'inspection des prisons et la surveillance de la mise en œuvre des mesures de lutte contre la contrebande et le crime organisé.

L'activité de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH 1996-1999)

La MINUBH a commencé ses travaux dans des conditions difficiles. Le conflit avait fait plus de 200 000 victimes, 20 000 étaient portées disparues et 1,2 million étaient déplacées à l'intérieur du pays. Le pays était divisé par des clivages ethniques. La guerre fratricide dans

laquelle les civils étaient les principales cibles et victimes avaient semé la haine et répandu une crainte généralisée des règlements de compte.¹⁴²

Avant le conflit, la force de police Yougoslave contenait des unités paramilitaires. Dans la fédération de la Bosnie-Herzégovine, la sécurité publique était sous la responsabilité de dix cantons avec des forces de police ethniquement isolées.¹⁴³ Comptant plus de 44 000 membres -soit le triple des effectifs en temps de paix-, les forces de police locales étaient ainsi des unités paramilitaires mono ethniques, organisées en trois structures parallèles et totalement inaptes pour assurer le maintien de l'ordre public. Au lieu de s'efforcer de donner aux citoyens des groupes minoritaires un sentiment de sécurité, les forces de police continuaient d'agir de manière discriminatoire à l'encontre des citoyens qui n'appartenaient pas à leur groupe ethnique, notamment par des actes de harcèlement et d'intimidation.

Renforçant les clivages ethniques, la liberté de mouvement était inexistante, bloquée par les postes de contrôle de la police le long de frontière inter entités et entre les communautés dans la Fédération. De plus, les forces de police étaient corrompues et contrôlées par les partis politiques. Compte tenu de cette situation extrêmement instable, la MINUBH a concentré ses efforts sur la sécurité civile. La présence de près de 2 000 observateurs du GIP et les patrouilles intensives qu'ils ont effectuées ont contribué dans une très large mesure à créer un environnement stable.

Lorsque la crise qui a suivi le conflit a commencé à s'affaiblir, la MINUBH a porté son attention sur les questions plus vastes de son mandat. La liberté de mouvement s'est considérablement améliorée en 1998, grâce à l'introduction de plaques d'immatriculation uniformes pour les véhicules, initiative prise conjointement par la Mission et le Bureau du Haut Représentant. L'introduction de procédures du GIP régissant la sélection et le recrutement, qui prévoyaient des sanctions pour les fonctionnaires de police qui ne respectaient pas la légalité, ainsi que deux accords majeurs de restructuration (en 1996 pour la Fédération et en 1998 pour la Republika Srpska), fixant des objectifs pour les effectifs de la force et la représentation des minorités, ont jeté les bases de la réforme de la police. Un

¹⁴² S/2002/1314, Le 2 décembre 2002, dernier rapport que le Secrétaire général a soumis au Conseil de sécurité sur la MINUBH. Dans ce rapport il donne un aperçu des activités de la Mission.

¹⁴³ PERITO R., *ibidem*

personnel hautement qualifié a été déployé en plus grand nombre et les conseillers du GIP affectés aux ministères cantonaux et aux ministères de l'intérieur des entités ont assuré une surveillance plus étroite. En reconnaissance du lien indissoluble existant entre les activités de police et un système judiciaire efficace en vue de l'établissement des principes du droit, la MINUBH a lancé en 1998 le Programme d'évaluation du système judiciaire.¹⁴⁴

L'Union Européenne prend le relais

La MINUBH a pris fin le 31 décembre 2002, conformément à la résolution 1423 (2002) du 12 juillet 2002, et à partir du premier janvier 2003, la Mission de police de l'Union Européenne (MPUE) lui a succédé. La MINUBH s'est employée à assurer une transition sans heurts, elle a coopéré étroitement avec les équipes d'avant-garde et de planification de l'Union Européenne. Le chef du Groupe international de police (GIP) a continué d'assumer ses fonctions en qualité de premier Chef de la Mission de police de l'Union Européenne. Afin de garantir une certaine continuité, 119 officiers du GIP ont été maintenus à leurs postes. La plupart d'entre eux opéraient dans des zones sensibles et sont passés sous l'autorité de la Mission de police de l'Union Européenne le 1er janvier 2003.

Le retrait des forces du GIP s'est achevé à la fin du mois de décembre 2002. Un petit bureau de liaison a été maintenu à Sarajevo jusqu'en juin 2003 afin d'assurer la finalisation de la transition et de régler les questions résiduelles qui y sont liées.¹⁴⁵

¹⁴⁴ S/2002/1314, Le 2 décembre 2002, dernier rapport que le Secrétaire général a soumis au Conseil de sécurité sur la MINUBH.

¹⁴⁵ Section de la Paix et de la Sécurité du Département de l'Information, Nations Unies 2003, www.un.org

Sous-section 3 :

La Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK) : 1999-...

Le conflit qui a embrasé le Kosovo, région de la Serbie dotée du statut de province autonome jusqu'en 1989, représente la dernière facette visible du processus complexe de dissolution de l'ex-Yougoslavie. Faisant suite au drame bosniaque, l'affaire a commencé comme une crise interne à la République Fédérale de Yougoslavie (RFY): le Kosovo se trouvait habité par une écrasante majorité d'Albanais, accusés d'agissements systématiquement hostiles à la minorité serbe, ainsi que de visées sécessionnistes au profit d'une grande Albanie. Le point de départ de la phase aiguë de cette crise remonte, probablement, au 23 mars 1989, quand le dirigeant yougoslave Slobodan Milosevic modifie la constitution, abolit le statut d'autonomie de la province et la place sous le contrôle direct de la Serbie.

La domination et la répression serbe qui ont suivi cet acte, ont radicalisé, en revanche, l'autonomisme albanais. Après avoir proclamé le Kosovo "république fédérée" de la Yougoslavie (2 juillet 1990), les Albanais de la province se réfugièrent dans une désobéissance civile généralisée et non violente, dans le contexte de laquelle, ils proclamèrent, bientôt, l'indépendance de la "république du Kosovo", après un référendum clandestin (1991), et mirent sur pied des structures parallèles d'administration, sous la présidence du pacifiste Ibrahim Rugova.

Sur le fond d'un régime d'apartheid politique et culturel, le mouvement albanais du Kosovo prend les armes et tourne en conflit ouvert en 1998. La lutte oppose, d'une part, les albanophones de *l'Ushtria Clirimtare e Kosoves* (UCK, Armée de Libération du Kosovo) et, d'autre part, la police et l'armée yougoslaves.

La communauté internationale commença à réagir à partir de l'été 1992, soit bien après l'éclatement de la Yougoslavie. Sa mobilisation revêtit les formes successives de la

diplomatie préventive (1992-1996), de la médiation (1998-1999) et, finalement, de l'imposition d'une solution politique par la force militaire (1999).¹⁴⁶

Quant à l'attitude du Conseil de Sécurité au sujet de l'emploi de la force par l'OTAN, il faut observer que, par ses résolutions 1160, 1199, 1203(1998) et 1239(1999), il s'était expressément placé dans le cadre du Chapitre VII de la Charte, constatant, au préalable, l'existence d'une menace contre la paix. Le Conseil de Sécurité a accepté, toutefois, d'organiser les conséquences de l'intervention, par la résolution 1244 du 10 juin 1999. Avec cette résolution, « celui-ci s'est préoccupé de mettre en place ou d'avaliser la période de transition, avec présence militaire internationale et administration civile provisoire du Kosovo ». ¹⁴⁷

La résolution 1244 (1999) revêt une importance particulière pour certaines raisons. Premièrement, elle illustre la fin d'une tragédie humanitaire. Deuxièmement, elle pose les bases d'une solution politique définitive à la crise du Kosovo. Troisièmement, cette résolution confirme le rôle central et irremplaçable des Nations Unies, lorsqu'il s'agit d'unir les efforts pour maintenir la paix et la sécurité internationales. En fin, elle représente une interprétation de la Charte, qui reflète la reconnaissance actuelle des droits de l'homme au sein de la communauté internationale. En tant que véritable code juridique pour toute action dans le Kosovo d'après guerre, cette résolution prévoit, également, le déploiement sous l'égide de l'ONU de « présences internationales civile et de sécurité »¹⁴⁸ dont elle précise la principale responsabilité comme suivante : « Maintenir l'ordre public, notamment en mettant en place des forces de police locales et, entre-temps, en déployant du personnel international de police servant au Kosovo »¹⁴⁹.

Sur le plan de la sécurité, l'armée yougoslave et les forces de sécurité serbes avaient commencé à se retirer de la province, selon le calendrier fixé par l'Accord militaro technique

¹⁴⁶ BORDEA R., *La Mission d'Administration Intérimaire des Nations Unies au Kosovo*, Mémoire de DEA de Droit International Public et Organisations Internationales, Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, Septembre 2000, p.1-2

¹⁴⁷ SUR S., "Aspects juridiques de l'intervention de pays membres de l'OTAN au Kosovo", *Défense nationale*, 1999, n°12, p. 61

¹⁴⁸ Résolution 1244 du Conseil de sécurité (1999), paragraphe 5

¹⁴⁹ Résolution 1244 du Conseil de sécurité (1999), paragraphe 9/i

conclu par la RFY et les autorités militaires de l'OTAN.¹⁵⁰ Donc, le problème de sécurité tenait, donc, en grande partie, à l'absence d'institutions et de services publics capables d'assurer l'ordre.¹⁵¹ La force militaire de l'OTAN au Kosovo (KFOR) a été, au départ, responsable de la sécurité publique et du maintien de l'ordre civil, mais ses possibilités en la matière étaient limitées, du fait qu'elle ne pouvait entièrement remplacer l'existence d'une force de police légalement reconnue, tant internationale que locale. Pour les opérations communes militaire-police de la mission au Kosovo, «la directive publiée en 2008 est considérée par quelques initiés comme un compromis pour cacher la face, pas une solution pratique».¹⁵²

C'est en raison de cela, qu'on a décidé de confier, durant une deuxième phase, la responsabilité du maintien de l'ordre à la Police Civile (Civpol) relevant de la MINUK et, parallèlement, de sélectionner et former, par l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) qui est l'un des quatre composants de la Mission des Nations Unies au Kosovo l'OSCE, une force de police locale à laquelle la MINUK transférera ses responsabilités, en matière de maintien de l'ordre et de police des frontières.¹⁵³ Quant à la formation de la police, l'OSCE a mis en place l'Ecole de police du Kosovo, pour préparer et perfectionner les futurs membres du Service de police.¹⁵⁴

Les élections

En 2000, sous l'autorité de la résolution 1244 du Conseil de sécurité, des élections ont été organisées au Kosovo pour les assemblées municipales constituées par l'Accord Commun

¹⁵⁰ Résolution 1244 du Conseil de sécurité (1999), annexe-1, *Déclaration publiée par le Président de la réunion des ministres des affaires étrangères du G-8 tenue au Centre de Petersberg le 6 mai 1999*. Les ministres des affaires étrangères du G-8 avaient adopté parmi les principes généraux pour un règlement politique de la crise du Kosovo « Retrait du Kosovo des forces militaires, de police et paramilitaires ».

¹⁵¹ S/1999/779, 12 juillet 1999, Rapport du Secrétaire général sur la mission d'administration des Nations unies au Kosovo, §6 : « Nombre de crimes et d'injustices échappent aux poursuites. Des bandes de criminels qui se disputent le contrôle de l'économie de pénurie exploitent déjà ce vide ».

¹⁵² Rotmann, Philipp, *First Steps towards a Police Doctrine for UN Peace Operations*, International Police Executive Symposium (IPES), Geneva Center for the Democratic Control of the Armed Forces (DCAF) October 2009, p.13

¹⁵³ S/1999/779, op. cit., §6, 61, 62 et 65

¹⁵⁴ S/1999/1250, 23 décembre 1999, Rapport du Secrétaire général sur la mission d'Administration Intérimaire des Nations Unies au Kosovo §85

d'Administration d'Intérim. Pour conduire ces élections, il était nécessaire de rédiger un code électoral, d'établir les structures électorales d'intérim communs, d'identifier un électorat, créer un cadre pour la participation, et concevoir un système de représentation. Chaque étape a dû être guidée par des principes de transparence, de responsabilité et de réconciliation.¹⁵⁵

Un fondement juridique atypique, un mandat opérationnel exhaustif

La MINUK représente une opération évoluée et inédite de maintien et de restauration de la paix, décidée par le Conseil de sécurité. Sa nature juridique immédiate comprend un mandat opérationnel exhaustif. La "présence internationale civile" confiée à la MINUK, est symptomatique d'une évolution de la nature des opérations de maintien de la paix. La MINUK se voit confier un mandat opérationnel réellement complet, qui représente l'apogée des actions des Nations Unies en matière de consolidation de la paix (*peace building*).

On observe qu'après une utilisation extensive de la notion de "menace contre la paix", le Conseil de Sécurité décide la mise en place d'une opération mixte, civile et militaire, fondée sur le Chapitre VII de la Charte. Cette opération constitue un dépassement du droit du maintien de la paix inspiré par le triptyque - consentement des parties, impartialité, non-usage de la force, sauf en cas de légitime défense. Dans l'affaire du Kosovo, le Conseil de Sécurité décide le déploiement de la MINUK sur une toute autre base juridique. Effectivement comme le note Bordea « La MINUK représente la première opération onusienne strictement circonscrite au territoire d'une province qui fait partie intégrante d'un Etat souverain, non membre des Nations Unies ». ¹⁵⁶ On peut expliquer cela par la nécessité d'assurer l'efficacité, au moins théorique, de la MINUK. Cette approche reflète un progrès considérable de la pratique des actions onusiennes décidées par le Conseil de Sécurité à des fins humanitaires, à savoir une opération coercitive pour l'établissement de laquelle on ne demande pas le consentement de l'Etat hôte.

¹⁵⁵ FISCHER J., "Elections and International Civilian Policing", op. cit., p.19

¹⁵⁶ BORDEA R., op. cit., p.8

Ce fondement juridique atypique par rapport aux opérations de maintien de la paix classiques laisse manifestement au Conseil de Sécurité la plus vaste marge d'appréciation. Le mandat opérationnel de la MINUK est une preuve remarquable, à cet égard. La formule utilisée au Kosovo consiste, d'une part, au lancement d'une cogestion institutionnelle sans précédent en matière de consolidation de la paix après les conflits et, d'autre part, à la mise en place d'une opération de vaste envergure, visant la reconstruction totale du Kosovo.

La restauration "étatique" du Kosovo

Le développement de l'action des Nations Unies dans le domaine de la restauration de l'Etat, connaît une évolution sans précédent dans l'affaire du Kosovo. Dans ce contexte, la MINUK exerce une action polyvalente qui passe par toutes les étapes nécessaires à la restauration d'un véritable Etat. Il s'agit, par conséquent, d'une opération dont l'objectif n'est pas seulement stabilisateur, mais qui a un véritable rôle constructif. Cette véritable mission de service public international ne peut être comparée, par ses dimensions exceptionnelles, qu'au mandat confié en 1991 à l'APRONUC au Cambodge.¹⁵⁷

Certes, toute opération de maintien de la paix implique l'accomplissement d'un certain nombre de tâches qui s'avèrent essentielles à la consolidation de la paix. Mais, dans le cas de la MINUK, on verra le caractère unique et exceptionnel de leur amplitude. En effet, on peut affirmer, à ce stade, que sa mission générale consiste à *assurer une administration intérimaire dans le cadre de laquelle la population du Kosovo pourra jouir d'une autonomie substantielle*. Le Secrétaire Général parle, à cet égard, d'un "*défi sans précédent*"¹⁵⁸. La MINUK doit intervenir, par conséquent, dans tous les domaines de l'administration civile - de la police au système bancaire, du rétablissement des postes et télécommunications à l'organisation des élections, de la réforme du système judiciaire à la supervision de l'administration de la justice. D'une manière générale, elle doit intervenir pour réformer et relever le Kosovo.

¹⁵⁷ Ibid., p.41

¹⁵⁸ S/1999/779, 12 juillet 1999, op. cit., §120

En matière de maintien de l'ordre public, la MINUK transférera au Service de Police du Kosovo (KPS) ses responsabilités policières. Le personnel de police locale reprendra alors ses fonctions de formation, de conseil et de surveillance dans les domaines de la police civile et des frontières.¹⁵⁹

Le contenu de l'action de la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK)

A titre préliminaire, il convient de mettre en évidence la stratégie générale de la Mission. Le rétablissement et l'entretien des services publics de base et le renforcement des capacités de formation judiciaire et de la police sont planifiés dans la première phase qui est axée sur la création de structures administratives intérimaires et des organismes consultatifs locaux. La deuxième phase est axée sur l'administration des services sociaux et des équipements collectifs, la consolidation du régime du droit, la reprise d'une activité politique et des médias et la promotion de la réconciliation au niveau des collectivités. La troisième phase met l'accent sur les derniers préparatifs et la tenue des élections. Au cours de la quatrième phase, la MINUK supervisera la consolidation des institutions provisoires locales et leur transférera ses responsabilités administratives restantes. La dernière phase dépendra d'un règlement final et, à ce dernier stade, la MINUK supervisera le transfert des pouvoirs des institutions provisoires du Kosovo aux institutions qui auront été établies dans le cadre d'un règlement politique.¹⁶⁰

La Police Civile de la MINUK gère le centre de détention de Mitrovica, 39 postes de police plus cinq aux frontières, cinq quartiers généraux de région et le quartier général central. La Civpol de la mission de paix a entrepris de tenir, de manière autonome ou en collaboration avec la KFOR, des statistiques sur la criminalité. En collaboration étroite avec la KFOR, elle s'apprête à prendre des dispositions pour renforcer les services de renseignement criminel et lutter contre la criminalité organisée au Kosovo¹⁶¹. Dans ce contexte, la Civpol exerce toutes les fonctions de police.

¹⁵⁹ S/1999/779, 12 juillet 1999, Rapport du Secrétaire Général, op. cit., §65

¹⁶⁰ S/1999/779, 12 juillet 1999, Rapport du Secrétaire Général, § 110 à 116

¹⁶¹ S/1999/1250, 23 décembre 1999, Rapport du Secrétaire Général, §63 et 64

Sous-section 4 :

La Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH) : 2004-...

Haïti fut hier, jusqu'à Duvalier inclus, un *État sans nation*. Ce qui émerge aujourd'hui de *nation* reste une société *sans État* où, si les politiques prolifèrent, les hommes d'État sont rares et où, après la dissolution de l'Armée, la seule structure organisée couvrant l'ensemble du territoire, reste, malgré leurs divisions internes, celle des églises, catholique et, dans une moindre mesure, protestantes. Une police qu'on s'évertue à transformer en milice, une Justice inféodée ou en fuite, des Universités agressées, des administrations en déliquescence, un budget public inférieur à celui de l'hôpital de Boston, une vision clanique de l'intérêt général. Incompétence mégalomane, logorrhée, corruption, impunité, intimidation, ne revenons pas sur des extravagances romanesques bien connues dans la région, que les interventions mi-impériales mi-humanitaires ne font parfois qu'aggraver, au bout du compte.¹⁶²

La première intervention des Nations Unies en Haïti date de février 1993, lorsque a été déployée la Mission civile internationale conjointe ONU-OEA en Haïti. En septembre 1993, le Conseil de sécurité a établi la première opération de maintien de la paix dans le pays, la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA). Toutefois, « en raison du refus de coopérer des autorités militaires haïtiennes, la MINUHA n'a pas pu être complètement déployée à l'époque et s'acquitter de son mandat »¹⁶³.

En juillet 1994, le Conseil de sécurité a autorisé, par sa résolution 940 (1994), le déploiement d'une force multinationale de 20.000 membres pour faciliter le retour rapide des autorités haïtiennes légitimes, maintenir la sécurité et la stabilité dans le pays et promouvoir l'état de droit¹⁶⁴. La force multinationale a été suivie par une série de missions successives des Nations Unies de 1994 à 2001, dont notamment la MINUHA qui a assumé l'intégralité de ses

¹⁶² « Rapport au Ministère des Affaires Etrangères », Comité indépendant de réflexion et de propositions sur les relations Franco-Haïtiennes, Janvier 2004, p.23

¹⁶³ Section de la Paix et de la Sécurité du Département de l'Information, Nations Unies 2003, www.un.org.

¹⁶⁴ Résolution 940, autorisant une intervention militaire en Haïti (31 juillet 1994)

fonctions en mars 1995, la Mission d'appui des Nations Unies en Haïti (MANUH), la Mission de Transition des Nations Unies en Haïti (MITNUH) et la Mission de Police civile des Nations Unies en Haïti (MIPONUH).

Tout au long de cette période, des faits positifs ont été enregistrés, notamment le rétablissement d'un certain degré de démocratie, avec la première passation des pouvoirs de manière pacifique entre deux présidents démocratiquement élus, le développement d'une société civile multiforme et sa participation croissante à l'instauration d'une culture politique fondée sur des valeurs démocratiques. Toutefois, il y a eu aussi des difficultés. Du fait de la poursuite de la crise politique et de l'instabilité qui l'a accompagnée, faute d'engagement et de consentement suffisant des institutions politiques locales, il apparaît que les réformes sérieuses ne se sont jamais concrétisées (Tableau 1).

Les réformes des polices locales durables peuvent exister sans un engagement et consentement suffisant des institutions politiques locales.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	165	55,0	55,0	55,0
	Peu	113	37,7	37,7	92,7
	Assez	22	7,3	7,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 1

Si la stabilité d'un Etat dépend de la nature du rapport social entre les personnes et l'Etat, « le contrat social n'existe pas en Haïti. L'Etat haïtien n'a pas une tradition de service public. Trente ans de dictature sous François et Jean-Claude Duvalier ont miné et ont érodé les importantes fonctions et institutions de l'Etat ». ¹⁶⁵

A l'issue des élections présidentielles et parlementaires de 2000, le Président Aristide et son parti Fanmi Lavalas se sont déclarés vainqueurs alors que le taux de participation n'avait guère dépassé 10 %. L'opposition ainsi que les membres de la communauté internationale a contesté les résultats et accusé le Gouvernement de manipulation. Le dialogue engagé

¹⁶⁵ Michelle Montas, Panel Discussion, in "Haiti: A Future Beyond Peacekeeping?" (7 April 2009)

ultérieurement entre le Gouvernement et l'opposition n'a pas abouti. « L'opposition était de plus en plus réprimée par les éléments politisés de la Police Nationale Haïtienne (PNH) et par des groupes armés irréguliers partisans du Gouvernement »¹⁶⁶. À la fin de 2003, un nouveau mouvement d'opposition uni comprenant les partis politiques, les acteurs de la société civile ainsi que le secteur privé appelait à la démission du Président.

La proximité d'Haïti par rapport aux Etats Unis et l'intérêt croissant des pays latino-américains ont eu comme conséquence l'engagement des puissances régionales d'investir dans le développement et la croissance de ce pays.

Le Secrétariat de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) a offert sa médiation et, le 31 janvier 2004, a présenté un plan d'action préliminaire, suivi en février d'un plan d'application élaboré par le Groupe des Six, à savoir les Bahamas pour la CARICOM, le Canada, l'Union Européenne, la France, l'Organisation des États américains (OEA) et les États-Unis. Ces deux plans ont été acceptés par le Président Aristide. Le plan d'action préliminaire appelait à des réformes profondes, y compris la formation d'un nouveau gouvernement, tout en permettant au Président Aristide de terminer son mandat. Cependant, l'opposition a refusé d'appuyer le plan. Plusieurs initiatives diplomatiques, conduites par la CARICOM et OEA, ont été menées par la suite en vue de sortir de l'impasse politique et d'éviter une aggravation de la crise politique.

Une telle initiative, si elle avait fait l'objet d'une demande en bonne et due forme soit par les autorités légitimes d'Haïti soit par l'ONU, avait pour but d'encadrer et former une force de police nationale, tant rurale qu'urbaine.

« Le désarmement de certains quartiers ne saurait s'effectuer par un personnel étranger, qui ne devrait servir que de force d'appui, dans un rapport idéal de un à trois. Seule façon d'échapper au dilemme : ce qui est momentanément est inopérant ; ce qui est prolongé est insupportable. Pour qu'une force d'interposition soit efficace, preuve a été faite a contrario, dans les années 90, qu'elle doit se prolonger dans le

¹⁶⁶ Section de la Paix et de la Sécurité du Département de l'Information, Nations Unies 2003, www.un.org.

*temps. Mais alors elle devient une occupation. Et l'on sait ce qu'elle suscite un peu partout... ».*¹⁶⁷

Au début de février 2004, un conflit armé a éclaté dans la ville des Gonaïves et les combats ont touché quelques jours plus tard d'autres villes. Les insurgés ont progressivement pris le contrôle d'une grande partie du nord du pays. Malgré les efforts diplomatiques, l'opposition armée a menacé de marcher sur la capitale haïtienne. Tôt le matin, le 29 février, M. Aristide a quitté le pays. Le Premier Ministre, Yvon Neptune, a donné lecture de sa lettre de démission. Quelques heures plus tard, Boniface Alexandre, Président de la Cour suprême, a prêté serment comme Président intérimaire, conformément aux dispositions constitutionnelles régissant la succession. Le 29 février au soir, le Représentant permanent d'Haïti auprès de l'Organisation des Nations Unies a présenté la demande d'assistance du Président intérimaire, par laquelle l'autorisation était donnée aux contingents internationaux d'entrer en Haïti.

Comme suite à cette demande, le Conseil a adopté la Résolution 1529 (2004) autorisant le déploiement d'une force multinationale intérimaire et s'est déclaré prêt à créer ensuite une force de stabilisation des Nations Unies pour faciliter la poursuite d'un processus politique pacifique et constitutionnel et le maintien de conditions de sécurité et de stabilité. Comme l'autorisait la résolution, la Force multinationale intérimaire a immédiatement commencé à se déployer en Haïti.¹⁶⁸

En consultation avec le Président intérimaire, le Premier Ministre d'alors, des mesures ont été prises pour former un gouvernement de transition. Le 17 mars 2004, le Premier Ministre, en consultation avec le Conseil des sages (un groupe d'éminentes personnalités) a formé un gouvernement de transition de 13 membres.

Afin de parvenir à un large consensus politique concernant les activités du Gouvernement de transition, un pacte politique dénommé le « Consensus de transition politique » (Pacte), a été signé par le Premier Ministre, au nom du Gouvernement de transition, les membres du

¹⁶⁷ « Rapport au Ministère des Affaires Etrangères », Comité indépendant de réflexion et de propositions sur les relations Franco-Haïtiennes, op. cit., p.54-56

¹⁶⁸ Résolution 1529, portant sur la question concernant Haïti (29 février 2004).

Conseil des sages, les représentants des groupes politiques et les organisations de la société civile. Les signataires sont parvenus à un accord général sur la transition politique, qui sera caractérisée par la tenue des élections municipales, parlementaires et présidentielles en 2005 et prendra fin avec l'installation du nouveau président élu. Fanmi Lavalas a dénoncé le Pacte.

Le Pacte définit aussi les mesures à prendre pendant la période de transition dans les domaines suivants : sécurité, développement, lutte contre l'impunité et la corruption, décentralisation, élections, réformes judiciaires, initiatives en faveur d'une conférence nationale et d'un nouveau contrat social, renforcement institutionnel des partis politiques et des organisations de la société civile, réinsertion des anciens éléments armés et professionnalisation de la Police Nationale Haïtienne (PNH). En outre, il a été convenu de créer des commissions pour examiner les questions telles que les récentes violations des droits de l'homme, les malversations financières et d'autres questions liées à l'ancienne armée. Le Pacte souligne la nécessité de fournir une assistance aux victimes du gouvernement précédent. Il dispose également que les signataires engageraient des discussions avec l'Organisation des Nations Unies concernant le statut de la Force multinationale intérimaire et de l'opération de maintien de la paix consécutive.

Une impasse entre la communauté internationale et le gouvernement haïtien a existé pendant des années. Les causes de cette impasse incluent ce qui suit:

- a) L'histoire d'Haïti est une source de fierté, mais également d'ambivalence envers la communauté internationale. L'occupation par les Etats-Unis entre 1915 et 1934 a établi un précédent clair d'interposition étrangère qui a duré jusqu'à présent. Après des décennies d'aide et de maintien de la paix, la présence de la communauté internationale, y compris l'ONU, est devenue un facteur important dans les processus politiques d'Haïti. Les sources de finance, de puissance, d'autorité et de légitimité dans le pays ont été liées à plusieurs reprises aux puissances étrangères. En conséquence, le rapport entre Haïti et la communauté internationale est souvent marqué de blâme et de méfiance mutuels.
- b) De la perspective du gouvernement haïtien, la communauté internationale n'a pas toujours accompli ses engagements d'aide. Puisque il y a une dépendance si forte d'aide étrangère, le gouvernement haïtien se rend profondément compte des exemples

dans lesquels l'aide a été retardée, modifiée, conditionnée ou bien ne se sont pas réalisées.

- c) Parmi les donateurs et les agences bilatérales de développement, les critiques le plus souvent citées pour le gouvernement incluent le manque de clarté des priorités, le manque de leadership efficace, l'incapacité institutionnelle, la capacité d'adaptation insuffisante, le manque de transparence et la corruption répandue.¹⁶⁹

En conséquence, certains donateurs sont peu disposés à assurer des fonds au gouvernement, préférant une aide directe vers les O.N.G. qui affaiblissent en retour la crédibilité et la légitimité de l'Etat. Beaucoup d'observateurs ont conclu que l'imperfection principale de l'engagement de la communauté internationale en Haïti pendant les deux dernières décennies a été son manque de priorité pour les questions de reconstruction et de gouvernance,¹⁷⁰ alors que la question la plus répétée dans la proposition du gouvernement haïtien est l'importance de renforcer la légitimité, l'autorité et la crédibilité de l'Etat haïtien.¹⁷¹

Le 16 avril 2004, le Secrétaire général des Nations Unies s'est félicité de la signature, par de nombreux dirigeants haïtiens représentant différentes composantes de la société, du Pacte politique qui définit la voie à suivre pendant la période de transition. Il a toutefois regretté «que ce pacte n'ait pas été l'occasion de rapprocher tous les grands mouvements politiques, comme cela aurait pu être le cas. Tous les Haïtiens devraient avoir la possibilité – et ne pas laisser passer l'occasion – de participer réellement à un débat national ouvert»¹⁷², a-t-il souligné.

¹⁶⁹ Lindenmayer E., *Haiti: A Future beyond Peacekeeping* (Report), Columbia United Nations Studies Program (UNSP) at University's School of International and Public Affairs (SIPA), La recherche s'est composée d'une revue détaillée de littérature, des entrevues et des réunions avec des experts, facilité par MINUSTAH, 7 avril 2009, p.5

¹⁷⁰ Buss (2008); World Bank (2006); Khouri-Padova (2004); Malone (2006) in Elisabeth Lindenmayer, *Haiti: A Future beyond Peacekeeping* (Report), Columbia United Nations Studies Program (UNSP) at University's School of International and Public Affairs (SIPA), 2009. p.30

¹⁷¹ "Conference sur le Développement Economique et Social d'Haïti – Vers un nouveau paradigme de coopération," Haïti, 14 April 2009, pp. 6-7

¹⁷² Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité (S/2004/300) daté du 16 avril 2004.

Compte tenu des conclusions de l'Équipe d'évaluation multidisciplinaire du Conseil de Sécurité envoyée dans le pays en mars 2004, le Secrétaire général a recommandé la création d'une opération multidimensionnelle de stabilisation en Haïti, qui serait dénommée Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH).¹⁷³ Hedi Annabi, le Représentant Spécial du Secrétaire Général de l'ONU en Haïti soulignait bien le rôle de MINUSTAH en disant :

« Mon plus grand souci est la situation socio-économique dans le pays qui pourrait renverser tout ce que nous avons réalisé dans les quatre dernières années. Nous ne faisons pas le développement mais nous devrions faire tout notre possible pour créer un environnement et faire appel à plus d'efforts de la part des Haïtiens et de la communauté internationale. »¹⁷⁴

Des développements positifs ont été enregistrés, notamment dans l'établissement d'un certain degré de sécurisation. Avec des niveaux de crime maintenant sensiblement plus bas qu'en 2004, MINUSTAH a créé un espace pour le dialogue politique et le développement économique. Les taux de crime en Haïti sont maintenant au-dessous des niveaux vus dans beaucoup d'autres pays latino-américains. En 2007, il y avait 5, 6 homicides pour 100.000 personnes en Haïti. Selon l'Observatoire d'Amérique Centrale sur la violence, la moyenne pour les Caraïbes était de 30 pour 100.000, avec la Jamaïque faisant la moyenne des homicides de 49 en 2006, la République Dominicaine voisine a compté plus de quatre fois plus d'homicide que ceux enregistrés en Haïti. Même les Etats-Unis sembleraient avoir un taux plus élevé d'homicide : 5.7 pour 100.000 en 2006, selon le Département de la Justice des Etats-Unis.¹⁷⁵

La situation en Haïti au moment de l'établissement de la MINUSTAH n'était pas plus turbulente qu'elle l'était au Cambodge, en Bosnie-Herzégovine ou au Kosovo. « La violence en Haïti, bien que régulière, était apparentée à la guérilla de basse intensité qui a en particulier affecté des poches du pays, avec des flambées soudaines plus sérieuses se produisant

¹⁷³ Résolution 1529, portant sur la question concernant Haïti (29 février 2004)

¹⁷⁴ Hédi Annabi, Special Representative of the Secretary-General in Haiti, briefed the council following the report on MINUSTAH, S/PV.5862, 8 April 2008, 5 p.

¹⁷⁵ Lindsay, Reed, "Haiti's violent image is an outdated myth, insist UN peacekeepers", Guardian, 11 May 2008.

occasionnellement »¹⁷⁶. En Bosnie et au Kosovo, en revanche, il y a eu de véritables combattants et une guerre civile prolongée.

En dépit d'un nombre élevé d'attaques violentes contre la police civile de l'ONU, des plaintes répétées par le Chef de la CIVPOL au Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) à New York et des séries de visites par les diplomates du DOMP et du Conseil de Sécurité sur le terrain en avril 2005, il n'y a pas eu de solution officielle pour Haïti ni un ensemble de directives générales établies pour de telles situations.¹⁷⁷

Les effets du tremblement de terre du 12 janvier 2010 ont été dévastateurs pour le Gouvernement et le peuple haïtiens ; en considérant les nouveaux défis et menaces qui en sont la conséquence, les Nations Unies soulignent que la MINUSTAH doit continuer de s'efforcer en priorité d'assurer la sécurité et la stabilité d'Haïti. Accueillant avec satisfaction le rapport du Secrétaire général (S/2010/200) en date du 22 avril 2010 et les recommandations y figurant¹⁷⁸, le Conseil de Sécurité « autorise le déploiement de 680 policiers venant s'ajouter à ceux qu'il a autorisés dans sa résolution 1908 (2010) et appelés à constituer une capacité de renfort temporaire aux objectifs clairement définis, qui s'attachera en particulier à développer les moyens d'action de la Police nationale d'Haïti ».¹⁷⁹

¹⁷⁶ *Keeping the peace in Haiti? An Assessment of the United Nations Stabilization Mission in Haiti Using Compliance with its Prescribed Mandate as a Barometer for Success*, Harvard Law Student Advocates for Human Rights, Cambridge, Massachusetts & Centro de Justiça Global, Rio de Janeiro and Sao Paulo, Brazil, March 2005, p.12

¹⁷⁷ Rotmann, Philipp, *First Steps towards a Police Doctrine for UN Peace Operations*, International Police Executive Symposium (IPES), Geneva Center for the Democratic Control of the Armed Forces (DCAF) October 2009, p.12

¹⁷⁸ *Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti* (22 février 2010).

¹⁷⁹ *Résolutions 1927 du Conseil de Sécurité portant sur la question concernant Haïti* (4 juin 2010). « Approuve la recommandation du Secrétaire général tendant à ce que l'effectif global de la force de la MINUSTAH soit augmenté aux fins de l'appui aux efforts immédiats de relèvement, de reconstruction et de stabilisation; ...Décide, par conséquent, que la MINUSTAH comprendra une composante militaire comptant jusqu'à 8 940 militaires, tous grades confondus, et une composante de police comptant jusqu'à 3 711 policiers et qu'il réexaminera, selon que de besoin, le niveau des effectifs des contingents et des forces de police...» *Résolutions 1908 du Conseil de Sécurité portant sur la question concernant Haïti* (19 janvier 2010)

Chapitre 3 :

Les spécificités organisationnelles de la Police Civile au siège de l'ONU et sur le terrain

Ce n'est qu'après les expériences du Groupe d'Assistance des Nations Unies pour la Période de Transition (GANUPT, 1978-1990) en Namibie et de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC, 1992-1993) que fut créé le Groupe de la Police Civile distinct au sein du Département des Opérations de Maintien de la Paix (mai 1993).

Aujourd'hui, au sein des Nations Unies, la direction des Civpol déployés sur le terrain revient à la Division de la police des Nations Unies. Cette division spécifique a été créée en octobre 2000 au sein du DOMP/DPKO. Elle fut chargée de planifier et d'appuyer les efforts des hommes de la police des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix, et a, de fait, le même poids que la Division Militaire.

Sur le terrain, les Civpol sont désormais sous l'autorité directe du Représentant Spécial du Secrétaire Général (RSSG). À titre d'exemple, la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK) est divisée en quatre piliers sous l'autorité du RSSG, dont le premier (Pilier 1) est consacré à la justice et la police.

La doctrine, comprise comme l'ensemble de directives et de règlements formellement codifiées, est une partie indispensable de la professionnalisation des opérations de police des Nations Unies et des efforts de maintien de paix en général. Les conditions institutionnelles pour le développement d'une telle doctrine pour couvrir les activités centrales de l'assistance internationale de police dans les zones de post-conflit ont été, pour la plupart, établies ces dernières années.

Section 1 :

A la recherche d'une doctrine de Police Civile de l'ONU

À la suite de l'expansion sans précédente des opérations de paix déployées et menées par les Nations Unies (ONU), le rôle des forces de police dans la reconstruction de la paix internationale a été révolutionné. En janvier 1988, il y avait seulement 35 officiers de police de l'ONU venant d'une poignée de pays servant dans une simple opération de paix, la Chypre.¹⁸⁰

L'aspect qualitatif de ce développement est bien plus significatif en termes de défis relevés par l'ONU, en raison des mandats des missions de l'ONU reflétant un décalage du rôle de surveillance traditionnel à la tâche plus complexe de rétablissement d'Etats. Cette nouvelle situation représente également un décalage du rôle de la Police Civile de l'ONU (CIVPOL) prenant désormais une position entre la stabilisation militaire et la reconstruction civile.¹⁸¹ Le nouveau rôle de la CIVPOL allait bien au delà du besoin traditionnel de « quelques bonnes matraques ».¹⁸²

En dépit de la croissance du Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) et du Groupe de la Police Civile, les arrangements dysfonctionnels du personnel continuent jusque à nos jours. Autres agences indépendantes de recherches des Nations Unies (Best Practices Office...) et quelques gouvernements d'Etats membres comme ceux des Etats-Unis et du Canada furent une série de tentatives de production d'une doctrine pour combler le manque de capacité interne. De telles contributions extérieures n'ont pas manqué d'assurer le financement et la logistique des conférences et ateliers de travail pour des projets de recherche en vue de produire une ébauche de doctrine.¹⁸³

¹⁸⁰ Boutros-Ghali, B. *Supplément à l'Agenda pour la Paix* : Monographie du Secrétaire Général à l'occasion du cinquantième anniversaire des Nations Unies, Document (Vol. A/50/60 – S/1995/1), 3 janvier 1995, New York: Nations Unies, paragraphe 11.

¹⁸¹ Cockayne, J. & Malone, D. M., *The Ralph Bunche Centennial: Peace Operations Then and Now*. *Global Governance*, 11(3), 2005, p. 342

¹⁸² Call, C., & Barnett, M., *Looking for a Few Good Cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL*. *International Peacekeeping*, 6(4), 1999, p.55-56.

¹⁸³ Broer, H., & Emery, M., *Civilian Police in U.N. Peacekeeping Operations*, 1998, p.389 In R. Oakley, M. J. Dziedzic & E. M. Goldberg (Eds.), *Policing the new World Disorder: Peace Operations and Public Security* (pp. 365-398). Washington, DC: National Defense University.

Pour les Nations Unies, il n'existe toujours pas de document intitulé "doctrine de l'ONU pour les opérations de paix"¹⁸⁴, ni un document recouvrant l'ensemble des tâches de la Police Civile (CIVPOL) de l'ONU. Néanmoins, il y a des directives et des plans opérationnels spécifiques aux Opérations de Maintien de la Paix de l'ONU.

Sous-section 1 :

Le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP)

En dépit de la longue histoire du maintien de la paix depuis la première mission en 1948, le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) a été seulement créé en 1992 pour gérer la mise en œuvre de nouvelles missions de maintien de la paix.¹⁸⁵ Ce département est sous le contrôle du Secrétariat. Il est chargé d'assister les Pays Membres et le Secrétariat Général dans leurs efforts pour maintenir la paix et la sécurité internationale. La mission du département est de planifier, préparer, gérer et diriger les opérations de maintien de la paix, afin qu'elles remplissent de façon efficace leur mandat sous l'entière autorité du Conseil de Sécurité et de l'Assemblée Générale, et sous le commandement du Secrétaire Général. Le DOMP donne des directions politiques et exécutives aux opérations de maintien de la paix et maintient le contact avec le Conseil de Sécurité, les contributeurs militaires et financiers, et les parties au conflit dans la mise en place des mandats du Conseil de Sécurité. Le DOMP s'efforce de fournir les moyens administratifs et logistiques (les meilleurs possibles et au meilleur rapport qualité prix) aux missions sur le terrain à travers le déploiement planifié d'équipement et de services de qualité, de ressources financières adéquates et d'un personnel bien formé. Le département travaille pour coordonner les efforts des Nations Unies, des organisations

¹⁸⁴ Ahmed, S., Keating, P., & Solinas, U. *Shaping the future of UN peace operations: is there a doctrine in the house?* Cambridge Review of International Affairs, 20(1), 2007, p.13

¹⁸⁵ BENNER, T., & ROTMANN, P. (2008). *Learning to Learn? UN Peacebuilding and the Challenges of Building a Learning Organization*, Journal of Intervention and Statebuilding, 2(1), p.45

gouvernementales et non gouvernementales dans le contexte des Opérations de Maintien de la Paix. Enfin le DOMP, fournit les cadres et les soutiens aux actions militaires, de police et de déminage, et donne des solutions aux problèmes logistiques et administratifs dans les autres missions politiques de l'ONU et dans les missions de maintien de la paix.

Chaque opération de maintien de la paix a des tâches à remplir qui sont sous mandats, mais toutes partagent un but commun. Elles visent à soulager les souffrances humaines, à créer les conditions et à construire les institutions pour une paix «auto soutenue»¹⁸⁶. La présence nécessaire des opérations de maintien de la paix sur le terrain contribue à ce but en introduisant les Nations Unies comme une partie tierce, ce qui peut avoir un impact direct sur le processus politique. Dans l'exercice de cette tâche, le DOMP vise à minimiser les nombreux risques auxquels les gardiens de la paix peuvent être exposés sur le terrain. Les opérations de maintien de la paix semblent être composées de différents éléments, incluant un élément militaire, qui peuvent être armées ou non, et beaucoup de composantes civiles englobant un large niveau de disciplines.

Selon leur mandat, les opérations de maintien de la paix peuvent demander : le déploiement pour prévenir l'éclatement d'un conflit ou la diffusion d'un conflit au-delà des frontières ; la stabilisation des situations après le cessez-le-feu, afin de créer un environnement pour que les parties arrivent à un accord de paix durable ; l'assistance dans la mise en place d'Accords de Paix cohérents, de guider les Etats et les territoires à travers une transition par un gouvernement stable, basé sur des principes démocratiques, une bonne gouvernance et le développement économique.¹⁸⁷

¹⁸⁶ « The mission of the Département of peacekeeping opérations », Département du maintien de la paix (DOMP), www.un.org/DPKO

¹⁸⁷ LAEDRI A., *L'influence du Canada dans les Opération de Maintien de la Paix*, Mémoire Sciences-po Toulouse, p.102

Sous-section 2 :

Le Groupe de la Police Civile, coordination avec les missions

Ce n'est pas avant mai 1993, après les expériences du *Groupe d'Assistance des Nations Unies pour la Période de Transition* (GANUPT) en Namibie¹⁸⁸ et de l'*Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge* (APRONUC)¹⁸⁹, que fut créé un Groupe de la Police Civile distinct au sein du Département des Opérations de Maintien de la Paix, composé uniquement d'un poste subventionné, celui de responsable de la police, disposant d'un minimum de soutien administratif.¹⁹⁰ Ce Groupe de la police civile distinct a été établi pour répondre à l'augmentation massive d'opérations de maintien de la paix avec la Police Civile des Nations Unies, tant en nombre qu'en importance.

¹⁸⁸ Le GANUPT a été créé le 29 septembre 1978 par la résolution 435 Namibie (29 Sept) du Conseil de Sécurité, mais habilitée à se déployer en Namibie par l'adoption le 16 février 1989 de la résolution 632 par le Conseil de Sécurité. Elle s'est terminée le 21 mars 1990. Mandat : mis en place pour aider le Représentant spécial du secrétaire général à assurer rapidement l'accession de la Namibie à l'indépendance par l'organisation d'élections libres et régulières sous la surveillance et le contrôle des Nations Unies. Le Groupe avait également pour objectif d'aider le Représentant spécial à garantir : la cessation de tous les actes d'agression ; le cantonnement des troupes et, dans le cas des troupes d'Afrique du Sud, leur retrait de Namibie ; l'abrogation de toutes les lois discriminatoires ; la libération des prisonniers politiques ; l'autorisation du retour des réfugiés namibiens ; la prévention de toute intimidation et le rétablissement de l'ordre public sans parti pris. Coûts : 370 millions. Effectifs : 4 500 militaires, 1 500 policiers et 2 000 civils internationaux et locaux. www.operationspaix.net/-GANUPT

¹⁸⁹ L'APRONUC a été créée le 28 février 1992 par la résolution 745 du CS. Elle s'est terminée le 24 septembre 1993. Mandat : Garantir l'application de l'Accord pour un règlement politique global du conflit du Cambodge, signé à Paris le 23 octobre 1991. Aux termes de l'Accord, le Conseil national suprême (CNS) est « l'organe légitime unique et source de l'autorité au Cambodge ; il incarne pendant la période de transition la souveraineté, l'indépendance, et l'unité du Cambodge ». Le CNS, composé des quatre parties cambodgiennes, a délégué à l'ONU « tous pouvoirs nécessaires » pour assurer l'application de l'Accord. L'APRONUC était chargée notamment des questions relatives aux droits de l'homme, de l'organisation et de la conduite d'élections générales, libres et équitables, des questions d'ordre militaire, de l'administration civile, du maintien de l'ordre, du rapatriement et de la réinstallation des personnes déplacées et des réfugiés cambodgiens et du relèvement de l'infrastructure de base du pays pendant la période de transition. Coût : 1,6 milliard (avec la MIPRENUC). Effectifs : 16,000 militaires, 3360 policiers et 2000 fonctionnaires civils et volontaires de l'ONU. www.operationspaix.net/-APRONUC

¹⁹⁰ R. OAKLEY, M. DZIEDZIC and E. M. GOLDBERG, op. cit., p.380

Le Groupe de la Police Civile distinct au sein du Département des Opérations de Maintien de la Paix est responsable de tous les policiers déployés dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, et doit donner des conseils sur la mise en œuvre du mandat, sur la préparation et la sélection d'agents qualifiés de même que sur la discipline sur le terrain. Il informe les États Membres par l'entremise des missions permanentes. Le groupe prépare et révisé les Instructions Permanentes d'Opérations (IPO) et les lignes directrices pour la police civile en assignation dans une mission, de même que le matériel de formation, comme les manuels et les guides. L'évolution du Groupe de la Police Civile a été difficile. Dans son rapport de novembre 1994, le Secrétaire Général a déclaré qu'afin de promouvoir le rôle actuel du Groupe de la Police Civile et de répondre aux demandes qui lui sont adressées, en tenant compte des diverses missions dans lesquelles la police civile des Nations Unies est engagée présentement, on propose que le Groupe soit renforcé par l'ajout d'un poste permanent sous contrat, pour un chef de groupe, et par un poste d'état-major. Même aujourd'hui, alors que la police civile des Nations Unies représente de 12 à 15 pour cent de tout le personnel des missions de maintien de la paix des Nations Unies sur le terrain, le Groupe de la police civile ne dispose que d'un poste subventionné et de cinq postes ouverts, comblés par les gouvernements des pays membres pour assister le responsable de la police. Oakley et Dziedzic reconnaissent cependant qu' « on ne pourra réaliser des réformes qu'en consolidant la capacité actuelle du Département des Opérations de Maintien de la Paix par l'octroi d'un budget qui reflète ses besoins réels en personnel »¹⁹¹.

¹⁹¹ *ibid.*, p.17

Section 2 : Etablissement d'une Capacité Interne pour la Police Civile de l'ONU

Un processus formel de développement d'une doctrine a commencé seulement à la fin de 2005. Les Nations Unies ont contracté un conseiller externe pour l'ébauche d'une « doctrine de police communautaire » qui a été fournie en mai 2005.¹⁹² Mais le processus s'est arrêté pour un certain nombre de raisons. L'une de ces raisons semblait être la charge de travail opérationnel augmentant à ce moment-là, le projet d'un certain nombre de nouvelles missions requises et la procuration de personnels à celle-ci. Quelques années après le rapport Brahimi, les hauts dirigeants du DOMP ont identifié le besoin de développer une doctrine opérationnelle formelle pour la globalité des missions de police contemporaines de l'ONU et ont pris un certain nombre de mesures importantes vers ce but.¹⁹³

En 2005, quand le chef du DOMP et le Sous-secrétaire Général Jean-Marie Guéhenno ont placé le développement d'une doctrine au centre de son agenda de réforme *Opérations de Paix 2010*, dans une lettre à son personnel, il a formulé le but comme suit :

*“... pour définir et articuler clairement ce que les Opérations de Maintien de Paix de l'ONU peut faire et comment ... suivi du développement des conseils efficaces sur la façon de réaliser ces normes... Nous avons besoin de pratiques et de procédures uniformes qui serviront de base pour vous guider à mener à bien votre travail. Ce sera une doctrine vivante qui s'adapte à la continuité des expériences et conditions.”*¹⁹⁴

¹⁹² Bayley, D. H., *Community Policing: The Doctrine*, New York: UN Department of Peacekeeping Operations, 2005.

¹⁹³ ROTMANN, P., *First Steps towards a Police Doctrine for UN Peace Operations*, International Police Executive Symposium (IPES), Geneva Center for the Democratic Control of the Armed Forces (DCAF), October 2009, p.6

¹⁹⁴ Guéhenno, J.-M. *Interoffice Memorandum* by Mr Jean-Marie Guéhenno, Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations, to all DPKO headquarters and mission staff, 30 November 2005. New York: UN Department of Peacekeeping Operations, para.11

Les différentes parties de la doctrine établissent une hiérarchie de conseils qui traduisent les principes normatifs et objectifs au niveau stratégique pour les Procédures Opérationnelles et Tactiques (SOP) des missions de police multinationales.¹⁹⁵

Par exemple, jusqu'en 2003, des nouveaux concepts tels que la gestion et contrôle locaux pour les opérations communes militaire-police entre la police de l'ONU et les troupes de l'OTAN au Kosovo sont restées limitées aux missions spécifiques sur le terrain, sans en tirer des leçons générales ou une doctrine soit développée.¹⁹⁶

En mars 2004, basé en grande partie sur les expériences personnelles des Conseillers de Police et leurs background dans des services de polices nationaux, la Division de la Police Civile a rassemblé un atelier d'experts à l'Académie Internationale de la Paix pour développer des directives concernant la Police Communautaire comme paradigme pour les opérations de police et la formation des policiers dans les zones de post conflit.¹⁹⁷

Sous-section 1 :

La Division de la Police Civile, planification des opérations

Composée de policiers des pays contributeurs, La Division de la Police Civile des Nations Unies a été créée en octobre 2000 dans le cadre du Département des Opérations de Maintien de la Paix. Elle est chargée de planifier et d'appuyer les efforts des hommes de la Police Civile de l'ONU dans les opérations de maintien de la paix. La Division poursuit les objectifs suivants:

¹⁹⁵ United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines. New York, NY: United Nations Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, UN DPKO/DFS, 2008.

¹⁹⁶ Blume, T., *Analyzing Organizational Change and Adaptation of Civilian Police Components in UN Peace Operations*. M.A. dissertation, Universität Konstanz, 2004, p.97

¹⁹⁷ Baker, B., *Community Policing in Freetown, Sierra Leone: Foreign Import or Local Solution?* Journal of Intervention and Statebuilding, 2(1), 2008, p.38; Mobekk, E., *Policing from below: community policing as an objective in peace operations*. In R. Dwan (Ed.), *Executive Policing: Enforcing the Law in Peace Operations*. SIPRI Research Report No. 16, Oxford: Oxford University Press, 2002, p. 61

1. Soutenir les composantes police civile des Opérations de Maintien de la Paix;
2. Contribuer comme il se doit à l'amélioration des performances et de l'efficacité des appareils de justice criminelle locaux, notamment en ce qui concerne la police et les mesures correctives;
3. Améliorer les capacités de planification en ce qui concerne les éléments de police des Opérations de Maintien de la Paix;
4. Permettre le déploiement rapide d'unités de police fonctionnelles;
5. Améliorer la qualité de la représentation sur le terrain.¹⁹⁸

Effectivement les Nations Unies ont besoins de surmonter les problèmes dans le secteur de la sécurité, concernant en particulier la sélection, la formation et le déploiement de sa police civile dans les opérations de paix. Ce qui est souvent oublié est qu'un faible déploiement de police civile dans les opérations de paix peut avoir des effets multiplicateurs, avec les "bons" officiers devant épauler une charge de travail excessive afin de couvrir la faiblesse de certains de leurs collègues. Une critique fréquemment exprimée sur les Nations Unies était que la meilleure manière de résoudre un problème (par exemple nourriture ou logement) était simplement "*d'y mettre de l'argent*", plutôt que d'aborder les questions à plus long terme.¹⁹⁹

La police civile dans les démocraties naissantes devrait être séparée des militaires, le professeur Bayley précise justement que « les opérations de police internationales exigent un degré de planification égal à celui des militaires internationaux. Le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) de l'ONU n'est pas assez équipé pour exécuter cette fonction. Comme beaucoup d'analystes l'ont fait remarqué, le Bureau de la Police Civile au DOMP est extrêmement *understaffed* (il n'y a qu'un seul post ONU fondé) et accablé par sa «mission

¹⁹⁸ <http://www.un.org/french/peace/peace/civpol/4.htm> (28.06.05)

¹⁹⁹ *Une critique fréquemment exprimée sur les Nations Unies : « Pour que les Nations Unies soient efficace dans les opérations de paix, un déploiement Civpol composé de bons officiers est indispensable. Une Civpol faible sur le terrain aura toujours de mauvais effets, premièrement cela casse la motivation de ceux qui épaulent le travail... Et ces problèmes ne se résout pas en y mettant simplement de l'argent, c'est à long terme qu'il faut les traiter. »* Entretien avec KARA Derviş, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08 Mai 2007 à Ankara).

impossible» de contrôler les opérations de police actuelles ». ²⁰⁰ Les analystes ont noté que le DOMP n'a aucun planificateur de police et les officiers de police ont été exclus des missions d'évaluation. C'est un problème qui devrait être résolu par la demande des Etats membres de création de nouveaux postes au bureau Civpol dans le DOMP. La première tâche de ces nouveaux officiers de police serait de développer un plan générique pour les opérations de police. Ce plan servirait de descripteur à de futures opérations, il devra fournir un cadre global qui pourrait être modifié en fonction des conditions locales.

Entre 2000 et 2002, la capacité de développement de politique n'existait que sur le papier, car la Division de Police a été accablée par l'explosion des demandes opérationnelles. Pendant les deux prochaines années, avec une organisation plus stable, sa charge de travail opérationnelle brusquement réduit et sous un nouveau Conseiller de Police, la Division a commencé à standardiser ses règlements administratifs et à créer les bases du développement pour une doctrine formelle. Seulement d'autres améliorations au niveau de l'infrastructure organisationnelle de la DOMP et l'impulsion du programme départemental de réforme commencé en 2005 ont permis à la Division de la Police d'accomplir un progrès plus profond et plus rapide. Ce progrès est venu en dépit de la réapparition des demandes opérationnelles pour répondre aux nouvelles opérations (un déploiement de 6.000 officiers de police au Darfour).

Même les morceaux souvent peu précis de doctrine formelle qui existent n'ont souvent pas été mis en application dans le domaine. La nature extrêmement décentralisée de la bureaucratie des opérations de paix, une courte période de déploiement et un bas niveau d'identification individuelle avec la « Police de l'ONU » comme organisation jouèrent certainement leurs rôles en rendant la tâche très difficile. Malgré ces quelques avancées partielles, l'infrastructure organisationnelle pour le développement d'une doctrine devint opérationnelle qu'avec la désignation d'un Chef de la Section de Développement de Stratégies Politiques en novembre 2006. En dépit du titre de son unité, son personnel de six professionnels et de deux assistants est encore responsable de la planification des déploiements de tous les policiers de l'ONU. ²⁰¹

²⁰⁰ BAYLEY D., "The contemporary practices of policing: a comparative view" Perito R., "Managing U.S. participation in International Police Operations" in *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, U.S., Washington, 1999, p.10

²⁰¹ Rotmann, Philipp, *First Steps towards a Police Doctrine for UN Peace Operations*, International Police Executive Symposium (IPES), Geneva Center for the Democratic Control of the Armed Forces (DCAF) October 2009, p.15

Sous-section 2 :

La structure de gestion de la Police Civile sur le terrain

Le Secrétaire général, avec l'assentiment du Conseil de sécurité, désigne le Chef de la Mission, le Représentant spécial du Secrétaire général, qui est responsable de l'exécution de son mandat et coiffe l'ensemble de ses composantes. La Police Civile des Nations Unies a sa propre structure de commandement dans le contexte global d'une mission; elle est dirigée par un commissaire (chef de la police civile) nommé par les Nations Unies.²⁰²

Sous l'autorité du chef de la police civile de la mission, l'organisation de la police civile comprend le plus souvent :

1. Un quartier général de la police civile, dont le personnel d'appui facilite les opérations sur le terrain ;
2. Des régions (districts, secteurs ou divisions), habituellement définies par des structures administratives de quartier général de la police locale et placées sous l'autorité d'un commandant régional de la police civile épaulé par du personnel d'appui ;
3. Des postes de la police civile habituellement désignés par la structure municipale de la police locale ou délimités par une zone géographique déterminée à un autre titre dans laquelle se trouve le poste. Chaque poste de la police civile est dirigé par un commandant (le commandant du poste de police) épaulé par des agents d'appui et le personnel de la police civile.

Les organigrammes de chaque échelon de commandement indiquent la chaîne de commandement reliant le membre de la police civile du poste au chef de la police civile de la mission. Les quartiers généraux, régions, districts et postes peuvent également correspondre à des niveaux de gestion d'antennes des Nations Unies s'occupant des affaires civiles, des affaires

²⁰² OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.373

politiques et des affaires militaires, ainsi que d'autres organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales (ONG). Chaque niveau de gestion coopère en vue d'exécuter le mandat de la mission au niveau approprié, le commandement et la conduite des opérations de la composante de police civile demeurant dans la chaîne de commandement de la police civile.²⁰³

Le système onusien, du moins en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix, reste tout de même sous le contrôle du Secrétaire général dans l'application des résolutions et le déclenchement de missions. En ce qui concerne les idées, le système des Nations Unies semble assez souple. Ce système institutionnel semble propice à la diffusion d'idées telles que les idées en termes de maintien de la paix. Plusieurs corps sont en interaction et des institutions spécialisées ont été mise en place pour une plus grande expertise. En intégrant l'une ou l'autre de ces institutions, il est normal qu'un groupe de pays comme les Etats-Unis, le Canada et l'Union Européenne ait pu avoir une influence notable dans le domaine du maintien de la paix et qu'il ait pu introduire leurs propositions et leurs idées au sein du système onusien.

Néanmoins, le développement efficace d'une doctrine est indispensable pour l'ONU afin de devenir une organisation basée sur la connaissance et relever les défis complexes des opérations de paix contemporaines. Le développement et l'exécution efficace des normes opérationnelles sur le terrain est impérative pour la Police Civile de l'ONU afin de surmonter les difficultés du milieu, sinon, sans un ensemble cohérent d'ordres et de directives, l'opération restera un jeu de hasard laissé à l'initiative des équipes d'officiers de police CIVPOL sur le terrain ne menant pas toujours vers un but commun.

²⁰³ SOP (Instructions Permanentes Concernant les Membres de la Police Civile Affectés a des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies), Division de la Police Civile, Département des Opérations de Maintien de La Paix, New York, mars 2004, p.7

Conclusion de la Première Partie

Les sociétés non démocratiques emploient plus fréquemment la police pour imposer aux masses les préceptes de l'élite régnante. Leur fonction est en grande partie d'exercer un contrôle sur la population plutôt que de servir les besoins de la communauté tout entière. Aucun établissement n'est plus central que la police dans le succès de la construction d'une nation démocratique dans les pays sortant d'un conflit. La police est un facteur de régulation des libertés qui sont essentiels à la démocratie. Si ces institutions sont laissées à elles-mêmes, sans être reconstruites, elles soutiendront, peut-être même manipuleront, un retour à un passé répressif.

Avec la fin de la guerre froide vers la fin des années 80, un nouvel esprit de coopération, de nouvelles missions de maintien de la paix de plus grande envergure ont été déployées pour soutenir des accords de paix globaux signés entre ex-belligérants. Les opérations de maintien de la paix ont dès lors commencé à intégrer des éléments dépassant la dimension strictement militaire afin d'assurer la viabilité du processus de paix.

Le terme *Civpol* (*Civilian Police*) sert à distinguer la différence des composants de police civile et militaire utilisés dans les missions. Les militaires et la police civile de l'ONU ont des rôles importants à exécuter dans le maintien de la paix, mais il est important de comprendre qu'ils sont différents et complémentaires, et qu'une gamme de résolutions stable et soutenable des problèmes d'un Etat réduit en fragments ne seront pas réalisées à moins qu'il y ait une contribution appropriée des composantes militaires et policières, chacun fonctionnant dans son rôle de spécialiste. Il est vrai que la police civile ne peut pas remplacer les militaires dans les circonstances où cette dernière doit fournir un environnement stable ou agir en tant que force préventive, mais le maintien de l'ordre civil n'est pas identique à celui que crée les forces militaires, parfois ce fait tend à être ignoré. Bien que la police civile et l'armée constituent le «groupe en uniforme» des opérations de maintien de la paix, il y a des différences culturelles importantes entre elles. Ainsi, on comprend mieux pourquoi on insiste sur la nécessité de séparer la police civile et les contingents militaires, tant dans la formation que dans

l'engagement et dans la conduite, et cela aussi bien au Siège que sur le terrain. Même s'il a été envisagé de mettre à nouveau la composante police civile sous commandement militaire, comme se fut à Chypre, avec du recul, on aperçoit que cela était une bonne décision de les séparer définitivement.

La police civile paraissait également plus convenablement formée par rapport aux militaires en assistance et aide à la police locale dans l'investigation sur les homicides, les vols et autres crimes. Certaines forces militaires internationales comme l'OTAN ont été, au départ, responsables de la sécurité publique et du maintien de l'ordre civil, mais leurs possibilités en la matière étaient limitées, du fait qu'elle ne pouvait entièrement remplacer l'existence d'une force de police légalement reconnue, tant internationale que locale.

La renaissance des opérations de la police civile internationale a commencé en Namibie en 1989. Nous observons que les officiers de la Civpol ont été obligés d'essayer d'effectuer les fonctions normales de police, quoiqu'ils aient manqué de tous pouvoirs de police et de coopération et d'assistance d'un système de justice criminelle opérant. La police civile a du souvent opérer en dehors des limites normales du maintien de l'ordre dans les communautés et s'est exposée à la confrontation avec une ou plusieurs des parties en jeu.

Le rôle spécifique exécuté par Civpol dans ces missions a considérablement changé, reflétant les mandats très différents de maintien de la paix donnés à l'ONU pendant cette période. En général, ce rôle, comme les mandats eux-mêmes, ont tendu à devenir bien plus complexes durant ces dernières années. Dans les premières missions, les membres de Civpol étaient et sont en grande partie sollicités de surveiller les fonctions d'application de la loi effectuées par les forces nationales/locales de police. Maintenant, dans ce qu'on peut nommer d'opérations multinationales de la deuxième génération, où l'administration de gouvernement national et local s'est complètement décomposée, la Civpol peut être exigé pour fournir une gamme complète de services indépendants de police tandis que des tentatives sont faites afin de mettre une nouvelle structure gouvernementale en place.

En dehors du Kosovo où il n'y avait pas d'Etat, le mandat de la Police Civile n'a pas été étendu à l'exercice des pouvoirs juridiques d'arrestation et de détention –pouvoirs empiétant sur des secteurs sensibles de la souveraineté nationale considéré être en dehors des paramètres

de l'autorité devant être exercé par Civpol. Mais, en l'absence d'une force efficace de police locale, ne pouvant seulement exercer des pouvoirs administratifs limités de détention sur des contrevenants pris en flagrant délit, le manque d'une telle autorité a présenté un dilemme angoissant pour la Civpol dans l'application de son mandat.

La MINUBH a eu pour mandat de contribuer à créer un Etat de droit en Bosnie -Herzégovine en aidant les autorités bosniaques à réformer et restructurer la police locale, en examinant le fonctionnement du système judiciaire en place et en surveillant et évaluant les activités de la police et autres institutions locales en matière de maintien de l'ordre.

Nous voyons la succession des missions Civpol par les organisations régionales telle que la Mission de police de l'Union européenne. La Mission des Nations Unies en Bosnie Herzégovine (MINUBH) s'est employée à assurer une transition sans heurts, elle a coopéré étroitement avec les équipes d'avant-garde et de planification de l'Union Européenne.

Le succès des missions est employé comme justification pour le rôle ultérieur de la Civpol, mais il est évident que le contenu des ses mandats varie selon la conjoncture régionale et internationale. Peut-être que les missions devraient relever d'un leadership régional des pays ayant un fond culturel semblable. Ceci serait une très bonne option pour les futures gestions de missions policières. L'idée est raisonnable et elle a été prise à plusieurs occasions, et les considérations sont continues. La praticabilité de ces idées et approches souffre cependant de l'engagement structurel de l'ONU qui guette l'équilibre national dans les missions. Ceci rend l'idée pratiquement impraticable dans un proche avenir. L'UE adopte une approche très semblable et presque identique, menant au même résultat et conséquences. Pour l'instant, il semble que la seule manière possible de mettre en application une telle proposition dans les missions de paix de l'ONU serait actuellement sous forme de projets bilatéraux, tels que les formations par la police turque des officiers de police locaux, en Turquie ou dans leurs pays.²⁰⁴

²⁰⁴ « Je suis persuadé que les missions de paix devraient être conduites sous un leadership régional, c'est-à-dire d'un pays un d'un groupe de pays de la même culture, mais assez développés et démocratiques. Mais dans les missions, le fait que l'ONU ou l'Union Européenne s'engagent à guetter l'équilibre national rend cette option impraticable. Ce serait valable pour les missions de police aussi. Pour le moment le meilleur moyen dans les missions est les relations bilatérales, par exemple les projets de formation des policiers bosniaques ou

Il est crucial d'identifier que pour une situation qui concerne le champ de la sécurité dans une période de post conflit, la plupart des détails "techniques" sont souvent ni apolitiques, ni objectivement vrais. Pour cela, les tâches politiques cruciales de la CIVPOL peuvent seulement être définies d'une manière suffisamment flexible de façon à ce que les règles et directives générales puissent être adaptées aux circonstances spécifiques de la situation sur le terrain.

kosovars par la police turque. » Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 2000-2001 et au Kosovo 2004-2005 (08 Septembre 2006 à Ankara).

DEUXIEME PARTIE :

LE STATUT ET LE ROLE DE LA

POLICE CIVILE

La réforme du secteur de la sécurité²⁰⁵ dans les régions de post conflit est affectée par la fragmentation, le sous-développement (bien que quelques secteurs, typiquement les forces armées, sont sur développés pour des conditions de période de paix), la surpolitisation et structuration ethnique ou religieuse. Dans les régions de post conflit, la tâche de réforme de la police doit être approchée en même temps que la stabilisation de l'après conflit. La présence des forces internationales de maintien de la paix continue dans différents pays sur le globe, dans les Balkans, en Afrique comme en Amérique, incluant le Groupe International de Police (GIP) en Bosnie-Herzégovine et autres contingents Civpol en Macédoine (FYROM), au Kosovo, en Haïti.

Les administrations internationales avec des pouvoirs internes étendus en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo ont interrompu la responsabilité et le monopole de la sécurité des autorités locales pendant des années. Des plans pour la normalisation du secteur de la police ont pu être interrompus à tout moment par une réapparition des problèmes de sécurité n'importe où dans les régions concernées. Les buts de la réforme et de la normalisation, et les efforts externes pour les encourager paraissent devoir être plus conçus en termes régionaux. Comment la

²⁰⁵ Le terme « réforme du secteur de la sécurité » inclut la réforme des politiques et forces de la défense aussi bien que la réforme d'autres acteurs dans la sécurité intérieure, comme la police, aux fins de l'efficacité et du bon gouvernement. Voir : HENDRICKSON D. and KARKOSZKA A., "The challenges of security sector reform", SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security (Oxford University Press: Oxford, 2002), pp.175–201; and CAPARINI M., "Security sector reform and NATO and EU enlargement", SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security (Oxford University Press: Oxford,2003), pp.237–260

propriété locale de la réforme du secteur de la sécurité peut-elle être cultivée dans les pays où la communauté internationale a joué le rôle de fil en lançant la réforme ? Cela soulève la question ‘combien les réformes durables peuvent-elles exister sans un engagement et consentement suffisant des institutions politiques locales ?’ Il reste à voir comment le choc de la violence se renouvelant dans les régions de post conflit affectera cette dépendance. Comme le précise Caparini « Le cas des Balkans occidentaux illustre particulièrement bien le besoin pour la sécurité d’être analysée et approchée dans un plus large cadre régional ».²⁰⁶

Les secteurs dans lesquels la force de Police Civile paraît avoir accompli des progrès soulèvent une nouvelle inquiétude qui est la durabilité de la réforme de la police. Nous pouvons nous interroger au sujet de la légitimité et de la longévité des mesures manquantes dans la « propriété » réellement locale.

Dans cette deuxième partie, nous allons, tout d’abord, exposer *les fonctions classiques de la police civile des Nations Unies* (Chapitre 1) et *les fonctions de restructuration des polices locales* (Chapitre 2). Notre dernier chapitre va présenter *les développements dans la réforme de la police dans différents Etats* (Chapitre 4).

²⁰⁶ CAPARINI M., “Security Sector Reform and Post-Conflict Stabilisation: The Case of the Western Balkans”, op. cit., p.25

Chapitre 1 :

Les fonctions classiques : Conseil et formation sous surveillance ?

Depuis la création du Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) en 1993 on constate une importance grandissante des fonctions de police. À l'aspect quantitatif et la modification des chaînes de commandement, s'ajoutèrent des évolutions majeures dans les missions dévolues aux forces de police civile.

Devenue composante à part entière des missions de paix, la Police Civile (Civpol) a assumé des fonctions de soutien aux polices locales, notamment par du conseil sur le terrain. En plus de cela, elle assumait des fonctions de monitorat et de surveillance du comportement des polices locales, se prolongeant par des missions de formation. Il convenait ainsi de ne plus seulement soutenir les polices locales, il fallait également les contrôler et transformer les appareils institutionnels comme les comportements des personnels.

Cet accroissement quantitatif et qualitatif des fonctions dévolues aux Civpol connut un saut supplémentaire en 1999, lorsque les Nations Unies prirent en charge la responsabilité de l'ordre public dans les missions au Kosovo et au Timor Oriental. La tâche des Civpol ne fut alors plus d'assister les polices locales, inexistantes, mais bien de prendre leur rôle, d'en assumer toutes les responsabilités, sur des territoires qui n'avaient plus d'État. Ces missions exécutives, ou de substitution aux forces de police locales, étaient complètement nouvelles et revenaient à transposer sur un théâtre d'opération ce que les policiers internationaux faisaient quotidiennement dans leur pays : patrouiller, effectuer des enquêtes, arrêter des criminels et les interroger, monter des pièces de procédures, réguler le trafic routier. Cette modification majeure du travail des Civpol nécessita la mobilisation de personnels spécialisés.

Section 1 :

La surveillance des forces locales de maintien de l'ordre (monitoring)

Les pratiques innovatrices comme le soutien de la surveillance des polices locales par les étrangers (outsiders) expérimentés peuvent renforcer ce qui est appris aux policiers locaux. La Police Civile de l'ONU (Civpol) en Bosnie, en Haïti, et au Kosovo a conseillé la police locale et a obtenu de bonnes conséquences, notamment quand les partenaires travaillaient conjointement et les mentors ont été correctement formés et gérés. Les outils comme les guides de poche pour la police, les traductions des sommaires de l'ONU sur les principes des droits de l'homme pour les responsables du maintien de l'ordre, et le patronage de la participation de la police dans des projets communautaires sont devenues des parties presque automatiques des efforts de réforme de la police.

Sous-section 1 :

Le respect des droits de l'homme et le combat efficace contre le crime

Un aspect essentiel de réforme de la police dans les situations de conflit ou de crise est le souci de voir, au nom de la protection des droits de l'homme, s'adoucir la lutte contre la criminalité. Cette perception doit être combattue à tout prix. La police elle-même rejettera la réforme si elle croit qu'elle mène à une plus grande criminalité ou minimisera d'une façon ou d'une autre leur efficacité comme officiers de police. Nous pouvons dire simplement que la police ne changera pas ses comportements à moins qu'elle voie qu'il est dans leur intérêt personnel et professionnel de faire ainsi. En outre, comme le note David Bayley, « le discours entre les officiers de police est plus important que n'importe quel cours de formation. Un

policier disant à un autre policier que le changement de ceci ou de cela a signifié une amélioration de leur fonction ou était efficace dans le combat contre le crime est un facteur très puissant du changement ». ²⁰⁷ La police doit croire que le crime et le désordre diminueront en raison des réformes. Comme défi, l'ONU semble devoir combiner la perspective des droits de l'homme sur le maintien de l'ordre (mettant à jour des codes de conduite, érigeant des corps d'audit avec une perspective professionnelle d'application de la loi et de contrôle de la criminalité). Toutes les deux ont souvent prédominé dans les initiatives de l'ONU.

La tâche la plus importante pour le Groupe International de Police (GIP) en Bosnie était de faciliter la création d'une nouvelle force de police dans laquelle les violations des droits de l'homme auraient été exclues ; une force qui sert à protéger toutes les personnes en Bosnie-Herzégovine contre les abus de crime et des droits de l'homme. Certainement, le mandat du GIP identifie ce processus en tant qu'une de ses priorités, envisageant un parcours radical pour la police de la Bosnie, affranchissant leur passé communiste, autoritaire, et la période de guerre. Le Commissaire de la Civpol (GIP) Peter Fitzgerald écrit cela :

« Chaque officier de police a l'occasion de faciliter ou empêcher la démocratie. Pour la Bosnie-Herzégovine, la police doit réaligner leurs missions de protection de l'état à la protection des droits des citoyens. Le service au public doit devenir la devise de la police... La police démocratique n'est pas concernée par la croyance des personnes ou de leurs associations, de la conformité de leurs mouvements à l'idéologie d'Etat... au lieu de cela, la force de police d'une démocratie est concernée strictement par la conservation des communautés sûres et par l'application du droit pénal à toutes les personnes, sans crainte ou faveur. » ²⁰⁸

Certains soutiennent que le contrôle du crime exige un maintien de l'ordre "dur" et que la population, aussi, réclamera une action plus robuste de la police s'ils se sentent menacés par le crime, même si ceci déchoit un peu les droits de l'homme. Une telle clameur publique pour un

²⁰⁷ BAYLEY D., *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It?* National Institute of Justice, 2001, p.20

²⁰⁸ FITZGERALD P., Commissioner Civpol (GIP), "Bosnia And Hercegovina: Beyond Restraint", *Politics and the Policing Agenda of the United Nations International Police Task Force*, Guidance Notes, May 1996, pp.1-2

maintien de l'ordre plus dur a surgi au Cambodge, en Ex-Yougoslavie et en Haïti, tous les pays ayant une histoire de police à comportement brutal. Ces cas démontrent que si les gens se sentent vulnérables au crime, non seulement ils toléreront mais préconiseront vraiment pour que la police prenne presque toutes les mesures nécessaires pour combattre le crime. Ainsi, il est absolument impératif que la réforme de police de l'ONU soit vue comme soutenant simultanément un maintien de l'ordre plus efficace et plus respectueux. Ceci peut être tout à fait difficile, particulièrement dans la violence et le désordre typique d'une situation de post-conflit où la plupart des structures de l'Etat se sont quasiment dissous. Les réformateurs de la police doivent convaincre le public que "le maintien de l'ordre démocratique n'est pas un affaiblissement du maintien de l'ordre".²⁰⁹

²⁰⁹ BAYLEY D., *Democratizing the Police Abroad*, op. cit., p.40

Sous-section 2 :

Autres tâches qui découlent de la surveillance

Les élections

En Namibie, tandis que l'Administrateur Général Sud-africain dirigeait techniquement l'élection, l'UNTAG avait le mandat de surveiller tous les aspects de la gestion de l'élection et du cadre de normalisation. Comme c'est décrit dans la revue *The Blue Helmets (les casques bleus)* : « bien que le processus électoral devait être conduit par l'Administrateur Général Sud-africain, chaque élément devait avoir lieu sous la surveillance et le contrôle actif du Représentant Spécial du Secrétaire Général (SRSG) de l'UNTAG. Tandis que les Nations Unies avaient précédemment participé en tant qu'observateur dans plusieurs des actes finaux de la décolonisation, son rôle en Namibie était unique en termes du degré de participation de l'organisation au changement politique du territoire et du rôle central joués par UNTAG dans ce processus. »²¹⁰

L'UNTAG était la première mission politique pour avoir combiné les effectifs civils, les forces militaires et la Police Civile sous le Commandement du Représentant Spécial du Secrétaire Général (SRSG). Le mandat d'UNTAG comportait quatre tâches principales : Surveiller le cessez-le-feu ; Surveiller la réduction et le déplacement des militaires Sud-africains ; Créer les conditions pour les élections ; et Aider la police de l'Afrique du Sud Occidentale (SWAPOL) à effectuer leurs tâches.²¹¹

Le composant civil a eu six divisions, dont une était la Division électorale. La Division électorale a été créée pour aider le SRSG dans les aspects techniques de l'organisation des élections. Bien que l'élection ait été légalement conduite par l'Administrateur Général Sud-

²¹⁰ *The Blue Helmets, A Review of United Nations Peacekeeping*, United Nations Department of Public Information, New York, 1996, page 226.

²¹¹ FISCHER J., *Elections and International Civilian Policing: History and Practice in Peace Operations*, International Foundation for Election Systems, IFES White Paper, June 2002, p.5

africain, UNTAG a été impliqué dans chaque étape du processus. Dans beaucoup de cas, l'appui d'UNTAG a été exigé.

Il y avait soixante-dix centres d'enregistrement et 110 équipes mobiles d'enregistrement couvrant 2.200 endroits dans tout le pays. Chaque site d'enregistrement a été surveillé par les fonctionnaires d'UNTAG Enregistrement et les officiers de Civpol. « UNTAG a eu une force de mission de 1500 officiers de Civpol et 500 officiers supplémentaires déployés pour les élections. Le jour de l'élection, 1023 officiers de Civpol ont été assignés à des fonctions électorales, surveillant et sauvegardant le processus à 358 stations de vote »²¹². Le vote a été décrit comme paisible.

Au Kosovo, comme au Timor oriental, les Nations Unies ont servi de gouvernement *de facto* et étaient responsables de promulguer le code électoral. Les officiers Civpol y ont également pris leur place. À la fin du conflit en 1999, les membres et les filiales de l'armée (démobilisée) de libération du Kosovo ont pris des positions dans le gouvernement *ad hoc* et dans beaucoup de municipalités. En même temps la MINUK a assumé des responsabilités provinciales *de facto* de gouvernement et a nommé les administrateurs municipaux de la communauté internationale. Bien que transitoire en nature, le cadre électoral a établi plusieurs fonctions qui ont eu à être considérés par les Kosovars dans de futures élections conduites sous leur autorité.

La force militaire de l'OTAN au Kosovo (KFOR) et la Police Civile (Civpol) de la MINUK, ainsi que les services de police du Kosovo (KPS) ont fourni la sécurité des élections. Afin de s'assurer la coordination de la communication, le Centre Conjoint des Opérations pour les Elections (JEOC) a été créé comme division séparée dans le département de l'OSCE. Un officier de liaison de la Police Civile de la MINUK a été placé dans le JEOC et a coordonné tous les éléments de Civpol de l'UNMIK directement liés aux élections.

Sous la direction du Représentant Spécial du Secrétaire Général Bernard Kouchner, un comité ad hoc — le Comité de Violence Politique — a été établi pour évaluer les menaces spécifiques aux figures politiques et les mesures de sauvegarde pouvant être prises. Le Comité s'est

²¹² *The Blue Helmets, A Review of United Nations Peacekeeping*, United Nations, 1996, pages 203-229

composé de représentants des organismes de la sécurité internationale et des organisations civiles. Il n'y avait aucun incident significatif de sécurité relié au procédé d'enregistrement. KFOR et la Civpol de la MINUK ont effectué des inspections d'emplacement des endroits d'enregistrement, les ont classifiés selon le risque potentiel de sécurité, et ont assigné les niveaux appropriés de la protection. D'ailleurs, il n'y eu aucun incident ou dommage significatif de sécurité le jour de l'élection. Les stations de vote ont été situées dans les endroits les plus bloqués possibles et ont été concentrées aux centres de vote pour tenir compte de l'assurance maximum de police de la MINUK et des KPS à chaque centre.²¹³

Les Accords de Dayton ont exigé Du GIP de travailler avec les parties (serbe, bosniaque et croate) pour mettre en application la disposition suivante : "les parties confirment leur responsabilité particulière d'assurer l'existence des conditions sociales pour des élections libres et justes, y compris la protection du personnel international en Bosnie Herzégovine en liaison avec les élections prévues en annexe 3 de l'Accord-cadre Général. Elles exigent du GIP d'accorder la priorité à aider les parties en effectuant cette responsabilité."²¹⁴

Pour développer un plan de sécurité d'élection, un Groupe de Travail sur la Sécurité des Elections a été établi, il était composé de représentants de l'OSCE, du Bureau du Haut Représentant (OHR), de la Force Internationale de Mise en Œuvre (IFOR) et d'autres acteurs institutionnels sur la sécurité et la gouvernance. Le groupe de travail était d'accord sur trois points principaux :

- La coordination de la planification de la sécurité des élections ;
- Le partage d'information sur "les points chauds" potentiel et le mouvement d'électeur;
- La coordination d'une politique avec autorités gouvernementales locales.

Bien que le Groupe de Travail ait prévu le besoin d'une forte présence internationale, il a donné le fil de la sécurité des élections aux agences locales de police de la Bosnie Herzégovine. Des chefs de la police locale ont été chargés de rédiger leurs plans respectifs de sécurité sous les conseils de la Civpol (GIP).

²¹³ FISCHER J., *Elections and International Civilian Policing*, op. cit., p 19-20

²¹⁴ The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina 1995 (Dayton). www.ohr.int (17.02.05)

Le GIP, l'OHR et l'OSCE rencontrèrent les Ministres de l'Intérieur des deux Entités et déterminèrent une ligne de conduite coopérative pour le jour de l'élection. Les deux Ministres de l'Intérieur ont signé un pacte de sécurité pour le jour d'élection qui a inclus la libre circulation pour les électeurs à travers la Ligne de Frontière Inter Entité (IEBL).

Le plan a identifié les éléments du processus électoral qui ont exigé la sécurité commune, incluant la sécurité du matériel d'élection, la protection des membres principaux du processus électoral, l'Assurance d'une campagne paisible, la protection des votes et la sécurité pendant l'annonce des résultats.

L'IFOR et le GIP ont identifié "les points chauds" potentiels pour le vote au scrutin le jour de l'élection et ont identifié aussi "des itinéraires recommandés pour les électeurs" approuvés par les Ministres de l'Intérieur, ainsi les électeurs ont pu se déplacer sans risque à travers les zones sous contrôle de différentes entités.²¹⁵

En 1915, le Traité Haïtien-Américain a prévu que les Etats-Unis établissent une police haïtienne. D'autres programmes semblables de force constructeurs avaient été également conduits au Porto Rico, au Cuba, au Nicaragua et en République Dominicaine. La police haïtienne (plus tard la Garde d'Haïti) a été administrée par le gouvernement à Port-au-Prince, mais elle a été gérée et commandée par la *Marine Corps* des Etats-Unis. Après que le Président haïtien Dartiguenave ait dissous l'Assemblée nationale en 1918, il a proposé qu'un plébiscite soit tenu pour adopter une constitution commanditée américaine. La Garde d'Haïti était *de facto* les surveillants des élections, administrant les scrutins et distribuant les votes. La garde a également organisé des rassemblements de campagne à l'appui de la constitution. La constitution a été adoptée avec 98.225 voix en faveur et 768 contre. La surveillance internationale des élections haïtiennes a continué jusqu'en 1930.²¹⁶ Soixante ans après, en 1994, le Conseil de Sécurité, par sa Résolution 940 a établi UNMIH, une mission avec des composants civils (police inclus) et militaires unifiés sous un seul commandement.²¹⁷ La résolution a

²¹⁵ OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina, Election Security Plan, 1996.

²¹⁶ FISCHER J., *Elections and International Civilian Policing: History and Practice in Peace Operations*, op. cit., p.16

²¹⁷ La résolution 940 du Conseil de sécurité autorisant une intervention militaire en Haïti (31 juillet 1994).

réclamé pour la première fois des moniteurs de police internationaux (IPOM) en Haïti pour soutenir la Force Multinationale et une unité de 567 officiers de la Police Civile de l'ONU a été déployée en tant qu'élément d'UNMIH.

Les bases du règlement ont été fondées sur l'Accord Carter-Jonaissant (Septembre 1994), conclu pour empêcher une invasion par les militaires des Etats Unis. Bien que l'Accord ait contenu seulement sept points et ait été très général dans la portée, il a inclus des références au maintien de l'ordre civil et aux élections du 4 et 25 juin 1995. Le point 2 de l'Accord a déclaré que "avec la mise en application de cet Accord, les militaires haïtiens et des forces de police travailleront en étroite collaboration avec la mission militaires des Etats-Unis" et le point six soulignait que "les prochaines élections législatives seront tenues d'une façon libre et démocratique."²¹⁸ La force d'UNMIH a développé un plan intégré de sécurité pour le processus électoral. Le plan a divisé le processus électoral en trois phases, dont chacune a eu différentes considérations de sécurité : 1) la préparation d'enregistrement et de vote ; 2) la production de campagne et de vote ; et 3) les élections.

Sous la conduite militaire d'UNMIH, on a développé un plan commun national de sécurité des élections. L'élaboration de cette planification intégrée inclut le Conseil Electoral Temporaire (CEP), la Division d'Assistance Electorale de l'ONU (UNEAD), la Civpol, la Force Publique de Sécurité d'Intérim (IPSF), la Mission Civile Internationale en Haïti (MICIVIH), et les Forces militaires d'UNMIH. Spécifiquement, Civpol était appelée a observer, surveiller, et assister au développement de la Force Publique de Sécurité d'Intérim (IPSF). La Civpol jouera un rôle crucial en assurant la sécurité dans tout le processus électoral. L'IPSF était le premier responsable pour assurer la protection des points de vote, et Civpol pour surveiller et soutenir cette activité. Ces fonctions policières ont été soutenues de l'"extérieur" par une force militaire afin de créer un environnement sécurisé aux Agents de Sécurité Electorale (ASE), pour assurer l'ordre aux stations de vote.²¹⁹

²¹⁸ FISCHER J., *Elections and International Civilian Policing*, op. cit., p.17

²¹⁹ UNMIH Operations Plan, March 1995.

Les personnes de retour

En Bosnie-Herzégovine, les parties à l'Accord Dayton et la communauté internationale n'ayant pas réussi à établir un milieu sûr, peu de minorités sont retournées dans les régions de majorités, même trois ans après la signature de l'Accord de Paix. Les minorités qui restent dans les zones des majorités ont été continuellement harcelées et expulsées, de sorte que les communautés «d'ancrage» qui pourraient accueillir les personnes de retour et leur assurer une certaine sécurité ou réassurance ont progressivement quitté certaines régions. “Compte tenu que l'OTAN et la Force de police internationale organisée par l'ONU n'ont cessé d'affirmer que leurs mandats ne comprenaient pas la protection de la population civile, la population n'a guère confiance en la volonté de la communauté internationale d'assurer une sécurité pendant ou après leur retour.”²²⁰

²²⁰ PAUL D., « La Protection dans la Pratique : Stratégies Pratiques de Terrain pour Protéger les Civils Contre les Abus Intentionnels, Réseau Aide d'Urgence et de Réhabilitation », dossier thématique, novembre 1999, p.33

Section 2 :

Les fonctions de conseil et de formation des forces de police locales

La surveillance des forces de police locales et les conseils qui sont donnés à ces dernières par la police civile soulèvent une autre question. La police civile doit-elle insister sur l'observation de quelles normes de maintien de l'ordre? Des normes internationales? Dans l'affirmative, comment les définir? Devrait-on adopter des normes communément appliquées dans la région concernée? On trouve des réponses partielles dans les institutions des droits de l'homme internationales auxquelles le pays en question adhère et dans les lois du pays, en présumant qu'elles se conforment aux règles de ces institutions.²²¹

Sous-section 1 :

L'encouragement de l'utilisation des normes internationales de police

A la conférence sur le rôle de la police dans le maintien de la paix, l'ancien commissaire de la Civpol en Bosnie (GIP) Peter Fitzgerald a rappelé son expérience quand il a informé la police bosniaque qu'elle devrait adopter les normes internationales de police. Quand les Bosniaques ont demandé une copie des normes, Fitzgerald et ses officiers du GIP qui venaient de différentes cultures, traditions et philosophies du maintien de l'ordre découvrirent que les normes ont changé considérablement et déterminèrent qu'il devait y avoir autre chose qu'ils avaient en commun, que quelque chose devait être un ensemble de principes démocratiques qui ont été reflétés dans le *Guide du Commissaire pour le maintien de l'ordre*

²²¹ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.384

*démocratique dans la fédération de la Bosnie-Herzégovine*²²² en mai 1996. Ces principes ont formé la base des programmes de formation pour la police bosniaque et sont parmi les contributions les plus importantes que les Nations Unies ont apportées au processus d'implémentation de la paix en Bosnie.²²³

La Division de la prévention du crime et de la justice pénale à Vienne (Autriche) a préparé un guide contenant les normes de justice pénale pour la police au service de maintien de la paix.²²⁴ On y présente brièvement les normes et les règles internationales pertinentes. Le manuel est conçu pour servir à la fois de point de départ pour le rapport des activités des agents locaux responsables de l'exécution des lois et de référence pour travailler avec ces derniers. Le «livre bleu» précise les règles sur les dix sujets suivants : les arrestations, l'utilisation de la force et des armes à feu, les procès, les victimes, les détenus et les prisonniers, la torture et la cruauté, les exécutions illégales, les génocides, les règles humanitaires, la protection des réfugiés.

Les règles, normes, directives et traités types des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale formulent des principes convenus à l'échelon international concernant la pratique souhaitable, sur la base desquels les gouvernements peuvent évaluer leurs propres systèmes et contribuer au renforcement du concept de la primauté du droit. Dispensant informations spécialisées et recommandations intergouvernementales, ils ont souvent servi de point de départ à l'élaboration des politiques nationales, fournissant également une base pour les législations internes ainsi que pour la coopération bilatérale et

²²² Guide du Commissaire (Civpol) pour le maintien de l'ordre démocratique dans la fédération de la Bosnie-Herzégovine, Mai 1996.

²²³ PERITO R., "Managing U.S. participation in International Police Operations" in "Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing", Workshop, National institute of justice, U.S., Washington, 1999, p.9

²²⁴ Pour avoir une liste précise des règles et normes applicables, il convient de se référer à la rubrique "sources" figurant à la fin du manuel. Leur texte intégral est reproduit dans deux documents: le *Recueil des règles et normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale*, publication des Nations Unies, ST/CSDHA/16 et *Droits de l'homme: Recueil d'instruments internationaux*, publication des Nations Unies, F.93.XIV.1 (vol.1, première partie).

multilatérale tendant à lutter contre les formes nationales et transnationales de la criminalité.²²⁵

L'ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, adopté en 1955 par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants²²⁶, consacre les principes d'humanité, de respect de la dignité humaine, de finalité sociale et d'administration du système carcéral, lesquels forment une base cohérente et efficace pour administrer ledit système. Ces règles énoncent ce que l'on considère généralement comme étant de bons principes et de bonnes pratiques en matière de traitement des détenus et de gestion des institutions, et ont été complétées par les Dispositions visant à assurer l'application effective de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus et les principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus.²²⁷

Le bon fonctionnement des services chargés de l'application des lois est essentiel non seulement pour mener une politique efficace en matière de justice pénale, mais aussi pour respecter le principe sous-jacent de la protection des droits de l'homme fondamentaux. Le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (adopté en 1979)²²⁸ souligne que les personnes chargées d'exercer le pouvoir réglementaire doivent respecter et protéger la dignité humaine et faire appliquer les droits de l'homme de toutes les personnes. En particulier, le Code de conduite interdit la torture ou tout acte de corruption, dispose qu'il ne doit être recouru à la force qu'en cas de stricte nécessité, exige le respect de la confidentialité des informations personnelles et requiert la pleine protection de la santé des personnes détenues.

²²⁵ *Règles et normes des Nations Unies dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale*, Rapport du Secrétaire général, Commission pour la Prévention du Crime et la Justice Pénale, Vienne, 21-31 mai 1996, p.3

²²⁶ Voir Premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Genève, 22 août-3 septembre 1955 : rapport établi par le Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.56.IV.4), annexe I.A.

²²⁷ Résolution 1984/47 du Conseil, annexe, en date du 25 mai 1984 ; Résolution 45/111 de l'Assemblée générale, annexe, en date du 14 décembre 1990.

²²⁸ *Code de conduite pour les responsables de l'application des lois*, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979 (résolution 34/169).

Les Principes de base relatifs au recours à la force et à l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (adoptés en 1990)²²⁹ établissent des directives particulières axées sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu et définissent les normes relatives au maintien de l'ordre en cas de rassemblements illégaux et au maintien de l'ordre parmi les prévenus et condamnés incarcérés. Le Code de conduite et les Principes de base sont régulièrement utilisés pour les programmes de formation, les services consultatifs et les recommandations en matière de réformes législatives.²³⁰

Les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (adoptés en 1985)²³¹ insistent sur le fait que l'indépendance de la magistrature devrait être garantie par l'Etat et énoncée dans la constitution ou la législation nationale. Ils font notamment valoir que la justice exige que chacun ait le droit d'être jugé par un tribunal compétent indépendant et impartial, dans le cadre d'un procès équitable et public, conformément aux principes proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et d'autres instruments des Nations Unies.²³² Afin d'assurer l'indépendance de la magistrature, les Principes fondamentaux énumèrent les critères relatifs au statut des juges - qualifications, sélection, formation, conditions de service et durées du mandat, ainsi que secret professionnel et immunité. Les Principes fondamentaux disposent aussi que les juges jouissent de la liberté d'expression et d'association et ne doivent pas faire l'objet de procédures disciplinaires injustifiées.²³³

La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (adoptée en 1985)²³⁴ recommande que des mesures soient prises aux échelons national, régional et international pour améliorer l'accès à la justice et assurer un traitement équitable, la réparation, l'indemnisation et l'assistance sociale en ce qui concerne les victimes de la criminalité. Elle souligne les principales mesures à prendre pour

²²⁹ *Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables des lois* (Nations unies, 1990).

²³⁰ *Règles et normes des Nations Unies dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale*, op. cit., p.4

²³¹ *Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature* (Nations unies, 1985)

²³² Résolution A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe ; Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.

²³³ *Règles et normes des Nations Unies dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale*, op. cit., p.5

²³⁴ « Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir », Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/34 du 29 novembre 1985

prévenir la victimisation liée aux abus de pouvoir et ouvrir des voies de recours pour les victimes de ces infractions. Elle contient aussi une disposition particulière portant sur la réparation en cas de dommage grave causé à l'environnement.²³⁵

Sous-section 2 :

La promotion de l'application des normes des Nations Unies

Les règles et normes des Nations Unies sont l'armature des services consultatifs offerts aux Etats Membres, tout particulièrement aux pays en développement ou en transition qui réforment leur système de justice pénale. Ces services constituent un vecteur essentiel de la promotion de ces règles et normes, de leur utilisation et de leur application, étant fournis lorsqu'il s'agit, par exemple, de réformer la législation, de rédiger de nouvelles lois, d'améliorer la gestion de la justice pénale et de mettre en place des politiques de prévention de la criminalité.²³⁶

En collaboration avec l'Institut Raoul Wallenberg des droits de l'homme et du droit humanitaire, la Division de la Prévention du Crime à Vienne a participé à un programme de formation destiné aux forces de police et de sécurité du Burundi; il s'agissait de six cours, destinés aux hauts fonctionnaires de la police burundaise et portant essentiellement sur l'utilisation et l'application des règles et normes des Nations Unies pour les responsables de l'exécution des lois (août-décembre 1995). Ces cours ont été suivis chaque semaine par 25 participants (hauts fonctionnaires appartenant à différentes unités de la police), soit 150 personnes au total, mais aussi par des représentants de la gendarmerie. Les séminaires étaient consacrés à l'utilisation et à l'application des normes des Nations Unies intéressant le travail de la police, notamment le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois et les Principes de base relatifs au recours à la force et à l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois. Conçu sur le modèle du "livre bleu" - recueil de règles pénales établies par l'Organisation des Nations Unies à l'intention des forces de police

²³⁵ *Règles et normes des Nations Unies dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale*, op.cit., p.5-6

²³⁶ *ibid.*, p.9

chargées du maintien de la paix, qui avait été constitué par la Division avec le concours du Centre international pour la réforme du droit pénal et de la politique de justice criminelle - il l'enrichit de lois et règlements empruntés au contexte burundais.²³⁷

Dans le cadre d'un projet du Programme des Nations Unies pour le Contrôle International des Drogues (PNUCID), la Division de la Prévention du Crime a organisé à Minsk, en octobre 1991, un cours de formation pour la police biélorusse, qui a été suivi par 20 policiers chargés de la lutte contre le crime organisé et la criminalité des affaires, du maintien de l'ordre ou de la formation. Il s'agissait de familiariser les participants avec les règles, normes et politiques des Nations Unies dans le domaine de la prévention du crime, de la coopération contre le crime organisé et de la répression.

La PNUCID a participé au deuxième Congrès mondial de police, tenu à Santiago du 3 au 6 octobre 1995, qui a examiné les perspectives et les questions intéressant la police, ainsi que les politiques et stratégies régionales visant à améliorer la formation des policiers.²³⁸ Ce congrès de police, qui a rassemblé des représentants de 33 organismes de police de 27 pays, a notamment discuté des thèmes suivants :

- Les ressources humaines, facteur décisif du succès des opérations d'une police moderne;
- La criminalité des affaires;
- La stratégie antiterroriste;
- L'information : ses effets positifs ou négatifs sur la sécurité et la criminalité;
- La toxicomanie et les jeunes. Les règles et normes des Nations Unies en matière de répression ont servi de documentation de base pour le Congrès.

Des missions de consultation ont été effectuées dans l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (juillet 1995); en Croatie (septembre 1995), pour organiser la formation de la Force de police civile des Nations Unies (Civpol); en Bosnie, en Croatie et en Slavonie

²³⁷ Règles et normes des Nations Unies dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale, op.cit., p.11

²³⁸ Deuxième Congrès mondial de police, tenu à Santiago du 3 au 6 octobre 1995

orientale (début 1996), pour la formation des policiers, la reconstruction du système de justice pénale et la réorganisation de l'aide aux victimes.

Le Conseil de Sécurité de l'ONU se félicite de la publication de la première édition en 1994 du *Recueil des règles et normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale*²³⁹, dans sa version anglaise, et remercie chaleureusement le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord d'avoir apporté son précieux concours à la réimpression. Dans la même résolution, le Conseil remercie la Chine, la France et la Fédération de Russie d'avoir apporté leur précieuse contribution à la traduction du *Recueil* dans d'autres langues officielles de l'ONU, sait gré au Gouvernement portugais d'avoir publié ce recueil en langue portugaise et encourage les gouvernements des autres pays à publier ce recueil dans leurs langues nationales. La version portugaise du *Recueil* a été présentée lors d'une cérémonie qui s'est déroulée pendant le neuvième Congrès. Elle a déjà servi à des cours de formation organisés par la Division à l'intention de la Civpol en Angola.²⁴⁰

²³⁹ Ce recueil présente les règles et normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de traitement des délinquants, pouvoir judiciaire et l'application de la loi, justice pour mineurs, protection des victimes, peine capitale, torture, peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, exécutions extralégales. *Recueil Des Règles et Normes de l'Organisation des Nations Unies en Matière de Prévention du Crime et de Justice Pénale. octobre, 1994.*

²⁴⁰ *Règles et normes des Nations Unies dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale*, op. cit., p.10

Chapitre 2 :

Les fonctions de restructuration : Une réforme de police sur le long terme ?

La réforme de la police, comme n'importe quel effort de changer une institution, est intensément politique. Une modification radicale dans le secteur de la sécurité va aussi concerner la distribution des pouvoirs et les rapports de force, et la résistance est seulement normale et doit être prévue. Beaucoup dans l'ancien ordre verront la réforme comme une menace directe, un jeu à intérêt zéro où ils restent pour perdre et d'autres vont gagner. Les gens investis dans l'ancienne structure ne seront pas heureux avec cette conclusion et on peut s'attendre qu'ils résistent au changement. Comme le dit Charles Call « Il y a une certaine tension entre le jugement correct de l'ONU disant qu'il est important "de construire localement et de prendre la propriété locale au sérieux" et la réalité que le besoin de réforme signifie que ce qui existe "localement" est insatisfaisant et exige le changement. »²⁴¹

L'ONU et d'autres se chargeant de la réforme de police doivent comprendre dès le début que l'exercice implique beaucoup plus qu'une "difficulté technique" ou un bricolage exclusivement du côté opérationnel de l'institution de police. La population locale interprétera chaque projet, chaque formation comme initiative politique, et, en conséquence, calculera sa position envers cet effort en fonction de ce qu'elle gagne ou de ce qu'elle perd.²⁴²

La réforme de police exige de la population d'avoir la confiance envers la police et s'attend à ce que la police serve le public indépendamment des ordres du jour politiques. Un tel dynamique représente un changement de pivot concernant le comment la société est régie

²⁴¹ CALL C., "Challenges in Police Reform: Promoting Effectiveness and Accountability," Policy Paper International Peace Academy, 2003, p.4

²⁴² O'NEILL W. G., "Police Reforme in Post-Conflict Societies: What we know and what we still to know", International Peace Academy, Policy paper, New York, April 2005, p.2

dans la plupart des états de post-conflit et de crise. "Les faiseurs de politique et les critiques doivent reconnaître que les missions de police civiles sont une partie intégrale d'un vaste et ambitieux projet de gestion des conflits et de développement politique et socio-économique."²⁴³ En outre, ils doivent également reconnaître et prévoir un budget pour un engagement à long terme, puisque ceci prendra des années, pas des mois.

Les initiatives de l'ONU sur la réforme de police doivent reconnaître que le changement de culture ou d'éthos d'une institution n'est jamais facile. Pour la plupart des états de post-conflit et de crise, le but ultime de la réforme de police est "de passer d'un modèle de maintien de l'ordre basé sur la répression et le control social à un modèle basé sur la prévention et l'investigation."²⁴⁴ La méfiance historique et bien justifiée de la population envers la police doit être surmontée, et ceci prendra du temps. La police nouvelle ou réformée doit gagner la confiance de la population, et une erreur ou retour au passé peut avoir un impact dévastateur. En bref, la réalité est qu'il n'y a presque aucune marge pour l'erreur, particulièrement pour les premiers jours de réforme de la police, ainsi, un bon début pouvant générer des résultats réels est essentiel et cruciale. Kotter souligne l'importance de "produire des victoires à court terme" comme moyen d'établir la crédibilité, l'incitation et l'appui à la réforme parce que les gens doivent voir que tout effort porte ses fruits.²⁴⁵

²⁴³ HANSEN A. S., *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*. Adelphi Paper 343. Oxford, UK: The International Institute for Strategic Studies, 2002. pp. 13–14

²⁴⁴ NEILD R., *Police Training: Themes and Debates in Public Security Reform: A Manual for Civil Society*, Washington, D.C.: Washington Office on Latin America, 1998, p.11

²⁴⁵ KOTTER J.-P., *Leading Change*, Cambridge, Mass.: Harvard Business School Press, 1996, p.119

Section 1 :

Les outils de gestion et les pratiques administratives

La plupart des experts en réforme de police maintiennent qu'en plus de la formation sur les droits de l'homme et les campagnes de sensibilisation publique, l'ONU doit s'engager dans des efforts soutenus d'établir l'intégrité, le professionnalisme et la discipline dans une force de police. Les outils de gestion moderne, d'administration saine, de contrôles financiers et les normes objectives de jugement équitable sont tous des dérivées de base. Un leadership efficace, dans la force de police et dans toute l'administration gouvernementale, aidera également à déterminer le succès ou l'échec de la réforme de police.

Le registre de l'ONU sur la réforme de police est beaucoup plus flou une fois qu'on se déplace en dehors du domaine de la formation, de la création de matériel d'éducation sur les droits de l'homme et de l'évolution de la conscience. L'ONU semble devoir prêter plus d'attention et consacrer de plus grandes ressources à ces ouvertures qui tombent sous la rubrique du renforcement institutionnel. L'expérience et l'expertise de l'ONU sur la bonne gouvernance et sa capacité de structure structurante semble devoir être couplée aux connaissances techniques et expériences des spécialistes en police et en droits de l'homme (Tableau 44). Aucun secteur ne devrait avoir un monopole ; la réforme de police ne réussira pas sans collaboration

La capacité structurante de la Civpol dans le secteur de réforme des polices locales repose sur les connaissances techniques et expériences des spécialistes en police et en droits de l'homme.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	16	5,3	5,3	5,3
	Peu	21	7,0	7,0	12,3
	Assez	78	26,0	26,0	38,3
	Beaucoup	185	61,7	61,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 44

Sous-section 1 :

Un rôle significatif aux rangs de la police locale

Un autre élément principal dans la réforme de la police est le long et difficile travail de consultation des officiers de police afin d'obtenir leurs vues sur ce qui marche et ce qui ne marche pas. Comme le note Bayley, "le grain de l'organisation doit être mis en fonction avec la réforme plutôt que contre elle."²⁴⁶ La réforme ne peut pas être simplement décrétée d'en haut. Tandis que l'appui des cadres supérieurs est crucial, chaque personne dans la force doit estimer qu'il ou elle a une part importante dans le changement. Kotter montre comment l'établissement d'un sens d'urgence et la création d'une coalition de gestion et d'employés sont les éléments cruciaux pour mettre en application le changement. Autoriser (Empowering) des employés —concernant notre propos, les officiers de police eux-mêmes— pour une action d'incitation du changement à l'étranger est un troisième élément essentiel.²⁴⁷

Les rangs dans la police doivent avoir une parole et être entendus, ou bien les efforts de réforme ne prendront pas racine. En effet, une étude sur les efforts de constitution d'une police communautaire a constaté que certaines des meilleures idées sont venues de la police elle-même et pas de la hiérarchie policière ou des "experts" venant de l'extérieur.²⁴⁸ Cette approche "ascendante (bottom-up)" doit être combinée avec un leadership habile et expérimenté qui fixent des normes claires sur ce qui est un comportement approprié et ce qui ne sera pas toléré dans la nouvelle police.

²⁴⁶ BAYLEY D., *Democratizing the Police Abroad*, op. cit., p.20

²⁴⁷ KOTTER J.-P., op. cit. p.122

²⁴⁸ NEILD R., op. cit., p.15

Sous-section 2 :

La Police Communautaire comme modèle de réforme

La police communautaire est une philosophie (une manière de penser) et une stratégie d'organisation (des moyens d'appliquer cette philosophie) qui permet à la police et à la communauté de travailler ensemble dans une nouvelle manière de résoudre des problèmes de crime, de désordre et de sûreté. Elle se repose sur deux éléments essentiels : changement des méthodes et des pratiques de la police et établissement d'un rapport entre la police et le public. La philosophie est construite sur la croyance que le public mérite un accès dans le champ de la sécurité publique, et en effet, a un droit à elle. Elle se repose également sur la perception qu'afin de trouver des solutions aux problèmes de la communauté, la police et le public doivent réagir conjointement face au crime et aux incidents.

Au cœur d'un maintien de l'ordre basé sur l'esprit communautaire se trouve la reconnaissance d'une police rendant un service public, beaucoup plus qu'une police combattant seulement le crime. Le but final est la création d'une institution professionnelle, représentative, sensible et responsable qui travaille en s'associant avec le public. Ces « officiers de paix » sont un service plutôt qu'une force, et une institution dont seulement les criminels doivent réellement craindre.

La réalisation de ces buts exige d'agir à trois niveaux : individuel, institutionnel, et sociétal.²⁴⁹ Même pendant que les valeurs du service et de la compétence sont données au niveau de l'officier individuel, une structure de gestion appropriée, capable d'inclure et de soutenir ces valeurs, doit être aussi bien créée. La réforme seule de la police, cependant, est insuffisante ; le soutien et l'aide de la communauté sont également nécessaires pour réaliser les buts essentiels de la police. La police communautaire, donc, entoure également les stratégies pour réorienter le public qui, pour des raisons fréquemment bonnes, ont été circonspectes et méfiantes envers la police. Établir des liaisons entre la police et les communautés est un défi important qui confronte des réformateurs ambitieux, mais jusqu'ici, les efforts internationaux

²⁴⁹ LINDHOLT L., NETO P. De Mesquita, TITUS D., ALEMIKA E., *Human Rights and the Police in Transitional Countries*, Leiden: Brill Academic Pub, 2003, p.22

de réforme n'ont pas trop pu identifier ce défi — plus d'un mandat des missions de l'ONU mentionnent l'engagement avec les communautés locales comme priorité de réforme.²⁵⁰

La philosophie de la police communautaire demande de la police et du public une croyance à la chose et un engagement pour effectuer le changement. C'est un processus complexe qui exige d'adopter une action contemporaine aux niveaux multiples signifiant que la planification stratégique détaillée est nécessaire pour traduire la philosophie en pratique dans l'organisation policière et entre le public. Cependant un plan détaillé a souvent manqué en ce qui concerne les inspirations de réforme de la police. Au delà d'un engagement rhétorique à la réforme de police il y a eu peu de sens sur « le comment rendre opérationnel un processus de réforme pour réaliser les changements recherchés ? »²⁵¹

²⁵⁰ Résolution 1086 du Conseil de Sécurité, 5 décembre 1996 ; Résolution 1123 du Conseil de Sécurité, 30 Juillet 1997 ; Résolution 1141 du Conseil de Sécurité, 28 Novembre 1997 ; Résolution 1529 du Conseil de Sécurité, 29 Février 2004 ; Résolution 1542 du Conseil de Sécurité, 30 Avril 2004, etc...

²⁵¹ GROENEWALD H. et PEAKE G., *Police Reform through Community-Based Policing*, Philosophy and Guidelines for Implementation, International Peace Academy, Septembre 2004, New York, p.2-3

Section 2 :

Les connaissances requises d'une police réformatrice

Les acteurs de l'ONU doivent être complètement au courant des traditions, des pratiques et des conditions locales du maintien de l'ordre et de la sécurité ; une compréhension profonde de la façon dont la police a été structurée et organisée dans le passé est essentielle. Les acteurs de l'ONU doivent également comprendre les références et les réseaux du crime dans le passé, à l'intérieur et en dehors de l'ancienne police, et comment ils ont opéré.

Une des leçons importantes ressortant des efforts internationaux de reformer la police est que la simple surveillance et le compte rendu des abus des droits de l'homme ne mène pas automatiquement à la réforme ou à l'amélioration du respect des droits de l'homme. Comme corollaire à la responsabilisation, une culture de nouvelle police qui récompense les comportements moraux et punit la corruption et les pratiques abusives doit être établie.

Comme Bayley l'écrit, "la création des systèmes disciplinaires efficaces dans la police devrait être une priorité de première ordre".²⁵² Les mécanismes de responsabilité efficaces, transparents et justes, internes et externes, vont aider à discipliner la police et assurer la confiance publique, et sont parmi les aspects les plus importants de l'amélioration du respect de la police envers les droits de l'homme.

²⁵² BAYLEY D., *Democratizing the Police Abroad*, op. cit., p.40

Sous-section 1 :

Une approche diagnostique basée sur l'expertise des connaissances locales

Dans les pays de post-conflit et de crise, la police était souvent une partie du problème. Découplée de la communauté elle était censée protéger et servir le pouvoir en place, et en même temps être protégée et servi par cette dernière. La police dans les endroits comme Haïti, le Cambodge et l'Ex-Yougoslavie, a souvent agi comme des occupants, sensible à toute critique perçue contre l'autorité et n'hésitant pas à employer la violence pour maintenir le contrôle. Dans les pays étudiés, la plupart des interactions de la population avec la police ont été négatives.

Dans beaucoup d'endroits, les populations n'ont eu aucune expérience avec un appareil policier qui leur fournirait des services et de la protection et observerait les droits de l'homme, ainsi l'ONU doit être prêt à aider les citoyens à formuler des demandes de comportements policiers respectueux et responsables.²⁵³ Alors qu'il est difficile de surmonter ce background, en même temps, comme le note Bayley, "il y a une demande réprimée de police policée."²⁵⁴ En dépit du scepticisme compréhensible répandu depuis des décennies de comportement abusif de la police, la plupart des gens veulent avoir une bonne expérience avec la police — compter sur elle pour leur protection et la prévention du crime. Les réformateurs de police doivent savoir l'histoire locale, descendre aux détails comme la couleur des uniformes de l'ancienne police et les noms des unités ayant mauvaise réputation. Si les efforts de réforme sont critiqués à cause de ces symboles discrédités, les mêmes unités et tactiques abusives continueront à être employées.

Ce type de compréhension exige une expertise renforcée de connaissances locales. L'amélioration de l'application des droits de l'homme dans la police est trop importante et complexe pour la laisser seulement aux experts en matière de droits de l'homme ou de police. Ce n'est pas assez d'apporter de dehors un expert en droits de l'homme pour parler sur des normes internationales de droits de l'homme à un groupe de cadets dans une académie de

²⁵³ CALL C., op. cit., p.5

²⁵⁴ BAYLEY D., *Democratizing the Police Abroad*, op. cit., p.25

police, ou un expert en matière de police pour discuter comment on procède à une "arrestation" (Tableau 43).

Le domaine d'amélioration de l'application des droits de l'homme dans la police qui exige une expertise renforcée de connaissances locales doit être laissé seulement aux experts en matière de droits de l'homme ou de police.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	175	58,3	58,3	58,3
	Peu	27	9,0	9,0	67,3
	Assez	78	26,0	26,0	93,3
	Beaucoup	20	6,7	6,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 43

La question de la façon d'assurer une continuité soutenable des ressources financières dans l'Etat — les impôts locaux et les honoraires — pour éviter la dépendance à l'égard des dons étrangers est encore un autre défi principal. Etant donné la complexité de la réforme, les experts dans la gestion, le personnel, la logistique, les communications, la fourniture, la gestion des données, la réforme institutionnelle, la psychologie, la sociologie, la criminologie, les campagnes d'information publique, l'anthropologie et les relations avec la communauté doivent également y participer.

Ainsi il n'y a aucun élément unique dans le système de l'ONU qui a la compétence, l'expertise ou les ressources pour conduire à lui seule la réforme de police. Cette entreprise exigera un effort conjoint de beaucoup de départements et d'agences, y compris le Département des Affaires Politiques (DPA), le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DPKO), le Bureau du Haut Commissaire pour les Droits de l'Homme (OHCHR), le Fond de l'ONU pour les enfants (l'UNICEF), le PNUD, le Fond de Développement pour les Femmes (UNIFEM), le Bureau sur les Drogues et le Crime (Vienne), aussi bien que les organisations régionales comme l'Union Européenne (UE), l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), l'Organisation des Etats Américains (OAS), l'Union Africaine (UA) et autres.

Blâmer la police dans la réforme de leurs comportements en exposant publiquement leurs abus peut être contreproductif. Se sentant intimidée, la police peut refuser de coopérer, de partager l'information ou de participer aux efforts de réforme, ou même de retourner aux

comportements antérieurs. Même beaucoup d'officiers Civpol peuvent réagir de cette façon, de ce fait compliquer encore plus les efforts de l'ONU.

Ceci ne signifie pas que les fonctionnaires de l'ONU devraient cacher ou pire encore, tenter de justifier la mauvaise conduite ou le comportement criminel de la police. Plutôt, une variation dans la tactique ou l'approche peut donner les résultats désirés sans compromettre les principes adoptés. Les surveillants des droits de l'homme se sont typiquement fondés sur l'exposition des abus comme manière d'attirer l'attention à un problème et puis de le fixer. Comme la plupart des polices n'accepteront pas d'être mal vues ou blâmées, ceci risque seulement d'affermir la résistance institutionnelle existante au changement. L'approche antagoniste peut créer une logique d'assiéger parmi la nouvelle police, qui verra la communauté des droits de l'homme en tant que "ennemi," une situation dangereuse qui a des précédents malheureux dans beaucoup de pays.

L'expérience à travers plusieurs opérations de paix prouve que "une approche diagnostique" fonctionne bien mieux. Ici les droits de l'homme ou les experts en matière de maintien de l'ordre analysent la situation, indiquent exactement n'importe quel comportement abusif, essaient de comprendre ce qui cause les violations des droits de l'homme, et puis cherchent à travailler avec les autorités responsables pour fixer le problème. Cette approche diagnostique est préférable non seulement pour la réforme de police mais également pour la réforme de la justice pénale, des prisons, de l'administration publique ou de n'importe quel institution chargés d'assurer les droits de l'homme. Comme l'ont conclu les auteurs d'une étude importante sur les droits de l'homme dans les opérations de paix :

« Peut-être que la leçon la plus importante de l'expérience sur le terrain dans les missions de paix est la complémentarité entre la surveillance des droits de l'homme et l'établissement d'institution. La surveillance a donné à des missions la capacité d'identifier les sources et dimensions des problèmes des droits de l'homme dans tout le pays. Cette information a pu alors être employée pour concevoir des mesures de réforme et des programmes de formation. En

conclusion, la surveillance du terrain fournie une réponse directe sur l'efficacité des stratégies de réforme ou des programmes mis en application.»²⁵⁵

Cette approche diagnostique d'analyse, de diagnostic, de planification, d'exécution, de revue et d'évaluation à également l'avantage supplémentaire de faire participer les divers acteurs et de fortifier l'expertise requise pour la réforme efficace, de sorte que ce ne soit pas vu comme un simple projet des droits de l'homme. Les policiers eux-mêmes doivent être les participants actifs et significatifs, un autre élément essentiel pour le succès.

Cependant, si après les efforts de bonne foi de l'ONU et d'autres acteurs internationaux de travailler en coopération avec les autorités pour résoudre les problèmes et offrir les solutions, le gouvernement nie qu'il y a des problèmes et retarde ou ne prend pas de mesure nécessaire, alors l'ONU ne devrait pas hésiter à critiquer publiquement les violations de la police et l'inaction des autorités. Dans ce cas l'intimidation publique est l'outil de dernier recours, pas de premier.

Sous-section 2 :

L'audit administratif et le contrôle externe d'un dispositif de responsabilisation

La réforme de police doit institutionnaliser le système d'incitations et de récompenses et élever l'intégrité comme valeur ultime. Le recrutement doit être basé sur des critères justes, transparents et objectifs qui sont publiquement annoncés, et les promotions, augmentations de salaire, postes favorisés et autres avantages légitimes doivent dériver d'une évaluation rigoureusement objective des performances, éliminant le favoritisme, le népotisme qui caractérisent souvent l'éthique des forces abusives et corrompues de police. Il est crucial que les réformes réalignent les incitations et les punitions pour favoriser l'intégrité et la compétence dans chaque aspect de la police, afin d'inclure ces valeurs dans chaque procédé et

²⁵⁵ HENKIN A., *Honoring Human Rights: From Peace to Justice*, ed. The Aspen Institute, 2000, p.183

politique.²⁵⁶ Ceci exige une coalition efficace et puissante chez la police qui favorisera ce changement et clarifiera la vision. Il n'est pas suffisant de dire que les cadres supérieurs doivent soutenir le changement ; le processus doit aller vers les profondeurs et inclure également les chefs de service et les chefs de station. « L'intégrité et la "bonne voie" doivent être identifiées et récompensées, ou bien la nouvelle éthique ne s'enracinera jamais ». Sur le sujet Kotter écrit cela :

«On dit que souvent le changement principal est impossible à moins que la tête de l'organisation soit un défenseur actif. Alors que dans les transformations réussies, le président, le directeur général ou le chef de service, plus encore cinq, quinze, ou cinquante personnes engagées à améliorer la performance exécute ensemble la tâche, en équipe... dans les cas les plus réussis, la coalition est toujours puissante — en termes de titres formels, d'information, d'expertise, de réputations et de relations, et de capacité pour la conduite du processus de changement.»²⁵⁷

Le Programme de Développement de l'ONU (UNDP), en particulier, doit identifier de plus larges défis de gouvernance quand il vient pour procéder à une réforme du maintien de l'ordre. En Macédoine, par exemple, en dépit des efforts solides de réforme de la police et de renforcement de la formation sur les droits de l'homme, "une culture indélogeable de prise de décision politiquement partisane dans tout le pays s'impose sur la corruption policière."²⁵⁸ La corruption est un autre souci, un problème persistant avec la police dans les pays de post-conflit, et s'il ne faut pas sous-estimer les campagnes de formation et d'anti-corruption, c'est sur que davantage d'amélioration sont nécessaire. Les salaires faibles, par exemple, ne causent pas à eux seuls la corruption, mais ils peuvent jouer un rôle important. La capacité du gouvernement d'augmenter les revenus à un niveau suffisant de sorte que tous les fonctionnaires, y compris la police, reçoivent un salaire proportionné, est ainsi une partie d'un contexte global de la réforme de gouvernement qui a un impact énorme sur le maintien de l'ordre efficace et respectueux.²⁵⁹

²⁵⁶ PEAKE G., *Policing the Police: Police Reform Experience in Kosovo, Southern Serbia and Macedonia*, London: Saferworld, 2003, p.22

²⁵⁷ KOTTER J.-P., *Op. cit.*, p. 6

²⁵⁸ Peake, *op. cit.*, p. 35

²⁵⁹ O'NEILL W. G., *op. cit.*, p.10

Un problème important dans beaucoup de pays venant de sortir des conflits a été l'impunité de la police, les cas dans lesquels la police est littéralement partie du meurtre, de la torture, du viol et de l'extorsion. Le Groupe de Police Internationale (GIP) en Bosnie a reconnu l'importance de restructurer la police de Bosnie et avait un mandat clair pour le faire, mais évidemment la tâche n'était pas simple. Comme le remarquait un fonctionnaire des N.U. de haut niveau dans un entretien avec Human Right Watch:

*" Après la guerre, il est difficile de trouver des anges dans la force de police. "*²⁶⁰

N'importe quel mauvais comportement de la nouvelle police fera développer des impacts dévastateurs sur la réforme et une dynamique dangereuse va se développer rapidement si la population vient voir la nouvelle police qui serait semblable à l'ancienne, indigne de la confiance ou de l'appui du public. C'était le cas au commencement de la mission de l'ONU en Haïti, tandis qu'en 1994-95 un Inspecteur Général énergique de la nouvelle Police Nationale Haïtienne (PNH) a engagé une procédure disciplinaire, suspendu les fonctions et même renvoyé de l'organisation des agents de police pour leurs conduites abusives²⁶¹. Ce développement révolutionnaire a envoyé un signal clair à la police et à la population : l'impunité est finie — vous pouvez perdre votre travail et même aller en prison si vous violez la loi ou le code de l'éthique de la police.

Quelle sorte de dispositif de contrôle serait le meilleur, un audit interne ou un comité d'examens civils externes ? De même, la structure, l'organisation et les pouvoirs des mécanismes de contrôle ont été sujets de beaucoup d'études.

Le public doit savoir la procédure de plainte et avoir confiance en elle. Si un officier de police a fait quelque chose de mal, un citoyen devrait pouvoir déposer une plainte et être sûr qu'en effet elle sera prise en compte. À cet effet, la police devrait conduire une campagne d'information publique sur le processus décrivant comment les citoyens déposent des plaintes au sujet de mauvaise conduite de la police. L'Inspecteur Général ou le comité d'examen

²⁶⁰ Human Rights Watch interviews in Sarajevo IPTF headquarters, with Deputy Commissioner Robert Wasserman, October 14, 1997.

²⁶¹ O'NEILL W. G., op. cit., p.7

interne de la police devrait entretenir les rapports avec le public, donner des briefings et faire des communiqués de presse décrivant les allégations, la nature de l'abus de la police et les noms et rangs des agents impliqués.²⁶²

Pendant un moment, au milieu des années 90, le bureau de l'Inspecteur Général de la nouvelle Police Nationale Haïtienne (PNH) a donné une conférence de presse hebdomadaire, annonçant le nombre de plaintes déposées contre la police, les démarches entreprises — comprenant la référence des cas sérieux pour la poursuite criminelle — et les mises à jour sur le statut des cas précédents. Cette franchise a encouragé la population à travailler avec la police pour fournir des informations et des pistes, pour identifier des suspects et pour empêcher le crime.

Aucun progrès n'a été accompli dans le domaine de la réforme juridique ; en conséquence, la police accusée des massacres et d'autres abus n'est pas jugée, la justice ne joue aucun rôle dans le contrôle des abus de la police et des processus judiciaires, et des officiers de police sont tentés pour éviter l'ordre judiciaire en prenant la loi dans leurs propres mains. La communication entre la police et l'ordre judiciaire sur des procédures pour l'arrestation et la détention des suspects est faible.

Il y a eu une période où le ministre de la justice n'était pas d'accord que Eucher Joseph (premier Inspecteur Général de mai 1995 jusqu'à novembre 1995) fasse faire des investigations sur la police. Alors que dans un rapport des conseillers Civpol de l'ONU, on note un développement positif :

*« Les investigations de l'Inspecteur Général (IG) sont complètes et professionnelles, cependant les inspecteurs sont accablés par le nombre de cas. »*²⁶³

²⁶² *Can Haiti's Police Reforms Be Sustained ?*, Washington Office on Latin America and the National Coalition for Haitian Rights, (1998), p. 4 www.wola.org/publications/pub_security_country_haiti (19.09.2005)

²⁶³ *The Human Rights Record of the Haitian National Police*, Human Rights Watch/Americas / National Coalition for Haitian Rights, Washington Office on Latin America, January 1997, p. 19.

En juin 1996, le directeur général de la Police Nationale Haïtienne (PNH) a mis à jour le programme de développement de la PNH. Ce programme identifie les menaces primaires contre la PNH comme la politisation et la corruption. D'ailleurs, l'Inspecteur Général se consacrait aux investigations sur les violations des droits de l'homme afin de conduire des audits administratifs qui sont également une partie du mandat du bureau de l'Inspection Générale.

« Ces audits sont importants pour améliorer la gestion de la PNH et produire de la responsabilité et du contrôle au niveau local. Nous étudions le cas d'officiers suspects de trafic de drogue, nous avons écarté un nombre significatif d'officiers ayant commis des crimes comme abus de pouvoir ou violation des droits de l'homme. Les visites faites à plusieurs stations ont eu comme conséquence des sanctions. »²⁶⁴

Selon Civpol, ces audits, commencés en novembre 1997, devaient évaluer les opérations des commissariats de police avec des inspections sur place pour voir si tous les codes, règles et règlements de la police sont satisfaits, et si des registres quotidiens, hebdomadaires et mensuels étaient complétés correctement.

Si "les inspections découragent la maltraitance"²⁶⁵, le fait que le chef de l'IG informe régulièrement le public par des communiqués de presse contribua à cette dissuasion. Il est clair que les communiqués de presse détaillés provoquent des réactions chez les officiers de la PNH et les agents de police accusent l'IG de prendre des décisions injustes et ont fait des menaces contre le personnel de l'IG. Bien que le Chef de l'équipe Civpol assigné au bureau de l'Inspection Générale haïtienne déclarait qu'il n'avait vu aucune évidence à cet effet, il affirmait qu'un certain nombre d'agents de la PNH voyaient l'IG comme une instance biaisée dans ses décisions.²⁶⁶

²⁶⁴ Inspecteur Générale Luc Eucher Joseph, Port-au-Prince, 15 Octobre, 1997. in Rapport Civpol.

²⁶⁵ Denizé, directeur général de la police nationale, 18 Décembre, 1997. Rapport Civpol

²⁶⁶ LAVAGNE Pierre, Lieutenant Chef de l'équipe CivPol assigne au bureau de l'Inspection Générale, Port-au-Prince, 20 Octobre 1997. Rapport Civpol

Le Directeur Général et l'Inspecteur Général Eucher Joseph indique qu'il n'a jamais reçu de menace directe de la part des politiciens mais il note que :

*"En l'absence d'un système de justice dans lequel toutes les institutions haïtiennes jugent la police abusive et responsable, je suis vu comme un ogre."*²⁶⁷

Le Directeur Général et l'Inspecteur Général semblent résolus à purger le PNH des éléments abusifs et criminels, et peuvent maintenant entreprendre beaucoup plus facilement des progrès sous la concession de l'autorité du Conseil Supérieur de la Police Nationale qui leur permet d'écarter des officiers sur le soupçon raisonnable de comportement inadéquat. Dans la première moitié de l'année 1999, il y a eu 116 cas de suspension de fonctions et 74 licenciements de policiers pour faute professionnelle.²⁶⁸

Mais à côté de cette concentration des ressources sur les délits graves commis par la police, les bavures policières sont considérées comme relativement moins importantes et par conséquent cela contribue à tolérer cette sorte d'abus qui persiste dans la force de police d'aujourd'hui.

La corruption dans la force de police, principalement en ce qui concerne le commerce croissant de drogues, est devenue très sérieuse. Le Directeur Général et l'Inspecteur Général de la PNH essayent de traiter ces problèmes en écartant ou sanctionnant les commandants suspects, et en consolidant les communications dans la chaîne de commandement.

*« Actuellement, la majorité des plaintes sur les abus de la police sont apportées par les gradés de la PNH. Une autre source d'information est la Mission des Nations Unies et la synthèse quotidienne fournie aux chefs de la PNH et aux fonctionnaires du gouvernement haïtien par la Civpol. »*²⁶⁹

²⁶⁷ JOSEPH Luc Eucher, Inspecteur Générale, Port-au-Prince, 15 Octobre, 1997. Rapport Civpol

²⁶⁸ Rapport du Secrétaire Général sur la Mission de Police des Nations Unies en Haïti, S.1999.579, 19 Mai 1999. parag.20

²⁶⁹ En 1997, MICIVIH a compté 50 des 628 enquêtes ouvertes par l'Inspecteur Générale. Lt. Pierre LAVAGNE, Chef de l'équipe CivPol assigne au bureau de l'Inspection Générale, Port-au-Prince, 20 Octobre 1997. Rapport Civpol.

Un mécanisme de contrôle efficace de la police aide à renforcer les deux objectifs d'un maintien de l'ordre respectueux et efficace : le comportement discipliné et approprié de police signifie moins de violation des droits et plus de coopérations avec le public, qui mène en retour à un abaissement du crime. Certains officiers de police résistent à l'audit, particulièrement des organismes externes, l'interprétant comme obstacle au combat efficace contre le crime. Bayley suggère que plutôt que d'encadrer le problème comme différence entre audit et efficacité, rendre compte et respecter les droits de l'homme doit être vu comme solution de gestion et d'exécution. ZIEGLER approuve cette approche en disant que "la tactique intelligente avec la police n'est pas de taper sur leur tête en ce qui concerne des méthodes externes de responsabilisation, car j'approuve bon nombre d'entre elles, mais travailler avec eux et les gagner à nos côtés en changeant leur mentalité de gestion."²⁷⁰

Aucune réforme de police ne sera réussie sans insister sur la responsabilité de la police. La police en tant qu'institution doit démontrer un engagement envers les droits de l'homme qui dépasse la formation et inclut les corps d'audit qui enquêtent et punissent la mauvaise conduite ; incorporer les principes de droits de l'homme à toutes les procédures opératoires comprenant le personnel de recrutement, de promotion et de gestion ; et rendre compte publiquement des recherches sur les abus et les statistiques de crime en général.

Les mécanismes de contrôle de la police servent à des buts importants en plus de l'évaluation des comportements et de la punition des mauvaises conduites. L'unité affaires intérieures ou le bureau de l'Inspecteur Général "assiste la police, en analysant et en changeant les systèmes de régularisation et de gestion et les pratiques policières, à raffiner leur capacité et améliorer leur performance, dans l'efficacité et l'éthique."²⁷¹ Par opposition aux poursuites criminelles qui affectent très peu d'officiers et ont limité l'impact direct sur le comportement, les mécanismes disciplinaires internes, si elles restent objectives, ont un grand potentiel pour encourager le bon comportement puisqu'ils influencent directement la carrière d'un officier. Les évaluations de performance entrent dans les dossiers du personnel, qui affectent alors les

²⁷⁰ ZIEGLER M. and NEILD R., *From Peace to Governance: Police Reform and the International Community*, Washington, D.C.: Washington Office on Latin America, 2002, p.8

²⁷¹ NEILD R., *Police Training: Themes and Debates in Public Security Reform, A Manual for Civil Society: Internal Controls and Disciplinary Units*, op. cit., p.1

promotions, les transferts, les tâches et les occasions pour davantage de perfectionnement en formation et en qualifications.

Les analyses globales par les corps internes d'audit et les comités d'examen civils externes indiquent les modèles, les tendances et les problèmes dans les cas/plaintes classés. Une telle information génère des changements de politique et des recommandations, aussi bien que des adaptations dans la formation et la structure prometteuse. Les policiers eux-mêmes sont souvent très intéressés à l'identification des tactiques ou pratiques qui génèrent des plaintes civiles.²⁷² Développer des analyses de modèles d'abus, "de points chauds" ou de tactiques menant à l'abus est essentielle dans la correction et la réforme.

Section 3 :

La prise en compte des pressions sous lesquelles la police locale opère

Les réformateurs doivent identifier les pressions sur n'importe quelle force de police étrangère, en prenant en compte les histoires locales, sinon cela empêchera la réforme démocratique. La police est susceptible de subir la pression de plusieurs facteurs, chacun d'eux légitime et chacun d'eux est potentiellement capable d'empêcher la réforme démocratique.

La réforme des institutions gouvernementales ne peut pas avoir lieu à moins qu'il y ait un centre politique stable. Les gouvernements instables créent rarement des forces de police démocratiques.

²⁷² Ibid., p.11

La police elle-même a des intérêts corporatifs et personnels qui doivent être servis, parmi eux le niveau de rémunération et position professionnelle au sein de la communauté. Comme partout, les praticiens du maintien de l'ordre se considèrent comme un métier, et ne peuvent pas, en réalité, être plus faible que d'autres.

Les membres de la communauté internationale (par exemple les Etats-Unis, l'Union Européenne) ont des intérêts d'une application de la loi qui va de paire avec une réforme démocratique.

Pour ce qui est de l'ordre du jour du public qui correspond peu avec les ordres du jour du gouvernement, du politique, de la communauté internationale ou des organisations régionales ; celui-ci constitue le cœur d'une réforme de police démocratique, mais malheureusement, tend à venir en dernier parmi les constituantes décrites.

Sous-section 1 :

La pression du politique et du public

Les gouvernements mettent toujours leurs propres intérêts de sécurité devant le public. Il serait naïf de s'attendre à des gouvernements qui seraient sous des attaques violentes ou la menace d'attaques violentes et qui ne demanderait pas à la police de les protéger d'abord. Ce n'est pas un égoïsme cynique de la part des leaders politiques. La police est aussi la cible d'attaques de la part de certaines forces politiques dans le cadre de campagnes qui viseraient à déstabiliser et à saper le service de police. Comme cela a été noté dans un rapport du Secrétaire Général pour Haïti:

« Le 27 Avril, un directeur de Radio Ti Moun, station de radio étroitement associée au parti Lafanmi Lavalas (de l'opposition), a été arrêté et accuse d'être en possession de tracts diffamatoires sur le Secrétaire d'Etat à la Sécurité Publique. »²⁷³

²⁷³ Rapport du Secrétaire Général sur la Mission de Police des Nations Unies en Haïti, S.1999.579, 19 Mai 1999. parag.5

Un problème émergent dans la Police Nationale Haïtienne (PNH) est la menace de la politisation. Le Directeur Général de la police nationale Pierre Denizé affirmait en 1997 que la politisation de la police était toujours une menace importante à la professionnalisation de la PNH.

*"Au début des affectations ont été faites sur des critères politiques et le résultat était désastreux. Certains des commandants étaient récompensés sur des critères politiques. Notre priorité est d'éliminer le vide de commandement. C'est juste quelques années avant que nous avons eu une structure de commandement."*²⁷⁴

À la direction de la police nationale, tant judiciaire qu'administrative, il y a des jeunes compétents et bien formés, sans rapport avec les forces spéciales de répression et les bandes armées. Les directions départementales sont hélas ultra partisans.²⁷⁵

L'ordre du jour du public coïncide rarement tout à fait avec les ordres du jour d'une des constituantes décrites. Il superpose mais est distinct dans l'emphase, tendant à se concentrer sur les crimes personnels, les événements désordonnés qui sont menaçants mais pas nécessairement criminels, et les services qu'il demande instamment, mais qui sont au delà de toute capacité de les fournir. « Dans la réforme démocratique de la police, l'ordre du jour du public peut être la voie la plus sûre de réaliser les autres, bien qu'elle demande le courage peu commun de la part des fonctionnaires de polices locaux d'agir avec perspicacité »²⁷⁶, malheureusement, cet ordre du jour qui constitue le cœur d'une réforme de police démocratique tend à venir en dernier.

Une fois que les mécanismes sont en place, les citoyens peuvent exiger leurs droits aux services publics de base et les autorités locales ont la capacité de répondre à ces demandes et ainsi une consolidation et une transformation des relations état-société peuvent avoir lieu.

²⁷⁴ Denizé, directeur général de la police nationale, 18 Décembre, 1997, Rapport Civpol

²⁷⁵ *Rapport au Ministère des Affaires Etrangères*, op. Cit., p.65

²⁷⁶ BAYLEY D., "The contemporary practices of policing: a comparative view" in *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, U.S., 1999, p. 3-7

Avec un processus participatif établi, le processus politique entre l'état et le peuple s'améliorera.²⁷⁷

La réforme de la police dans les pays balkaniques occidentaux se confronte au legs du socialisme d'Etat et au fait d'avoir participé aux récents conflits armés. Le legs de l'Etat titoïste de la Yougoslavie est largement semblable à celui d'autres régimes socialistes d'Etat en Europe centrale. La police régulière a fonctionné comme instrument principal de la sécurité de l'Etat et du contrôle de la population. Elle était devenue une force centralisée et militarisée, par ses liens étroits avec la police de sécurité de l'Etat, en servant directement les intérêts et en assurant la protection du régime régnant. Avec la dissolution de la Yougoslavie en 1991, les polices dans la région, par des augmentations massives dans leurs effectifs et équipements, ont été directement impliquées dans le conflit violent et le nettoyage ethnique.²⁷⁸ Elles étaient souvent fortement politisées et para militarisées et parfois accumulées en tant qu'institution à l'opposé des forces armées. Le conflit interethnique a affecté leur composition. Elles étaient ethniquement diversifiées dans les grands centres urbains et en grande partie homogènes dans les régions secondaires. L'augmentation rapide des nombres de policiers a eu comme conséquence une perte de professionnalisme, car les normes de recrutement ont été abaissées et les conditions normales d'éducation et de formation déviés.²⁷⁹

²⁷⁷ "Concepts and Dilemmas of State-building in Fragile Situations – From Fragility to Resilience," Organization for Economic Co-operation and Development, 2008.

²⁷⁸ Voir DZIEDZIC M. and BAIR A., 'Bosnia and the International Police Task Force', eds. R. Oakley, M. Dziedzic and E. Goldberg, op. cit. et Partos, G., "Serbia's "elite" enemy within", BBC News Online, 26 Mars 2003, available at <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2888943.stm>>; and Ivkovic, S. K., "Distinct and different: the transformation of the Croatian police", M. Caparini and O. Marennin, *Transforming Police in Central and Eastern Europe: Process and Progress* (LIT: Münster, 2004).

²⁷⁹ CAPARINI M., op. cit., p.5

Sous-section 2 :

La pression de la communauté internationale et des organisations régionales

Les membres de la communauté internationale ont des intérêts d'une application de la loi qui lutte premièrement avec une réforme démocratique. Le gouvernement des Etats-Unis, par exemple, veut enrôler les nations étrangères dans le combat contre le terrorisme, le trafic de drogue, le blanchissant d'argent et l'immigration illégal. Ses institutions spécialisées, telles que le FBI, le DEA, et l'INS sont plus intéressés à maintenir ou à établir des relations de travail étroites à l'étranger que de faire pression pour des réformes inconfortables. Le perfectionnement des capacités d'une application de la loi prend une priorité sur la réforme démocratique. Mais cela signifie que la communauté internationale, y compris les Etats-Unis, envoie souvent des signaux conflictuels à la police étrangère au sujet de ce qui est important à tout moment. Ainsi font aussi les groupes nationaux des droits de l'homme. Leur pression pour l'investigation sur les violations des droits de l'homme et la poursuite des criminels de guerre supporte l'ordre du jour pertinent et, paradoxalement, peut écarter l'attention locale des réformes à long terme impliquant la responsabilité.

Le parcours vers l'adhésion de l'Union Européenne est généralement considéré comme le démarrage des accords de stabilisation suivi de réformes dans différents secteurs. L'UE offre ainsi la perspective d'une invitation éventuelle de joindre l'Union en même temps qu'elle insiste pour une série de réformes pour mettre en conformité les systèmes économiques et politiques des candidats avec les normes de l'Union Européenne.²⁸⁰

Dans le domaine du maintien de l'ordre nous pouvons citer l'adoption du Code d'Ethique de la Police en 2001, de l'établissement de la police comme service public, et de l'existence des mesures internes et externes claires pour le contrôle et la responsabilité de la police.²⁸¹ Un rapport annuel de la Commission Européenne (2004) sur la sécurité intérieure soulignait les

²⁸⁰ "The EU's actions in support to the stabilisation & Association Process", Commission of the European Communities, available at <http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/actions/sap.htm>.

²⁸¹ Pour le "Council of Europe Code of Police Ethics" voir <<http://www.iocoe.org.mk/>>.

capacités des Etats de coopérer au niveau régional pour traiter efficacement le crime, l'immigration clandestine et la sécurité organisée.²⁸² En plus de répondre aux 'critères de Copenhague' pour l'adhésion²⁸³, les états balkaniques occidentaux étaient appelés à accomplir les critères qui sont principalement concentrés sur le développement de capacité institutionnelle adéquate. Une certaine division du travail dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité est implicitement reconnue, avec l'EU prenant la tête dans les questions de réforme et de gouvernance de la police et l'OTAN pour la réforme de la défense.

Les acteurs internationaux pendant et après le conflit ont identifié la réforme de police comme composant prioritaire de résolution durable des conflits dans les Balkans occidentaux, mais les résultats ne sont toujours pas satisfaisants. Les problèmes principaux demeurent car les réseaux criminels, qui emploient ces Etats comme couloirs de passage pour le trafic d'hommes, de drogue et toute autre contrebande. Les scandales fréquents démontrent la complicité répandue de l'Etat et des autorités politiques, y compris la police, les gardes de frontière et les douaniers, dans le crime organisé. En plus des faiblesses dans les lois nationales, applications et infrastructures institutionnelles, les pays de la région occidentale des Balkans sont également limités en ce qui concerne leur collaboration, le manque de structures et de réseaux pour l'action commune à caractère transnational, la gestion des frontières et la coopération policière et judiciaire.²⁸⁴

À la Conférence Régionale de Ohrid de mai 2003 sur la sécurité et la gestion des frontières, l'UE, l'OTAN, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) et le Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud Est a été adoptée un Plateforme Commun pour les Balkans occidentaux visant à créer «des frontières ouverts mais contrôlés et sécurisés dans la région entière en concordance avec les normes et initiatives européennes »²⁸⁵. Le but final du groupe

²⁸² 'Report from the Commission: The Stabilisation and Association process for South East Europe, Third Annual Report', Commission of the European Communities, COM(2004)202/2 final, Brussels, 30 Mar. 2004, pp. 20–21, available at <http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/sap/rep3/index.htm>.

²⁸³ Sur les critères de Copenhague adoptés en 1993 voir European Commission, Copenhagen European Council, « EU enlargement: a historic opportunity », <<http://europa.eu.int/comm/enlargement/intro/criteria.htm>>.

²⁸⁴ CAPARINI M., op. cit, p.6

²⁸⁵ On the Stability Pact, established by the EU and subsequently put under the auspices of the OSCE, see URL <<http://www.stabilitypact.org/>>. See also NATO, *Common Platform of the Ohrid Regional Conference on Border Security and Management*, 22–23 May 2003, available at www.nato.int/docu/conf

interinstitutionnel est de mettre le contrôle des frontières dans toute la région aux mains des services de police civiles sous la compétence des autorités civiles.

Quand le gouvernement local ne prévoit pas ou n'entreprend pas l'entretien des projets d'infrastructure, plutôt que d'établir les capacités techniques de gestion du gouvernement, les projets administrés par les donateurs ont créé des structures parallèles d'autorité et de légitimité. Plus récemment, la Banque Mondiale a souligné l'importance d'établir la capacité et de renforcer la légitimité de l'état dans les pays en situation de post-conflit.²⁸⁶

²⁸⁶ Gary Mathieu, National Coordinator for the National Food Security Coordination Unit, In Lindenmayer Elisabeth, *Haiti: A Future beyond Peacekeeping* (Report), Columbia United Nations Studies Program (UNSP) at University's School of International and Public Affairs (SIPA), 7 avril 2009, p.31

Section 4 :

La Police Civile, partie intégrante du système de justice pénale

La réforme de la police doit être effectuée de pair avec la réforme juridique. Moderniser les lois, former les juges, rendre les tribunaux plus efficaces et les prisons plus humaines sont tous une part d'efforts de "l'application de la loi". Dans la pratique réelle toutes les institutions se rapportant à la justice et la sécurité doivent s'adapter à la situation de post-conflit ou de crise.

Le succès dans la reconstruction des institutions démocratiques et dans le rétablissement de l'économie d'un pays dépend du respect des règles de la loi et d'une sécurité adéquate. Tous les deux sont des conditions préalables essentielles pour la démocratie et le développement économique. Le système de justice criminelle devrait être capable d'assurer l'entretien de la loi et de l'ordre et la protection des droits civiques et des libertés de base.

Dans le cadre des Opérations de Paix, l'action menée dans ce domaine est bien fondée sur les normes des Nations Unies en matière de droits de l'homme et d'administration de la justice et les principes du droit international humanitaire. Cependant, en privilégiant une approche holistique du système judiciaire (la restauration de l'ordre incluse), la fourniture d'aide technique à la transformation des structures nationales déficientes doit être prise en compte.

Sous-section 1 :

Le développement institutionnel de la justice criminelle

L'expérience sur le champ avec le maintien de la paix de l'ONU au Cambodge et en Ex-Yougoslavie a montré comment une panne des établissements du gouvernement, y compris le système de justice, peut sérieusement gêner ou contrecarrer l'efficacité d'une mission. Dans son rapport de 1992 intitulé Agenda pour la paix, l'ancien Secrétaire général des Nations Unies Boutros Boutros-Ghali suggérait que :

*«Pour être vraiment efficaces, les opérations de rétablissement et de maintien de la paix doivent également définir et étayer des structures propres à consolider la paix ainsi qu'à susciter confiance et tranquillité dans la population».*²⁸⁷

Dans les situations semblables, même si un certain succès à court terme peut être réalisé en stabilisant une situation de conflit par les efforts des militaires et des agents Civpol de l'ONU, la tâche de reconstituer l'application de la loi (*rule of law*) et la reconstruction des institutions exige plus. En effet, comme le précise Oakley « la communauté internationale est de plus en plus consciente que sans un système judiciaire juste, opérationnel et transparent, avec des organismes d'exécution de la loi comme composante essentielle, il y a peu de chance de voir une véritable paix durable dans les communautés divisées. »²⁸⁸ Quand la Civpol a été déployé au Kosovo en 1999, il y avait une police ou un système judiciaire dont la seule loi applicable était le droit international, qui plus tard a été complété par les dispositions locales d'UNMIK (Mission des Nations Unies au Kosovo).²⁸⁹

²⁸⁷ GHALI Boutros, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*, New York, UN, 1995, 2eme ed.,

²⁸⁸ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., *op. cit.*, p.381

²⁸⁹ « *Au Kosovo, en 1999, les premiers officiers Civpol y ont trouvé une police qui devait appliquer le droit international. Après sont venues les dispositions d'UNMIK (Mission des Nations Unies au Kosovo) qui ont complété le dispositif du système judiciaire.* » Entretien avec YILDIRIM Ahmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2001-2002 et au Kosovo 2004-2006 (15 Mai 2006 à Ankara)

Les efforts initiaux de maintien de la paix peuvent être trop limités dans la durée ou la portée pour avoir un effet quelconque à long terme. Certainement ceci semble avoir été le cas au Cambodge où, deux commentateurs ont énoncé à la Conférence de Singapour :

*À la fin de la mission, l'UNTAC a conclu que l'histoire cambodgienne de la participation dans des pratiques répressives et de l'exercice arbitraire de l'autorité persistait toujours et que le Cambodge avait des institutions de la loi et de l'ordre extrêmement faibles. L'anarchie dans le pays a continué à menacer le progrès pour l'avancement des droits de l'homme. Il y avait un besoin pressant de reconstruire ces institutions principales et structures vitales pour la future protection des droits de l'homme, y compris une force professionnelle de police, un système judiciaire fonctionnant et indépendant et une bureaucratie efficace. Tandis qu'il y a eu quelques améliorations du système de justice criminelle depuis la présence d'UNTAC, une grande partie des circonstances épouvantables demeure encore aujourd'hui. La société cambodgienne a toujours besoin d'un ordre judiciaire indépendant, une administration apolitique efficace, une force de police et une armée professionnelle, une presse libre, des institutions d'Etat viables capables de fournir des services sociaux de base, une classe professionnelle bien éduquée et d'autres organisations non gouvernementales engagées et disposées à favoriser et défendre les intérêts populaires.*²⁹⁰

Les acteurs de l'ONU se sont primordialement concentrés sur le développement de la conscience pour les normes des droits de l'homme parmi leurs principales audiences concernées dans leurs efforts de réformer la police, à savoir la police elles-mêmes et la communauté dans son ensemble. Le corollaire de cette évolution de la conscience est une intense attention sur la formation, la création de matériaux pour des cours de formation et des campagnes d'information publique. Dans presque chaque pays étudié, l'ONU a conçu des modules de formation sur les droits de l'homme pour la police, des cours sur le système pénitentiaire, le bureau d'ombudsman, le parlement et d'autres entités officielles chargés de la sécurité et de l'application de la loi. Le Groupe de Travail pour le Développement des

²⁹⁰ KIRK W. And PLUNKETT M., "Justice Package for Planning for Peacekeepers". In *UNITAR's The Role and Functions of Civilian Police in United Nations Peace-Keeping Operations: Debriefing and Lessons*, Singapore Conference, p.192.

Stratégies d'Application de la Loi pour les Opérations de Paix, créé par le Comité exécutif sur la paix et la sécurité (CEPS)²⁹¹ en mai 2003, a produit un rapport examinant les efforts de formation pour la police, l'ordre judiciaire et les prisons.²⁹² Dans son rapport à l'ECPS, le Groupe de Travail a découvert plus de cinquante différents modules et manuels de formation créés par des agences ou des départements de l'ONU dans le domaine de l'application de la loi, qui inclut la police. La tentative du Groupe de Travail de compiler tous les matériaux connus de formation fut une importante entreprise de l'ONU de réunir ses efforts disparates dans cette activité cruciale qui est l'application de la loi.

L'ONU a développé des matériaux d'éducation des droits de l'homme pour les écoles, les organismes professionnels, les journalistes, les groupes de la communauté et les organismes locaux des droits de l'homme. Les émissions de radio et de télévision illustrant des principes des droits de l'homme s'épanouissent également dans beaucoup de pays. C'est particulièrement important dans les endroits comme Haïti et le Cambodge, où un nombre élevé de la population est illettré.

Ces efforts des membres des Nations Unies sur le terrain sont d'ailleurs soutenus par le fait que les agents de police dans la plupart des endroits savent déjà qu'ils ne sont pas censés battre ou torturer les gens, accepter ou demander des pots de vin, s'impliquer dans le trafic illicite de drogues ou de personnes. En outre, la plupart des personnes savent que la police ne devrait pas faire de telles choses, suggérant que la formation et beaucoup de connaissances sur les droits de l'homme ne vont pas changer d'un seul coup le comportement des policiers ou empêcher leurs violations des droits de l'homme.

²⁹¹ Le CEPS est un organe de coordination de haute instance créé par le Secrétaire Général pour faciliter la communication entre les programmes et agences des Nations Unies afin d'éviter, de répondre et de mettre fin au conflit. Le Comité est composé de hauts représentants qui travaillent sur la paix et la sécurité au sein du secrétariat et du système de l'ONU. Le CEPS se réunit régulièrement sous l'égide du Secrétaire général Adjoint chargé des affaires politiques.

²⁹² *Rapport sur les modules de formation de la police*, Comité Exécutif sur la Paix et la Sécurité, ONU, mai 2003

Sous-section 2 :

Les difficultés techniques mais également politiques

Le système de justice criminelle figure parmi les institutions qui souffrent le plus dans une situation de conflit. Comme le note Chappell et Evans, "Souvent, si le système ne peut pas être soumis à ceux qui saisissent le pouvoir, il est détruit".²⁹³ La police est seulement une part "de la triade juridique" constituée de la police, des tribunaux et des prisons. Il y a un besoin d'une conception juridique et d'un système pénal ajusté pour se déployer avec Civpol au début d'une opération de paix. Comme le précisent Lewis, L'établissement rapide de l'application de la loi est essentiel dans la prévention de l'apparition des "spoilers" (les politiciens nationalistes corrompus avec des liens aux services de sécurité organisés de crime et de secret) qui obstruent le processus de paix.²⁹⁴

Parmi la population locale dans les pays en rupture, il y a une critique de la lenteur dans la reconstruction et le rétablissement des services de l'Etat. Il y a une réaction contre l'anéantissement de *la culture de dépendance* c'est-à-dire, une frustration concernant la situation actuelle. Il n'apparaît pas grande chose à faire, et dans de pareilles circonstances les jeunes gens sont attirés par les gains rapides et les statuts sociaux liés au crime organisé. Il y a une disparité marquée entre les standards de vies des habitants des villes et de ceux dans les secteurs ruraux où une présence de l'ONU avec ses services vient juste d'être établie.²⁹⁵

Cela étant, les interventions uniformisées ne constituent pas une solution viable. Il convient d'associer dès le départ les principaux acteurs de la scène locale –magistrature, experts de l'administration, société civile et secteur privé :

²⁹³ CHAPPELL D. et EVANS J., op. cit., p.76

²⁹⁴ LEWIS W., MARKS E. and PERITO R., op. cit, p.10

²⁹⁵ « *La population voudrait que le système étatique soit tout de suite reconstruit, elle trouve le processus trop lent et elle se sent frustrée de la situation, c'est-a-dire trop dépendante d'un ordre sans ordre, rien à faire... Les crimes organisés qui offrent des statuts surtout aux jeunes sans travail.* » Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara).

*« Dans la mesure du possible, nous devrions guider plutôt que diriger, et renforcer plutôt que remplacer. L'objectif doit consister à voir s'implanter, au terme de l'intervention de l'Organisation des Nations Unies, des institutions nationales fortes. »*²⁹⁶

Le lien entre la reconstruction d'un pays (y compris le rétablissement du système de justice criminelle) et une paix véritablement durable est devenu de plus en plus évident. Comme le conflit commence à peser lourdement sur les mécanismes du gouvernement, les efforts de post-conflit doivent prêter une attention particulière à leur réparation. Les institutions principales de la société civile, les systèmes juridiques, par exemple, peuvent avoir à être renforcés ou même créés à nouveau.

L'action que mène l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine doit être fondée sur les dispositions de la Charte, les normes des Nations Unies en matière de droits de l'homme et d'administration de la justice et les principes du droit international humanitaire, des instruments relatifs aux droits de l'homme, du droit des réfugiés et du droit pénal.²⁹⁷

Fournir l'assistance dans la reconstruction des institutions après un conflit est une étape des tâches de Civpol dans un maintien de la paix. C'est une étape qui n'a pas reçu jusqu'ici la pleine considération ou n'a été appliqué d'une manière sensible dans aucune opération de maintien de la paix de l'ONU. Ainsi que le déclare Berkow :

« La police est simplement une partie d'un système de justice criminelle. Vous avez besoin de procureurs, de juges et de prisons pour compléter le système. Dans chaque mission dans laquelle nous avons été impliqués nous avons oublié, ignoré, en tout cas nous n'avons pas traité ce problème au départ. C'est seulement après le commencement des opérations de maintien de l'ordre - des arrestations - que nous nous arrêtons et disons, "Oops ! Nous avons besoin de quelques juges, de quelques procureurs et de quelques prisons." Notre façon de penser les opérations sans

²⁹⁶ *Vers un projet commun, Essai de synthèse d'extraits de communiqués de presse des Nations Unies, Nations unies 2003, p.6, -<http://membres.lycos.fr/afnulorraine>*

²⁹⁷ *Vers un projet commun, op. cit., p.7*

*l'exigence d'un "système" de justice criminelle crée de sérieux problèmes dans l'exécution des activités de support ».*²⁹⁸

L'ONU a cependant saisi l'importance de reconstruire ou de créer des institutions principales si la paix soutenable doit être réalisée. Dans *Un Agenda pour la Paix*, publié en juin 1992, le Secrétaire Général Boutros Ghali a défini le concept de reconstruction de la paix dans une situation de post-conflit (*post-conflict peacebuilding*) comme action "d'identifier et de soutenir les structures qui tendront à renforcer et solidifier la paix afin d'éviter une rechute dans le conflit..."²⁹⁹ et a illustré les activités possibles des Nations Unies dans ce domaine. Les tâches des *peacekeepers* de l'ONU ont également dû être modifiées à la lumière de l'augmentation des conflits entre États. À la différence des conflits traditionnels entre États, ce qui suit souvent les conflits entre États est "... l'effondrement des institutions étatiques, particulièrement la police et la justice, avec en conséquence une paralysie de la gouvernance, une cassure de la loi et de l'ordre, un banditisme général et le chaos..."³⁰⁰ Les Nations Unies ont été de plus en plus invitées à exécuter des activités visant la réconciliation nationale et la reconstruction, comme "la rédaction des constitutions, l'institution de réformes administratives et financières, le renforcement des lois sur les droits de l'homme, l'amélioration des structures juridiques, la formation de fonctionnaires dans le domaine des droits de l'homme et l'aide aux mouvements d'opposition dans leurs transformations en partis politiques démocratiquement concurrentiels."³⁰¹

Cela devrait inclure la restauration de l'ordre; par conséquent, il faut que les Nations Unies fournissent une aide technique, surtout quant à la transformation des structures nationales déficientes, comme le système judiciaire dans tous ses aspects.³⁰² L'ordre public est très critique dans un état réduit en fragments. La Civpol peut apporter une contribution consistante en fonctionnant selon le chapitre VI de la charte de l'ONU en assistant à la reconstruction du système de justice criminelle - la police locale, la loi locale, les tribunaux, et le système

²⁹⁸ BERKOW M., "Practical Issues in Providing Policing Assistance Abroad" in *Civilian police and Multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, U.S., Washington, 1999, 30 p., p.16

²⁹⁹ GHALI Boutros, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*, New York, UN, 1995, 2eme ed., p.11.

³⁰⁰ GHALI Boutros, *ibid*, p.9

³⁰¹ GHALI Boutros, *ibid*., p.11

³⁰² OAKLEY R., DZIEDZIC M., GOLDBERG E. M., *op. cit.*, p.393

pénitentiaire, comme cela c'est produit pour plusieurs missions de paix. Par exemple, au Kosovo, depuis 1999 la police d'UNMIK a eu la responsabilité d'application de la loi partageant la sécurité avec KFOR (*Force Armée des Nations Unies au Kosovo*), mais ils ont fonctionné en vertu des principes d'UNMIK et des lois serbes jusqu'au moment où un nouveau système légal a été mis en application. Les citoyens locaux veulent la loi et l'ordre, et que des procédures soient appliquées quand ils sont offensés. Les pouvoirs d'arrestation doivent être clairement expliqués, les tribunaux doivent être rétablis, et la confiance aux personnes dans le système de justice criminelle doit être obtenue. Ce sont des tâches de grande complexité.³⁰³

Les tentatives courageuses au Cambodge ont provoqué par la suite des propositions d'interventions plus radicales dans toutes les missions futures et pour le développement de ce qui a été nommé un "paquet de justice" (justice package) de façon à en faire une partie essentielle de tels interventions. En résumé, ces propositions ont été décrites de la façon suivante :

« Nous soutenons l'idée, avancée par des avocats au Cambodge préoccupé par leur incapacité de mettre efficacement en application le mandat d'UNTAC concernant les droits de l'homme, selon laquelle les "paquets de justice" de l'ONU devraient faire partie de toute opération de maintien de la paix et des exercices de construction de la paix (peacebuilding) dans les pays de post-conflits où la règle de la loi et les institutions ayant besoin d'un soutien se sont manifestement décomposées. Les éléments d'un tel paquet incluraient un corps de droit et procédures pénales (selon les principes universels); une police civile, avec la formation et des responsabilités d'application de la loi ; un jury, des procureurs, et des avocats capables de travailler avec les professionnels locaux disponibles pendant la période de transition, toujours avec une obligation de

³⁰³ « Une situation sans ordre, ni loi est la plus dangereuse pour un pays. Les citoyens voudraient savoir ce qu'on attend d'eux, et ce qu'ils peuvent attendre de l'Etat. La grande contribution de la Civpol est d'assister à la reconstruction de la police, de la loi, des tribunaux et des prisons ; la est la tâche quoi, refaire tout un système de justice... Par exemple, au Kosovo, depuis le début de la mission, la Civpol a appliqué la loi avec KFOR (*Force Armée des Nations Unies au Kosovo*), ils ont fonctionné en vertu des principes d'UNMIK et des lois serbes en vigueur jusqu'à ce qu'un nouveau système de justice soit préparé.» Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 2000-2001 et au Kosovo 2004-2005 (08 Septembre 2006 à Ankara).

*former leurs successeurs locaux ; des équipements correctionnels appropriés, et un personnel pour les gérer tout en développant les remplacements locaux ».*³⁰⁴

Quand un déploiement de Civpol est transféré dans un Etat rompu où il n'y a aucune loi, les Nations Unies devraient avoir en main une "loi modèle" simple qui pourrait être imposée (ou adapté selon les circonstances) de sorte que les officiers Civpol et la population locale comprennent ce qui est attendu par eux. Même dans les Etats les plus corrompus, les communautés locales ne voudraient pas l'anarchie et préféreraient savoir "*ce que sont les règles*". Par la suite, les personnes locales devraient être encouragées à prendre la responsabilité de leur propre application de la loi.³⁰⁵

Quand l'ONU fournit un tel paquet de justice celui-ci devra être travaillé pour répondre aux besoins et aux situations spécifiques d'une mission autorisée. Les étapes sont déjà en cours de développer les modèles génériques de paquet de justice et les protocoles associés pour assurer un procédé rapide d'adaptation et d'exécution dans n'importe quelle future activité de maintien de la paix. Particulièrement utile à cet égard est la contribution apportée par UNCICP en publiant *Guidelines for the Conduct of Criminal Justice in Cambodia (Directives pour la Conduite de la justice Criminelle au Cambodge)*.³⁰⁶ Ce document contient les principes et les normes principaux développés par l'ONU depuis des décennies pour des personnes travaillant dans le domaine de la justice criminelle. Le document est un sommaire utile d'une grande variété de matériaux de l'ONU et complète le "livre bleu" de l'UNCICP, *The United Nations Criminal Justice Standards for Peace-keeping Police (Normes de Justice Criminelles des Nations Unies pour la Police du Maintien de la Paix)*.³⁰⁷

³⁰⁴ EVANS G., op. cit., p.56

³⁰⁵ « Toutes les communautés au monde voudraient savoir "*ce que sont les règles*", personne ne voudraient l'anarchie. Pour cela, les Nations Unies devraient avoir une "*loi modèle*" simple pouvant être adapté aux circonstances locales, et quand la Civpol est envoyée dans des lieux où il n'y a ni loi, ni règle, cette loi pourrait être imposée et tout le monde comprendrait ce qu'on attend d'eux. Mais la responsabilité de l'application de cette loi reste aux personnels locaux. » Entretien avec YILDIRIM Ahmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2001-2002 et au Kosovo 2004-2006 (15 Mai 2006 à Ankara).

³⁰⁶ United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Division, *Guidelines for the Conduct of Criminal Justice in Cambodia*, Vienna: UN, 1994

³⁰⁷ United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Division, *The United Nations Criminal Justice Standards for Peace-keeping Police*, Vienna: UN, 1994.

Chapitre 3 :

Les développements dans la réforme de la police dans différents Etats

L'objectif principal du programme de réforme de la police en Bosnie-Herzégovine consistait à faire en sorte que les fonctionnaires de police se conforment aux normes professionnelles internationales afin d'obtenir le respect et la confiance de la population. Cette réforme a été conduite par la communauté internationale à travers des missions internationales successives dans lesquelles le maintien de l'ordre souffrait de la continuation d'interférences et contrôles politiques sur les structures et désignations dans la police.

Comme en Bosnie, la communauté internationale a commencé un processus de désengagement du Kosovo où l'application de la loi est sous la responsabilité de la force de Police Civile Internationale (Civpol). Une enquête du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a été le pionnier d'une importante initiative dans la réforme de la police locale. Les composantes de l'ONU relatives au renforcement des institutions et de l'administration civile, dans une collaboration étroite, ont fourni un appui au fonctionnement du système judiciaire.

Deux ans après la constitution de la mission de Police Civile des Nations Unies, la Police Nationale Haïtienne (PNH), nouvellement créée, a acquis un certain niveau d'expérience professionnelle et de confiance. Elle est devenue nettement moins dépendante aux conseils de la police civile (Civpol) de l'ONU qui demeure l'élément essentiel de la contribution de la Mission des Nations Unies dans la réforme de la PNH. Mais bien que les autorités gouvernementales haïtiennes aient une approche favorable envers les activités de la Civpol l'arrogance de la police envers la population continue. Les programmes de police communautaires n'ont pas été une priorité de la Police Nationale.

Section 1 :

La Bosnie Herzégovine, l'exécution du mandat de la Police Civile

La réforme de la police en Bosnie-Herzégovine a été principalement conduite par la communauté internationale à travers des missions internationales successives - UNMIBH et le Groupe International de Police (GIP) à partir de décembre 1995 jusqu'à la fin de 2002, et la mission de police de l'UE Police Mission (EUPM) depuis janvier 2003.

En 1999, la situation a continué de se stabiliser sur le plan de la sécurité et de nombreuses personnes déplacées ont commencé à regagner leur logement d'avant guerre. La Mission a ensuite concentré ses efforts sur la mise en œuvre des aspects concrets de son mandat.³⁰⁸ Il était évident qu'il ne pouvait être procédé à une réforme et à une restructuration durable de la police uniquement par l'organisation d'une formation et une co-implantation intensive. Un modèle conceptuel constituant la base d'une réforme et d'une restructuration concrète de la police a été établi. Il constitue le fondement d'un plan d'exécution biennal du mandat, comprenant des objectifs précis, des projets, des critères spécifiques et des dates limites. Trois aspects ont été examinés :

- Le fonctionnaire de police à titre individuel;
- Les services de répression;
- Le rapport entre la police et le public.

Le Plan d'exécution du mandat comprenait six programmes principaux et ses objectifs étaient les suivants : certification des fonctionnaires de police; accréditation des administrations de police; et mise en place de mécanismes autonomes en vue de la coopération des forces de police au niveau de l'État et de la région. Le plan est devenu le principal document de référence concernant les activités de la Mission, tant avec ses interlocuteurs locaux qu'avec la

³⁰⁸ *Systems Analysis of the Police in the Republika Srpska*, UNMIBH September 2002, p.9

communauté internationale. Il a rendu ses travaux et activités plus transparents, responsabilisé les services de répression et les autorités de police, et fourni un cadre clairement défini pour les mécanismes d'établissement de rapports de la Mission.

Sous-section 1 :

La réforme et la restructuration de la police

L'objectif principal du programme de réforme de la police consistait à faire en sorte que les fonctionnaires de police se conforment aux normes internationales d'intégrité professionnelle et personnelle, afin d'obtenir le respect et la confiance de la population. Cela exigeait de vérifier leurs activités pendant la guerre, leur comportement professionnel, leur statut en matière de logement, leurs titres et diplômes, s'ils avaient suivi le stage de formation obligatoire du Groupe International de Police (GIP), leur citoyenneté et leur casier judiciaire. Une banque de données globale, le Registre de police local, a été mise en place afin de stocker des informations détaillées sur l'ensemble du personnel chargé du maintien de l'ordre. La certification définitive exigeait un processus en trois phases:

- Enregistrement des fonctionnaires de police en activité;
- Présélection avant d'accorder une autorisation provisoire;
- Vérification finale approfondie aboutissant à une certification.

L'autorisation provisoire était retirée aux membres du personnel de police qui ne répondaient pas à ces normes. Des unités locales de contrôle interne ont été mises en place dans toutes les administrations de police.

Conformément au délai fixé dans le Plan d'exécution du mandat, la confirmation officielle de tous les fonctionnaires de police devait être achevée jusqu'à la fin de l'année 2002.³⁰⁹ Une

³⁰⁹ Sur les 44.000 membres du personnel, y compris le personnel administratif, 23 751 ont été immatriculés. Sur ce chiffre, 16 803 ont reçu une autorisation provisoire, dont 15 786 ont fait l'objet d'une confirmation complète (8 311 dans la Fédération, 5 692 dans la Republika Srpska, 263 dans le District de Brcko, 1 351 dans le Service des frontières et 169 dans la police des tribunaux de la Fédération). La certification a été refusée à 481

commission d'examen indépendante a été constituée pour s'occuper de chaque cas susceptible de faire l'objet d'une demande d'examen. Cette commission n'a pas autorité pour annuler des décisions du chef du GIP, mais si elle est saisie d'informations nouvelles ou de nouveaux éléments de preuve dont le chef du GIP ne disposait pas lorsqu'il a pris sa décision, elle peut renvoyer les dossiers devant celui-ci pour qu'il réexamine sa décision.

« Le processus de démission effectué par la Civpol de l'ONU a permis d'identifier le personnel nuisible, mais beaucoup de ces éléments démissionnés par l'intermédiaire de UNMIBH ont été réemployés aux ministères de l'intérieur, où ils pouvaient toujours influencer le maintien de l'ordre. »³¹⁰

Le processus de démission de policiers a récemment fonctionné avec des problèmes, tels que les demandes de plus de 150 personnes écartées par le GIP pour que les tribunaux passent en revue leurs cas et le rétablissement des officiers de police après ordre de tribunaux.³¹¹

Le deuxième objectif du programme consistait à élever les compétences professionnelles de la police aux niveaux acceptés par la communauté internationale, tâche rendue plus difficile par le manque de fonds et d'instructeurs qualifiés. La Mission a versé un montant de plus de 500.000 dollars prélevé sur le Fonds d'affectation spéciale pour le programme d'assistance à la police et fourni des spécialistes en matière de formation pour deux académies de police, l'une ouverte à Sarajevo en octobre 1998 et l'autre à Banja Luka en juillet 1999. En avril 2002, des établissements de formation permanente ont été ouverts à l'intention des membres du Service des frontières. Tous les fonctionnaires de police, nouvelles recrues et anciens policiers réintégrés ont assisté aux stages de formation obligatoires de la Mission, qui comprenaient un cours d'une semaine sur la dignité humaine et un cours de transition de trois semaines. La

fonctionnaires de police (254 dans la Fédération, 184 dans la Republika Srpska, 1 dans le District de Brcko, 1 dans la police des tribunaux de la Fédération et 41 dans le Service des frontières). En outre, 228 dossiers sont encore à l'examen (104 dans la Fédération, 104 dans la Republika Srpska, 2 dans le District de Brcko, 2 dans la police des tribunaux de la Fédération et 16 dans le Service des frontières). *Systems Analysis of the Police in the Republika Srpska*, UNMIBH September 2002, p.11-19.

³¹⁰ PALMER, L. K., "Police reforms in Bosnia-Herzegovina: external pressure and internal resistance", in Caparini and Marenin, *Transforming Police in Central Europe*, op. cit, p. 179.

³¹¹ "Speech by the High Representative for BiH Paddy Ashdown at the United Nations Security Council", Office of the High Representative, 3 March 2004, available at: http://www.ohr.int/ohr-dept/press/pr/pressr/default.asp?content_id=31948 (12.01.2006).

formation dans des domaines spécialisés, comme la lutte antiémeutes, le contrôle de la circulation, les armes à feu et la gestion, a sensiblement augmenté les capacités de base en matière de police. Dans le but d'assurer l'autonomisation de la réforme de la police, une attention particulière a été accordée à la "formation des formateurs". Les stages de formation spécialisée continueront de dépendre de l'appui de formateurs internationaux, mais des instructeurs locaux assurent maintenant la formation officielle dans les deux académies.

La Civpol de l'UNMIBH (GIP) a réalisé les buts limités d'une révision des forces locales de police ; le recyclage des officiers de police aînés et la formation de plus de 1.000 jeunes cadets. Le nombre d'agents de police a été réduit de 44.000 juste après la fin des hostilités en 1996 à 16.000 en 2003.³¹²

Le programme de restructuration de la police visait à faire en sorte que chaque administration de police dispose de ressources suffisantes, d'une structure organisationnelle efficace, y compris de voies de recours externes et internes, soit protégée contre toute ingérence politique, et ait une représentation multiethnique appropriée et une représentation équilibrée des hommes et des femmes.³¹³ Cette phase est maintenant terminée et des équipes locales de gestion du changement, chargées d'appliquer les recommandations de base et à moyen terme, ont été déployées dans toutes les administrations de police. Trois administrations de police ont été agréées pour l'application des normes de base. Les autres allaient l'être jusqu'à la fin de l'année 2003.

Le maintien de l'ordre en Bosnie Herzégovine souffrait de la continuation d'interférence et contrôle politiques sur les structures et désignations dans la police, avec peu de responsabilité démocratique :

³¹² "Developments in South-Eastern Europe", Assembly of Western European Union, WEU document A/1820, 4 June 2003 available at

<http://assembly-weu.itnetwork.fr/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2003/1820.html>

³¹³ "Des analyses fonctionnelles globales de toutes les administrations de police ont été entreprises en 2002 et une série de réformes et de recommandations ont été mises au point, en coopération avec les autorités locales », *Systems Analysis of the Police in the Republika Srpska*, UNMIBH September 2002, p.41

*« La police est mal payée, perçue comme corrompue et n'a pas la confiance du public pour imposer la loi. Les politiciens, les policiers et les douaniers sont considérés parmi les fonctionnaires les plus corrompus dans le pays ».*³¹⁴

Avant la mission d'UNMIBH, la force de police locale de la Bosnie Herzégovine était renommée pour des abus comprenant l'extorsion aux points de contrôle.³¹⁵ Néanmoins, les agents de la paix d'UNMIBH ont mis en application des réformes réussies. En conjonction avec les officiers de police locale, la composante de la Police Civile (Civpol) d'UNMIBH a créé une unité interne d'investigations pour étudier les plaintes de corruption, de mauvaise gestion et de non professionnalisme. Elle a éloigné beaucoup d'officiers de police corrompus et a participé à la poursuite de quelques officiers pour s'être engagés dans des pratiques corrompues.³¹⁶

Afin de réduire l'ingérence politique dans les activités de police, un projet biennal a été lancé, visant à mettre en place des commissaires de police indépendants au niveau des cantons et des directeurs de la police au niveau des entités. Des commissaires de police indépendants ont été nommés dans les 10 cantons de la Fédération. Des directeurs de la police sont en place dans la Republika Srpska et dans la Fédération.

Le déploiement de fonctionnaires de police appartenant à des groupes minoritaires a constitué l'une des tâches les plus difficiles de la Mission. Afin d'accroître la représentation ethnique et de promouvoir la parité entre les sexes, quatre programmes ont été mis en œuvre:

- Le redéploiement volontaire du personnel de police appartenant à des groupes minoritaires;
- La sélection de nouvelles recrues appartenant à des groupes minoritaires pour les deux académies de police;
- Les cours de recyclage pour les anciens fonctionnaires de police réintégrés;

³¹⁴ "Corruption, bribery drop in Bosnian Federation, rise in Serb entity", Transparency International (TI), BBC Monitoring Service, in *TI Daily Corruption News*, 12 March 2004. p.97

³¹⁵ Voir *Human Rights Watch Briefing Paper On Bosnia Herzegovina*, op. cit.

³¹⁶ "Corruption, bribery drop in Bosnian Federation, rise in Serb entity", Op. cit. p.109

- Les campagnes de recrutement visant à encourager les femmes à s'inscrire dans les académies.³¹⁷

Afin d'encourager la réintégration de fonctionnaires appartenant à des minorités, la Mission a également fourni une assistance au logement, en coopération avec les ministères gouvernementaux et les organisations non gouvernementales. Dix-sept séries de redéploiements volontaires ont été organisées. Au total, 935 nouvelles recrues ont été formées au moyen de 10 classes dans les académies et quatre autres classes totalisant 465 recrues sont actuellement sélectionnées et formées. Douze cours de recyclage ont été organisés. Toutes les administrations de police comprennent désormais des représentants de groupes minoritaires, constituant en moyenne 10 % des effectifs de police. On compte 450 fonctionnaires de police femmes (représentant près de 4 % de l'effectif de police dans la Fédération et plus de 2 % dans la Republika Srpska) et plus de 170 nouvelles recrues femmes suivent actuellement une formation. Le district de Brcko, le Service de la police des frontières et la police des tribunaux sont totalement multiethniques.³¹⁸

Sous-section 2 :

La relation avec la justice et coopération entre forces de police

Les activités de police ne constituent qu'un aspect de l'état de droit. Pour qu'une force de police soit pleinement efficace, elle doit opérer dans un cadre juridique cohérent, avec un ministère public et un pouvoir judiciaires indépendants et responsables. Le Programme biennal d'évaluation du système judiciaire de la Mission a déterminé les principales faiblesses du système juridique. À la fin de 2000, cette responsabilité a été transférée à la Commission judiciaire indépendante, qui relève du Bureau du Haut Représentant. Afin de promouvoir la coopération entre les services de police et le système de justice pénale, et de conserver un rôle d'appui et de consultation, la Mission a créé le Groupe consultatif en matière de justice pénale. Cette unité suivait les principaux procès, assurait la liaison entre les services de police

³¹⁷ *Systems Analysis of the Police in the Republika Srpska*, UNMIBH September 2002, p.37

³¹⁸ Section de la Paix et de la Sécurité du Département de l'Information, Nations Unies 2003, un.org.

et le système judiciaire, conseillait le GIP sur les questions de procédure juridique et formait la police locale à l'application des procédures pénales.³¹⁹ En juillet 2001, la Mission a entrepris de mettre en place, de former et de déployer une police des tribunaux dans les deux entités. Une police de tribunaux multiethnique est déployée dans la Fédération depuis octobre 2002 et une force analogue est devenue opérationnelle dans toute la Bosnie le 1er janvier 2003.

En outre, il y a eu des efforts persistants d'empêcher l'établissement d'un ordre judiciaire indépendant, impartial et multiethnique, ce qui est vu comme un obstacle important au rétablissement de la loi. Il semble de plus en plus probable que la Mission de Police Civile de l'Union Européenne (EUPM) qui à presque 500 officiers de police, beaucoup moins que le GIP (1.800), doit développer une collaboration plus étroite avec les hauts représentants de sorte que ces derniers puissent être employés pour aborder les questions d'interférences.³²⁰

L'absence d'autorités de police efficaces au niveau de l'État et de mécanismes de coopération entre les services de police limite considérablement la capacité de lutter contre la criminalité nationale, régionale et transnationale. La tâche de la Mission consistait à mettre en place des institutions au niveau de l'État dans le cadre d'une structure nouvelle et complexe comprenant deux entités, 10 cantons et un district séparé. L'objectif était de créer un service de la police des frontières le long de la frontière de 1 550 kilomètres. Le Service contrôle maintenant la totalité des frontières terrestres et quatre aéroports internationaux. Cela constitue un succès important.³²¹

³¹⁹ Des cours de formation spécialisée visant à améliorer la qualité des rapports de police ont été organisés dans toutes les administrations de police, sauf une (canton 6 - Bosnie centrale) où l'obstruction politique a été maintenue. *Systems Analysis of the Police in the Republika Srpska*, UNMIBH September 2002, p.70-75.

³²⁰ ORSINI D., "Case study: EUPM in Bosnia and Herzegovina", International Alert and Saferworld, in association with the European Peacebuilding Liaison Office, *Strengthening Global Security Through Addressing the Root Causes of Conflict: Priorities for the Irish and Dutch Presidencies in 2004* (Saferworld and International Alert: London, February 2004), p. 11.

³²¹ Section de la Paix et de la Sécurité du Département de l'Information, Nations Unies 2003, un.org. Le nombre de migrants illégaux a diminué, passant de 25 000 en 2000 à quelques centaines en 2002. Le contrôle efficace des frontières par le Service a permis à l'État de recouvrer un montant de plus de 1,2 million de dollars au cours des neuf premiers mois de 2002, dont près de 900 000 dollars provenaient de la saisie de marchandises de contrebande.

Afin d'améliorer la collecte, l'analyse et la diffusion d'informations au niveau central et d'assurer la sécurité physique des hautes personnalités et des installations, une loi portant création d'un organisme d'État pour l'information et la protection a été adoptée en mai 2002. Trois directeurs ont été nommés à cet organisme et un groupe de travail a été créé en vue d'un déploiement complet.

Quatre structures distinctes ont été mises en place sous la présidence de la Mission, afin de promouvoir la coopération policière aux niveaux national et régional. Une réunion consultative ministérielle sur les questions de police et une équipe spéciale mixte ont été établies pour encourager la coopération policière à l'intérieur de l'État. Au niveau régional, un comité des ministres, comprenant des représentants de la Bosnie-Herzégovine, de la République fédérale de Yougoslavie et de la Croatie, et une équipe spéciale régionale ont été créés. Afin de renforcer les capacités locales de combattre la criminalité internationale, la Mission a contribué à la mise en place d'un bureau central national de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) à Sarajevo. Les deux structures nationale et régionale de coopération policière ont été transférées aux autorités locales.

Les forces de police sont fortement décentralisées, avec chacun des dix cantons de la Bosnie-Herzégovine ayant un ministère de l'intérieur, alors que les autorités centrales de l'Etat sont seulement responsables du maintien de l'ordre international et d'inter entité. La fragmentation et le manque à un niveau extrême de coopération empêchent une prévention efficace du crime organisé et du trafic illicite, dans lequel les autorités locales et la police sont toujours suspectes de complicité. La création du programme *State Information and Protection Agency* (SIPA), une agence investigatrice de l'application de la loi au niveau de l'Etat, est censée de faciliter l'inter entité et la coopération internationale de police en combattant le crime organisé, mais à la fin de 2003 le programme SIPA manquait toujours d'un budget et d'équipements permanents.³²²

Afin d'aider la police à lutter contre le trafic d'êtres humains, la Mission a, en juillet 2001, créé le Programme Spécial de Lutte Contre le Trafic d'Etres Humains (STOP) à l'intention de la police locale, contrôlé par des membres du GIP. Au 23 novembre, ce programme avait

³²² "Bosnia and Herzegovina: Country Reports on Human Rights Practices – 2003", US Department of State, 25 February 2004.

effectué plus de 800 descentes, identifié 240 établissements soupçonnés d'activités impliquant un trafic, dont 151 ont été fermés, et a aidé à rapatrier 264 victimes de trafic avec l'appui de l'Organisation internationale pour les migrations. Avec l'aide du Groupe consultatif en matière de justice pénale, 54 poursuites ont été engagées, 20 affaires sont examinées et 99 condamnations ont été prononcées. Pour la sensibilisation du public, une série de campagnes nationales de sensibilisation, axées sur les principes de base de la police démocratique que sont la protection policière, la responsabilité et l'impartialité, ont été menées afin d'instaurer la confiance dans la police parmi la population. D'autres activités parrainées par la police, telles que des journées portes ouvertes, des visites scolaires et des démonstrations de maintien de l'ordre, sont venues renforcer la confiance du public. D'autres campagnes ont informé le public au sujet du Service des frontières et encouragé le recrutement de membres de minorités ethniques et de femmes dans les forces de police. Un bimensuel consacré au Service des frontières est publié, des bulletins d'information radiodiffusés concernant les activités de la MINUBH ont été communiqués aux stations locales et un site Web de la Mission a été créé et mis à jour quotidiennement.³²³

³²³ Section de la Paix et de la Sécurité du Département de l'Information, Nations Unies 2003, www.un.org.

Section 2 :

Le Kosovo et l'exécution de la sécurité

La communauté internationale a commencé un processus parallèle de désengagement du Kosovo et de la Bosnie Herzégovine. Le nombre de troupes de l'OTAN servant dans les deux régions était projeté d'être réduit de 30.500 à 17.500 en novembre 2004.³²⁴ En même temps, la Mission de Paix des Nations Unies (UNMIK) et les *peacekeepers* internationaux sont devenus les cibles de plus en plus aigues des bombes et dispositifs explosifs au Kosovo. En partie c'est dû aux réactions locales du rôle de la police internationale qui a effectué des arrestations d'individus accusés pour crime de guerre (une question particulièrement sensible au Kosovo, où beaucoup d'Albanais considèrent les guérilleros d'UCK comme des héros d'une guerre de libération nationale).³²⁵ Cependant, cela reflète également la frustration des Albanais au sujet de l'insistance des Nations Unies sur 'les standards avant le statut', et la crainte des Serbes que l'ONU ne peut pas ou ne les protégera pas.³²⁶ Comme le souligne M. Caparini « Une sérieuse complication paraît être la dispute et l'incertitude sur le statut final du Kosovo, qui aspire à l'indépendance, mais qui a été régi comme protectorat des Nations Unies (l'ONU) depuis 1999 ». ³²⁷

L'application de la loi est la responsabilité d'UNMIK à travers le déploiement d'une force de police civile internationale et par le recrutement et la formation d'une force de police autochtone, par exemple le Service de Police du Kosovo (KPS), auquel la responsabilité devrait progressivement être transférée. Le KPS a été conçu comme organisation de police civile apolitique et multiethnique avec une force d'environ 5.185 officiers. Les recrues pour le KPS sont formées dans la nouvelle Ecole de KPS (KPSS), les cours sont donnés par le

³²⁴ "NATO troop numbers to be slashed in Bosnia, Kosovo: France", Agence France-Press, 14 January 2004, <<http://www.balkanpeace.org/hed/archive/jan04/hed6192.shtml>>.

³²⁵ CASTLE S., "KLA link suspected in UN police murder", *The Independent*, 6 August 2003, p.11

³²⁶ KIRBY M., "Police defuse bombs near UN Headquarters", *World Markets Analysis* (World Markets Research Centre), 8 March 2004.

³²⁷ CAPARINI M., "Security Sector Reform and Post-Conflict Stabilisation: The Case of the Western Balkans", *op. cit.*, p.2

Département de la Formation et du Développement de l'OSCE.³²⁸ Au moins la moitié des recrues qui subissent un procédé de contrôle, sont tirées d'anciens membres de l'UCK, ce qui rend plus difficile la mission de la Civpol :

« Si l'on considère que le KPSS a traité presque 5.000 nouveaux recrues et que la période de formation est assez rapide (250 personnes reçoivent leurs diplômes tous les quatre ou cinq semaines), il est quasiment impossible pour la Civpol d'UNMIK de fournir une formation pratique de terrain adéquate pour les diplômés. »³²⁹

Sous-section 1 :

L'enquête du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) au Kosovo a été le pionnier d'une importante initiative dans la réforme de la police locale : la première enquête complète d'opinion examine des perceptions publiques de la police et mesure le sens général de la sécurité ou de son manque à travers trente municipalités. Le seul autre exemple que William O'NEIL a trouvé comme enquête d'opinion publique sur la perception de la population des services de la police locale a été celui réalisé en Bosnie-Herzégovine.³³⁰

Au Kosovo l'objectif de l'enquête du PNUD, *Light Blue : Les perceptions de l'exécution de la sécurité et de la police au Kosovo*, devaient comprendre ce que « la population, le client primaire de la police, pensait de l'exécution de la police dans l'empêchement du crime et l'assurance de la sécurité. Elle a cherché à clarifier ce que le public connaissait du Service de

³²⁸ Sur le KPSS voir <<http://www.osce.org/kosovo/police>>.

³²⁹ COCKELL, J. C., "Civil-military responses to security challenges in peace operations: ten lessons from Kosovo", *Global Governance*, vol. 8, no. 4 (2002).

³³⁰ O'NEIL W.G., "Police Reform in Post-Conflict Societies : What we know and what we still need to know", The Security-development Nexus Program, Policy Paper, New York, April 2005, 11 p, p.8

Police du Kosovo (KPS), sa formation, où se situe la police, et la gamme de ses activités, aussi bien que la perception du public sur le professionnalisme du KPS. »³³¹

L'enquête a adressé à 6.000 personnes une gamme de questions, incluant :

- Combien d'officiers de police sont affectés à la station dans votre secteur, et combien de fois les voyez-vous patrouiller à pied?
- Combien de fois rencontrez-vous un officier de KPS et quelles sont la nature et la qualité de l'interaction ?
- Voyez-vous le KPS en tant qu'associés efficaces, travaillant pour aider la communauté ?
- Les officiers de KPS traitent-ils les personnes avec respect ?
- Avec quelle rapidité les officiers de KPS répondent-ils une fois qu'on leur réclame de l'aide en urgence ?
- Vous sentez-vous plus en sécurité maintenant par rapport à un an avant ?
- Le crime est-il en train d'augmenter ou de diminuer dans votre municipalité ?

Par de telles questions, l'enquête a évalué l'exécution de la police, l'impact de la formation sur les droits de l'homme s'exerçant à l'école de police et la fonction de surveillance et de conseil sur le terrain effectuée par la Police Civile de l'ONU. Les résultats ont fourni l'information de base, une base empirique pour évaluer et reformuler les priorités professionnelles de développement, les directives opérationnelles et la planification de politique. Plus largement, la richesse d'information et la perspicacité permet une évaluation objective des efforts de l'ONU et de l'OSCE d'établir un nouveau service de police respectif aux lois et combattant le crime au Kosovo au cours des cinq dernières années, tel est la conclusion principale du rapport de quatre-vingt-sept pages préparé par le UNDP :

« Une majorité des Kosovars perçoit maintenant la police comme établissement crédible. Le KPS doit encore plus élargir la confiance du publique et engager les

³³¹ "Perceptions of Security and Police Performance in Kosovo", UNDP, Light Blue: (June 2004), p.10

communautés par le dialogue régulier au sujet des étapes d'amélioration du niveau des services de sûreté et de sécurité.»³³²

Le processus même de conduite d'enquête, fait en grande partie par les Kosovars, établit l'expertise des capacités locales de recherches et d'analyse dans le secteur de la sécurité, ayant pour résultat un noyau d'experts locaux capables de conduire à eux même des initiatives semblables à l'avenir. L'enquête favorise également la conscience répandue sur les problèmes de sécurité publique, la discussion constructive et le débat sur le sujet dans une société non habituée à un tel discours ouvert, et devrait aider à établir la confiance entre le KPS et le public.

Sous-section 2 :

Les affaires judiciaires comme objet d'une réforme

Les composantes relatives au renforcement des institutions et de l'administration civile, en travaillant en étroite collaboration, ont fourni un appui au fonctionnement du système judiciaire. Ainsi, un système judiciaire d'urgence a été mis en place, le 30 juin 1999, avec l'ouverture du tribunal de district à Pristina. Deux tribunaux mobiles et d'autres juridictions ont été, également, institués.³³³ La MINUK a, également, mis en place une commission consultative judiciaire qui donne des avis sur des questions telles que le ressort territorial des tribunaux existants et la charge de travail des juges et des procureurs, et adresse des recommandations pour la nomination de ces derniers. Puisque la Cour suprême du Kosovo avait été supprimée en 1991, le Représentant Spécial du Secrétaire Général (SRSG) a établi une Cour d'appel *ad hoc*, statuant en dernier ressort.³³⁴

³³² "Perceptions of Security and Police Performance in Kosovo", UNDP, Light Blue: (June 2004), p.13

³³³ Rapport du Secrétaire Général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, New York, S/1999/987, 16 septembre 1999, §38

³³⁴ UNMIK/REG/1999/5, 4, Rapports Des Missions Du Conseil De Sécurité, Septembre 1999 (www.un.org)

Concernant l'administration des tribunaux et du service des poursuites, le Représentant Spécial a institué la Commission consultative technique pour les tribunaux et le service des poursuites qui est chargé de le conseiller sur l'organisation et l'administration de ces structures. Le Représentant Spécial a établi une autre Commission judiciaire consultative pour le conseiller dans les matières en rapport avec la nomination des juges et des procureurs et au sujet des plaintes qui pourraient être dirigées contre un juge ou un procureur. A la demande du Représentant Spécial, la Commission peut donner des avis sur d'autres sujets en rapport avec le système judiciaire.³³⁵ En fin, le Département Administratif de la Justice a été créé pour faire des recommandations sur l'organisation et le développement du système judiciaire et correctionnel.³³⁶ La MINUK s'occupe, également, à gérer les centres de détention et à en assurer la sécurité, « Le Bureau des affaires juridiques de la MINUK les reformera de façon à les rendre conformes aux normes pénitentiaires internationales. »³³⁷

³³⁵ UNMIK/REG/1999/7, 7, Rapports Des Missions Du Conseil De Sécurité, Septembre 1999

³³⁶ UNMIK/REG/2000/15, Rapports Des Missions Du Conseil De Sécurité, 21 mars 2000

³³⁷ BORDEA R., op. cit., p.45

Section 3 :

En Haïti, une réforme de la police durable ?

Différents organisations comme La Coalition Nationale pour les Droits Haïtiens (NCHR) et le Bureau de Washington sur l'Amérique latine (WOLA) ont surveillé les réformes de la police en Haïti depuis le déploiement de la Police Nationale Haïtienne (PNH) en juin 1995. Un examen complet de la Police Nationale Haïtienne (PNH) a été édité en Janvier 1998.³³⁸ Ce rapport identifie les problèmes avec la formation, la gestion, la surveillance et l'utilisation de la force excessive, et invite le gouvernement haïtien, les fonctionnaires de la police et les donateurs internationaux à s'occuper de ces problèmes.

La Police Nationale Haïtienne (PNH) a acquis un certain niveau d'expérience professionnelle et de confiance depuis sa création. Deux ans après la constitution de la mission de Police Civile des Nations Unies elle est devenue nettement moins dépendante aux conseils de la police civile (Civpol) de l'ONU³³⁹ qui demeure l'élément essentiel de la contribution de la Mission des Nations Unies à la professionnalisation de la PNH.³⁴⁰ Le mandat de la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH) chargeait la mission de la surveillance et du renforcement institutionnel des responsabilités vis-à-vis des organismes gouvernementaux locaux, notamment la Police Nationale Haïtienne.³⁴¹

³³⁸ Ce rapport passe en revue l'exécution de la PNH pendant 1997. Il identifie les secteurs dans lesquels la force de police a accompli des progrès, revient aux problèmes soulevés depuis la création de la force, et soulève un certain nombre de nouvelles inquiétudes qui ont émergé depuis son existence. *Can Haiti's Police Reforms Be Sustained ?*, Washington Office on Latin America and the National Coalition for Haitian Rights, (1998),p.1-4, www.nchr.org

³³⁹ Le Colonel LAPARRA, Commissaire de la Civpol des NU en Haïti, Port-au-Prince, 16 Octobre, 1997. Rapport Civpol.

³⁴⁰ Rapport du Secrétaire Général sur la Mission de Police des Nations Unies en Haïti, S.1999.579, 19 Mai 1999. parag.13

³⁴¹ *Keeping the peace in Haiti? An Assessment of the United Nations Stabilization Mission in Haiti Using Compliance with its Prescribed Mandate as a Barometer for Success*, Harvard Law Student Advocates for Human Rights, Cambridge, Massachusetts & Centro de Justiça Global, Rio de Janeiro and Sao Paulo, Brazil, March 2005, pp.13-14

Spécifiquement, le mandat incorporé dans la résolution 1542 du Conseil de Sécurité exige de MINUSTAH d'"assister le gouvernement transitoire en surveillant, en restructurant et en réformant la Police Nationale Haïtienne (PNH), conformément aux normes de maintien de l'ordre démocratiques, à travers le contrôle et la certification de son personnel, donnant un avis sur sa réorganisation et formation, tout en faisant le suivi (monitoring/mentoring) des membres de la PNH."³⁴²

Les mandats de réforme de la police écrits en langage plus faible que celui de la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUSTAH) ont réalisé des résultats bien plus grands. En Bosnie, par exemple, les *peacekeepers* des Nations Unies ont été mandatés "pour être en coordination et pour assister les autorités d'application de la loi bosniaques dans l'exercice de leurs fonctions."³⁴³ En dépit des limites des termes de son texte, le mandat de la Mission des Nations Unies en Bosnie (UNMIBH) a néanmoins remporté une campagne massive de recyclage de la force de police bosniaque. Les efforts de l'ONU effectués pour réhabiliter la police bosniaque avaient mené à de vastes améliorations.³⁴⁴ Avant l'établissement de la force de l'ONU, la réputation de la Police bosniaque rivalisait celle de la Police Nationale Haïtienne (PNH) dans la corruption, les abus perpétrés dans le domaine des droits de l'homme et la contribution à l'instabilité.

La question d'une force de police multinationale à dominante francophone risque de se reposer à brève échéance, soit dans la logique de la résolution 822 de l'Organisation des États américains (OEA), soit pour répondre à l'appel d'un futur gouvernement de transition confronté à de graves désordres. L'UE pourrait en prendre l'initiative avec ses partenaires, avec l'OEA, mais aussi avec la CARICOM prête à s'investir dans une telle force. Seraient alors examinés de concert, dans un groupe de travail informel, le bilan de l'expérience onusienne 1994-2002 et les enseignements à en tirer, la nature du mandat (OEA, ONU, ou *ad hoc*), les limites envisageables de l'engagement (et donc des moyens policiers requis), et surtout l'objectif politique précis (déterminant les conditions de départ).

³⁴² Résolution 1542, autorisant la création de la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUSTAH) (1er juin 2004), 7(I)(b).

³⁴³ Résolution 1542, *ibid.*, 7(I)(d)

³⁴⁴ "A Human Rights Watch Briefing Paper On Bosnia Herzegovina", 2002, *disponible à l'adresse électronique* <http://hrw.org/backgrounders/africa/sl-bck0711.pdf>. (12. 08.2005)

Bien que le mandat fasse appel à la force "pour assister à la restauration et au maintien de l'application de la loi, de la sûreté publique et de l'ordre public en Haïti par la fourniture, entre autres, d'appui opérationnel à la Police Nationale Haïtienne (PNH)"³⁴⁵, une plus grande partie du texte de la résolution 1542 est consacrée à la formation, reformation et l'observation de la police.

Tandis qu'au début des relations l'observation et l'assistance technique de la police locale ont introduit quelques tensions accrues entre la PNH et la Civpol, les agents étaient généralement contents des visites de la Civpol.

*« Les agents de la PNH au Cité Soleil ont exprimé que les visites de la Civpol étaient quotidiennes mais de dix minutes simplement et qu'ils avaient peur du voisinage parce que une unité Civpol s'était fait attaquer et volé une arme ».*³⁴⁶

Les autorités gouvernementales haïtiennes ont une approche favorable envers les activités de la police civile de l'ONU en Haïti:

*"La Civpol a fait tout ce que nous n'aurions pas pu faire, particulièrement pour la capacité de gestion. Elle a aidé la police à gagner la confiance de la population, c'est-à-dire que maintenant elle (la population) peut plus se tourner vers la police. La Civpol a fourni un élément important de stabilité."*³⁴⁷

Sur des questions de gestion et d'administration, plusieurs améliorations ont été notées. Les postes de gestions régionaux et centraux sont maintenant remplis. Il y a des directeurs départementaux dans chaque région et des commissaires de police dans toutes les villes. La police est bien mieux équipée qu'elle l'était dix ans avant. La plupart des commissariats de police des grandes villes sont maintenant reliés par radio aux centres de police.

³⁴⁵ Résolution 1542/ 7(d), autorisant la création de la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUSTAH), 1er juin 2004

³⁴⁶ Rapport de visite de la Civpol au Cité Soleil, 19 Octobre 1997.

³⁴⁷ Robert Manuel, Ministre de l'Intérieur, Port-au-Prince, October 21, 1997. Rapport Civpol.

« Tous les postes de police ont maintenant les moyens de communication directe par radio avec le centre et les directeurs départementaux et sont en contact quotidien avec eux sur les activités dans leurs secteurs. »³⁴⁸

La communication demeure faible, en particulier dans les secteurs ruraux. Les rapports réguliers sur les questions institutionnelles sont extrêmement limités. Tandis que la police est bien mieux équipée qu'auparavant, la capacité administrative de la PNH et l'approvisionnement est terrible.

« Beaucoup de policiers possèdent l'équipement principal, comme l'armement mais n'a pas les cartouches, ni la connaissance pour le maintien des matériaux. »³⁴⁹

Dans le cadre de la supervision des activités de la PNH sur le terrain, environ 400 policiers sont formés chaque mois par le personnel Civpol aux différents aspects de l'activité de la police. En coopération avec la PNH, la Civpol a dispensé une formation sur le contrôle de la frontière.³⁵⁰

Les programmes de formation à l'académie de police ont augmenté. La formation de base pour les nouvelles recrues dure maintenant neuf mois, plutôt que quatre. Et des officiers sont de nouveau rappelés à l'académie pour une formation de qualifications à court terme. Des agents de police interviewés dans différentes stations de police disent:

"Nous n'avons aucune idée sur la procédure de sollicitation d'une formation spécialisée, nous ne savons pas les critères et les procédures pour les promotions ; on doit avoir un parrain parmi les chefs de police pour rester debout." ³⁵¹

³⁴⁸ Denizé, Directeur General de la Police Nationale, Port-au-Prince, 18 December, 1997. Rapport Civpol.

³⁴⁹ Le Colonel Laparra, Commissaire de la Civpol des NU en Haïti, Port-au-Prince, 16 Octobre, 1997. Rapport Civpol.

³⁵⁰ Rapport du Secrétaire Général sur la Mission de Police des Nations Unies en Haïti, S.1999.181, 1999. parag.15

³⁵¹ Les agents de la PNH a Grand Goave, 17 October 1997. Rapport Civpol.

En 1999, 150 membres de la classe des cadets ont reçu leur diplôme à l'Académie Nationale de Police. Le fait qu'il s'agissait du premier groupe de cadets formés pour l'essentiel par du personnel haïtien témoigne des progrès accomplis par la PNH.³⁵²

Sous-section 1 :

Les droits de l'homme, comportement et problèmes de gestion

Tandis que la PNH a accompli un vrai progrès dans les secteurs de la formation et de l'audit administratif, les problèmes sérieux comme les Droits de l'homme, la conduite des policiers et les problèmes de gestion demeurent non définis. La plupart des problématiques comme l'utilisation de la force excessive par la police, en particulier les bavures, continue à un niveau élevé : Le personnel de la PNH a tué environ 46 personnes entre janvier et octobre 1997, dont la moitié environ semble avoir été des violations des droits de l'homme.³⁵³ Le nombre des massacres commis par la PNH depuis son premier déploiement en juin 1995 est de 137. Les formes de mauvais traitement étaient apparentes.³⁵⁴

Les donateurs internationaux et les autorités haïtiennes ont répondu aux violations des droits de l'homme par la PNH en créant une unité spécialisée d'intervention rapide. Le directeur général de la police nationale a précisé que :

"Ces unités sont sous le commandement de la PNH et il n'y a aucune issue d'action autonome comme il y a eu avec d'autres unités dans le passé."³⁵⁵

³⁵² Rapport du Secrétaire Général sur la Mission de Police des Nations Unies en Haïti, S.1999.579, 19 Mai 1999. parag.24

³⁵³ Information parvenue à WOLA par MICIVIH, 11 Décembre 1997.

³⁵⁴ KOVALESKI S., "Haitians Find New Police Too Similar to Old," *The Washington Post*, July 14, 1997.

³⁵⁵ Denizé, directeur général de la police nationale, 18 Décembre 1997. Rapport Civpol

En 1997, la Mission des Nations Unies en Haïti notait une certaine brutalité de la part de la police dans le contrôle des démonstrations :

*« Des abus de police ont été rapportés pendant plusieurs protestations, dont certains étaient violents. Les membres de la police ont masqué leurs visages pendant quelques opérations, gênant l'identification publique des agents de police. »*³⁵⁶

Quatre ans après sa création, une certaine amélioration est considérée dans le même domaine. Le Secrétaire félicite la PNH de s'être conduit de manière professionnelle et d'avoir demeure politiquement neutre durant les manifestations et protestations violentes qui se sont produites et qui ont accru les pressions auxquelles est soumise la PNH.³⁵⁷

³⁵⁶ "The Situation of Democracy and Human Rights in Haiti," Rapport du Secrétaire Général, New York, 26 Juin 1997, Document NU A/51/935, paragraph 9.

³⁵⁷ Rapport du Secrétaire Général sur la Mission de Police des Nations Unies en Haïti, S.1999.579, 19 Mai 1999. parag.18

Sous-section 2 :

L'arrogance de la police: la mentalité du "chef"

La plupart du personnel de la PNH est peu disposé à faire des patrouilles a pied et descendent rarement de leurs véhicules. Les véhicules en panne sont à plusieurs reprises cités par la police comme raison de ne pas pouvoir patrouiller. Les officiers de la PNH ne semblent pas avoir un concept clair de patrouille courante, regardant leur tâche seulement comme devant répondre aux appels.

« Nous patrouillons plusieurs fois par jour, chaque fois que nous avons à répondre aux gens venant et demandant de l'aide. »³⁵⁸

Pour certains agents un facteur explicatif est le niveau d'éducation élevée de la PNH. Dans un pays avec 70 pour cent d'analphabétisme, tous les agents de la PNH ont l'équivalent d'un diplôme de lycée. Cela confirme bien ce qu'un observateur international avait noté:

« Il y a un problème de classe. Les PNH sont instruits et urbains, qu'est-ce qu'ils doivent indiquer à des paysans dans les collines? »³⁵⁹

L'arrogance de la police envers la population continue, et les programmes de pratiques de police communautaires qui pourraient permettre des améliorations dans ce domaine n'ont pas été une priorité de la Police Nationale. Les commandants, choisis sur la base d'examens scolaires, se sont souvent montrés faibles en gestion et en qualifications administratives sur le terrain. En 1997 le directeur général Denizé de la PNH notait cela :

³⁵⁸ Les agents de la PNH au Cité Soleil, 19 Octobre 1997. Rapport Civpol.

³⁵⁹ Le Colonel LAPARRA, Commissaire de la Civpol des NU en Haïti, Port-au-Prince, 16 Octobre, 1997. Rapport Civpol.

« Quelques agents moins expérimentés regardent de travers leurs commandants; ils ont développé leurs propres manières de faire les choses et il est difficile d'attendre qu'ils obéissent aux ordres. »³⁶⁰

Cette désobéissance est perçue par la Civpol comme un moyen de déstabiliser la Police Nationale Haïtienne (PNH):

« Afin de calmer les tensions en Haïti, il est indispensable de mettre d'urgence un terme aux tentatives visant à déstabiliser la PNH en attaquant ses dirigeants, et en particulier à la campagne visant à monter les subalternes contre leurs supérieurs hiérarchiques. »³⁶¹

Par rapport à sa population de 7.2 millions, Haïti a un manque considérable d'effectifs de police. Haïti a approximativement 6.000 agents de police.³⁶² La PNH a été déployé en 1995 avec presque aucun haut responsable.³⁶³ Tandis que la plupart des postes de surveillance ont été remplis, le système de gestion de la police demeure très faible.

³⁶⁰ Denizé, directeur général de la police nationale, 18 Décembre, 1997. Rapport Civpol.

³⁶¹ Rapport du Secrétaire Général sur la Mission de Police des Nations Unies en Haïti, S.1999.579, 19 Mai 1999. parag.22

³⁶² S.1999.579, 19 Mai 1999. parag.24. New York, avec une population semblable au Haïti, et avec un secteur géographique beaucoup plus petit, a 30.000 policiers. Le gouvernement guatémaltèque est fort de 20,000 policiers par rapport à une population de 11 millions.

³⁶³ Vers la fin de l'année 1996, seulement environ 50 pourcent des 140 *commissaires* étaient en place. Voir "The Human Rights Record of the Haitian National Police," NCHR, WOLA, and Human Rights Watch/Americas, January 1997, p. 26.

Conclusion de la Deuxième Partie

L'expérience des Balkans occidentaux démontre que la reconstruction et la reformation des institutions, qui est un élément essentiel de la réforme du secteur de la sécurité intérieure, ne peuvent pas être séparées de la politique et des règlements politiques. Dans deux exemples - l'accord de paix de Dayton en Bosnie-Herzégovine et l'accord-cadre d'Ohrid en Macédoine - la communauté internationale a utilisé la conclusion des accords de cessez-le-feu pour introduire la réforme de la sécurité comme secteur prioritaire. Ces accords continuent à influencer la situation sur le terrain, non seulement en termes de régulation des relations entre les parties qui se sont fait la guerre, mais également dans les cadres institutionnels et procéduraux qui régissent de futurs développements. Le cas de la Bosnie-Herzégovine souligne également comment les divisions ethniques et politiques dans l'Etat peuvent frustrer les objectifs normatifs aussi bien que pratiques de la réforme de la police. Si la légitimité d'un Etat se repose sur sa capacité d'assurer les besoins publics - sécurité incluse - à ses citoyens, il n'est pas étonnant que la segmentation de la sécurité publique en Bosnie-Herzégovine pose une barrière au développement de l'autorité centrale.

Il y a eu des progrès en 2003 dans la réforme des institutions de sécurité en Bosnie, mais elle dépendait de la pression internationale et de l'utilisation des pouvoirs du Haut Représentant de la mission de maintien de la paix de l'ONU pour imposer la législation et écarter des fonctionnaires obstructionnistes. L'ONU a de plus en plus employé son pouvoir institutionnel (y compris leur puissance de donateurs) pour le même but, et l'Union Européenne comme la Mission de Police de l'UE (EUPM) essayera vraisemblablement de faire ainsi d'une manière plus focalisée une fois avoir assumé la responsabilité de la force de maintien de la paix de l'ONU. Le choix qui semble exister, dans un pays aussi dépendant de la tutelle et de l'aide internationale que la Bosnie Herzégovine, est entre une réforme efficace de la police et une réforme démocratique de la sécurité. La réforme du secteur de la sécurité concerne finalement la capacité des autorités nationales de régir efficacement la dimension de la sécurité. Nous constatons que l'absence d'une décision finale concernant le statut politique du Kosovo alimente les menaces sérieuses continues à la sécurité publique et à la violence interethnique.

Les fonctionnaires du gouvernement haïtien et les chefs de la Police Nationale restent décidés à créer une force de police efficace et professionnelle. La force de police est clairement plus expérimentée et confiante et ses possibilités se sont améliorées au cours des dernières années. Avec l'aide internationale continue et coordonnée, la Police Nationale Haïtienne (PNH) devrait pouvoir continuer à se renforcer en tant qu'institution. Cependant, la capacité de la PNH de résister aux menaces extérieures -crime, provocations et attaques anti-démocratiques, trafic international de drogue, et efforts de corrompre ou politiser la police- dépendra de l'institutionnalisation et du renforcement des normes professionnelles, des contrôle administratifs et disciplinaires, et de la consolidation d'un nouveau code d'éthique et de la manière de faire les affaires. Dans un pays dont le système juridico policier reste d'inspiration française (Code civil, pénal, de procédure criminelle), aider patiemment à la reconstruction d'une police nationale, qui n'a toujours pas de statut, est un engagement profitable à tous.

Le travail des agents de la paix comme les officiers Civpol en Bosnie, Kosovo et Haïti démontre historiquement que les opérations de maintien de la paix des Nations Unies peuvent mettre et mettent en application des réformes significatives même lorsque leur mandat est, en termes textuels, relativement faibles.

Les problèmes avec la formation, la gestion, la surveillance et l'utilisation de la force excessive, montrent évidemment que ces problèmes ne pourront être résolus qu'avec l'effort commun des gouvernements locaux, des fonctionnaires des polices locales (nationale) et les acteurs internationaux, notamment la Civpol. La police n'opère pas dans un vide, et c'est souvent l'éthos politique national et le système d'incitations et de punitions qui ont besoin d'être réformé. La réforme de la police est un effort à facettes multiples et multidisciplinaire qui demande l'entreprise d'une coordination soigneuse parmi beaucoup d'acteurs et qui exige beaucoup d'années et beaucoup d'argent.

Un élément principal du succès semble bien être la création et l'entretien d'un rapport dynamique entre le département de la police, la société civile et les autorités responsables du

fonctionnement de l'organisation.³⁶⁴ D'ailleurs, un dispositif civil à lui seul semble ne jamais pouvoir remplacer un bon leadership visionnaire et une surveillance efficace interne dans la police.

Le rétablissement du système de justice criminelle d'un pays après le conflit est fondamental pour une démocratie fonctionnelle. Les efforts de rétablissement du système de justice criminelle d'un pays ont besoin d'être coordonné avec les efforts de développer d'autres institutions démocratiques. La construction d'un système de justice criminelle fonctionnelle est une priorité cruciale particulière si les gains d'une opération de maintien de la paix doivent être consolidés et une rechute dans le conflit doit être évitée. Aussi simple que ces conditions peuvent être, aucun gouvernement ou ordre social viable ne peut être construit sans eux, et il y aura des situations où seulement l'autorité de l'ONU est capable de les livrer.

Dans les Balkans, le degré particulièrement élevé d'engagement par des donateurs de l'Ouest à cette région, et surtout la reconnaissance que ces Etats feront par la suite partie de l'EU, a été le conducteur principal de la reconstruction de la paix, y compris la réforme du secteur de la sécurité.

En l'absence d'un consensus domestique répandu, le soutien de la réforme de la police se fonde sur la puissance que l'UE et l'ONU peuvent exercer. Le rôle de la communauté internationale, cependant, est ambivalent, non seulement parce qu'il est obligé de pousser des réformes pas entièrement désirées ou même comprises par les populations locales, mais également parce qu'il est motivé dans la grande partie par ses propres soucis de sécurité ; les Balkans sont pour l'UE une région proche du centre de l'Europe. La réforme du secteur de la sécurité intérieure dans les pays de post conflit, alors, n'est pas tellement le produit consensuel d'un processus raisonnable d'autoévaluation par les élites politiques nationales car elle paraît être un instrument pour servir les intérêts des acteurs et agendas externes. Sa base économique est également contingente et dépendante, et en cas de fatigue des donateurs l'entretien même du progrès accompli jusqu'ici devient discutable.

³⁶⁴ Voir le projet "Policing in Democratic Societies," The Vera Institute of Justice, disponible à l'adresse www.vera.org/project/project1 (08.11.05)

L'ONU doit améliorer sa capacité de maintenir sa mémoire institutionnelle afin d'éviter la répétition inutile et augmenter son efficacité et son efficacité. La clé de la réforme démocratique tient à s'éloigner rapidement des ordres du jour du régime, de la communauté internationale et de la police elle-même pour se rapprocher de celui du public.

Les buts de la réforme du secteur de la sécurité comme normalement conçus, peuvent seulement être atteints en accomplissant la localisation des fonctions de sécurité en tant qu'élément de transfert général de l'autorité à partir des acteurs internationaux aux gouvernements nationaux et régionaux. La construction de capacité locale aura un impact important sur l'efficacité globale de futures opérations de maintien de la paix.

TROISIEME PARTIE :

LE FONCTIONNEMENT ET LES DEFIS

DE LA POLICE CIVILE

Dans le processus d'influence des idées et stratégies des macros acteurs (internationaux), les faiseurs de politique des Etats-Unis ont identifié que les Etats-Unis, comme d'autres nations, ont des problèmes au niveau du recrutement et du déploiement de personnel de Police Civile (Civpol) qualifié. Les points principaux d'une Directive présidentielle en 2000 ont été conçus pour augmenter les capacités de réponse des Etats-Unis, y compris l'amélioration des activités opérationnelles. Mais depuis lors, l'ONU semblerait être pour les Etats-Unis un simple instrument de politique étrangère et un outil de légitimation de leurs actions militaires. Cela du fait de leur rôle dans le processus d'élaboration des dispositions de la Charte et leur contribution financière qui paraît un moyen de contrôle de l'Organisation.

L'Arrangement sur la Police Civile au Canada, approuvé en 1997 est le cadre de politique et l'instrument de financement de la participation de la police aux missions de maintien de la paix. Basé sur un partenariat qui associe la politique étrangère du Canada, sa police et ses connaissances spécialisées dans le domaine du développement, le groupe de travail de l'arrangement sur la police civile au Canada est un modèle de coopération interministérielle.

Dans un contexte international en faveur, les idées canadiennes ont pu bénéficier de la force normative de l'ONU pour fixer leur influence. Dans la mesure où les opérations de maintien de la paix devenaient plus nombreuses, le combat pour la paix qu'avait entrepris le Canada trouvait alors tout son sens. Après avoir remporté un siège au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies vers la fin de 1998, le Canada a joué un rôle de chef de file en matière d'activités internationales de maintien de la paix. Par sa forte connivence avec les Nations

Unies, le Canada sur la scène internationale devient un Etat qui inspire confiance et qui ne semble pas menacer les intérêts stratégiques des autres pays. Le Canada a presque été présent sur tous les terrains d'opérations de paix. Cependant, les missions canadiennes se limitent souvent à des missions d'observation et de police civile.

La Commission Européenne a présenté en 2003 une nouvelle stratégie pour les relations entre l'Union Européenne et l'Organisation des Nations Unies. Il est mis en avant des modalités pratiques susceptibles d'aider l'Union Européenne à renforcer sa position de pilier central du système multilatéral, notamment sur les questions de sécurité internationale, grâce à une meilleure participation au système onusien. Le poids important de l'Union Européenne qui apparaît être le premier bailleur de fonds des Nations Unies, devrait s'accroître encore avec l'élargissement. Cela lui donne non seulement la possibilité, mais aussi le devoir de prendre l'initiative de formuler des propositions concernant les débats au sein de l'ONU. Toutefois, les obstacles, tels que la persistance de votes en ordre dispersé des différents États membres de l'Union dans les instances clés des Nations Unies ou encore l'absence de coordination efficace de l'Union dans certaines enceintes multilatérales, empêchent encore l'Union Européenne de montrer son poids au sein des Nations Unies.

Dernière arrivée sur le terrain, l'Union Européenne semble avoir réalisé les avancées les plus spectaculaires ces derniers temps parmi les instances qui se sont penchées sur la question de la police civile. Le développement des capacités de police a lieu dans le contexte de la Politique de Sécurité et Défense Européenne (ESDP) adoptée au Sommet de Helsinki en 1999. Mais il faudra attendre 2003 pour que l'UE lance sa première mission de police en Bosnie Herzégovine, comme successeur à la Force de Police Internationale de l'ONU.

Dans cette troisième partie, nous allons d'abord examiner *l'influence des idées et stratégies des acteurs internationaux* (Chapitre 1). Ensuite, nous allons montrer *les défis à relever pour une contribution efficace au maintien de la paix, le recrutement des candidats Civpol, leur formation et déploiement* (Chapitre 2). Enfin nous allons présenter *les Défis sur le Terrain, les Acteurs et leurs Logiques d'Action* (Chapitre 3).

Chapitre 1 :

L'influence des idées et stratégies des acteurs internationaux

Selon la thèse de Kathryn Sikkink³⁶⁵, une fois que les idées sont représentées et intégrées dans les institutions, ces institutions facilitent la prise en compte de ces idées en leur donnant un support organisationnel et des moyens d'expression. Albert Yee appelle cela « *the bureaucratic carriers of ideas (la carrière bureaucratique des idées)* »³⁶⁶. Dans une organisation comme l'ONU, un grand nombre de moyens d'expression et de procédures institutionnelles peuvent porter ces idées. (Communiqués de presse, déclarations du Secrétaire général, résolutions, débats à l'Assemblée générale, etc.) En d'autres termes les idées sont intégrées et représentées à l'intérieur des institutions sous la forme de règles organisationnelles et de procédures légalement prescrites.³⁶⁷

J. Goldstein remarque aussi que les idées peuvent jouer un double rôle. Tout d'abord les idées et les croyances agissent sur les choix politiques en influençant les experts et les leaders politiques déterminants.³⁶⁸ De plus, les idées et les croyances influencent aussi les politiques quand elles sont intégrées et représentées directement par les institutions. Cependant, une fois que les idées ont été intégrées à l'institution, il est délicat et loin d'être évident de savoir si les

³⁶⁵ Le Constructivisme en relations internationales vient de l'adaptation par des auteurs comme Alexander Wendt, Nicholas Onuf, Peter J. Katzenstein, Michael Barnett, Kathryn Sikkink, John Ruggie et Martha Finnemore, du constructivisme social, une école née en sociologie dans les années 1960, au champ des relations internationales dont il est devenu la troisième école de pensée en importance. [http://fr.wikipedia.org/wiki/Constructivisme_\(relations_internationales\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Constructivisme_(relations_internationales)).

³⁶⁶ YEE A. S., op. cit., p.87

³⁶⁷ LAEDRI A, op. cit., p.92

³⁶⁸ Dans le schéma de YEE, c'est l'étape qui correspond à *l'influences des «ideas and beliefs» sur les «policymakers»*.

institutions influencent les politiques, où si plutôt les idées affectent les politiques en étant intégrées dans les institutions.³⁶⁹

La première étape du processus se déroule selon l'influence préalable des idées sur les experts et les décideurs politiques. Ils vont une fois imprégnés de ces idées façonner les politiques à venir. Selon J. Goldstein, « les idées suggèrent aux décideurs politiques des stratégies qui donnent les moyens de maximiser leurs intérêts. Les idées servent de repères et de fil directeur, elles donnent des orientations aux leaders ».³⁷⁰ Ces « idées causales » remplissent un rôle de guide en délimitant les relations de « cause à effet » qui vont constituer une interprétation pour les leaders. C'est-à-dire qu'elles vont leur donner le moyen d'interpréter la façon dont leurs intérêts sont affectés et leur indiquer la réponse politique appropriée.

Il faut ajouter que les idées n'influencent pas les politiques à n'importe quel moment. Il y a un instant particulier où les idées vont avoir plus d'influence qu'à un autre. Quand est-ce que le temps d'une idée apparaît? Selon Lieberman « les idées n'apparaissent pas simplement parce qu'elles sont fortes dans leur énonciation propre, mais parce que des circonstances politiques opportunes les favorisent ».³⁷¹ Ce sont les moments où une idée politique trouve une expression persuasive parmi les acteurs dont les positions institutionnelles leur donne la motivation et l'opportunité de les traduire en politique, ensuite et seulement ensuite on peut dire qu'une idée a trouvé un moment.

Il ne faut cependant pas oublier que les institutions sont aussi le produit d'idées mais qui ne s'affranchissent pas de l'influence d'autres facteurs. D'autres facteurs potentiellement décisifs peuvent souligner cette force persuasive de la relation de «cause à effet» entre les idées et les choix politiques. Des idées peuvent sembler persuasives dans la mesure où les acteurs concernés ont été baignés par le même type d'idées dans leur cursus ou leur

³⁶⁹ Goldstein rajoute ici une étape au schéma de YEE. Elle établit un lien direct entre les idées et les institutions. Il faudrait alors rajouter une flèche au schéma de Yee, c'est-à-dire que les «ideas and beliefs » façonnent aussi directement les « institutions ». in H. Goldstein, *Policing a Free Society*, Cambridge, Mass: Ballinger Publishing Company, 1977, p.9

³⁷⁰ GOLDSTEIN H., *op. cit.*, p.10

³⁷¹ LIEBERMAN R.C., "Ideas, Institutions, and Political Order: Explaining Political Change", *American Political Science Review*, 96 (4), December 2002, p.709.

formation professionnelle. Dans un même cadre paradigmatique les idées ont plus de chance d'être persuasives. C'est ce que Golstein affirme quand elle dit que « les idées qui correspondent à celles déjà existantes gagnent en force persuasive alors que celles qui ne correspondent pas aux valeurs sociales en place sont moins enclines à trouver un soutien parmi les décideurs politiques et le public en attente de changement ». Elle conclut en affirmant que « l'efficacité des idées peut être évaluée seulement dans la mesure où le but qu'elles poursuivent est en adéquation avec les idées, les valeurs, les institutions préexistantes »³⁷². Une autre approche semble démontrer qu'au contraire les nouvelles idées peuvent aussi avoir de l'influence mais que si, comme l'affirmait Kathryn Sikkink, « elles correspondent aux idées préexistantes et aux idéologies dans un ensemble historique »³⁷³.

A ces deux approches ce qu'il faut ajouter c'est que la « force de persuasion » des idées ne dépend pas seulement de critères objectifs mais repose plutôt sur leur signification et leur interprétation. La notion de « force de persuasion » est elle-même interprétée par les acteurs et les décideurs politiques. Il faut en fait tenir compte des conditions politiques et idéologiques de l'institution. Selon la structure politique et idéologique de l'institution, le choix d'accepter ou de rejeter une nouvelle idée dépendra de critères différents. Pour SIKKINK, « cette force de persuasion, qui est de toute façon interprétée, dépend surtout des idées, des volontés et des idéologies des groupes influents de la société et du public »³⁷⁴. Les leaders politiques, en effet, délimitent les cadres de l'interprétation de la force de persuasion. Ils peuvent ainsi obtenir un soutien politique en modelant leurs idées selon les idéologies existantes et en utilisant des rappels symboliques conformes aux croyances communément retenues.

Selon la thèse d'Albert Yee, l'existence d'une communauté épistémique est un facteur clé dans le processus d'institutionnalisation des idées. Peter Haas définit une communauté épistémique comme « un réseau de professionnels qui ont été reconnus experts et avec des compétences dans un domaine particulier et qui possèdent une autorité de connaissance dans la politique

³⁷² GOLDSTEIN H., op. cit., p.12

³⁷³ SIKKINK K., *Ideas and Institutions: developmentalism in Brazil and Argentina*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1991, p.58

³⁷⁴ *ibid.*, p.62

nécessaire au sein de ce domaine ou cette zone de problèmes »³⁷⁵. Cette communauté a pu exercer une influence sur les politiques mises en place à Civpol de différentes façons. Les membres de la communauté épistémique exercent une influence directe sur l'élaboration des politiques en briguant des postes institutionnels dans l'administration onusienne (Tableau 45).

Un réseau d'experts possédant une autorité de connaissance, en occupant des postes dans l'administration onusienne, a une influence sur l'élaboration des politiques mises en place dans la Police Civile.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	10	3,3	3,3	3,3
	Peu	25	8,3	8,3	11,7
	Assez	100	33,3	33,3	45,0
	Beaucoup	165	55,0	55,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 45

Cette approche institutionnaliste montre à quel point la place des idées dans une institution, le poids et l'influence qu'elles ont pu avoir dans le champ de la prise de décision et les acteurs qu'elles ont pu toucher dans un environnement qui correspond aux nouvelles idées proposées peuvent nettement influencer une politique et ses choix. Pour ce qui est du maintien de la paix, il s'agira de s'intéresser en priorité au processus de décision qui implique aussi le Département des Opérations du Maintien de la Paix qui est rattaché au Secrétariat Général.³⁷⁶

Beaucoup d'officiers de police ont considéré que l'Organisation des Nations Unies est trop à distance, trop bureaucratique et manque de vision et de coordination. Le manque de délégation de prise de décision au niveau local a comme conséquence l'inertie. Il y a trop de dépendance dans la prise de décision à New York, où les officiers appropriés n'ont pas l'information détaillée sur les circonstances locales. Il s'avère que cette restriction ne s'applique pas aux déploiements militaires de maintien de la paix, qui pour des buts pratiques demeurent sous leur propre chaîne de commande (bien qu'ils ont eu aussi leurs propres problèmes de coordination).³⁷⁷

³⁷⁵ HAAS P.A., "The movement from Keynesianism to monetarism: Institutional analysis and British economy policy in the 1970s". in *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, p.32

³⁷⁶ LAEDRI A., op. cit. p.98

³⁷⁷ « Dans l'Organisation des Nations Unies le manque de coordination montre aussi le manque de vision. Trop de bureaucratie et une prise de décision lente sur place crée l'inertie. A New York les décisions sont prises sans trop d'information sur les conditions locales. Ce n'est pas la même chose pour les militaires qui ont leur

Le système des Nations Unies est assez complexe, il est donc important d'en rappeler les principaux organes et comment les décisions s'établissent afin de préciser selon quels processus les idées ont pu s'introduire dans ce système et avoir une influence en terme de maintien de la paix. « Le système onusien tout d'abord est constitué d'une Assemblée Générale qui vote les résolutions, d'un Conseil de sécurité qui met la politique de l'ONU en application et d'un Secrétariat qui coordonne et gère les politiques de l'ONU »³⁷⁸. Ce sont en quelque sorte l'exécutif et le législatif de ce système institutionnel.

propre chaîne de commandement. » Entretien avec KARA Derviş, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08 Mai 2007 à Ankara).

³⁷⁸ MAURY J.-P., « Le système onusien », in L'ONU, *Pouvoirs*, n° 109, Seuil, 2004.

Section 1 :

Pour les Etats-Unis,

un instrument de politique extérieure

Depuis la fin de la guerre froide les Etats-Unis et l'ONU entretiennent un rapport très particulier qui va du soutien à l'instrumentalisation ou du multilatéralisme à l'unilatéralisme. Comme le dit Lawrence Finkelstein, ces relations « ont été marquées par un mouvement de balancier allant de l'effervescence au désespoir. Des politiques enthousiastes de participation et de rejet sont allées de paire avec des croyances changeantes sur l'utilité de l'ONU pour la poursuite des intérêts nationaux américains »³⁷⁹. L'attitude américaine vis-à-vis de l'ONU est ainsi tour à tour « contradictoire, autoritaire, inconstante, conflictuelle »³⁸⁰. L'ONU pour les Etats-Unis fut souvent un instrument de politique étrangère, soit pour rendre plus morale une action militaire soit pour instrumentaliser le multilatéralisme. Ainsi, « les choix de la politique américaine, afin de donner à l'ONU et à ses agences une centralité en tant qu'instruments de la politique des Etats-Unis, pour accepter les contraintes et les coûts qu'imposait le multilatéralisme et accepter d'exercer un leadership, dépendent avant tout de la dynamique de la politique intérieure américaine et, en particulier, du leadership de la présidence (ou de son absence) et de l'accord du congrès ».³⁸¹ Ce qu'il faut entendre par là, c'est que les Etats-Unis doivent contribuer financièrement au fonctionnement de l'Organisation et de façon épisodique, sur le plan matériel et militaire, participer à ses actions par l'envoi de soldats ou de moyens logistiques. De manière générale les Etats-Unis n'investissent pas dans la politique étrangère. Mais un des aspects cependant dans leur politique face aux Nations Unies est le paiement de la contribution qui semble un moyen de contrôle de l'Organisation. Cet aspect de la politique à l'égard de l'ONU, qui a une incidence concrète, est la contribution financière certes, mais aussi matérielle ou humaine aux opérations à caractère militaire

³⁷⁹ FINKELSTEIN L., "The United States and the United Nations Proper Prudence- Or a new Failure of Nerve?", *Korea Journal*, 35 (1), Printemps 1995, p.48

³⁸⁰ NOVOSSELOFF A., *Les Etats-Unis et l'ONU dans l'après guerre froide*, Institut français des relations internationales, Paris, Mars 2001, p.11

³⁸¹ MARGARET M. P., KAREN A., « The Past as Prologue : The United States and the Future of the UN System », in F. Chadwick, M. Gène et E. Trent, *The United Nations System : The Policies of Member States*, 1995, Tokyo, UNU Press, p.410

entreprises par l'Organisation sous l'autorité du Conseil de Sécurité. Depuis l'échec somalien, les Etats-Unis refusent le principe de l'envoi de tout soldat au sein d'une opération dont ils ne détiendraient pas le commandement, soit stratégique, soit opérationnel. La plupart du temps les Etats-Unis participent sur le plan logistique mais font payer le prix fort à l'ONU de sorte que les Nations Unies ont du refuser d'employer du matériel américain, ce qui a parfois d'autant plus retardé l'intervention des casques bleus. Et même « leur engagement au sein des Nations Unies serait lucratif dans la mesure où chaque dollar versé à l'Organisation par les Etats-Unis pour en fait leur rapporterait plus de quatre ».³⁸² Outre ce constat, l'ONU semblerait le réel instrument et une organisation que les Etats-Unis considèrent un peu comme leur, du fait de leur contribution financière au fonctionnement de l'Organisation et leur rôle dans le processus d'élaboration des dispositions de la Charte (Tableau 46).

**Du fait de leur contribution financière au fonctionnement de l'Organisation, certains Etats
(Les Etats-Unis par exemple) considèrent l'ONU comme leur.**

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	39	13,0	13,2	13,2
	Peu	53	17,7	18,0	31,2
	Assez	126	42,0	42,7	73,9
	Beaucoup	77	25,7	26,1	100,0
	Total	295	98,3	100,0	
Manquante	Système manquant	5	1,7		
Total		300	100,0		

Tableau 46

Néanmoins, la relation entre les Etats-Unis et l'ONU fut surtout bouleversée par l'épisode de la Somalie. La mort des dix-huit soldats américains a secoué le pays, qui reste sur ce constat d'échec, et ce malgré tous les efforts de l'ONU pour se réformer ou améliorer ses procédures dans le domaine du maintien de la paix. Depuis 1983 ces souvenirs pèsent très lourd dans l'élaboration de la politique américaine à l'égard des opérations de maintien de la paix de l'Organisation et ont enlevé aux Etats-Unis toute volonté de dominer à travers elle. Les relations malheureuses dans les années 1992-1995 ont même, selon Richard Holbrooke, « empoisonné et presque détruit les relations entre les Etats-Unis et l'ONU ».³⁸³ En effet, on peut remarquer d'une certaine façon que l'ONU dans la politique étrangère des Etats-Unis pourrait être parfois «inversement

³⁸² NOVOSSELOFF A., op. cit., p.23

³⁸³ Ambassadeur Richard C. Holbrooke, discours au Woodrow Wilson Center, DC, 7 février 2000. in LAEDRI, *L'influence du Canada dans les Opérations de Maintien de la Paix*, op. cit., p.116

proportionnelle à la position américaine dans l'ordre mondial de l'après guerre froide ».³⁸⁴ C'est pourquoi la politique des Etats-Unis envers l'ONU s'apparente souvent à une instrumentalisation, mais c'est aussi un forum où des soutiens peuvent être trouvés pour appuyer la politique américaine et ses objectifs. Cette vision est nettement confirmée par la Madeleine Albright, à l'époque secrétaire d'Etat après avoir fait ambassadrice auprès de l'Organisation des Nations unies (ONU), qui ne se gêna pas pour déclarer au Conseil de sécurité : « Nous agirons de façon multilatérale quand nous le pourrons, et unilatéralement quand nous le jugerons nécessaire ».³⁸⁵ Enfin le Conseil de sécurité est souvent utilisé afin de garantir la légitimité des interventions armées des Etats-Unis comme il a été le cas pour la Guerre du Golfe ou la Guerre de Corée. Les Etats-Unis ont de plus une vision singulière de l'ONU, puisqu'ils voient cette organisation « plus comme ayant l'autonomie d'un gouvernement qu'en tant qu'organisation faible issue d'un traité signé entre les Etats ».³⁸⁶ Les Etats-Unis ne font pas confiance à l'Organisation est surtout pour ce qui concerne le maintien de la paix.

Au total les Etats-Unis entretiennent avec l'ONU un rapport qui est loin d'être clair et simple. Certes les Etats-Unis sont les premiers contributeurs mondiaux et ont été très présents sur le terrain des opérations de maintien de la paix de grandes envergures. Mais ils sont loin d'avoir une politique de soutien à l'ONU de façon doctrinale. Au contraire l'ONU pour eux semble être un simple instrument de politique étrangère et un outil de légitimation de leurs actions militaires.

Malgré leur rôle de superpuissance et son influence hors des Nations Unies, les Etats-Unis n'ont pas su imposer leurs idées dans plusieurs domaines. Lors du débat sur la réforme du Conseil de sécurité, par exemple, les Etats-Unis se sont concentrés sur le renforcement du Département des Opérations de maintien de la paix (DOMP): cela passait par la création d'un poste de vice-président général adjoint au DOMP, projet pour lequel ils ont mené un véritable lobbying, mais sans succès; travailler à améliorer le recrutement, la formation, le déploiement et le soutien logistique des opérations de police civile figurait bien parmi les

³⁸⁴ GHASSAN S., *Appels d'empire : ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, 1996, Paris, Fayard, p.17

³⁸⁵ CHOMSKY Noam, "Washington au-dessus du droit international, L'Amérique, Etat voyou", *Le Monde Diplomatique*, Aout 2000 : « Depuis le jour de la signature de la Charte, les Américains, Républicains ou Démocrates, ont vu l'ONU non comme une fin en soi, mais comme un instrument parmi d'autres pour faire avancer les intérêts américains ».

³⁸⁶ Ventage Conférence, *The Stanley Foundation, US-UN Relations*, 1995, p.10

points à retenir de ce projet. Mais la proposition de « simplifier les opérations et réduire les coûts à travers un système d'équipement appartenant aux contingents » attira l'opposition des pays du Sud.³⁸⁷

Certaines des armées les plus puissantes du monde sont déployées en grand nombre, notamment en Irak et en Afghanistan alors que les dix principaux fournisseurs de contingents pour les opérations de maintien de la paix de l'ONU sont des pays en voie de développement disposant de moyens très limités.³⁸⁸

Sous-section 1 :

La participation des Etats-Unis, le Programme de Police Civile

Le Bureau du *Department of State's* (Département d'Etat ou Ministère des Affaires Etrangères) pour les affaires internationales de narcotiques et d'application de la loi (INL) gère le programme Civpol des Etats-Unis avec la responsabilité du développement de politique, de la formation, de l'audit, et de la coordination avec les Nations Unies et d'autres pays contributeurs. À la différence de la plupart des autres pays, les Etats-Unis n'ont pas une grande force de police nationale et aucun système établi de manière permanente qui lui assurerait les ressources humaines pour le personnel de contribution aux opérations de police.³⁸⁹ Au lieu de cela, sur une base de cas par cas pour chaque mission, le Département d'Etat recrute le personnel de police civile à partir des agences locales et municipales d'application de la loi par l'intermédiaire d'un entrepreneur commercial. Jusqu'à aujourd'hui

³⁸⁷ LAEDRI A., op. cit., p.117

³⁸⁸ «Face à de nouveaux défis, le maintien de la paix de l'ONU », Département de l'information des Nations Unies, DPI/2350/Rev.I-juillet 2004-2M, p.4

³⁸⁹ La plupart des autres Etats contributeurs ont des forces fédérales substantielles de police qui fonctionnent dans le pays entier, desquelles elles peuvent tirer du personnel. Les Etats-Unis ne peuvent pas tirer du personnel d'une piscine si permanente parce que ses forces de sécurité publique qui exécutent des fonctions policières sont municipales, non fédérale. Les Etats-Unis sont le seul pays à employer des entrepreneurs privés pour le service de police international. Serafino N. M., "Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations: Problems and Proposed Solutions", CRS Report for Congress, Congressional Research Service, The Library of Congress, Received through the CRS Web, March 2004, pp.19-25

(mais 2005), *DynCorp International*, une compagnie commerciale, a été le fournisseur unique du personnel de police civile dans le cadre d'un contrat avec le Département d'Etat. En février 2002, le Département d'Etat a contracté avec deux compagnies, *DynCorp* et *Police Civile internationale LLC* qui ont assumé conjointement la tâche du maintien des registres de plus de 2.000 personnels qu'ils ont recruté et prévu. Un troisième contrat pour le même but a été fait au mois de mars 2004 avec une organisation conjointe constituée de *PAE Government Services, Inc.* et *HomeLand Security Corporation*. Ces compagnies ont du employer leurs registres selon les contrats pour déployer le personnel de la Civpol pour des remplacements dans les opérations existantes et fournir le personnel pour les nouvelles opérations.

Comme il n'y a aucune autorité spécifique et ainsi aucun budget consacré pour le programme Civpol des Etats-Unis, celui-ci est habituellement financé par les divers bureaux régionaux du Département d'Etat et le compte du Maintien de la Paix du Département d'Etat. La plupart des officiers Civpol des Etats-Unis reçoivent un salaire de base s'étendant de 50.000 à 100.000 \$ selon la mission. Ceux qui participent aux missions de l'ONU reçoivent une allocation de subsistance qui s'étend de 75 à 140 \$ par jour. Dans certains cas, ils reçoivent également le salaire de compensation danger.

Selon un représentant de *DynCorp*, « l'entrepreneur privé fournissant actuellement le service de police dans divers secteurs, le coût total du personnel Civpol des Etats-Unis change selon la mission, avec des coûts annuels récents s'étendant de 100.000 \$ par officier Civpol américain au Kosovo à 150.000-175.000 \$ par officier en Irak. Le coût au Kosovo a couvert le salaire d'un officier, son équipement, son transport et l'appui moral, tel que l'équipement d'exercice et les raccordements d'Internet. Le chiffre plus élevé de l'Irak inclut également le coût de fournir la sécurité, la nourriture, et le logement. Ces dépenses sont couvertes par les Nations Unies au Kosovo ».³⁹⁰

Vers la fin de l'année 2004, environ 600 officiers Civpol américains et personnels de soutien participaient aux missions internationales de la Police Civile de l'ONU : au Kosovo (479 officiers de police /26 personnels de soutien), au Libéria (75/2), au Timor Est (18/2), et au

³⁹⁰ CASHON Richard of *DynCorp*, December 3, 2003 in SERAFINO N. M., "Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations: Problems and Proposed Solutions", CRS Report for Congress, Congressional Research Service, The Library of Congress, Received through the CRS Web, March 2004, p.20

Sierra Leone (1 officier). En outre, quatre officiers de police ont été secondés aux missions de l'Organisation de la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), et un officier a été secondé aux sièges de l'OSCE pour la mission de liaison à Vienne, en Autriche.³⁹¹

Sous-section 2 :

Les problèmes perçus, les réformes proposées et leur exécution

Les faiseurs de politique des Etats-Unis ont identifié que les Etats-Unis, comme d'autres nations, ont des problèmes au niveau du recrutement et du déploiement de personnel Civpol qualifié. Les points principaux de la Directive Présidentielle (Pdd-71/2000)³⁹² ont été conçus pour augmenter les capacités de réponse des Etats-Unis, y compris l'amélioration des activités opérationnelles. La Directive Pdd-71 a déterminé la politique et la programmation pour la fourniture de personnel Civpol des Etats-Unis, y compris leur recrutement, formation, gestion, et déploiement, aussi bien que pour l'amélioration de la capacité de police étrangère à participer aux opérations de paix.

Certains des problèmes perçus avec les contingents Civpol des Etats-Unis sont semblables à ceux cités pour le système de police civile des Nations Unies. Ceux-ci incluent l'inefficacité d'adaptation des différentes qualifications individuelles avec les conditions et exigences des missions, les contradictions au niveau de la formation et du professionnalisme, et le retard dans le déploiement. Beaucoup d'analystes soulignent un besoin continu d'améliorer le système courant, quoique les perceptions au sujet du programme de police civile des Etats-Unis soient devenues plus positives avec des améliorations continues au cours des dernières années.³⁹³

³⁹¹ SERAFINO N. M., op.cit., p.21

³⁹² Le Président américain signe une Directive Présidentielle qui améliore la capacité des Etats-Unis à renforcer les institutions policières et judiciaires lors des opérations de maintien de la paix. (PDD 71, 24 février 2000)

³⁹³ Serafino N. M., op. cit., p.22

Dans ce qui a été prévu comme innovation importante dans le système Civpol des Etats-Unis - fondé sur le mandat de la Directive Présidentielle (Pdd-71) - le Département d'Etat a publié des contrats (comme mentionné ci-dessus) pour l'établissement et l'entretien d'un cadre de réserve d'environ 2.000 personnels d'application de la loi qui seraient disponible sur la notification immédiate pour le service de police civile internationale, dont la Civpol de l'ONU. L'intention d'établir un cadre de réserve devait faciliter le déploiement rapide de Civpol compétent. Sur la demande de proposition (*Request for Proposal*) du Département d'Etat, l'entrepreneur privé devait être responsable des services de recrutement, de formation, et de fourniture, aussi bien que de l'appui au pré déploiement et au déploiement, chaque fois que les Etats-Unis contribueraient à une opération de Police Civile Internationale. La demande de proposition (RFP) a également réclamé de l'entrepreneur d'identifier les conseillers techniques, qui ne sont pas des officiers de police, qui pourraient être invités à assister à l'établissement des capacités institutionnelles dans les systèmes de police, de justice et de corrections.³⁹⁴

Le recrutement du personnel de Police Civile

Tandis que le programme de recrutement en cours a permis aux Etats-Unis de fournir des Civpol aux missions de police de l'ONU depuis plusieurs années, les experts ont été en désaccord sur l'utilité relative de cette méthode de recrutement. DynCorp (jusqu'ici, et d'autres compagnies à l'avenir) recrute les officiers de police qui servent ou ont récemment servi l'Etat et les agences locales d'application de la loi. La plupart des officiers de police prennent un congé d'absence ; d'autres démissionnent pour assurer le service de police internationale, et certains sont des retraités récents. Nous pouvons identifier que le système utilise les forces étatique et municipales étendues sur le territoire.

Quelques analystes affirment que les Etats-Unis n'ont pas pu obtenir régulièrement des recrues de haute qualité par le système courant de contrat parce que les départements de

³⁹⁴ L'appui au pré-déploiement et déploiement devait inclure "la gestion du programme du contrat, les uniformes et l'équipement, les moyens de transport et besoins pour des programmes de formation de base." in SERAFINO N. M., op. cit., p.22

police municipale et fédérale sont généralement peu disposés à permettre leurs officiers de prolonger leurs congés d'absence. Certains arguent que le recrutement des individus parmi les officiers de police des Etats-Unis, plutôt que des unités de police formées, a rendu le contingent de police américain moins cohésif. Ceci contribue à l'amalgame d'effectifs déjà existant dans les forces de Police Civile de l'ONU.³⁹⁵

En outre, quelques analystes affirment que les critères de sélection des Etats-Unis ne reflètent pas exactement les exigences des missions. Les critères de sélection courants pour les candidats de police civile changent selon la mission, mais tous incluent :

- La citoyenneté des Etats-Unis,
- Huit ans d'expérience professionnelle, avec au moins cinq ans en tant qu'officier civil actif et assermenté de l'application de la loi, et servant récemment comme officier d'application de la loi assermenté ou séparé d'un service d'application de la loi depuis cinq ans au plus,
- Le registre de discipline parfait,
- Le permis et la capacité de conduire un véhicule standard 4x4,
- Une excellente santé et capacité de passer l'examen médical, l'agilité, et les essais psychologiques,
- Le passeport valide des Etats-Unis, et
- La capacité de communiquer en anglais. Certains exigent également la capacité de tir avec un pistolet 9mm semi-automatique.³⁹⁶

Néanmoins, pour ses buts de recrutement, le Département d'Etat est apparemment satisfait des qualifications de base et apporte des améliorations pour ce qui concerne les qualifications spécialisées. Pour les missions de police au Kosovo, au Timor Est et en Irak, les qualifications requises ont été augmentées de façon à inclure l'expérience de deux ans dans un secteur spécialisé.

³⁹⁵ Puisqu'il n'a pas une force nationale significative de police, les Etats-Unis ne participent pas à la liste sur-appellent (on-call) de l'O.N.U.

³⁹⁶ Pour une liste complète des qualifications par mission, voir DynCorp website: <http://www.policemission.com>

Le problème de recrutement du personnel de haute qualité, spécialisé paraît être résolu dans une certaine mesure par le nouveau programme de cadre Civpol du Département d'Etat. Le document de sollicitation d'offre du Département d'Etat pour ce programme a indiqué que presque 55% du cadre total serait composé de spécialistes. En outre, les qualifications minimales requises pour les officiers de police devaient inclure un certain niveau de communication interpersonnelle, leadership, formation et négociation, connaissance des normes internationales de police, et expérience de travail dans les environnements multiculturels. Pour réussir la réalisation d'une réforme de police démocratique à l'étranger, les agents étrangers de la Civpol doivent, avant tout, être *futés*. Selon Bayley, l'entreprise de réforme exige fortement un niveau intellectuel et les réformateurs ont besoin d'être sur de :

- Ce qui est essentiel au maintien de l'ordre démocratique,
- Ce qui est démocratique dans notre propre expérience de police,
- Ce qui est inchangeable dans les traditions de la police locale,
- La connexion entre le politique et le maintien de l'ordre et
- Nos propres pressions contradictoires sur le maintien de l'ordre à l'étranger.

*« La réforme de police démocratique à l'étranger est difficile et exigeant. Elle ne peut pas être réussie si ses praticiens sont intellectuellement paresseux. Bien que les Etats-Unis aient la capacité intellectuelle de réussir dans cette entreprise, ils le feront que si l'attention indispensable qu'elle mérite est donnée ».*³⁹⁷

La sollicitation d'offre concernant le programme de cadre Civpol a également déclaré que les individus choisis pour le programme "recevront la formation de maintien de l'ordre sur une base annuelle, les standards devront être ceux reconnus aux Etats-Unis".³⁹⁸ L'intention d'offrir une telle formation, selon un fonctionnaire du Département d'Etat, était de créer une incitation pour que les officiers de haute qualité joignent le programme en fournissant la formation qui

³⁹⁷ BAYLEY D., "The contemporary practices of policing: a comparative view" in *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, U.S., 1999, pp. 3-7

³⁹⁸ GIFFORD R., Police Program Manager, INL. March 19, 2004. in Serafino N. M., op.cit., p.24

pourrait aider cet officier à réaliser une promotion ou tout autre but de carrière. Cependant un programme précis n'avait pas été développé.³⁹⁹

La formation du personnel de Police Civile

La formation pour les Civpol des Etats-Unis est rendue compliquée par les contradictions au niveau des qualifications et du professionnalisme parmi les différents officiers de police recrutés des nombreux départements de police à travers le pays. En conséquence, quelques experts ont considéré la longueur et le contenu du programme de formation comme insuffisant. Dans le cadre du programme Civpol des Etats-Unis en cours, les officiers de police des Etats-Unis reçoivent plusieurs jours de formation de pré-déploiement (la longueur peut changer selon la mission), défini sous le nom de *Police Assessment, Selection, and Training* (P.A.S.T). Actuellement, le programme de formation de pré-déploiement inclut les connaissances sur :

- Les Nations Unies et les opérations de paix,
- L'investigation Criminelle Internationale préparé par ICITAP,
- La vue d'ensemble des missions et histoire de la région,
- Les militaires des Etats-Unis dans les opérations de paix et les relations entre les civiles et les militaires,
- La constitution d'équipe de travail,
- Le style de vie dans la mission,
- Les droits de l'homme,
- L'appui logistique de l'entrepreneur,
- Les tactiques de défense personnelle, et
- L'utilisation de la matraque de police extensible. En outre, les candidats subissent des testes de conduite de véhicule, de langue, et d'armes à feu.

³⁹⁹ Serafino N. M., op.cit., p.25

Le déploiement du personnel de Police Civile

Le contingent Civpol des Etats-Unis peut actuellement se déployer à une opération de l'ONU dans les 30-45 jours suivant une autorisation du Conseil de Sécurité de l'ONU. Actuellement, les Etats-Unis remplissent la condition de déploiement comme recommandé dans le rapport Brahimi, mais font défaut aux espérances considérées dans le projet de législation (H.R. 1414, discuté dans la section d'options ci-dessous), qui réclame pour la Civpol de l'ONU une capacité de déploiement ne dépassant pas les 15 jours après l'autorisation du Conseil de Sécurité. Cependant Quelques analystes remettent en cause la capacité actuelle des Etats-Unis de maintenir dans le nouveau système de cadre Civpol leur mode de déploiement :

« Nous n'avons même pas un groupe unique de police, une force de police nationale d'où nous pourrions retirer du personnel et par conséquent aucun cadre qualifié prêts pour le déploiement. Pour cela nous devons implorer les chefs de plus de 17.000 services pour nous donner le personnel sur "mesure" ou bien nous louons les officiers retraités. Ce sont des questions critiques qui n'ont pas été résolues. En Haïti, pour la première fois, les Etats-Unis ont négocié pour fournir le personnel pour la force Civpol parmi des effectifs opérationnels. Pourtant il n'y avait aucun (et il n'y a toujours pas) système pour fournir le personnel approprié pour ces positions. Cette situation a été répétée en Bosnie : Nous avons obtenu des officiers d'une multitude de services locaux à travers le pays et cela pour des affectations à court terme.»⁴⁰⁰

Comme c'est détaillé dans les documents de sollicitation d'offre du programme, l'entrepreneur maintiendrait une base de données des sources commerciales capables de fournir l'équipement de base qui pourrait probablement diminuer le temps de déploiement. En plus, l'entrepreneur développerait une équipe de soutien logistique pour fournir une assistance logistique et administrative avancée dans la mission pour le contingent de police des Etats-Unis qui pourrait également augmenter les capacités opérationnelles des Nations Unies et des organismes régionaux.⁴⁰¹

⁴⁰⁰ BERKOW M., "Practical Issues in Providing Policing Assistance Abroad" in *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, Washington, 1999, p.15

⁴⁰¹ SERAFINO N. M., op.cit., p.25

Section 2 :

Le cas du Canada, un renforcement d'autonomie politique étrangère

Les idées canadiennes au sein de l'ONU ont pu bénéficier de la force normative de l'ONU pour fixer leur influence. L'ONU est une institution qui produit de nombreuses normes et un cadre législatif important en termes de maintien de la paix, et dans beaucoup d'autres domaines, par le biais des résolutions et des recommandations dictées aux Etats membres. Par leur institutionnalisation, les idées canadiennes vont participer aux mesures législatives et donc avoir une influence certaine et surtout légitimée par le cadre normatif.

Les idées canadiennes ont donc pu avoir une influence à deux niveaux. Dans un premier temps, de nombreux leaders politiques à l'ONU étaient canadiens ou avait une influence sur les autres décideurs par affinités. Certains décideurs politiques à l'ONU ont été convaincus du bien-fondé des idées et des propositions canadiennes et ont donc pu considérer ces idées comme un corpus de connaissances et d'analyses qu'il fallait suivre et s'approprier. Ces porteurs d'idées ont donc été des moteurs pour faire avancer les idées canadiennes à l'ONU. Dans un second moment, les idées ont influencé directement les politiques par le biais des institutions, à travers les normes et les principes organisationnels.

C'est exactement cet instant politique qu'ont trouvé les idées canadiennes. En effet, les acteurs à l'ONU en termes de maintien de la paix avaient besoin d'experts et d'idées pour faire avancer leur travail. C'est à partir du moment où les acteurs tels que le Secrétaire général ou les membres du Conseil de sécurité ont intégré ces types d'idées dans leur choix politiques que les idées canadiennes ont eu une réelle influence.

Le contexte international, en effet, a pu jouer en faveur de l'influence des idées canadiennes.⁴⁰² Dans la mesure où les opérations de maintien de la paix devenaient plus nombreuses, le combat pour la paix qu'avait entrepris le Canada trouvait alors tout son sens. L'autre facteur externe, qui a pu donner plus de force au Canada, est sa politique étrangère. Au milieu des années 90 le Canada a renforcé son autonomie en termes de politique étrangère et a favorisé les coalitions entre puissances moyennes. Ces coalitions formées à l'extérieur de l'ONU peuvent se retrouver au sein de l'institution. Dans la mesure où le Canada avait un rôle de leader parmi les puissances moyennes, il garde ce rôle au sein des Nations Unies, ce qui lui permet de faire défendre ses idées également par d'autres pays alliés.

Dans un même système de valeurs qui vise à défendre la paix, les idées canadiennes ont pu trouver un relais au sein d'institutions par les acteurs mais aussi dans l'agenda politique. L'Organisation des Nations Unies est toute entière ralliée à la cause de la défense de la sécurité et de la paix internationale, et cette paix doit être préservée, faite ou consolidée par le moyen des opérations de maintien de la paix. Ainsi, « le Canada a pu renforcer ou construire son influence d'autant plus facilement que l'ONU dans ses fondements défendait déjà les aspirations canadiennes ».⁴⁰³

Le Canada qui dans un sens a formulé ces idées en politique étrangère de façon à les rendre compréhensives pour ses interlocuteurs aux Nations Unies s'est ainsi fait une place de choix et gagner en influence. Il a parfaitement intégré son discours sur le maintien de la paix selon les attentes de l'ONU et des acteurs dominants. Les idées canadiennes ont pu participer au processus de décision onusien dans la mesure où elles ont su séduire les décideurs et les groupes politiques puissants qui étaient en place. « Rien dans le discours canadien n'est profondément en rupture avec les croyances passées »⁴⁰⁴. Selon cet argument, il semblerait que c'est peut être en adaptant ce discours avec les idées préconçues qui existaient au sein des Nations Unies en terme de maintien de la paix, et dans la mesure où le Canada a proposé des idées en cohérence avec la doctrine onusienne -L'étude des rapports et des textes de l'ONU le montre assez bien- qu'il a pu obtenir une force de persuasion pour ses idées.

⁴⁰² YEE A., op. cit., p.57

⁴⁰³ LAEDRI A., op. cit., p.94

⁴⁰⁴ *ibid.*, p.95

Dans la mesure où la notion de « communauté épistémique »⁴⁰⁵ est aussi un élément qui participe à l'influence des idées dans un processus d'institutionnalisation, il faut aussi montrer qu'en s'intégrant au groupe des pays siégeant à l'ONU et en y participant activement, le Canada a pu acquérir une place dans cette communauté épistémique.

Le Canada, en comprenant qu'il devait infiltrer cette communauté épistémique, a fourni donc à l'institution onusienne des professionnels dans tous les domaines.⁴⁰⁶ Le Canada notamment a pu avoir du poids au sein de la communauté internationale dans la mesure où il possède des centres de formation au maintien de la paix, pour civils et militaires, toutes nationalités confondues. Si les Etats reconnaissent la compétence du Canada dans la formation des soldats et des policiers qui sont censés opérer sur le terrain des opérations de maintien de la paix, c'est aussi parce que le Canada a acquis un certain prestige dans ce domaine et a su se montrer compétent. Le Canada dans ce domaine a donc bien su se faire une place au sein des grandes et des moyennes puissances.

De part sa forte connivence avec les Nations Unies, le Canada sur la scène internationale devient un Etat qui inspire confiance et qui ne semble pas menacer les intérêts stratégiques des autres pays. Grâce à l'ONU, le Canada trouve donc le moyen d'imposer ses vues aux grandes puissances. L'institutionnalisation des idées canadiennes a donc un rôle multiple. Elle permet de rendre ces idées plus persuasives et efficaces mais elle permet aussi au Canada de trouver une force diplomatique à travers l'ONU qui a intégré sa logique de pensées. C'est pourquoi grâce à cette double influence, le Canada a pu investir le champ des opérations de maintien de la paix et le façonner à différents niveaux.⁴⁰⁷

Il faut bien remarquer qu'au-delà de l'idéal de paix que prône le Canada, il y a également une volonté stratégique d'imposer ses vues dans ce domaine. En défendant une telle cause le

⁴⁰⁵ KUHN T., *La structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion, 1970, p.29

⁴⁰⁶ « En 1956, le Canadien Lester B. Pearson proposait que l'ONU envoie un contingent international dans la région de Suez pour calmer les tensions. Depuis lors, au-delà de 120 000 Canadiennes et Canadiens ont servi dans plus de 50 opérations de maintien de la paix dans des pays comme le Congo, Chypre et le Cambodge, et plus récemment, le Timor-Leste, Haïti, la Côte d'Ivoire et le Soudan ». *Les Opérations de Maintien de la Paix de L'ONU, Fiche d'information à l'intention des journalistes*. <http://www.unac.org/peacekeeping/fr/un-peacekeeping/fact-sheets/una-canada-background-for-journalists>

⁴⁰⁷ LAEDRI A, op. cit., p.97

Canada s'est retrouvé le leader des puissances moyennes et a pu s'autonomiser des grandes puissances en ayant un domaine privilégié d'action. Cette diplomatie par la paix ne cache donc pas la volonté affirmée du Canada d'avoir une place de choix en relation internationale.

Les Canadiens ont très tôt participé aux opérations de maintien de la paix de façon physique en envoyant leurs troupes. Dès la création des premières opérations de paix, le Canada a presque été présent sur tous les terrains de conflit. Cependant, les missions canadiennes se limitent souvent à des missions d'observation et de police civile.

Sous-section 1 :

La participation du Canada, l'Arrangement sur la Police Civile

En raison de la participation continue du gouvernement canadien aux initiatives internationales afin de rétablir la démocratie et la paix à l'étranger, il y aura demande de participation de la police civile aux efforts de maintien de la paix, ce qui sera une part importante de l'engagement du Canada à l'étranger.

Après avoir remporté un siège au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies vers la fin de 1998, le Canada a joué un rôle de chef de file en matière d'activités internationales de maintien de la paix. « Reconnaissant l'importance de passer du maintien de la paix à l'édification de la paix, la police canadienne contribue à la restauration de la sécurité humaine, de la stabilité sociale et de la primauté du droit, qui sont des conditions préalables à un développement institutionnel plus substantiel. C'est par l'intermédiaire de ce développement institutionnel que la police canadienne, en partenariat avec la communauté internationale, a une incidence directe sur les priorités stratégiques du gouvernement canadien touchant le crime organisé et le crime transnational »⁴⁰⁸.

⁴⁰⁸ MAC AULAY Lawrence, député Solliciteur général du Canada, "Rapport sur les plans et les priorités pour les exercices 1999-2000 à 2001-2002", Gendarmerie royale du Canada (GRC), Février 1999, p.48

Pour ce qui est des services de police civile pour les missions de maintien de la paix, les priorités de la Gendarmerie Royale du Canada (GRC) et les principaux engagements en matière de résultats sont résumés dans le Rapport du Président intitulé “Une gestion axée sur les résultats”⁴⁰⁹. Le résultat escompté par offre de services de police civile pour les missions de maintien de la paix se manifeste par:

- L'offre de services de police civile opportuns et rentables à l'appui des missions de maintien de la paix, en conformité aux engagements internationaux du Canada;
- La satisfaction de l'autorité internationale à qui la GRC doit rendre des comptes, à l'égard des missions de maintien de la paix et autres missions;
- Le rehaussement de la réputation internationale du Canada.⁴¹⁰

L'arrangement sur la police civile au Canada, approuvé dans un premier temps en 1997 par le ministre des Affaires étrangères, le Solliciteur général et le ministre de la Coopération internationale, est le cadre de politique et l'instrument de financement de la participation de la police aux missions de maintien de la paix et de soutien de la paix. Décider où et quand recommander l'appui du Canada dépend en partie du *type* de maintien de l'ordre qui est envisagé. Par exemple, on donne priorité aux opérations dans lesquelles les connaissances spécialisées particulières des agents de police canadiens, telle la police communautaire et la police des Autochtones, pourront être mises à profit.

L'arrangement sur la police civile au Canada dresse une liste de onze aspects importants à considérer afin de décider quelle devrait être l'importance de la participation du Canada à chaque mission. Ces aspects comprennent les points suivants : les intérêts de la politique étrangère du Canada; les demandes officielles; le mandat; l'accord des parties; l'objectif relatif à la paix; le rôle de la police canadienne; l'autorité des organisations; la sécurité et la protection; la logistique et le financement; la capacité du Canada; la durée et la stratégie de sortie.⁴¹¹

⁴⁰⁹ Ibid., p.50

⁴¹⁰ Ibid., p.12

⁴¹¹ *Maintien de la paix*, Revue Annuelle, Gendarmerie royale du Canada, Direction Générale de la GRC, 1999-2000, p.17

L'arrangement sur la police civile au Canada, qui est utilisé depuis les dernières années, affirme que L'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) dispose d'un budget pouvant être utilisé uniquement dans le cadre de missions multilatérales de soutien de la paix et l'arrangement fonctionne à titre d'entente administrative interministérielle utilisée afin de déployer des agents de police canadiens lors de missions de maintien de la paix et de consolidation de la paix. L'arrangement sur la police civile au Canada est géré par un comité directeur et son administration est confiée à un groupe de travail. Le comité directeur est formé de représentants du niveau des sous-ministres adjoints de l'ACDI, du Ministère des Affaires Étrangères et du Commerce International (MAÉCI), du ministère du Solliciteur général, de la GRC ainsi que du Ministère de la Défense Nationale (MDN). Le groupe de travail est composé de fonctionnaires de ces cinq ministères ou organismes.⁴¹² Dans un esprit de partenariat et de coopération, ces fonctionnaires, par l'entremise de leurs représentants au comité directeur, conseillent les trois ministres signataires de l'arrangement relatif aux missions internationales de consolidation de la paix devant être appuyées, et l'importance de l'appui devant être accordé, en plus de justifier un tel appui.

Basé sur un partenariat qui associe la politique étrangère du Canada, sa police et ses connaissances spécialisées dans le domaine du développement, le groupe de travail de l'arrangement sur la police civile au Canada est un modèle de coopération interministérielle.

*«Le MAÉCI offre son expertise et sa direction dans le domaine de la politique étrangère afin de déterminer si une demande provenant de la collectivité internationale convient aux intérêts de la politique étrangère du Canada et si la police canadienne peut contribuer à la consolidation de la paix au niveau local. Dans l'affirmative, des consultations sont tenues avec l'ACDI et la GRC».*⁴¹³

En vertu des dispositions de l'arrangement, l'ACDI finance la participation du personnel de la police canadienne aux missions de consolidation de la paix. En plus du financement, l'ACDI fournit des connaissances sur la situation nationale et culturelle, en plus d'assurer l'intégration de la police civile au contexte plus large du développement de la démocratie.

⁴¹² *ibid*, p.17-18

⁴¹³ Affaires étrangères et commerce internationale Canada, informations sur le MAÉCI, www.international.gc.ca

Lorsque les détails des demandes sont connus, les fonctionnaires de la Gendarmerie Royale du Canada (GRC) effectuent une évaluation et conseillent les fonctionnaires du ministère du Solliciteur général sur les propositions visant à fournir des services de police. Les conseils sont basés sur les faits suivants : si le mandat de la mission est réalisable, si des ressources suffisantes sont disponibles et si les risques pour la sécurité et la protection sont acceptables. « La Gendarmerie Royale du Canada (GRC) est responsable du recrutement, de la sélection et de la formation des agents de police de la GRC et des autres corps de police du Canada. La GRC coordonne aussi le déploiement, le soutien logistique et affectif aux personnels de la police canadienne qui sont assignés aux opérations de maintien de la paix et de soutien de la paix à l'étranger. La GRC recrute des spécialistes de la police qui ont de l'expérience dans des domaines tels que la formation, les enquêtes sur les droits de la personne, le crime organisé, la gestion, la vérification, la police communautaire et la police des Autochtones ainsi que les enquêtes internes ».⁴¹⁴

Sous-section 2 :

Les plans et stratégies clés pour les services de maintien de la paix

La priorité stratégique est bien de fournir aux Canadiens et aux Canadiennes des services de police civile pour les missions de maintien de la paix. La «libération du service» du personnel en vue de sa participation à des missions de maintien de la paix et autres missions internationales de soutien de la paix continue d'être un défi majeur, en particulier en ce qui concerne la sélection de personnel qualifié et la réduction de son incidence sur les services de police offerts au pays. Un autre défi consiste à trouver les ressources financières à temps, compte tenu des délais serrés consentis pour le déploiement du personnel conformément à l'entente sur la police civile canadienne, après l'approbation des missions compte tenu des engagements du Canada en matière de politique étrangère.⁴¹⁵ Depuis 1999-2000, les plans englobent les objectifs suivants :

⁴¹⁴ *Maintien de la paix*, Revue Annuelle, Gendarmerie royale du Canada, Direction Générale de la GRC, 1999-2000, p.18

⁴¹⁵ « Rapport sur les plans et les priorités pour les exercices 1999-2000 à 2001-2002 », op.cit., p.49

- En ce qui a trait à la libération du service et à la préparation en vue des missions, s'assurer que le personnel policier civil sélectionné pour des missions de maintien de la paix et autres activités connexes conformément à l'entente sur la police civile canadienne est formé et prêt à être déployé à plus court terme;
- S'efforcer de rendre accessible les ressources financières nécessaires plus rapidement pour assurer le déploiement rapide du personnel policier canadien aux missions internationales de maintien de la paix et de soutien de la paix;
- Améliorer les communications avec nos partenaires afin de s'assurer qu'ils sont satisfaits de notre gestion du programme de police civile du maintien de la paix pour le compte du gouvernement;
- S'efforcer de renforcer le nouveau rôle de chef de file pour les missions de maintien de la paix par des possibilités de perfectionnement et de formation continues.

Un partenariat essentiel entre organisations policières

L'objectif de la Gendarmerie Royale du Canada (GRC) est d'appliquer la loi, de prévenir le crime et de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité. L'une des priorités stratégiques qu'elle tente d'atteindre est bien de « gérer la participation efficace et en temps opportun de l'élément canadien de police civile aux missions de maintien de la paix. »⁴¹⁶

La sous direction de la formation internationale et du maintien de la paix de la GRC gère la participation efficace et opportune de la police civile canadienne aux activités internationales de maintien de la paix. Elle n'a pas la capacité de fournir le nombre d'agents de police canadienne nécessaire aux opérations de maintien de la paix et aux autres opérations de soutien de la paix. Ainsi, elle compte sur la coopération et l'aide d'autres organisations policières

⁴¹⁶ *ibid.*, p.4

du Canada afin de répondre à la demande internationale croissante pour les connaissances spécialisées des Canadiens et des Canadiennes.⁴¹⁷

À l'origine, la GRC était le seul corps de police à fournir des membres dans le cadre de missions internationales. En 1995, plusieurs services de police du Canada se sont joints à elle afin d'assigner des membres aux missions de maintien de la paix. « Au cours des dix dernières années, la sous direction de la formation internationale et du maintien de la paix a créé des partenariats avec 28 corps de police provinciaux et municipaux du Canada. Aujourd'hui, la GRC fournit environ % 45 des agents de police envoyés à l'étranger. Les % 55 restants sont fournis par les partenaires du maintien de la paix municipaux et provinciaux ».⁴¹⁸

Le partenariat dans l'application de la loi en matière de maintien de la paix permet une plus grande représentation de la culture policière du Canada à l'étranger et un meilleur réseautage entre les organismes afin d'améliorer les services nationaux et les contacts professionnels. Les services de police du Canada ont l'occasion unique de former leur personnel grâce aux nombreux défis au leadership qui se présentent lors de toutes les missions de consolidation de la paix. À leur retour, ils sont plus tolérants, ils se sont familiarisés à la diversité et ils ont atteint des nouveaux sommets en matière de leadership.

La promotion et le développement de ces partenariats en matière de maintien de la paix permettront à un plus grand nombre d'agents de police canadiens de participer et de tirer profit de ces missions de soutien de la paix qui offrent des possibilités uniques d'apprentissage et de développement. Ils permettent aux organismes de police participants de développer de précieux réseaux au niveau international et confirment le rôle de la GRC en tant que corps de police national du Canada et de chef de file dans les activités de la police civile à l'étranger. À long terme, les Canadiens et les Canadiennes profiteront des leçons que les agents de police ont tirées de leur participation aux missions de maintien de la paix et de soutien de la paix. Marcel Eugène

⁴¹⁷ *Maintien de la paix*, Revue Annuelle, Gendarmerie royale du Canada, Direction Générale de la GRC, 1999-2000, p.19

⁴¹⁸ *ibid.*, p.22

LeBeuf du Collège Canadien de Police écrit que « la police a tout à apprendre des experts dans le domaine des missions à l'étranger ». ⁴¹⁹

La participation des agents de police retraités

C'est en Haïti et en Bosnie que les agents de police retraités du Canada ont commencé à participer aux opérations de maintien de la paix et de soutien de la paix. Il est probable que l'utilisation d'agents de police retraités sera de plus en plus importante en raison de la pénurie de ressources au sein de la communauté policière du Canada et du haut niveau des connaissances spécialisées que ces membres apportent aux missions de maintien de la paix et de soutien de la paix. Les agents de police retraités ont prouvé leur grande valeur lors d'affectations à court terme de haut niveau, par exemple, au sein des équipes d'experts judiciaires au Kosovo et au Timor oriental.

Le partenariat entre la GRC et la Banque canadienne des ressources pour la démocratie et les droits de la personne (CANADEM) permet d'améliorer le processus de sélection des agents de police retraités. Cette organisation, créée par le MAÉCI, tient une liste des personnes qui sont intéressées à travailler dans le cadre d'affectations internationales. Leurs répertoires contiennent des listes d'agents de police actifs et retraités et de civils, ainsi que de militaires actifs et retraités. ⁴²⁰

⁴¹⁹ LEBEUF M. E., «La Participation des Membres de la Gendarmerie Royale du Canada Comme Policiers Civils a des Missions de Paix de l'Organisations des Nations Unies, Bilan et Perspectives», Rapport, Collège Canadien de Police, Ottawa, Janvier 1994, p.VII

⁴²⁰ *Maintien de la paix*, Revue Annuelle, op. cit., p.23

Section 3 :

La participation de l'Union Européenne, le choix du multilatéralisme

La Commission Européenne a présenté le 10 Septembre 2003 une nouvelle stratégie pour les relations UE-Nations Unies. Le document en question met en avant des modalités pratiques susceptibles d'aider l'Union Européenne à renforcer sa position de pilier central du système multilatéral grâce à une meilleure participation au système onusien. Chris Patten, commissaire européen chargé des Relations extérieures a déclaré qu'«*Il importe que l'engagement de l'Union Européenne en faveur d'une politique étrangère multilatérale se concrétise également au niveau de la ligne de conduite adoptée à l'égard des institutions internationales, à commencer par les Nations Unies. En tant que premier bailleur de fonds des Nations unies, l'Union doit trouver des moyens concrets de renforcer son influence politique au sein du système onusien...*»⁴²¹

La Communication soumet une série de modalités pratiques susceptibles d'améliorer les relations de l'Union avec le système onusien, par exemple : (1) Améliorer les mécanismes de coordination de l'Union Européenne à Bruxelles, New York, Genève et Vienne; (2) Etablir des contacts et une coopération anticipés entre les services de l'Union et ceux des agences des Nations Unies, notamment une coopération concrète sur le terrain.

Le budget communautaire alloue quelque 300 millions d'euros par an aux agences des Nations Unies, notamment en faveur du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)⁴²² et du Programme Alimentaire Mondial (PAM)⁴²³. Si l'on ajoute à cette somme les

⁴²¹ « Union Européenne et Nations unies: le choix du multilatéralisme », communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, COM(2003) 526 final, 10.9.2003, Bruxelles, p.14

⁴²² Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) est une agence spécialisée de l'ONU. Son rôle est d'aider les pays en voie de développement en leur fournissant des conseils mais également en plaidant leurs causes pour l'octroi de dons. C'est ainsi que ce programme travaille en collaboration avec de nombreux autres programmes (Onusida, Unifem...) et organisations internationales (UPU, OMS, etc.). Son siège est à New York, aux États-Unis. Ses principaux axes d'action sont : promouvoir la gouvernance démocratique ;

contributions des différents États membres, il apparaît que l'Union Européenne est le premier bailleur de fonds des opérations des Nations Unies. Le poids important de l'Union Européenne, qui devrait s'accroître encore avec l'élargissement, lui donne non seulement la possibilité, mais aussi le devoir de prendre l'initiative de formuler des propositions concernant le débat sur la réforme des Nations unies. La communication s'appuie sur la coopération étendue instaurée entre l'Union Européenne et les Nations Unies au cours de ces dernières années dans toute une série de domaines politiques.

Le dialogue politique de haut niveau établi à cette occasion donne lieu à des rencontres régulières entre le Secrétariat des Nations Unies, le Conseil, la Commission et le haut représentant pour la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC).⁴²⁴ Qui plus est, l'Union Européenne et les Nations Unies œuvrent d'ores et déjà de concert en matière de développement et d'aide humanitaire. Cette coopération devrait s'ouvrir à d'autres domaines d'activité. Ainsi, des opérations récentes de maintien de la paix et de police menées par l'Union dans les Balkans occidentaux et actuellement en République démocratique du Congo ont démontré que l'Union Européenne était en mesure de soutenir les mandats des Nations Unies, grâce à des ressources considérables : « La mission de police de l'UE en Bosnie-Herzégovine a pris le relais de la *Task-Force* des Nations unies. Le pilier UE de la mission

réduire la pauvreté ; prévenir les crises (catastrophes, guerres...) ; aider à la gestion durable des ressources (énergie, environnement) ; empêcher la propagation du VIH/sida ; de manière globale, promouvoir le développement humain. Le PNUD publie chaque année, depuis 1990, un Rapport sur le développement humain. Ce rapport classe plus de 160 pays selon l'indicateur de développement humain (IDH). Le PNUD compte 36 États membres depuis 2002.

http://fr.wikipedia.org/wiki/Programme_des_Nations_unies_pour_le_developpement (20/10/2006)

⁴²³ Le Programme alimentaire mondial (PAM) est une agence spécialisée de l'ONU. Son but est purement humanitaire, il fournit principalement de la nourriture aux personnes souffrant de la faim. Suite à une série de catastrophe durant l'année 1962, l'Assemblée générale de l'ONU décida, en 1963, de créer le PAM. Son but est d'apporter une aide d'urgence aux populations souffrant de la faim. Depuis, l'aide au développement fait également partie du travail du PAM. Son siège est situé à Rome en Italie. En 2003, le PAM distribua plus de 6 millions de tonnes de nourriture à 104 millions de personnes dans 81 pays différents. Toujours en 2003, son budget était de 3,275 milliards de dollars.

http://fr.wikipedia.org/wiki/Programme_alimentaire_mondial (20/10/2006)

⁴²⁴ La politique étrangère et de sécurité commune (PESC) se fixe comme objectifs : « la protection des valeurs et des intérêts de l'Union Européenne (UE), sa sécurité, l'instauration de la paix et de la sécurité internationale, la promotion de la coopération internationale, la stabilisation des principes de la démocratie et de l'État de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». La PESC s'est progressivement développée et renforcée au cours de ces dernières années. Les crises dans la région à l'ouest des Balkans et au Moyen-Orient en sont les exemples les plus caractéristiques. Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 ont abouti à un renforcement de la coopération intergouvernementale au sein de la PESC.

www.defense.gouv.fr/sites/dga/enjeux/politique (01/11/2006)

des Nations unies au Kosovo (MINUK) fait partie intégrante de l'administration intérimaire, la Commission et les Nations Unies poursuivant actuellement une coopération fructueuse dans la mise en œuvre de normes et d'une législation compatibles avec l'UE. »⁴²⁵

Le constat initial de la communication est l'attachement de l'Union Européenne aux solutions multilatérales, sur des questions aussi variées que la sécurité internationale et le changement climatique, en tant que principe fondateur de ses relations extérieures. Elle note également que la capacité de l'Union à influencer les débats multilatéraux n'a pas toujours été à la hauteur de son poids économique et politique combiné. La communication énonce trois moyens susceptibles d'aider l'Union Européenne à contribuer plus efficacement aux travaux des Nations unies⁴²⁶:

Prendre les rênes de la négociation et de la mise en œuvre des principaux objectifs et instruments des Nations unies. La communication fait valoir que l'Union Européenne peut et devrait faire figure de force d'entraînement dans l'élaboration et l'application des objectifs des Nations Unies. Dans ce contexte, l'Union Européenne devrait adopter plus largement l'approche volontariste suivie pour le protocole de Kyoto, la Cour Pénale Internationale ou le financement du développement, en l'appliquant à la lutte anti-terrorisme, aux armes de destruction massive ou encore aux droits de l'homme. La communication invite aussi la Commission à envisager les moyens d'intégrer plus systématiquement la mise en œuvre d'objectifs multilatéraux dans les programmes d'aide extérieure de l'Union Européenne.

Systématiser davantage la politique de partenariat sur le terrain avec les Nations unies. La communication fait le point sur les efforts récemment déployés par la Commission pour élaborer des relations à long terme plus stables en matière de financement et renforcer le dialogue politique avec certaines agences des Nations unies spécialisées dans le développement et l'aide humanitaire. Elle appelle à un renforcement du partenariat avec les Nations unies dans des domaines tels que les droits de l'homme et la prévention des conflits, où une coopération concrète entre l'Union européenne et les Nations unies demande à être davantage développée, ainsi qu'en matière de gestion des crises, domaine dans lequel la

⁴²⁵ «Union Européenne et Nations unies: le choix du multilatéralisme », communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, COM(2003) 526 final, 10.9.2003, Bruxelles, p.16

⁴²⁶ Ibid, pp.17-21

présidence Italienne a déjà engagé une action en vue de parvenir à un accord-cadre avec les Nations unies. La communication plaide notamment en faveur d'une concertation régulière en amont pour les évaluations et la programmation effectuées au niveau des pays par l'Union Européenne et les Nations Unies, mais aussi en faveur d'une action visant à rendre compatibles entre elles les normes en matière de formation. Elle préconise, en outre, des actions de formation et d'échanges de personnels sur une base régulière.

Se donner les moyens de devenir une force dynamique, flexible et cohérente dans les débats politiques au sein des Nations Unies. La Communication note que l'Union Européenne est apparue depuis peu comme une force visible au sein des Nations unies, capable de parvenir à des positions communes et coordonnées dans la plupart des enceintes politiques onusiennes (telles que l'Assemblée Générale ou de nombreuses agences spécialisées).

Toutefois, la Communication souligne les obstacles empêchant encore l'Union Européenne de «boxer dans sa catégorie» au sein des Nations Unies, tels que la persistance de votes en ordre dispersé des différents États membres de l'Union dans les instances clefs des Nations Unies ou encore l'absence de coordination efficace de l'Union dans certaines enceintes multilatérales, qui jouent un rôle crucial au niveau de son programme de développement durable. La communication avance des propositions concrètes pour régler ces questions:

- Faire jouer un rôle important aux comités compétents du Conseil dans l'élaboration de la politique de l'Union Européenne au sein des principales instances des Nations unies;
- Adopter une approche plus souple et davantage axée sur les mandats pour la participation de l'Union aux négociations des Nations Unies;
- Etendre la coordination de l'Union Européenne à l'ensemble du système onusien.⁴²⁷

Dans cette optique, la communication couvre également certaines questions sensibles concernant la PESC et le Conseil de Sécurité, où le rôle de la Commission est limité. La communication affirme que la cohérence de la politique extérieure de l'Union Européenne peut être améliorée, dans les limites de l'article 19 du Traité, qui oblige les États membres à se consulter et à défendre les positions communautaires adoptées sur les points discutés au

⁴²⁷ *ibid*, p.22

Conseil de Sécurité. La communication aborde ce sujet dans la perspective de la Convention, avec pour objectif d'accroître la présentation de positions communautaires communes, notamment au Conseil de Sécurité, ce qui implique:

De renforcer le rôle du futur ministre des Affaires étrangères consistant à unifier les positions des États membres, afin d'éviter l'éclatement des votes lors des résolutions au Conseil de sécurité;

- De définir plus clairement les modalités de la présentation au Conseil de sécurité de positions communautaires adoptées en commun;
- De parvenir à une consultation et à une concertation plus volontaristes entre États membres, afin d'accroître le plus possible le consensus sur les points discutés au Conseil de sécurité.

La Commission s'adresse au Conseil et au Parlement pour qu'un vaste débat soit lancé sur la mise en œuvre des propositions concrètes contenues dans la communication, dont plusieurs demanderont un effort concerté des principales institutions de l'Union compétentes en matière de relations extérieures.⁴²⁸

Sous-section 1 :

L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) Comme Instance de Coordination

Pour les opérations internationales de Police Civile (Civpol), la plupart des pays européens déploient la police recrutée de leurs forces nationales de police (le Royaume-Uni est l'exception principale parce que, comme aux États-Unis, sa police est organisée en grande partie au niveau local). "Même si elles sont locales, toutes les forces de police en Grande

⁴²⁸ *ibid.*, p.23

Bretagne sont sous la compétence du Ministre de l'Intérieur (Home Secretary) qui fait appel aux policiers volontaires pour les services à l'étranger et doit recevoir le consentement des autorités des polices locales pour le déploiement de ces volontaires".⁴²⁹ En tant que contributeurs principaux à l'ONU et, plus récemment, aux missions de police commanditées par l'Europe, les gouvernements européens ont reconnu pendant plusieurs années que la réforme de leurs propres systèmes de déploiement était importante pour améliorer sensiblement les capacités internationales de la Police Civile.⁴³⁰

Dernière arrivée sur le terrain, l'Union Européenne semble avoir réalisé les avancées les plus spectaculaires ces derniers temps parmi les instances qui se sont penchées sur la question de la police. Forte des conclusions d'Helsinki de décembre 1999, l'Unité politique constituée sous la direction du Haut représentant pour la PESC, Javier Solana, s'est efforcée de concrétiser la volonté des Etats. Elle a donné à la mise en place d'un contingent européen de police la priorité dans ses travaux en termes d'instruments de gestion non militaire des crises. S'inspirant de la dynamique lancée par la définition des *headlines goals* en matière militaire, elle a proposé aux Etats de se fixer un objectif clair en termes d'effectifs, de délai de déploiement et de délai de réalisation.⁴³¹ La politique européenne commune de sécurité et de défense (PESD) est l'une des composantes de la PESC. La PESD n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense des États membres et elle est compatible avec l'engagement de ceux qui sont membres de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). Elle vise la mise en place de missions de gestion de crises, dites de Petersberg, là où l'OTAN n'est pas engagée.⁴³²

Depuis 1999, l'UE a développé des buts et des procédures pour améliorer la qualité et l'opportunité des contributions européennes aux missions de police de l'ONU, de l'OSCE, et de l'EU. Lors de la réunion des Chefs d'Etat et des gouvernements de l'UE à Feira au Portugal

⁴²⁹ "Even though they are local, all police forces in Britain come under the jurisdiction of the Home Secretary, which calls upon police to volunteer for foreign service and must receive the consent of local police authorities to deploy volunteers". Home Secretary Official, March 24, 2004. in Serafino N. M., "Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations: Problems and Proposed Solutions", CRS Report for Congress, Congressional Research Service, The Library of Congress, Received through the CRS Web, March 2004, p.25

⁴³⁰ SERAFINO N. M., op. cit., p.25-28

⁴³¹ CHAUVEAU M. Guy-Michel (France) et MIGONE M. Gian Giacomo (Italie), "CIMIC et POLICE : Forger les chaînons manquants dans la gestion des crises", Rapport des Affaires Civiles Sous-Commission sur la Sécurité et la Coopération Civiles au Secrétariat International, 3 octobre 2000, p.43

⁴³² www.defense.gouv.fr/sites/dga/enjeux/politique_d_armement/europe_de_1_armement/institutions/ (01 11 06)

en juin 2000 (connu sous le nom de Conseil Européen de Feira), les Etats membres ont accepté de développer une force de 5000 policiers civils de réserve (des officiers de police individuels ou des unités de police intégrés) pour les opérations internationales de paix (avec 1.000 polices déployables dans les 30 jours) depuis 2003.⁴³³ Conseil Européen de Feira appela aussi pour l'augmentation des capacités civiles dans trois domaines via la police: sécurité publique, administration civile et protection des civiles dans différentes situations de crise.⁴³⁴

Le Conseil insiste aussi sur le fait qu'il ne s'agit pas seulement de "faire du nombre" mais de se doter d'un instrument nettement supérieur, qualitativement, à ce que la communauté internationale a réussi à mettre en place ces dernières années (notamment dans le cadre onusien).⁴³⁵ Cela implique que les 5.000 policiers envisagés réunissent les qualifications nécessaires pour pouvoir remplir des missions de nature très diverses en termes d'intensité d'engagement et de spécialisation.⁴³⁶

Le développement des capacités de police a lieu dans le contexte de la Politique de Sécurité et Défense Européenne (ESDP) adoptée au Sommet de Helsinki des chefs d'Etat et des gouvernements européens en décembre 1999. Les capacités de police incluraient les forces de police et les statuts civils capables d'exécuter des fonctions de police (constabulary). En juin 2001, le Conseil Européen de Göteborg [Suède] a adopté un Plan d'Action de Police, qui établit des conditions communes pour la sélection et la formation de la police, ainsi que des directives pour le commandement et le contrôle et pour l'inter opérabilité.⁴³⁷

⁴³³ European Union. Press Report on the 2386th Council Meeting (Section on the Police Capabilities Commitment Conference.) *General Affairs*. 13802/01 (Presse 414), Brussels, November 19, 2001, p.20.

⁴³⁴ "The Feira European Council also called for increased civilian capabilities in three areas beside policing: rule of law, civil administration and protection of civilians in disaster and other crisis situations". Serafino N. M., "Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations: Problems and Proposed Solutions", CRS Report for Congress, Congressional Research Service, The Library of Congress, Received through the CRS Web, March 2004, p.25

⁴³⁵ Santa Maria da Feira, European Council, 19-20 June 2000, Presidency Conclusions, Annex I, Appendix 3 (Civilian Aspects of Crisis Management), point 3 d. and Appendix 4: "Concrete targets for police. Reprinted in Rutten, Maartje (May 2001). pages 120 – 139. Accessible <http://www.europarl.europa.eu/summits/fei2.pdf> (03.11.06)

⁴³⁶ CHAUVEAU Guy-Michel (France) et MIGONE. Gian Giacomo (Italie), "CIMIC et POLICE : Forger les chaînons manquants dans la gestion des crises", Rapport des Affaires Civiles Sous-Commission sur la Sécurité et la Coopération Civiles au Secrétariat International, 3 octobre 2000, p.43

⁴³⁷ SERAFINO N. M., op. cit., p.26.

L'UE a également établi le Mécanisme Rapide de Réaction (RRM) pour fournir des arrangements flexibles de financement pour des opérations de gestion de crise civiles pendant un semestre. En date de fin février 2004, les Etats membres de l'UE ont employé plus de 5.000 officiers de police pour des opérations de gestion de crise. De ce nombre, 1.400 ont pu être disponibles pour un déploiement rapide dans les 30 jours. En tant qu'élément de leurs engagements, les Etats membres se sont également engagés à fournir jusqu'à 13 unités de police intégrées, rapidement déployables, s'étendant de 60 à 110 officiers chacune. Deux Etats membres ont offert de fournir quatre unités de quartier général pour les missions de police, deux d'entre elles pour d'éventuel déploiement rapide. En novembre 2003, le personnel de 22 pays européens a assisté à un exercice commun en Italie afin d'examiner l'interopérabilité des unités de police intégrées au niveau de quartier général.⁴³⁸

L'UE a lancé sa première mission d'ESDP en janvier 2003 : la mission de police de l'UE en Bosnie Herzégovine (BiH), comme mission de successeur (sans autorité exécutive) à la Force de Police Internationale de l'ONU. Sous un mandat de trois ans, les objectifs de la mission pour établir des arrangements de maintien de l'ordre soutenables pour la Bosnie Herzégovine en accordance avec les « meilleures pratiques » européennes et internationales. La mission se compose de presque 500 officiers de police et de 70 experts civils de 33 Etats.⁴³⁹ Son budget annuel est de 38 millions d'Euros.

Le 15 Décembre 2003, l'UE a commencé sa deuxième mission de police (UEPOL Proxima) dans l'ancienne République Yougoslave de Macédoine, avec une force autorisée de 200 policiers et de personnel civil. Son premier budget annuel est de 15 millions d'Euros, y compris des coûts de mise en train de 7.3 millions d'Euros. Tous les Etats membres de l'UE, excepté le Portugal, y participent.⁴⁴⁰

⁴³⁸ *ibidem*

⁴³⁹ Les 80% du personnel qui servent dans la mission européenne de police (EUPM) sont des anciens 15 Etats membres de l'UE: L'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays Bas, le Portugal, l'Espagne, la Suède, et le Royaume-Uni. Les 20% étaient de 18 pays non membre de l'UE: La Bulgarie, le Canada, la Chypre, République Tchèque, l'Estonie, la Hongrie, l'Islande, la Lettonie, la Lithuanie, la Norvège, la Pologne, la Roumanie, la fédération russe, la Slovaquie, la Slovénie, la Suisse, la Turquie et l'Ukraine. Les Etats-Unis et la Malte ont été également invités à participer.

⁴⁴⁰ SERAFINO N. M., *op. cit.*, p.26-27

Les Etats membres de l'UE se sont engagés pour le déploiement d'officiers de police comme contribution aux opérations de maintien de la paix de l'ONU, et un nombre disponible pour le déploiement rapide. Néanmoins, quelques analystes sont sceptiques sur le fait que la réforme de la gestion de crise de l'UE et les dispositions de réactions rapides améliorent sensiblement la capacité de répondre de l'UE. Un facteur — la bonne volonté des Etats membres de l'UE de rendre la souveraineté nationale à la coordination de politique étrangère de l'UE — peut constituer aussi une problématique.⁴⁴¹

L'OSCE augmente également ses possibilités opérationnelles, y compris les possibilités pour le déploiement rapide de Police Civile (Civpol) et d'autres experts civils.⁴⁴² Le 25 février 2004, l'OSCE a quelques 160 Civpol conduisant des activités de maintien de l'ordre dans huit pays : L'Albanie, l'Azerbaïdjan, la Croatie, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizstan, la Macédoine (Skopje), et la Serbie et le Monténégro (y compris le Kosovo).

Au sommet d'Istanbul en novembre 1999, les chefs d'Etat et des gouvernements participants à l'OSCE ont créé le programme *Rapid Expert Assistance and Cooperation Teams (REACT)*. Le but du programme est de permettre à l'OSCE, quand les circonstances exigent, d'identifier, de choisir et de déployer des experts dans les domaines de prévention des conflits, de gestion de crise, et des missions de post-conflit. Les activités de maintien de l'ordre courantes soulignent la formation, la réforme, et le développement de la police locale, plutôt que les fonctions de base comme la surveillance. Le programme REACT a développé les possibilités de chaque Etats participants à établir sa propre base de données concernant les experts civils qualifiés, y compris Civpol, possédant la connaissance et l'expérience dans la vaste gamme des secteurs requis pour favoriser la sécurité (les droits de l'homme, les affaires sociales, civiles et politiques, y compris les élections) et la stabilisation économique et environnementale. Son

⁴⁴¹ Voir par exemple: EARLE Caroline, *EU Contributions to Peace Operations: Development of an European Rapid Reaction Force and Civilian Capacity*. Peace Operations Fact Sheet Series, The Henry L. Stimson Center, May 2002; and NOVOSSELOFF Alexandra, *The European Security and Defense Policy, Current Issues and Objectives*. Future of Peace Operations Project Roundtable on European Capacities for Peace Operations. The Henry L. Stimson Center, November 25, 2002.

⁴⁴² *Organization for Security and Co-operation in Europe*, Conflict Prevention Centre, April 2003: <http://www.osce.org> (15.09.2006). Voir aussi: Lindborg Chris, *European Approaches to Civilian Crisis Management*, Basic Special Report on Roundtable Discussion, British American Security Information Council, March 2002.

objectif est de déployer un tel personnel dans un délai de deux à huit semaines aux positions qualifiées pour des missions spécifiques.

Depuis l'établissement du programme REACT en avril 2001, l'OSCE et ses 55 Etats participants (qui incluent des états non européens, notamment les Etats-Unis et le Canada) ont pris de diverses mesures de mise en œuvre et d'amélioration du programme.⁴⁴³ Ceci inclut la création de sites Web nationaux pour recruter le personnel requis ou fournir les mécanismes afin de recevoir telles demandes par l'intermédiaire du site Web de l'OSCE.⁴⁴⁴ Comme avec les listes de l'ONU, beaucoup d'Etats participants à l'OSCE (pour une variété de soucis d'efficacité) préfèrent ne pas nommer les individus spécifiques à la liste de disponibilité d'OSCE jusqu'à ce que les conditions spécifiques du champ d'activité soient connues. Néanmoins, quelques Etats participants ont fourni des engagements numériques dans les domaines spécifiques d'expertise. L'OSCE a développé un cadre de standard recouvrant les normes éducatif et les conditions d'expérience qui identifient les qualifications dont on a besoin pour ses activités. Basé sur une évaluation des activités passées et courantes de l'OSCE sur le terrain, l'OSCE a développé une matrice de personnel qui est employée pour aider les Etats participants dans le recrutement des candidats qualifiés. En plus de la police civile, les domaines d'expertise incluent aussi les droits de l'homme, l'application de la loi, la démocratisation, les élections, l'économie, le développement des médias, les affaires politiques, l'administration et les affaires militaires.⁴⁴⁵

A travers le programme REACT, les recrues Civpol de l'OSCE sont capables d'exécuter les fonctions de conseil, de surveillance, de réforme et de développement. Les conditions minima générales d'OSCE pour la police civile sont semblables, mais non identiques, aux conditions de l'ONU et des Etats-Unis. Elles sont :

⁴⁴³ Les informations dans ce paragraphe ont été fournies par la correspondance électronique de YILDIRIM Ahmet, conseiller à la Section des ressources humaines d'OSCE à Pristina, KOSOVO, 21 November 2005 et par interview personnel, 15 Mai 2006, Ankara.

⁴⁴⁴ Huit Etats participants ont développé de tels sites Web ; 31 reçoivent des applications par l'intermédiaire du site Web d'OSCE, et l'information de contact pour deux autres est disponible sur le site Web d'OSCE. Les Etats-Unis, qui sont un Etat participant à l'OSCE, maintiennent un site Web avec des liens aux entreprises privées anonymes par lesquels des citoyens des Etats-Unis sont contractés pour le détachement aux missions d'OSCE. Voir: [<http://www.usosce.rpo.at/archive/misc/employment.htm>] (10.14.2005).

⁴⁴⁵ SERAFINO N. M., "Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations: Problems and Proposed Solutions", CRS Report for Congress, Congressional Research Service, The Library of Congress, Received through the CRS Web, March 2004, p.28

1. Diplôme d'une école de formation de police reconnue,
2. Une expérience active de police,
3. Capacité de communiquer en anglais,
4. Négociation et qualifications interpersonnelles,
5. Lecture de carte, et
6. Expérience des premiers soins.

Les qualifications désirées incluent l'expérience de liaison avec des organismes non responsables de l'application de la loi (par exemple les O.N.G) et la capacité d'utiliser l'équipement radio de police. Les conditions spécifiques de mission pour des officiers de police se concentrent sur des qualifications spécifiques. Celles-ci incluent les formateurs de police, les conseillers de police communautaire, les conseillers de réforme de la police, les gestionnaires de projets de police, les experts de programmes, les officiers de développement de curriculum, les coordinateurs de formation sur le terrain, les gestionnaires de programme de responsabilisation (accountability), les officiers d'analyses, les officiers d'assistance technique sur tous les domaines de police (incluant la police des frontières), le renforcement des unités de police et l'application de la loi. L'OSCE recrute également des administrateurs d'application de la loi, avec huit à vingt ans d'expérience d'application de la loi et de gestion de police, plus l'expertise appropriée de terrain et de sujet.⁴⁴⁶

Sous-section 2 :

Vers un déploiement d'un corps de gendarmerie au service de la paix ?

Dans les Opérations de maintien de la paix au sens large, il n'y a généralement pas de front et les troupes se meuvent au milieu des populations civiles. Celles-ci peuvent être manipulées par les extrémistes qui s'opposent à l'action internationale d'où des « manifestations

⁴⁴⁶ Ibid., p.29

spontanées » qui peuvent dégénérer rapidement en émeutes voire en bain de sang (surtout si des éléments armés se mêlent à la foule qui peut comporter des femmes et des enfants).

Les militaires éprouvent de la difficulté dans le contrôle de la foule. Certains soldats ont la difficulté avec l'utilisation de la force minimale.⁴⁴⁷ Le contrôle des foules est donc un défi majeur pour une force militaire. Dans ces cas, les moyens classiques du soldat sont inefficaces. Robert PERITO a montré comment les troupes américaines de la Force de Stabilisation (SFOR) en Bosnie-Herzégovine ont dû affronter de graves émeutes à Brcko, fin août 1997. « En général les forces militaires américaines restèrent dans leur base fortifiée, sortant au dehors par convoi, seulement si c'est nécessaire. Cette politique réduisit sérieusement la capacité des troupes de rentrer en contact avec les civils et de s'engager dans les activités de reconstruction dans une période de post-conflit ».⁴⁴⁸

Tout en soulignant le comportement exemplaire des soldats sur place (malgré l'inadéquation des moyens mis à disposition), PERITO rappelle que la première réponse du Pentagone fut d'ordre technologique : les militaires américains furent alors équipés de tout le matériel *ad hoc* les plus modernes (armes non létales, filets, incapacitants sonores etc.). Mais l'équipement, aussi performant soit-il ne remplace pas l'entraînement ni l'expérience. Aussi les Etats-Unis essayèrent-ils de convaincre leurs alliés européens de l'OTAN d'engager des forces mobiles de maintien de l'ordre (« *Constabulary forces* ») capables de mener aussi bien des tâches militaires que des tâches de police⁴⁴⁹.

⁴⁴⁷ « L'une des grandes différences entre le comportement militaire et policier se voit dans le contrôle de la foule ; les militaires, par habitude, tendent à utiliser la force maximale, alors que les policiers sont plus conscient au sujet de la nécessité de l'utilisation de la force minimale. » Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara).

⁴⁴⁸ PERITO R., "Where is the Lone Ranger When we Need Him ?" in *America's Search For a Post conflict Stability Force*, op. cit. pp. 25-31. « Us military forces generally remained within their fortified bases, venturing out only in armored convoys with troops swathed in kevlar. This policy severely restricted the ability of American troops to interact with civilians and to engage in activities related to post conflict reconstruction » : Robert PERITO, Where is the Lone Ranger When we Need Him ? *America's Search for a Post conflict Stability Force*, Washington, United States Institute of Peace, 2004, p. 28 (extraits consultables sur le site de l'United States Institute Of Peace, www.usip.org). R. PERITO décrit ici le comportement des troupes américaines à Brcko (Bosnie) en 1997. Dans cette étude, l'auteur regrette « l'aversion » de l'Administration BUSH pour les tâches de maintien de la paix (« BUSH's Administration aversion to peace-keeping », p. 297).

⁴⁴⁹ Les gendarmes ont notamment des compétences judiciaires (perquisitions, arrestations etc.).

Les forces de gendarmerie (forces de police sous statut militaire) sont en effet une particularité européenne⁴⁵⁰. Leur polyvalence est de longue date appréciée des gouvernants. En Bosnie Herzégovine, des gendarmes participaient (individuellement) depuis longtemps aux missions de l'ONU. Cependant, les gouvernements européens concernés préférèrent ne pas déployer de «gendarmes mobiles» (les prises d'otage de 1995 et la paralysie de la FORPRONU avaient laissé quelques traces). Mais deux ans plus tard, au Kosovo, la France accepta d'engager à Mitrovica un escadron de «mobiles» en soutien des troupes de la KFOR. Bernard KOUCHNER a souvent loué la capacité de ces gendarmes à éviter l'affrontement armé par une grande maîtrise des techniques de «désescalade de la violence». ⁴⁵¹ En parallèle, l'Armée de terre française tentait de mieux équiper ses soldats pour le contrôle des foules (comme toutes les troupes occidentales) sur fond de guerre budgétaire avec la Direction de la gendarmerie. La gendarmerie était/est en effet soupçonnée par les « militaires » de vouloir étendre toujours plus son influence sur les opérations extérieures. ⁴⁵²

De fait, le débat perdure à Paris au sein du Ministère de la défense : faut-il confier des missions de maintien de l'ordre au soldat ? Même entraîné spécialement, ne risque-t-il pas d'être désarmé moralement lorsque il faudra faire usage de ses armes traditionnelles? L'implication de gendarmes mobiles a en tout cas fait ses preuves tant au Kosovo qu'en Haïti et les forces de gendarmerie semblent très adaptées pour gérer les situations de transition («ni guerre ni paix»). Aujourd'hui à Mitrovica, une compagnie d'infanterie est spécialement équipée et entraînée pour contrôler en permanence le Pont sur l'Ibar. Un escadron de gendarmerie reste présent « en deuxième rideau », prêt à intervenir en cas d'incidents. Reconnaissons que la « cohabitation » entre ces deux types d'unité différents n'est pas sans causer certaines frictions. ⁴⁵³

C'est dans ce cadre que la France a proposé à ses partenaires de l'Union Européenne de créer un corps européen de gendarmerie (octobre 2003)⁴⁵⁴. Ce projet vise à créer des réservoirs de forces de gendarmerie mais aussi à obtenir une meilleure interopérabilité. Cette initiative a été

⁴⁵⁰ Héritage de l'époque où l'Europe était sous domination napoléonienne.

⁴⁵¹ KOUCHNER Bernard, *Les guerriers de la paix*, op. cit. pp. 277-278.

⁴⁵² S.P.,FISTER, Les avantages comparatives de l'Union Européenne dans la gestion des crises et la sortie des conflits, Euryopa, Institut Européenne de l'Université de Genève, Septembre 2004, p.186

⁴⁵³ *ibid.*, p.187

⁴⁵⁴ Ministère de la Défense (France), www.defense.gouv.fr.

accueillie favorablement par les pays qui disposent de ce type de forces et qui les engagent eux aussi de longue date dans les missions de police de l'ONU (Des gendarmes français, italiens etc. ont notamment été engagés en Haïti, au Salvador, au Liban, au Cambodge, au Sahara occidental etc.) ou comme forces de prévôté, à savoir, comme Police militaire chargée de l'ordre et de la discipline dans les forces armées : Italie (Carabinieri)⁴⁵⁵, Espagne (*Guardia Civil*), Portugal (*Guarda Republica*), Autriche, Pays-Bas. Fait notable, l'Allemagne et la Pologne (qui ne disposent pas de gendarmes *stricto sensu*) se sont déclarées intéressées par ce projet. A ce jour, les négociations sont en cours mais les gendarmes (et policiers) des Etats membres de l'UE sont déjà à l'œuvre tant en Bosnie (EUPM) qu'en Macédoine (PROXIMA). Pendant ce temps, au regard de la situation qui prévaut en Irak, Robert PERITO déplore que les Etats-Unis n'aient toujours pas de *Constabulary force* : «*En dépit de plus d'une décennie d'expérimentation d'opérations de stabilité en période de post-conflit, le gouvernement des Etats-Unis n'a toujours pas été capable de rétablir l'ordre public en Irak, comme il n'avait pas pu le rétablir en Bosnie et au Kosovo* ». ⁴⁵⁶

Notons que par la présence d'une police militaire dans les missions de paix, la police civile a été parfois confondue avec la police militaire qui est généralement considérée comme étant au degré inférieur de la hiérarchie militaire. Dans certains pays en voie de développement on craint la police militaire comme l'instrument le plus brutal du régime. Un autre problème dans le travail avec la police militaire est que la police militaire est habituellement attachée aux unités subalternes, tellement qu'il y a très peu de coordination concernant leurs activités et l'information qu'elle obtient prend parfois un bon moment pour atteindre la police civile. Par contre la Civpol est particulièrement sensible à l'importance de la collecte d'évidences légales concernant les violations des droits de l'homme. ⁴⁵⁷

⁴⁵⁵ Les *Carabinieri* ont été déployés pour la première fois à l'étranger en 1855 (Crimée). Aujourd'hui on les trouve à Hebron, en Irak etc. Notons enfin que les *Carabinieri*, comme la gendarmerie française, disposent d'unités spécialisées (parachutistes etc.). Cf. www.carabinieri.it.

⁴⁵⁶ «*Despite the lessons from more than a decade of postconflict stability operations, the US government was almost as poorly equipped to address the public order challenge in Iraq as it had been in Bosnia and Kosovo*». PERITO R., Op. cit. p. 320. Rappelons ici que les Etats-Unis ont dissout l'armée irakienne et qu'ils essaient avec difficulté de recréer des forces locales capables de les aider à maintenir l'ordre public dans l'Irak de l'après Saddam.

⁴⁵⁷ «*La population ne connaît pas trop le statut de la Civpol, elle la confond parfois avec la police militaire elle craint sa présence, on peut le juger comme instrument brutal du système, alors que la Civpol est très sensible au sujet des droits de l'homme.* » Entretien avec AKKAYA Abdullah, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2004-2006 (11 Mars 2007 à Ankara).

Chapitre 2 :

Les défis à relever pour une contribution efficace au Maintien de la Paix

Le 14 juillet 1997, le Président du Conseil de sécurité de l'ONU a fait une déclaration soulignant le rôle accru et les fonctions spéciales dont la police civile s'acquitte dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre des Nations Unies.⁴⁵⁸ Voici quelques-uns des aspects importants qu'il a mentionnés:

- Le Conseil de sécurité encourage les États Membres à rechercher de nouveaux moyens d'améliorer la façon dont les composantes de la police civile sont mises sur pied et appuyées.
- La police civile s'acquitte de fonctions indispensables en contrôlant et en formant les forces de police nationales et peut jouer un rôle important pour rétablir l'ordre civil, appuyer la primauté du droit et favoriser la réconciliation civile.
- La police civile joue un rôle de plus en plus important en contribuant à créer un climat de confiance et de sécurité entre les parties et parmi la population locale afin de prévenir ou de contenir les conflits et de consolider la paix au lendemain d'un conflit.
- Le Conseil a souligné l'importance de recruter des policiers civils qualifiés sur une base géographique aussi large que possible et il a exprimé l'importance de recruter des policiers de sexe féminin pour les opérations des Nations Unies.
- Le Conseil encourage les États Membres, à assurer individuellement ou collectivement, une formation appropriée à leurs policiers civils destinés au service international et encourage le Secrétaire général à fournir aux États Membres assistance et conseil afin de promouvoir une approche uniforme de la formation et du recrutement des policiers civils.

⁴⁵⁸ Résolutions et déclarations du Conseil de Sécurité, "La Police Civile dans les Opérations de Maintien de la Paix", S/PRST/1997/38, 14 juillet 1997 Séance 3801 eme, www.un.org/news/fr-press/docs/1998 (07..09.2005)

- Le Conseil encourage les États Membres à mettre à bref délai à la disposition des Nations Unies des policiers ayant subi une formation appropriée si possible, dans le cadre du dispositif des Nations Unies relatif aux forces en attente. Il approuve le rôle des équipes d'assistance à la sélection de la police civile des Nations Unies.
- Le Conseil souligne qu'il est nécessaire pour les policiers civils des Nations Unies de recevoir la formation requise pour fournir une assistance et un appui à la réorganisation, à la formation et au contrôle de la police nationale et pour aider à désamorcer, grâce aux négociations, les situations tendues sur le terrain.

Cette déclaration met en évidence les défis exigeants auxquels la police civile des Nations Unies fait face. Pour relever ces défis, il faut s'attaquer aux questions abordées ci-après.

Section 1 :

Le recrutement des candidats de police civile

Le système ad hoc courant de recrutement de police civile d'un large éventail de pays membres de l'ONU a comme conséquence trois problèmes, dont les deux premiers font l'objet de réformes spécifiques proposées par le fameux Rapport Brahimi⁴⁵⁹ et les Conférences du Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP). D'abord, les Nations Unies constatent toujours des résultats variant dans le recrutement de police qui peut répondre à des normes minimum et qui, dans beaucoup de cas, manquent d'expérience dans le domaine de la police communautaire et les normes internationales des droits de l'homme, quoique les efforts d'améliorer la qualité globale aient eu un certain succès.⁴⁶⁰ En outre, comme les rôles de la Civpol ont augmenté, les Nations Unies ont confronté des difficultés significatives dans le recrutement d'officiers de police ayant des qualifications spécialisées. Un troisième problème est l'absence d'une stratégie complète de police civile des N.U., y compris une méthodologie pour déterminer les besoins des missions, qui rend difficile la détermination de force autorisée appropriée et les qualifications nécessaires pour une mission. "En déterminant telles conditions, le DOMP au sein de l'ONU entreprend des évaluations de terrain sur les facteurs comme le caractère de la population locale, le rapport de la police indigène à la population locale, les statistiques locales de criminalité et les causes de ces crimes"⁴⁶¹. Par conséquent, ceci complique le processus de recrutement d'un nombre adéquat de police civils avec des qualifications appropriées pour les besoins des missions.

En dépit des mandats et des responsabilités de plus en plus complexes pour les missions Civpol, les Nations Unies exigent seulement des Etats membres de fournir des officiers qui

⁴⁵⁹ C. Sommaruga, «Le Rapport Brahimi, sa signification politique, les espoirs dont il est porteur», Texte de la conférence, Colloque du 29 septembre 2000 à Genève sur «Forces et faiblesses de l'O.N.U.», Forum Suisse de politique internationale. Des explication vont être données ultérieurement (fin de cette partie) sur le Rapport Brahimi.

⁴⁶⁰ STIERS J.M., "Civilian Police and Police Training in Post-Conflict OSCE Areas, hearing before the Commission on Security and Cooperation in Europe", [CSCE 107-1-4] September 5, 2001, p. 46

⁴⁶¹ SERAFINO N.M., op. cit., p.14

répondent à des critères de base, à l'exclusion d'autres compétences non essentielles qui incluent:

- La connaissance des lois et des systèmes pénaux de l'Etat membre;
- La connaissance de la constitution et des autorités légales de l'Etat membre;
- Les qualifications de base sur la scène du crime ;
- Le procédé du matériel de communication et de radio;
- L'utilisation d'armes à feu ;
- Les qualifications de base de maintien de l'ordre, y compris les patrouilles à pied, les patrouilles en véhicule, les interventions aux immeubles, le control de la circulation, la rédaction de rapports d'accidents routiers, la lecture de cartes, la rédaction de rapports et d'enquête;
- Qualifications de base de résolution et de négociation des conflits ;
- Les stratégies de résolution des problèmes ;
- Les connaissances de premières aides et gestion du stress et
- La connaissance d'autres langues officielles de l'ONU.

Les Nations Unies préfèrent également les recrues avec une expérience de mission Civpol précédente et cherche à avoir 10% de participation féminine parmi les contingents nationaux.⁴⁶² Au cours des dernières années, on a renforcé les normes essentielles de recrutement en ajoutant les exigences suivantes:

- Un minimum d'âge d'au moins 25 ans ;
- Un minimum de 5 ans d'expérience active au sein d'un service de police nationale (avec expérience de police communautaire) ou de 8 ans d'expérience pour les missions plus difficiles;
- Possession d'un permis de conduire et habileté à conduire des véhicules tout terrain;
- Qualification dans l'une des langues officielles de l'ONU (Arabe, Chinois, Anglais, Français, Russe ou Espagnole) ;

⁴⁶² Pour plus d'information, voir *Selection Standards and Training Guidelines for UNCivpol*, United Nations, Department of Peacekeeping Operations, First Draft, May 1997, p.7

- L'habileté à parler et à écrire couramment la langue de travail de la mission ;
- Correspondre aux standards médicaux.⁴⁶³

Les missions de police avec compétences exécutives exigent des officiers de police ayant l'expérience des armes à feu. Les testes de présélection et la formation primaire dans les pays contributeurs sont encouragés mais non obligatoire. De plus, dans les efforts de recrutement on cherche maintenant des gens qui possèdent des habiletés spéciales comme des juges, des avocats, des enquêteurs et des spécialistes de l'informatique.

Sous-section 1 :

Les équipes d'assistance à la sélection

La création et le renforcement du Groupe de la police civile dans le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) ont permis de se pencher sur d'autres questions, les plus importantes étant celles des compétences linguistiques et des habiletés à conduire un véhicule des agents déployés dans les missions.

Au début de 1996, lorsqu'on a déployé de nombreux agents au sein de la nouvelle *International Police Task Force* (IPTF) en Bosnie, il a vite été évident que certains États Membres avaient grandement ignoré, encore une fois, les critères relatifs aux compétences linguistiques et aux habiletés à conduire que les Nations Unies leur avaient envoyés par l'entremise de leur mission permanente. À la mi-mars de 1996, 1 075 agents étaient arrivés pour participer à la mission de l'IPTF et s'étaient présentés aux tests d'anglais et de conduite automobile. On avait grandement améliorés les tests depuis les premiers à choix multiple initiés par le commissaire Michael O'Reilly pendant le début de la mission Civpol en Bosnie. Les tests incluait la lecture et la compréhension orale (et un entretien si les agents manquaient les deux premiers) et permettaient de mieux déterminer si les nouveaux agents possédaient les connaissances de l'anglais requises pour la mission.⁴⁶⁴ Sur les 1 075 agents,

⁴⁶³ *Selection Standards and Training Guidelines for UNCivpol, op. cit. p.9*

⁴⁶⁴ LATHAM J., "Civpol Certification: A Model For Recruitment And Training Of Civilian Police Monitors", *World Affairs*, Spring 2001, P.25

57 n'avaient pas les connaissances de l'anglais nécessaires et 23 n'ont pas réussi le test de conduite automobile. Ces agents ont été renvoyés dans leur pays aux frais des États Membres. Cependant ce sont les Nations Unies qui ont dû payer les frais initiaux de transport et l'indemnité de subsistance en mission engendrés avant le rapatriement. Cela représente un montant considérable, compte tenu du nombre d'agents rapatriés.

Le coût moyen d'un agent qui arrive en mission mais qui ne réussit pas le test d'anglais est de 3 060 \$ pour les Nations Unies. Pour une personne qui réussit le test d'anglais mais pas celui de la conduite automobile, le coût est de 4 500 \$ (on accordait aux agents des jours supplémentaires pour prendre des leçons de conduite, et on leur permettait trois essais pour passer le test). Des 80 agents rapatriés, 50 venaient de 5 pays seulement. Pour éviter les frais de rapatriement et faciliter le recrutement d'agents qualifiés, le Groupe de police civile et l'unité de soutien à la police civile à Zagreb, appuyés par les États Membres, ont mis sur pied le concept de l'équipe d'assistance à la sélection.⁴⁶⁵ À l'origine, l'idée était d'envoyer des représentants des Nations Unies dans les États Membres avant le déploiement pour faire passer des tests aux candidats potentiels. La première équipe d'assistance à la sélection a été déployée en Inde et au Népal à la mi-mars de 1996. Son intervention a fait épargner 527.360\$ aux Nations Unies, et a apporté des bénéfices aux agents (sur un plan personnel), aux Nations Unies et aux États Membres. Un des plus tangibles était l'économie réalisée par les États Membres, car en vertu des lignes directrices sur le rapatriement des agents qui ne répondent pas aux exigences sur les compétences linguistiques et la conduite de véhicules, les États Membres doivent payer le voyage de retour de l'agent et tous les frais de voyage de son remplaçant, ce qui représente souvent une somme supérieure à 3000 \$ pour chaque agent rapatrié.

Dans de nombreux États Membres, les autorités de la police chargées de la sélection et de la formation des agents potentiels pour la police civile subissent souvent d'énormes pressions pour favoriser des candidats qui ont des relations dans les milieux politiques. L'utilisation d'équipes d'assistance à la sélection dans ces pays a grandement réduit la pression exercée sur le personnel de sélection qui peut ainsi prendre une certaine distance par rapport aux résultats de l'impartiale équipe des Nations Unies. Ceci étant dit, dans plusieurs pays, des directeurs de police hauts placés ont demandé à l'équipe d'assistance à la sélection de

⁴⁶⁵ IBID, P.32

«reconsidérer les résultats de certains candidats malchanceux», une demande toujours rejetée en disant que la décision «protège» le candidat. On envoyait également un message clair aux États Membres d'arrêter d'envoyer du personnel non qualifié ou inapproprié en mission.⁴⁶⁶

Parmi les policiers participants aux tests de sélection des Civpol dans les missions, ceux qui échouaient se sentaient fort humiliés et malheureux d'être rapatriés vers leurs pays. C'est notamment au test d'anglais qui apparaît le plus difficile que les candidats perdaient la chance d'être officiers Civpol, par la suite, le fait de faire face à leurs familles et à leurs collègues de retour au pays était vraiment angoissant.⁴⁶⁷

Un autre avantage tangible pour les États Membres, et dans une certaine mesure pour les Nations Unies, est l'inclusion d'un spécialiste en formation à l'équipe d'assistance à la sélection. Son rôle est d'améliorer la capacité de formation pré-mission des États Membres en tenant un «échange sur la formation» avec du personnel de sélection et de formation local, échange d'idées sur la formation, les concepts, les ressources et les tendances en maintien de l'ordre des Nations Unies. Le spécialiste en formation encourage de bonnes pratiques et fait des recommandations sur la sélection et la formation pré-mission à la lumière de ce qui a déjà été fait et de la feuille de route des agents du pays en question. La visite de l'équipe d'assistance à la sélection en Argentine, en mai 1996, a prouvé l'efficacité de cette démarche, et par la suite, on a incorporé cette dernière aux visites de l'équipe d'assistance à la sélection dans d'autres États Membres.⁴⁶⁸ Entre autres, la démarche a connu beaucoup de succès dans plusieurs pays qui élaboraient des cours de formation pré-mission complet. La police de Jordanie, par exemple, a mis sur pied un cours de formation de 12 semaines comportant 192 heures d'immersion en anglais, 56 heures de formation informatique, des cours en secourisme, sur les droits de l'homme, sur la communication radio, sur les fonctions et les responsabilités de la police civile des Nations Unies, sur les habiletés de l'administration de la police, sur la lecture de cartes, et des séances

⁴⁶⁶ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.395

⁴⁶⁷ « Tu ne peux pas savoir combien j'ai été humilié (1999). J'aurais préféré ne jamais faire la demande d'application. Ce n'est que deux ans après, en passant les examens à Ankara que je suis allé au Kosovo. Plus d'une centaine d'officiers y ont échoués, je n'ai vu en aucun d'eux une angoisse ressemblant à la mienne quand je rentrais du Kosovo ». Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000, (11.05.2006)

⁴⁶⁸ "CASAL E., The Police and Human Rights in Rosario, Argentine", *The Gender, Law and Development Institute Rosario, Argentina*, October 2003, pp.11-12 (05.12.06)

d'information par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et du Comité International de la Croix Rouge (CICR).⁴⁶⁹

L'équipe d'assistance à la sélection, dont la composition inclut normalement des membres expérimentés de la zone de mission, donne aux agents potentiels la possibilité de poser des questions sur la mission, normalement dans une séance tenue à la fin des épreuves d'anglais et de conduite automobile. Dans les six premiers mois de 1997, 12 importants États Membres qui contribuent à la police civile des Nations Unies ont demandé l'aide de l'équipe d'assistance à la sélection. Les équipes déployées dans ces États Membres ont fait passer des épreuves en anglais ou en conduite automobile à 1 985 candidats. Du nombre, 804 agents répondaient aux critères de sélection. Les critères utilisés depuis 1997 sont légèrement plus difficiles qu'en 1996, reflétant la nature plus complexe des missions de la police civile des Nations Unies. Les épreuves comprennent un test de compréhension écrite et orale, la rédaction d'un rapport de police à partir d'une présentation vidéo, un entretien pendant lequel on pose aux candidats cinq questions et on évalue leur temps de réponse, la grammaire, la prononciation et la quantité de renseignements contenus dans leurs réponses. Les candidats doivent obtenir au moins 60 p. 100 pour être admissibles au service de la police civile des Nations Unies.⁴⁷⁰

Cela contribue à la réalisation, avec succès, des responsabilités du mandat, à une vaste amélioration de l'image publique de la police civile, à une réduction du nombre de mortalité à la suite d'accidents, et cela a permis aux Nations Unies d'économiser des millions de dollars. Selon Robert M. Périgo, la première équipes d'assistance à la sélection envoyé dans les pays donateurs pour assister aux sélections local te la mission en Bosnie a fait économiser aux Nations Unies plus de 500.000 \$, ce chiffre est base sur le montant qui aurait du être payé pour le rapatriement de ceux qui auraient échoués aux testes une fois venus sur scène.⁴⁷¹

Certains officiers des pays ne parlants pas l'anglais ont eu une grande difficulté de communication avec le reste des contingents internationaux de police, et d'autres -les officiers

⁴⁶⁹ La *Jordan International Police Training Centre (JIPTC)* est aussi en activité depuis janvier 2004. Avec une contribution canadienne : jusqu'à 20 agents de police par an, ce centre dont la langue de travail est l'anglais contribut aussi a la formation des policiers iraqiens. www.jiptc.org (05 .12.06)

⁴⁷⁰ STIERS J.M., *Selection Standards and Training Guidelines for UNCivpol*, op. cit., p.10

⁴⁷¹ *ibid.*, p.46

généralement jeunes- qui parlaient déjà anglais n'avaient pas le niveau de qualifications ou d'expériences nécessaires en maintien de l'ordre. Il y avait quelques problèmes imprégnant le travail des officiers de police internationaux venant de divers horizons et de divers systèmes de justice criminelle nationaux. Certains officiers de police ne pouvaient pas conduire, ils avaient seulement des qualifications de maintien de l'ordre rudimentaires, ou étaient à l'origine police militaire plutôt qu'officiers de police civile... Mais maintenant, les officiers de police internationaux des différents pays ont vraiment développé leurs capacités linguistiques, et donc réduit leurs problèmes de communication.⁴⁷²

Sous-section 2 :

La quantité et la qualité requises et réelles

L'examen inadéquat des policiers appelés à servir au sein de la police civile des Nations Unies a constitué un autre problème comportant un aspect quantitatif et un aspect qualitatif. L'aspect quantitatif du problème est que les gouvernements n'ont pas à leur disposition des policiers qui ne sont pas déjà engagés à remplir d'importantes fonctions dans leur pays.⁴⁷³ Le fait de pouvoir libérer du personnel de police afin qu'il participe aux opérations de maintien de la paix et aux autres opérations internationales de soutien à la paix représente toujours un défi important, particulièrement afin de maximiser l'impact de leur participation sur la prestation de services de police nationaux.⁴⁷⁴

⁴⁷² « La langue ça se développe, et avec le temps tous communiquent sans trop de problème. Mais ceux qui ne parlent pas du tout l'anglais rencontrent beaucoup de difficultés. Mais par contre, certains des jeunes officiers n'étaient pas trop d'expériences policières, alors qu'ils parlaient déjà l'anglais. Certains Civpol ne pouvaient pas conduire, ou s'avaient à peine les questions de maintien de l'ordre. Y en avaient même qui se disaient policiers, alors qu'ils étaient d'origine police militaire. » Entretien avec GÜNEŞ Mansur, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2003-2005 (22 Mai 2007 à Ankara).

⁴⁷³ R OAKLEY., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.394

⁴⁷⁴ *Maintien de la paix*, Revue Annuelle, Gendarmerie royale du Canada, Direction Generale de la GRC, 1999-2000, 44 p, p.19

Un gouvernement peut normalement disposer de soldats pour le service de maintien de la paix des Nations Unies sans diminuer sa capacité à défendre son territoire national. Par contre, la plupart des services de police sont déjà utilisés à la limite de leurs ressources et peu enclins à mettre de bons agents au service des Nations Unies. Il faut parfois qu'un État Membre exerce une pression politique sur un autre État Membre pour arriver à obtenir le nombre de policiers requis pour une opération de maintien de la paix. Dans de nombreux pays, il est difficile pour le gouvernement central en raison de facteurs constitutionnels, d'ordonner aux services de police de contribuer aux missions de maintien de la paix.⁴⁷⁵

L'aspect qualitatif du problème découle de la nature du travail de la police civile. Le travail comporte l'interaction quotidienne non seulement avec la police locale mais aussi avec les habitants du pays, parfois dans des circonstances difficiles et ordinairement par l'entremise d'interprètes. Cela requiert des habiletés personnelles encore plus grandes que celles qui sont exigées des policiers qui font affaire avec leurs compatriotes dans leur propre pays et dans leur propre langue. Ces habiletés diffèrent également de celles qui sont nécessaires pour les officiers des forces armées des Nations Unies, même les observateurs militaires, dont les relations sont habituellement avec leurs collègues soldats. On a donc cherché des policiers de haut niveau pour les missions de la police civile, en raison du tact nécessaire à l'exécution de leurs tâches et pour leur donner du poids vis-à-vis de leurs homologues locaux. Cette pratique s'ajoute au problème quantitatif. Une autre complication vient de la grande différence dans les qualités requises pour atteindre un rang donné dans les différents services de police. Le problème existe dans une certaine mesure dans l'armée relativement au rang des officiers. L'éducation, la formation, l'expérience et les habiletés militaires qu'on s'attend à trouver chez un lieutenant-colonel varient quelque peu d'une armée à une autre, mais les planificateurs peuvent néanmoins composer le quartier général d'une mission, par exemple, en sachant qu'ils peuvent compter sur un certain niveau minimal de qualités chez un officier de tel rang. Le commissaire de la police civile dans une mission des Nations Unies doit pouvoir identifier les policiers qui ont les habiletés requises pour effectuer les tâches de gestion supérieure, en tenant compte d'une distribution globale des fonctions. Cela est laissé au haut responsable de la mission de police pour compenser cette grande différence dans les habiletés, d'ailleurs « Lorsqu'il demande des policiers pour une opération de maintien de la paix, le Groupe de la police civile du Département des opérations

⁴⁷⁵ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.395-396

du maintien de la paix informe clairement les États Membres que c'est la prérogative du commissaire de police de choisir son équipe de gestion ». ⁴⁷⁶

Les compétences linguistiques

Le problème le plus frappant auquel la police civile des Nations Unies doit faire face est d'avoir des agents qui parlent peu l'anglais, voire pas du tout. Bien que les Nations Unies demandent des pays membres contributeurs que les agents soient capables de communiquer dans la langue officielle de la mission (habituellement l'anglais), on a souvent ignoré cette exigence. Il n'était pas rare de voir des agents arriver sur le terrain à peine capable d'écrire leur nom sur les formulaires à remplir pour obtenir leur carte d'identité. Il y a à cela de nombreuses raisons. Les États Membres sont tout simplement incapables de payer des cours d'anglais coûteux aux agents envoyés en mission comme faveur politique, peu importe la compétence linguistique de ces derniers (et les agents eux-mêmes ne peuvent pas se les payer). Lors d'une visite au Népal, une équipe d'assistance à la sélection des Nations Unies a découvert que, dans le but de répondre aux exigences de connaissance de l'anglais, certains policiers dépensaient l'équivalent d'une année de salaire pour suivre des cours. ⁴⁷⁷

Le fait de ne pas parler la langue de la mission couramment se traduit directement par un manque d'efficacité sur le terrain, qui a nuit sérieusement à des missions de la police civile des Nations Unies successives. Les agents qui n'avaient pas les compétences linguistiques nécessaires trouvaient difficile d'écrire les plus simples des rapports, et soumettaient souvent des copies de rapports précédents où l'on pouvait lire que la situation était calme et que les patrouilles procédaient normalement, ou encore «NTR» (Noting To Report/ Rien à rapporter), peu importe la situation qui prévalait. Ces agents avaient de la difficulté à comprendre les instructions verbales et écrites et étaient en grande partie incapables de communiquer avec la population locale par l'entremise des interprètes. De plus, certains

⁴⁷⁶ *ibid.*, p.11

⁴⁷⁷ *ibid.*, p.378

agents (des pays anciennement colonisés par les français ou anglais) avaient de la difficulté, à communiquer dans la langue officielle de leur propre pays.

On a fait diverses tentatives pour corriger la situation du manque de compétences linguistiques. En 1994, le commissaire de la police civile pour la Force de protection des Nations Unies (UNPROFOR), Michael O'Reilly, de la Gendarmerie royale du Canada, a préparé un test d'anglais simple (questions à choix multiple) auquel les agents devaient se soumettre à leur arrivée à Zagreb. C'était un pas dans la bonne direction, mais avant longtemps certains contingents arrivaient avec les réponses mémorisées et des agents trichaient pendant le test.

Quoi qu'il soit fait pour corriger la situation, le manque de compétences linguistiques fut un handicap pour les missions de police. Trop souvent, le véritable travail dans les postes de police était laissé aux agents qui possédaient les compétences linguistiques nécessaires, ce qui provoquait du ressentiment envers ceux qui ne les possédaient pas mais qui faisaient du mieux qu'ils pouvaient ou qui tendaient à se tenir à l'écart au poste, tant sur le plan personnel que professionnel.⁴⁷⁸

La conduite des véhicules

Le deuxième problème en importance rencontré par la police civile dans les années 90 était le manque d'habileté à conduire les véhicules. Tout comme celui des compétences linguistiques dérisoires, ce problème a vraiment causé des ennuis aux agents dans l'exercice de leurs fonctions dans la zone de mission. Non seulement cela mettait en danger la sécurité des agents eux-mêmes, mais cela contribuait à exercer une pression additionnelle sur leurs compagnons de mission qui devaient alors assumer la conduite des véhicules. De plus, les accidents fréquents ajoutaient de nouveaux fardeaux aux ressources logistiques déjà bien minces. « Depuis le début des missions des Nations Unies dans l'ancienne Yougoslavie

⁴⁷⁸ « Je ne comprend pas du tout l'anglais des Américains, et de peur de faire des fautes graves, je réponds pas au téléphone quand je suis de permanence au poste Civpol, ou aux annonces radio quand je circule en patrouille, il y avait presque toujours quelqu'un auprès de moi. » Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2004-2005 (08.09.2006)

(1990) jusqu'en décembre 1995, plus de 250 membres du personnel des Nations Unies ont perdu la vie, et 1 900 ont été blessés; un peu plus du tiers des décès et des blessures résultaient d'accidents de la route. La piètre qualité de bien des véhicules des Nations Unis aggrave la situation ».⁴⁷⁹

Pour de nombreuses raisons comme la conduite des véhicule *sur la gauche de la route*, le manque d'accès à des véhicules ou encore le fait d'avoir toujours eu un chauffeur à sa disposition (comme c'est le cas dans certains États membres de l'ONU participant aux missions), le manque d'habiletés à conduire un véhicule, contrairement aux compétences linguistiques, peut mettre en danger la vie des gens.⁴⁸⁰

Les armes et le recours à la force

Selon la conception traditionnelle du maintien de la paix, les forces de l'ONU étaient peu ou non armées et ne pouvaient employer la force qu'en cas de légitime défense. Effectivement dans l'article 51 de la Charte des Nations Unies, on peut clairement voir que « la seule base juridique reconnue par tous pour l'utilisation de la force est la légitime défense ».⁴⁸¹ Toutefois, plusieurs événements survenus ces dernières années ont suscité d'intenses débats sur la manière d'améliorer l'efficacité des casques bleus engagés dans des missions complexes et dangereuses tout en assurant leur impartialité. Cette impartialité que la police internationale essaye toujours de maintenir, et grâce à laquelle elle n'est habituellement pas vue comme une menace. Au Kosovo ceci lui a permis de travailler efficacement avec toutes les fractions politiques sans aucune menace ou violence.⁴⁸²

⁴⁷⁹ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.379

⁴⁸⁰ « Plusieurs fois, on a failli faire des accidents, juste parce que qu'en on était en patrouille, l'agent au volant conduisait sur la gauche de la route, ça leur prenait des fois, quand ils pensaient à la famille à Fiji ou au Bengladesh. » Entretien avec ERŞAHİN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 (18.10.2006)

⁴⁸¹ Art 51 de la Charte, *Guidelines for the Development of Rules Of Engagement (Roe) In United Nations Peacekeeping Operations*, UN DPKO, FGS/0220.0001/Apr2002

⁴⁸² « La Civpol doit absolument maintenir son impartialité, sinon elle serait vue comme une menace. C'est ce qui lui a permis de travailler efficacement avec toutes les parties politiques au Kosovo, sans être menacé. »

L'expérience a montré que les opérations ne disposant pas des ressources et du personnel suffisants, ni de « règles d'engagement » fortes définissant l'emploi de la force n'ont pas été en mesure de contenir les factions armées qui se sont soulevées dans les situations d'après conflit, à la fin de guerres civiles. Dans certains cas, les casques bleus eux-mêmes ont été la cible d'attaques et ont subi des pertes dans leurs rangs.⁴⁸³

Conscient des risques associés au déploiement de Casques bleus dans des situations où il n'y a pas de paix réelle à maintenir, le Conseil de sécurité confie désormais aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies, lorsqu'il le juge nécessaire, des mandats plus «robustes» conformément au Chapitre VII⁴⁸⁴ —le chapitre « d'exécution » de la Charte des Nations Unies. Ces mandats autorisent les Casques bleus et même exigent d'eux en fait «qu'ils recourent à tous les moyens nécessaires» pour protéger les civils, prévenir la violence contre le personnel des Nations Unies et dissuader des éléments armés de faire fi des accords de paix. A l'heure actuelle, les missions des Nations Unies en RDC, au Libéria, au Kosovo, au Burundi, en Haïti et en Côte d'Ivoire fonctionnent conformément aux mandats du Chapitre VII.

Bien qu'ayant réaffirmé la nécessité que les casques bleus soient adéquatement équipés pour pouvoir se défendre et protéger les populations placées sous leur protection, le Secrétaire général a souligné que « cette nouvelle doctrine ne devait en aucune façon être interprétée comme un moyen de transformer les Nations Unies en une machine de guerre et que l'emploi de la force devait toujours être considéré comme une solution de dernier recours ».⁴⁸⁵

L'imprécision des mandats des missions de paix est plus gênante peut-être au quotidien, dans le cadre des règles d'engagement. Celles-ci sont rédigées par les Etats-Majors nationaux, et

Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 2000-2001 et au Kosovo 2004-2005 (08 Septembre 2006 à Ankara)

⁴⁸³ La MONUC (son personnel et ses matériels) fut la cible d'attaque lors des manifestations publiques de Octobre 2002 a Kisangani /Congo.

<http://www.centreforforeignpolicystudies.dal.ca/pdf/fff-welepele.pdf>

⁴⁸⁴ Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies s'intitule "Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression". Il définit les conditions selon lesquelles le Conseil de sécurité peut autoriser l'emploi de la force pour "donner effet à ses décisions" en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression. <http://www.un.org/french/peace/peace/faq/q15.htm>

⁴⁸⁵ "Face a de nouveaux défis" le maintien de la paix de l'ONU, Département de l'information des Nations Unies, DPI/2350/Rev.I-juillet 2004-2M, p.10

précisent les circonstances et les limites dans lesquelles la force peut être utilisée. Il n'y a pas, à ce niveau, de règles uniformes, et chaque contingent a ses propres règles d'engagement, qui changent à chaque opération. Ces règles d'engagement ne sont généralement pas très connues au niveau du personnel civil onusien, mais un accident lors de l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM) a permis d'avoir connaissance de certains dysfonctionnements. « Les forces armées canadiennes ont en effet connu plusieurs problèmes, et certains soldats ont fait usage de la force sur des civils au-delà d'une juste proportionnalité, ce qui a fait surgir la question des circonstances de l'engagement des troupes canadiennes sur le devant de la scène politique. Le débat public qui a suivi a permis de mettre en lumière le mode d'élaboration des règles d'engagement, leur application sur le terrain, et les problèmes spécifiques posés par les missions de police données aux casques bleus »⁴⁸⁶.

Afin de rédiger des règles d'engagement, deux types d'informations sont requises : la nature des menaces auxquelles les soldats seront confrontés ; puis le mandat qui leur est confié, et la question cardinale pour les militaires : devra-t-il y avoir une utilisation proactive de la force (dans les cas de désarmement de factions, ou d'imposition de la paix), ou bien celle-ci doit-elle se réduire aux cas de légitime défense ? Seul le mandat, donné par la résolution approuvant la création de la mission, peut fournir des indications à ce sujet. Une particularité découle des opérations de promotion de la paix. En effet, dans un engagement combiné et interarmes, c'est le commandant militaire en chef de la mission qui détermine, dans son ordre d'opération, les règles d'engagement communes⁴⁸⁷ à l'attention de tous les contingents nationaux. Ce set de règles constitue la limite supérieure de l'usage de la force pour tous les contingents.

Critiquant l'imprécision des mandats, se réjouissant des intentions affichées de mieux protéger les civils, le Rapport Brahimi indique que « Une fois déployés, les soldats de la paix des Nations Unies doivent pouvoir s'acquitter de leurs tâches avec professionnalisme et efficacité; ils doivent aussi, grâce à des règles d'engagement fermes, être en mesure de se

⁴⁸⁶ MONIN M., "Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies. Rapport Brahimi", *Actualité et Droit International*, Revue d'analyse juridique de l'actualité internationale, octobre 2000, p.3 www.ridi.org/adi (17.09.06)

⁴⁸⁷ « C'est L'annexe Standard Echo (E) Contenue Notamment Dans Tous Les Ordres D'operations Des Missions Conduites Sous L'egide De L'onu, De L'otan Et De L'union Européenne » In Ludovic Monnerat Le Mer, « Les Regles D'engagement (Roe) » www.Revuemilitairesuisse.Ch/Node/16#_Ftn17 (31.05.06)

défendre et de défendre d'autres composantes de la mission et l'exécution du mandat de celle-ci contre ceux qui reviennent sur les engagements qu'ils ont pris en vertu d'un accord de paix ou qui, de toute autre façon, cherchent à y porter atteinte par la violence.»⁴⁸⁸ Il est certainement temps, dans le cadre des brigades multinationales, de mettre en place des règles d'engagement communes aux différents contingents. Le Rapport aurait pu se pencher sur la question de ces règles d'engagement. Pour Monin, « Cela permettrait peut-être du même coup une réflexion d'ensemble sur le droit humanitaire applicable aux casques bleus ».⁴⁸⁹

Au moment d'amorcer une mission de la police civile, il est important de discuter du port d'armes pour les membres de la police civile. En général, la police civile des Nations Unies n'est pas armée; néanmoins la mission MINUHA (Haïti), le Contingent des Gardes des Nations Unies en Iraq (UNGCI), et même l'APRONUC (Cambodge), pendant un certain temps, l'ont été. La sécurité de la police civile dépend donc largement de l'autorité morale que projettent les «bérêts bleus».

A la conférence sur la police civile tenue à Singapour en décembre 1995, il y a eu de longues et intenses discussions sur le sujet. En effet, les positions correspondent à la tradition nationale des services de police: certains sont armés dans leurs pays, d'autres non. Les opinions diffèrent, mais en général on s'entend pour dire que s'il y a certaines missions qui pourraient justifier le port d'armes, dans la plupart des cas cela n'est pas souhaité; ne pas être armé demeure une des caractéristiques particulières qui distinguent la police civile de l'armée.⁴⁹⁰

En Bosnie Herzégovine des agents étaient convaincus qu'ils avaient besoin d'une arme pour assurer leur protection personnelle dans le théâtre des opérations souvent volatile. Cependant, ces agents étaient en minorité car la plupart réalisaient qu'en n'étant pas armés, ils présentaient une menace beaucoup moindre et couraient donc beaucoup moins de risques (Tableau 41).

⁴⁸⁸ « Etude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects », Assemblée Générale Conseil de sécurité, 84 p., 21 août 2000, Annexe III, Résumé des recommandations. Le Rapport Brahimi souligne aussi l'importance de Règles d'Engagements nécessaires dans ses articles 49, 55, 108, 180, 267.

⁴⁸⁹ MONIN M., op. cit., p.5 www.ridi.org/adi (17 09 06)

⁴⁹⁰ AZIMI Nassrine, *The Role and Functions of Civilian Police in United Nations Peace-Keeping Operations: Debriefing and Lessons*, Report and Recommendations of the International Conference, Singapore, December 1995, London: Kluwer Law International for UNITAR, 1996, 240 pages, 117-149.

En n'étant pas armés, les agents Civpol présentent une menace et courent donc beaucoup de risques.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	196	65,3	65,3	67,0
	Assez	59	19,7	19,7	86,7
	Beaucoup	40	13,3	13,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 41

Un incident est venu illustrer ce point En 1995. « Dans le but de combattre une recrudescence de détournements de véhicules des Nations Unies, on a assigné des escortes militaires des Nations Unies aux chauffeurs civils. Pendant la première semaine de l'application de cette mesure, un soldat kenyan et un civil tchèque ont été surpris dans un détournement de véhicules. Le Kenyan a été tué d'une balle, le Tchèque a reçu plusieurs balles dans les chevilles et le véhicule des Nations Unies fut volé ».⁴⁹¹

*« C'est en 1989, lors de la préparation de l'opération en Namibie (GANUPT), qu'on a discuté pour la première fois de la possibilité d'armer la police civile. Pour établir un rapprochement entre les divers intervenants, on est arrivé à un compromis. Les contingents nationaux normalement armés dans leur pays pouvaient apporter dans la zone de la mission les armes qu'ils portent normalement et leurs munitions, et les garder dans un dépôt. Malgré cet arrangement, le GANUPT a quand même eu des problèmes. Un contingent national a apporté des fusils AK-47, en disant que c'était une arme régulière de la police dans leur pays et deux autres contingents ont décidé de façon unilatérale de distribuer les armes stockées lorsque certains de leurs membres se sont sentis menacés à un moment donné de la mission ».*⁴⁹²

Il a fallu beaucoup de discussion et de négociation pour restaurer la politique des Nations Unies sur la police civile sans armes. Mais cela a été une politique prudente. Dans les grosses missions de la police civile (par exemple, GANUPT avec 1 500 personnes, APRONUC avec 3 600; et la mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine MINUBH/IPTF avec 2 000) il

⁴⁹¹ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.388

⁴⁹² Human Rights Watch interviews in Sarajevo IPTF headquarters, with IPTF Commissioner Peter Fitzgerald, August 6, 1996

n'y a eu aucune perte de vie dans les rangs de la police civile imputable au fait que cette dernière n'était pas armée.

Traditionnellement les officiers de police internationaux étaient normalement sans arme - excepté la mission exécutive au Kosovo (UNMIK)- et de cette façon ils contribuent à la reconstruction d'une confiance. Par exemple, pendant l'Autorité Transitoire de l'ONU en Côte d'Ivoire (ONUCI), la police turque n'a jamais été menacée par les gents armés des différentes parties parmi lesquelles elles ont vécu et transféré leurs expériences en tant que police de l'ONU. L'opinion a été que ceci transmet un message très positif à la population locale.⁴⁹³

Lorsqu'il était le chef des opérations au Cambodge, Peter Fitzgerald a exposé brièvement plusieurs raisons pour lesquelles la police civile ne devrait pas être armée :

« Ceux qui prônent une police civile armée disent que cela donne aux policiers les moyens de se protéger eux-mêmes et de maîtriser la situation. Ce ne serait pas le cas étant donné que la "force de feu" de la police civile ne pourrait se comparer à celle du pays où une opération de maintien de la paix serait déployée... Je ne peux pas imaginer une situation où la police civile déployée jusqu'à présent aurait bénéficié du fait d'être armée. Au contraire, on nous a tiré dessus, menacés, détenus, volés et généralement abusés, mais on ne nous a pas tués. Le port d'armes n'aurait pas fait de différence dans aucune de ces circonstances... Sans armes, nous ne menaçons personne et nous pouvons effectuer nos tâches plus efficacement. Notre meilleure protection est d'accomplir notre rôle professionnel de façon impartiale... Nous avons mérité la confiance et le respect des gens en n'étant pas armés. Nous mettrons tout en péril si tout d'un coup nous devenons un corps armé : nous créerons un sentiment de malaise et les gens penseront que la situation est pire qu'elle n'est en réalité... Il

⁴⁹³ « Nous étions armés au Kosovo, notre mission était exécutive, sinon partout ailleurs les Civpols sont normalement sans arme. Je pense que cela contribue mieux à la reconstruction d'une confiance par la transmission d'un message positif à la population. Par exemple, pendant l'Autorité Transitoire de l'ONU en Côte d'Ivoire (ONUCI), les officiers de police turque n'ont jamais été menacés par les gents armés des différentes parties parmi lesquelles elles ont vécu et passé leurs savoirs faire en tant que Civpol. » Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara).

y a déjà trop d'armes en circulation et c'est là la cause du problème. Armer la police civile équivaudrait à jeter de l'huile sur le feu... Je serais très inquiet à l'idée que bon nombre de nos policiers pourraient mal utiliser leur arme à feu... Ceux qui veulent nous tirer dessus peuvent le faire n'importe quand, mais ils ne peuvent pas, en aucun cas, prétexter que c'était en légitime défense. Le manque de motifs constitue en soi une autre protection pour nous... Posséder une arme à feu voudrait dire la posséder 24 heures par jour. Les lieux de résidence de la police civile deviendraient des cibles pour obtenir des armes. Les armes seraient portées pendant et après le service, et cela causerait des problèmes dans les bars, les restaurants, etc.... Je suis convaincu que, pour réussir, un service de police doit compter sur son autorité morale comme serviteur du peuple et son obligation de rendre compte aux gens qu'il sert, et non sur la force des armes ou même la force numérique. Le nom et l'emblème des Nations Unies nous donnent cette autorité morale.»⁴⁹⁴

On pourrait ajouter un autre argument : dans les opérations de police civile des Nations Unies, la police n'a pas en général de pouvoirs pour exécuter les lois et le port d'armes sert principalement dans des situations d'autodéfense dans lesquelles la police doit procéder à une arrestation. Il apparaît que la politique des Nations Unies de ne pas armer ses policiers est la bonne.

Sous-section 3 :

Les tentatives d'amélioration du recrutement

Des analystes comme Serafino affirment qu'en dépit des efforts de l'ONU pour améliorer la qualité des recrues, le personnel de police civile ne répond toujours pas aux critères de base de sélection, particulièrement au niveau de la langue, de la conduite d'automobile et de la qualification en matière d'armes à feu.⁴⁹⁵ Depuis 1996, l'ONU a envoyé des Equipes d'Aide à la Sélection (SAT) pour fournir des conseils aux Etats membres dans la sélection des

⁴⁹⁴ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.383

⁴⁹⁵ SERAFINO N. M., op. cit., p.14

candidats de police. Les SAT et testes d'induction effectués sur le terrain se sont concentrés sur la langue, la conduite de véhicule et les conditions de base d'armes à feu qui sont nécessaires pour toutes les missions de surveillance.⁴⁹⁶

Selon des officiers de police qui ont déjà fait une mission Civpol, *une gamme de facteurs devrait régir la sélection du personnel:*

- *les qualifications de leader ;*
- *une expérience antérieure des opérations similaires ;*
- *si possible ; les qualifications de négociation ;*
- *une pensée "visionnaire", car il y a peu d'initiative montrée par les Nations Unies dans son rôle d'opérations de paix de police ;*
- *une capacité de travailler avec des officiers de police venant de différents milieux professionnels ;*⁴⁹⁷ *et*
- *une conscience que dans leur rôle de police ils travaillent pour les Nations Unies plutôt que pour leur propre service de police, signifiant la capacité de s'ajuster.*⁴⁹⁸

Des recyclages et testes de base continuent à l'arrivée dans la mission (dans la Mission de l'ONU en Bosnie-Herzégovine, les testes à passer à nouveau comptés pour "approximativement un quart de toute la période d'induction."⁴⁹⁹) jusqu'à récemment, ces insuffisances ont eu comme conséquence des coûts élevés de rapatriement aussi bien que des retards dans le déploiement.

⁴⁹⁶ *Selection Standards and Training Guidelines for UNCivpol*, op. cit., p.12

⁴⁹⁷ « *Le personnel Civpol devrait être choisi selon des principes stricts comme les qualités de leader, l'expérience d'opérations de paix, la capacité de négocier, de travailler avec des gens de différents horizons, la conscience du rôle des Nations Unies pour pouvoir y contribuer.* » Entretien avec AL Kenan, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 (15 Décembre 2006 à Ankara).

⁴⁹⁸ « *Un Civpol doit posséder une capacité d'ajuster sa propre vision professionnelle avec celle des Nations Unies, car il y a vraiment peu d'initiative montrée par l'ensemble des gens prenant un rôle dans les opérations de paix de police* » Entretien avec KİREZCİK Hasan, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2003 et en Haïti 2004-2006 (25 Janvier 2007 à Ankara).

⁴⁹⁹ "Review of the efficiency of the administrative and financial functioning of the United Nations". Report of the Secretary-General on the activities of the Office of the Internal Oversight Services, United Nations, General Assembly, Management audit of the United Nations civilian police operations, March 1, 2001, 13.p

Le recrutement pour des qualifications spécialisées semble avoir été bien plus difficile. Apparemment le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) a eu un meilleur succès à recruter pour des qualifications générales par rapport aux recrutements de spécialistes dans les secteurs tels que la formation, les investigations, le crime organisé, la scène du crime, le trafic de drogue, et police de renseignement. Des spécialistes ont été souvent recrutés dans les missions après que le personnel Civpol soit arrivé.⁵⁰⁰

Trois points du Rapport Brahimi et des recommandations des Conférences du DOMP concernent le recrutement anticipé du personnel (c.-à-d., avant qu'une mission soit autorisée) afin d'améliorer la qualité des recrues et aussi d'accélérer le déploiement. Bien que les analystes considèrent que les activités dans la phase de pré-déploiement sont cruciales pour maintenir les coûts de rapatriement de personnel incompetent, certains succès ont été enregistrés dans la mise en application de ces recommandations.

Le Rapport Brahimi a recommandé que les Etats membres établissent, en vertu du *System of Standby Arrangements* de l'ONU (UNSAS), un "ready roster" national du personnel présélectionné et qualifié de Civpol disponible pour le déploiement à court terme. Le rapport a indiqué que de telles "piscines nationales" soient composées d'officiers de police en service... augmentés, au besoin, par les officiers de police récemment retraités qui répondent aux exigences professionnelles et physiques."⁵⁰¹ De même, les recommandations des conférences du DOMP ont proposé que l'UNSAS soit augmenté par la création d'un "ready roster" efficace de personnel international de police qui sera rendue possible par une augmentation du nombre de pays participants, la création des descriptions des fonctions, et l'identification du personnel par spécialisation. Un rapport du Comité Spécial de l'ONU pour les opérations de maintien de la paix (mars 2003) "a félicité les progrès considérables accomplis en renforçant "UNSAS" pour les militaires, la police civile et le personnel civil."⁵⁰² Néanmoins, en décembre 2003, le Centre Henry L. Stimson qui a évalué les progrès concernant les recommandations du

⁵⁰⁰ SERAFINO N. M., op. cit., p15-16.

⁵⁰¹ Bien que selon DZIEDZIC "L'expérience récente en Bosnie a démontré les dangers de recruter des policiers à la retraite à moins de vérifier méticuleusement les antécédents des candidates", in «Policing the New World Disorder : Peace Operations and Modern Security», National Defence University Press, Washington DC, 1998, p.11

⁵⁰² *Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects: Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations, United Nations, General Assembly, 57th session, March 28, 2003, p.3*

Rapport Brahimi a constaté que "trop peu d'Etats ont créé... des groupes nationaux de candidats pour les opérations internationales..."⁵⁰³ Le rapport a trouvé chez les candidats individuel des faiblesses importantes, et a recommandé que les pays "constituent leurs listes de réserves avec de vrais candidats ayant une expérience professionnelle et une familiarité des règles, des procédures et des conditions opérationnelles de l'ONU."⁵⁰⁴

Le Rapport Brahimi réclame également des Nations Unies de maintenir une "liste sur appelle de 100 officiers de police et d'experts" qui serait disponible dans les sept jours pour la planification anticipée de mission et de déploiement quand une force de Civpol est mobilisée. En février 2002, la DOMP a établi une liste -100 personnes sur appelle- de personnel de police civile afin de recruter pour l'expertise spécialisée et assurer la conduite de nouvelles missions. En mars 2004, 10 des 89 Etats membres contributeurs ont nommé des individus spécifiques pour leurs listes sur appel (bien que ces individus n'ont pas été nécessairement interviewés ou n'ont pas été formés pour des opérations de l'ONU). L'ONU a également tenu des exercices de formation pour rendre le système sur appel plus efficace.⁵⁰⁵

En outre, l'ONU a fait un autre effort d'améliorer le recrutement des spécialistes. Depuis le printemps 2003, les visites SAT incluent maintenant des qualifications substantives parmi les critères de sélection.⁵⁰⁶ Ces qualifications substantives incluent les qualifications liées à la gestion, à la planification, à la formation, à la supervision (*mentoring*), et aux opérations telles que des investigations criminelles, analyse de scène de crime, et contrôle de la circulation routière entre autres.

Les imperfections perçues dans les procédures et processus de l'ONU sont également intéressantes et semblent affaiblir les efforts de recrutement. D'une manière primordiale, dans un audit de l'ONU⁵⁰⁷ publié en 2001, l'absence des critères standardisés pour déterminer le nombre de forces de police civile à autoriser au début d'une mission et pour justifier leur présence continue apparente. Dans ce Rapport nous voyons que pour la mission des Nations Unies en Bosnie Herzégovine, UNMIBH, les critères considéraient le rapport d'UN Civpol sur

⁵⁰³ *The Brahimi Report and the Future of UN Peace Operations*, Henry L. Stimson Center, December 2003, p.80

⁵⁰⁴ *ibid.*, p XXVII.

⁵⁰⁵ *ibid.*, p.12

⁵⁰⁶ *Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects, op. cit.*, p.12

⁵⁰⁷ *Management audit of the United Nations civilian police operations*, DPKO, 2001, p.9.

les forces locales de police. Mais pour la mission des Nations Unies au Kosovo, UNMIK, les critères augmentaient pour considérer des statistiques locales de crime, la force de police locale, et la population locale. En outre, l'audit a censuré le DOMP de l'ONU pour ne pas avoir appliqué uniformément des systèmes d'évaluation afin de s'assurer que les qualifications requises convenues pour les missions spécifiques soient tenu en compte. Dans un exemple, il a été rapporté que le personnel de police civile exécutaient des fonctions non policières, et ont appelle a réduire le nombre de police disponible pour des fonctions de maintien de l'ordre.⁵⁰⁸ Presque 18 pour cent de la police civile dans UNMIBH et UNMIK, et 10 pour cent dans l'Administration Transitoire des Nations Unies au Timor Est (UNTAET), ont été assignés aux quartiers général des missions. Les fonctions administratives — dans les secteurs tels que le personnel, le développement, et la logistique — ont compté pour 8 pour cent de tout le nombre d'officiers de police dans ces trois missions.⁵⁰⁹

⁵⁰⁸ *ibid*, p.16

⁵⁰⁹ SERAFINO N.M., *op. cit*, p.17

Section 2 :

La formation et le déploiement des recrutés sur le terrain

Un plan de déploiement de la Police Civile (Civpol) est une entreprise complexe, comportant la définition des besoins des missions, le recrutement rapide du personnel adéquat et qualifié, et la fourniture du matériel et de l'équipement, tous dans le contexte de la coordination des contributions de beaucoup de nations.

Une fois arrivés dans le pays concerné, les agents Civpol subissent dans le domaine de la mission, sur la scène, une formation qui comprend des procédures standard d'opération, la sûreté et la sécurité, les droits de l'homme, l'ordinateur et la linguistique locale. Par la suite, ces personnels Civpol sont envoyés à leurs secteurs de responsabilité ou ils dépensent beaucoup de temps essayant de saisir et d'interpréter ce qu'il faut faire. La formation d'orientation de cinq jours que les Nations Unies leur fournissent est un début et paraît insuffisant, mais ceci devra être complétée par la formation dans le domaine des tâches que les personnels Civpol devront accomplir.

Les Nations Unies sont conscientes des difficultés confrontées par ses composantes essentielles comme la Police Civile et recherchent des solutions. L'utilisation des équipes d'assistance à la sélection semble avoir amélioré les niveaux de connaissances de l'anglais et de conduite automobile des agents déployés dans diverses missions de maintien de la paix avec police civile. Une importante composante de police civile a été incluse aux équipes d'assistance à la formation et dans le cours de formation pour les formateurs des polices civiles. Mais la réorganisation du Système de forces et moyens de réserve, c'est-à-dire le fichier des ressources spécifiques des Etats membres (personnel spécialisé, matériel et équipement) à la disposition des opérations de maintien de la paix ne paraît pas avoir satisfait les attentes.

Sous-section 1 :

Les lignes directrices pour la formation avant un déploiement

La formation de préparation aux missions varie selon les Etats membres contributeurs à la police civile de l'ONU et, dans certains cas, est considérée insatisfaisant. Même parmi le personnel bien qualifié, le manque d'uniformité dans l'expérience et de formation standardisée peut miner l'efficacité d'une mission Civpol. Certains des empêchements à assembler une force cohérente ont été expliqués dans un rapport du secrétaire général de l'ONU (2003) : "le composant de police d'une mission peut comprendre des officiers de plus de 40 pays qui ne se sont jamais rencontrés auparavant, qui n'ont pas ou peu d'expérience des Nations Unies, et ont reçu peu de formation appropriée ou briefings spécifiques pour les missions, et dont les pratiques et doctrines de maintien de l'ordre peuvent changer considérablement."⁵¹⁰

Tandis que les situations imprévisibles et soudaines peuvent surgir, des plans de déploiement de la Civpol sont faits quand il y a une probabilité raisonnable qu'un engagement de police sera exigé. Dans la composition des premiers détachements, employer du personnel ayant déjà de l'expérience dans les opérations de paix fait gagner du temps dans la formation des nouveaux membres. (Cependant la Turquie adopte une politique de "période de refroidissement" d'un an après chaque mission). Les déploiements et les stratégies de police civile devraient être faits avec la pleine compréhension du rôle de police en générale et particulièrement du rôle de police dans un Etat rompu. Au fil du temps, les faiseurs de politiques dans ce secteur se familiarisent avec les complexités et les défis uniques des opérations de paix de la Civpol.⁵¹¹

Actuellement, les Etats membres sont responsables de fournir le générique de pré-déploiement et la formation spécifique pour les missions au personnel de police civile qu'ils

⁵¹⁰ "Implementation of the recommendations of the Special Committee on Peacekeeping Operations", report from the Secretary-General, 2003, p.17

⁵¹¹ « C'est sûr qu'il va y avoir une Civpol dans la mission, pourquoi pas faire les plans d'avance, et demander des pays contributeurs qu'ils envoient des gens expérimentés ? Ils sont familiarisés avec les problèmes et les défis. Cela facilite la tâche et fait gagner du temps. » Entretien avec YILDIRIM Ahmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2001-2002 et au Kosovo 2004-2006 (15 Mai 2006 à Ankara).

contribuent aux missions Civpol. Le générique de formation sur le maintien de la paix devra inclure :

- Le fond et le cadre sur des opérations de maintien de la paix des Nations Unies;
- L'organisation des Nations Unies, le siège, les bureaux, en particulier le DOMP à New York et les sièges sociaux des missions de maintien de la paix;
- Les définitions des concepts, des principes, et la base juridique des missions de maintien de la paix (les droits de l'homme en général et les concepts humanitaires) et
- Les sujets administratifs, logistiques, de sécuritaires et les privilèges et immunités. La formation de mission spécifique couvre le rôle et les fonctions de la Civpol, l'histoire de la région, les responsabilités exigées, la culture, et la formation linguistique de mission.⁵¹²

Serafino cite trois raisons principales de la formation insatisfaisante du pré-déploiement. D'abord, les Etats membres ne possèdent pas de formateurs de police appropriés ayant de l'expérience de maintien de la paix ou des qualifications de formation. En second lieu, les Etats membres manquent des ressources pour conduire des programmes de formation de pré-déploiement. Troisièmement, les programmes de formation nationaux diffèrent largement parmi les pays contributeur.⁵¹³

Par exemple en Turquie la contribution aux "opérations de paix" est une politique officielle de gouvernement légitimée par la constitution. La même chose ne peut être dite pour plusieurs des plus grandes nations contributeurs qui considèrent clairement les opérations de paix comme une forme de revenu national. En outre, bien que la formation soit radicalement améliorée, il reste beaucoup à faire.⁵¹⁴

⁵¹² "Generic peacekeeping training includes: (1) the background and framework on U.N. peacekeeping operations; (2) the organization of U.N. headquarters offices, particularly UNDPKO, in New York and the peacekeeping missions headquarters; (3) the concepts definitions, principles, and legal basis of peacekeeping missions; (4) general human rights and humanitarian concepts; and (5) administrative, logistics, and safety matters, and issues related privileges and immunities. Mission-specific training covers the role and functions of UNCivpol, history of the region, mandated responsibilities, culture, and mission language training", Selection Standards and Training Guidelines for UNCivpol, DPKO, p.14

⁵¹³ SERAFINO N. M., op. cit, p.19

⁵¹⁴ « La contribution de la Turquie aux "opérations de paix" se repose sur une politique officielle, constitutionnelle même ; non, ce n'est pas considéré comme pour plusieurs pays contributeurs comme un

Le Rapport Brahimi et les recommandations du DOMP concernaient la formation. Le Rapport du Panel Brahimi a recommandé que les nations contributeurs doivent développer des partenariats régionaux pour des exercices de formation commune de police conforme aux standards de procédures opérationnelles de l'ONU. Les conférences du DOMP ont recommandé que le matériel éducatif et les programmes de formation de l'ONU soient employés pour aider le personnel préformé des Etats membres de façon à être disponibles pour un déploiement rapide. Selon le Centre Stimson, "il est évident que beaucoup d'Etats membres se dirigent vers des partenariats régionaux de formation."⁵¹⁵ L'unité de formation du DOMP a fait quelques efforts à améliorer la formation de pré-déploiement en développant et en distribuant quatre publications afin d'assister les Etats membres dans leur programme de formation de pré-déploiement.⁵¹⁶ Le DOMP, également, projette d'écrire une publication de formation pour décrire les normes internationales pour la police. En plus, en tant qu'élément d'Equipes d'Assistance à la Sélection, SAT, des spécialistes de la formation visitent les Etats membres pour fournir des ressources et pour donner leurs avis sur des programmes de formation de pré-déploiement.) Récemment, le DOMP a développé des normes communes de formation, y compris "les modules de formation génériques" standardisés pour prévoir plus d'uniformité au niveau de la compétence des *peacekeepers* déployés, y compris la police.⁵¹⁷

L'expérience commune des personnels Civpol est qu'ils arrivent dans le pays, sont envoyée à leurs stations, et puis dépense beaucoup de temps essayant de figurer ce qu'ils doivent faire. La formation d'orientation de cinq jours que les Nations Unies ont fournis pour les agents Civpol en Bosnie était un début, mais celle-ci doit être complétée par la formation dans le domaine des tâches que les personnels Civpol devront accomplir. Ces recommandations pour améliorer les opérations Civpol ne sont pas chères, ni au delà des capacités de la communauté internationale.

revenu national. » Entretien avec KURT Ibrahim, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 et en Haïti 2006-2007 (15 Octobre 2006 à Ankara).

⁵¹⁵ *The Brahimi Report and the Future of UN Peace Operations*, op. cit., p XXIV.

⁵¹⁶ Ces publications de formation incluent: *Selection Standards and Training Guidelines for United Nations Civilian Police* (1997), *United Nations Civilian Police Course Curriculum*, *United Nations Civilian Police Handbook*, and *English Language course for United Nations Civilian Police* in *Selection Standards and Training Guidelines for UNCivpol*, DPKO, p.17

⁵¹⁷ "Implementation of the recommendations of the Special Committee on Peacekeeping Operations", op.cit., p.17

Cependant, elles demandent la volonté politique de la part des états intéressés pouvant affecter le changement.⁵¹⁸

Il faut un plus grand contrôle de qualité des policiers choisis pour des opérations de paix ; des normes internationales doivent être établies et la performance des détachements déployés dans de telles opérations devrait être sujette d'audit d'efficience. Au Kosovo, des détachements nationaux ont été divisés et mélangés, ceci a souvent mené à des problèmes culturels et professionnels, dus aux attentes ou aux pratiques courantes. Par exemple, certains officiers des milieux conservateurs ont eu la difficulté de travailler avec des officiers féminins de la Civpol. Il y a un besoin vital de passer un certain temps pour briefer tous les officiers Civpol sur les questions culturelles, et ceci avant leurs déploiements sur le terrain.⁵¹⁹

En effet la politique de l'ONU veut que tous les détachements de police soient multinationaux. Aucun détachement national avec des secteurs indiqués à leurs charges ne sera utilisé à l'avenir. Apparemment c'est une tentative d'équilibrer la qualité des officiers de police disponibles. Il semble que les Nations Unies ont fonctionné dans l'attente que les déficits en équipement seront compensés par les pays donateurs. Ceci peut avoir fonctionné avec les militaires, mais pas trop avec la police civile, qui souvent manquait plus de ressources humaines que d'équipement.⁵²⁰

Alors que l'unité de soutien à Zagreb formait les agents et leur faisait passer des tests (renvoyant 80 policiers dans les trois premiers mois de 1996), les recommandations

⁵¹⁸ PERITO R., "Managing U.S. participation in International Police Operations" in civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing, Workshop, National institute of justice, U.S., Washington, 1999, p.10

⁵¹⁹ « La qualité individuelle des officiers Civpol ne suffit pas, leurs performances doit être sous la surveillance d'un audit, selon des normes internationales. Sinon il apparait une soupe de pratiques courantes et de différentes attentes. Par exemple au Kosovo, certains officiers conservateurs ont eu la difficulté de travailler avec des Civpol féminins. Avant qu'on les envoie sur le terrain, il faut vraiment bien briefer tous les Civpol sur les questions culturelles. » Entretien avec ERŞAHİN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 et au Kosovo 2002-2003 (18 Octobre 2006 à Ankara).

⁵²⁰ « C'est les bons officiers qui manquent dans la Civpol, pas l'équipement. Tout le monde sait bien que l'ONU cherche équilibrer la qualité des officiers de police en faisant un mélange des différents contingents. Comme il est pour les militaires, il doit y avoir des détachements nationaux avec des secteurs indiqués à leurs charges. Cela les rendrait plus responsable. Mais ça parait impossible. » Entretien avec GULVER Murat, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2000-2001 et en Côte d'Ivoire 2003-2005 (18 Avril 2007 à Ankara).

faites au cours du troisième atelier à Vienne et l'intérêt généré par le déploiement massif d'agents dans International Police Task Force (IPTF) font qu'on a insisté à nouveau pour élaborer des lignes directrices plus concrètes pour la sélection et la formation du personnel avant le déploiement d'agents de la police civile des Nations Unies. En réponse à cette insistance, le Groupe de formation du Département des opérations de maintien de la paix, le Groupe de la police civile et le Centre canadien Lester B. Pearson pour la formation en maintien de la paix ont offert un séminaire visant à établir des lignes directrices claires destinées aux États Membres pour la sélection et la préparation de leurs agents. Ils ont conclu que les exigences minimales pour servir dans la police civile des Nations Unies seraient les suivantes :

- Les agents doivent détenir la citoyenneté du pays qu'ils représentent ;
- Doivent être des membres actifs et assermentés du service de police de leur pays ;
- Doivent avoir au moins cinq ans d'expérience en police communautaire active (on recommande 8 ans) ;
- Doivent répondre aux exigences de santé des Nations Unies ;
- Doivent détenir un permis de conduire valide pour conduire un véhicule tout terrain et posséder les habiletés nécessaires pour conduire dans toutes sortes de conditions ;
- Doivent pouvoir communiquer efficacement (oralement et par écrit) dans la langue officielle de la mission et dans la langue officielle de leur pays ;
- Doivent posséder les compétences nécessaires pour maintenir, utiliser et décharger des armes à feu personnelles au besoin et
- Doivent faire preuve d'une intégrité personnelle et professionnelle impeccable.⁵²¹

En plus d'établir des normes de sélection, le séminaire a porté sur des lignes directrices de formation générale, spécifiques à la mission et propres au théâtre des opérations, destinées aux États Membres pour préparer leurs agents à aller en mission. La publication du groupe de formation du Département des opérations de maintien de la paix intitulée *Sélection Standards and Training Guidelines for United Nations Civilian Police* contient, comme son nom l'indique, les normes de sélection et les lignes directrices pour la formation et a déjà été envoyée à de nombreux États Membres qui contribuent à la police civile. Le document

⁵²¹ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.388

complète les trois autres publications sur la police civile des Nations Unies préparées par le Groupe de formation au DOMP depuis 1995 : *United Nations Civilian Police and Peace making Training Curriculum* : *United Nations Civilian Police Course, English Language Course for United Nations Civilian Police* et le Manuel de la police civile des Nations Unies. Toutefois, il reste de sérieuses lacunes du côté des ressources pour aider les formateurs de la police civile dans les États Membres.⁵²²

Pour aider les États Membres à préparer le personnel qui sera affecté aux missions de maintien de la paix, le Groupe de formation du Département des opérations de maintien de la paix et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme ont mis sur pied, à titre expérimental, en 1996, le premier programme de formation des Nations Unies destiné aux instructeurs de la police civile et aux instructeurs militaires en matière de maintien de la paix, de droits de l'homme et d'aide humanitaire. Ce programme, qui était le premier de ce type organisé par l'ONU, s'adressait aux instructeurs nationaux des personnels militaires et de la police chargés d'assurer la formation des contingents militaires et de la police civile des Nations Unies affectés à des opérations de maintien de la paix avant leur déploiement. A la suite du stage pilote, le programme est devenu une activité ordinaire du Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) et du Haut-commissariat aux droits de l'homme et a été organisé deux fois par an.⁵²³

Le Groupe de formation du DOMP a inclus une importante composante de police civile aux équipes d'assistance à la formation des Nations Unies et dans le cours de formation, pour les formateurs des polices civiles et militaires, sur le maintien de la paix, sur les droits de l'homme et sur l'aide humanitaire, offert deux fois par année au Centre de formation à Turin (Italie). C'est au Ghana qu'une équipe d'assistance à la formation a offert son plus récent séminaire. Des représentants de 23 pays (y compris huit spécialistes de la police civile) se sont réunis à Accra pendant une semaine pour suivre un cours intense d'aide en formation. De la même manière, le cours offert à Turin vise à améliorer la capacité des formateurs de police civile, particulièrement dans le domaine des droits de l'homme. On a remarqué avec intérêt que des 12 pays où les équipes d'assistance à la sélection se sont rendues en 1997,

⁵²² UNPF; Division of Information – English and French, February 1999

⁵²³ *Formation aux droits de l'homme pour le personnel de maintien de la paix*, Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance, Haut Commissaire des Nations Unies aux Droits de l'Homme, Appel annuel 2000, p.35

sept ont pris part aux cours offerts à Turin, et tous les sept avaient initié, au cours des 12 mois précédents, une composante de formation en droits de l'homme dans leur cours de formation pré-mission.⁵²⁴ Le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et l'Ecole des cadres des Nations Unies se sont associés pour patronner les stages de formation ultérieurs. Le programme pour les années 2000 a été conçu par les organisations sur la base de l'évaluation qu'elles ont faite des stages déjà organisés.⁵²⁵

Sous-section 2 :

Le déploiement des effectifs sur le terrain de la mission

Un plan de déploiement d'UN Civpol est une entreprise extrêmement complexe, comportant la définition des besoins des missions, le recrutement rapide du personnel adéquat et qualifié, et la fourniture du matériel et de l'équipement, tous dans le contexte de la coordination des contributions de beaucoup de nations. Historiquement, les temps de déploiement pour les missions Civpol s'étendent de six à dix-huit mois dû à l'insuffisance des ressources humaine, matérielle et financières. Le Rapport Brahimi a cité quatre raisons de retardement pendant les déploiements, - le premier étant le manque d'une force de police de réserve - exigerait un changement d'organisation important. Le Rapport Brahimi et les recommandations des Conférences du DOMP ont cherché à définir les autres trois raisons :

- Le manque d'un corps de réserve de leadership pour les missions Civpol,
- Le manque de fiabilité du système *standby arrangements*⁵²⁶ courants,
- Un approvisionnement insuffisant en équipement.

⁵²⁴ OAKLEY R., DZIEDZIC M. and GOLDBERG E. M., op. cit., p.389

⁵²⁵ *Formation aux droits de l'homme pour le personnel de maintien de la paix*, op. cit. p.35

⁵²⁶ Standby Arrangements System / Système de déploiement rapide : Les Etats membres sont demandés de procurer des ressources humaines pour les déploiements des missions de paix. www.un.org/Depts/dpko/rapid/ (12.12.06)

Le Rapport Brahimi a défini une période "efficace et rapide de déploiement" pour une mission de maintien de la paix, y compris la composante Civpol, elle devrait se réaliser dans un délai de 4 à 12 semaines à partir d'une autorisation du Conseil de sécurité. De façon optimale, le Rapport Brahimi a recommandé le plein déploiement dans les 30 jours pour des missions "traditionnelles" de maintien de la paix et dans les 90 jours pour des urgences complexes après un mandat autorisé par le Conseil de Sécurité pour une opération de paix. Il a recommandé que les sièges des missions soient installés et fonctionnant dans les 15 jours pour des urgences complexes.⁵²⁷

Selon le Comité Spécial des Opérations de Maintien de la Paix, l'incertitude existe sur la possibilité d'un déploiement rapide de 30-90 jours (pour le personnel militaire et de police).⁵²⁸ Le Comité a fait référence à trois contraintes concernant le déploiement rapide : l'incapacité du système courant de l'ONU de manipulation de déploiement concurrent (ou presque concurrent) de deux ou plusieurs missions, la capacité limitée du système civil *standby arrangements* en ce qui concerne l'expertise des régions spécifiques, et le besoin pour les Etats contributeurs d'exercer la volonté politique pour un déploiement rapide de personnel de police civile bien formé et bien équipé.

Les militaires entreprennent souvent la planification d'urgence pour les opérations de maintien de la paix six à neuf mois à l'avance, mais les entités civiles tendent à être déployées rapidement quelques jours après une résolution adoptée par le Conseil de Sécurité. En termes de nombres et préparation spécifique d'une mission, des plans de déploiement de police civile de l'ONU (Civpol) devraient être bien faits avant le déploiement, en prévision des conditions sur le terrain.⁵²⁹

⁵²⁷ *Rapport Brahimi*, Rapport du groupe d'étude sur les opérations de paix de l'ONU, Assemblée Générale des Nations Unies, 2000

⁵²⁸ *Implementation of the recommendations of the Special Committee on Peacekeeping Operations*, op. cit., p.12

⁵²⁹ « *J'ai du mal à comprendre que les militaires puissent faire leur planification six mois, neuf mois avant leur déploiement, alors que les civiles, y compris la Civpol, ne soient déployés en précipitation, sans trop de plans de déploiement, juste après que le Conseil de Sécurité adopte une résolution. Vue son nombres et spécificité, la police civile de l'ONU devraient être presque composée avant son déploiement sur le terrain, parce qu'il faut bien prévoir les conditions.* » Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara).

Comme mentionné dans la section sur le recrutement, en haut, certaines réformes considérant le système *standby arrangements* des Nations Unies (UNSAS) pour le personnel et l'équipement sont en cours. Cette réforme permettra aux Nations Unies de se déployer plus rapidement à l'avenir, comme il est indiqué dans le programme "100-personnes sur appel" du personnel de la police civile. « Pour 2003-2004, un crédit de 140 millions de dollars a été voté pour constituer le Stock stratégique pour déploiement rapide et renforcer la base logistique de l'ONU de Brindisi (Italie), et une nouvelle politique de maintenance et de rotation des stocks a été mise sur pied »⁵³⁰. Néanmoins, il n'y a eu aucun programme développé pour préparer UN Civpol pour le déploiement rapide. Bien que beaucoup d'Etats membres de l'ONU aient développé des génériques de programmes de déploiements rapides, peu d'entre eux possèdent actuellement les possibilités de se déployer rapidement.⁵³¹

Au sujet de la mise à disposition de personnels actifs, il est évident que la police civile ne dispose pas de forces de réserve pour un éventuel déploiement immédiat. Une différence fondamentale avec les militaires est que les policiers sont activement engagés dans leur mission primaire. Les militaires, en revanche, sont exercés, formés et se tiennent prêts pour leur mission primaire, la guerre (la défense nationale). Chaque officier de police retiré de la rue de n'importe quelle ville est retiré d'un engagement actif. Pour les militaires, ce serait l'équivalent de prendre des soldats du champ de bataille au milieu d'un engagement et de les envoyer ailleurs. Comme le précise bien Berkow : « Nos villes sont nos champs de bataille, et les officiers de police sont nos soldats. Simplement, nous n'avons pas de personnel qui ne soit pas déjà engagé. Le transfert de n'importe quel personnel à une fonction à l'étranger est une diminution d'effort à un moment où le Gouvernement Fédéral, entre d'autres, a essayé d'augmenter le nombre de "soldats" dans cette bataille. Considérez juste les milliards de dollars fournis par le Gouvernement Fédéral à l'*Office of Community Oriented Policing Services* pour recueillir 100.000 officiers de police. Le but était d'avoir plus d'officiers sur le terrain aux Etats-Unis, et pas de les fournir aux missions d'outre-mer »⁵³².

⁵³⁰ J. TERCINET, Professeur à la faculté de droit de l'Université de Grenoble 2, membre du Centre d'études sur la sécurité internationale et les coopérations européennes (CESICE), www.operationspaix.net/-Force-de-reaction-rapide-de-l-ONU- (12 12 06)

⁵³¹ Voir *The Brahimi Report and the Future of UN Peace Operations*, op.cit., spécialement pp XXIV-XXV, 79-83, et 90-93.

⁵³² BERKOW M., "Practical Issues in Providing Policing Assistance Abroad" in *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, Washington, 1999, p.15

On trouvera dans ce contexte une recommandation originale qui demande au Conseil de sécurité de ne pas adopter de résolutions établissant des missions de paix avant que le Secrétaire général ait reçu l'assurance que les contingents nécessaires (militaires, de police civile et civils) soient à sa disposition. Dans un colloque en 2000 à Genève sur les forces et faiblesses de l'ONU, Cornelio Sommaruga souligne à l'intention du Secrétaire général (et du Secrétariat), que celui-ci « doit oser dire au Conseil de sécurité ce qu'il doit savoir, plutôt que ce qu'il veut entendre ». ⁵³³

C'est avec le concept de la police civile des Nations Unies de 1964 en tête que les Nations Unies ont initié en Namibie, en 1989, leur premier déploiement de police civile à grande échelle. Essentiellement, le mandat du Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) était de surveiller les forces de police locales et d'aider à créer les conditions nécessaires pour la tenue des élections le 21 mars 1990 en Namibie. Contrairement à la mission de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP), où les Nations Unies avaient le luxe relatif de disposer d'uniquement 35 agents bien préparés, la taille même de l'opération en Namibie (1 500 policiers de 25 pays) a nécessité la participation d'États Membres qui avaient peu ou pas d'expérience en maintien de l'ordre dans le cadre d'une mission de maintien de la paix des Nations Unies. Bien qu'en général la mission du GANUPT ait été considérée comme relativement réussie, elle a clairement illustré qu'une force policière civile déployée se révélait souvent inefficace sans préparation adéquate. Malheureusement on constate que dans d'autres grands déploiements de police dans la première moitié des années 1990, on a répété les erreurs démontrées dans le grand déploiement du GANUPT.

Parce qu'il y a eu un changement majeur dans les types de conflits que les Nations Unies sont appelées à gérer aussi la politique intérieure. La plupart des opérations de maintien de la paix depuis 1989 ne portent pas sur la surveillance des politiques de chaque côté des frontières, mais des politiques à l'intérieur des frontières. Cet accroissement quantitatif et qualitatif des fonctions dévolues aux Civpol connut un saut supplémentaire en 1999, lorsque les Nations Unies prirent en

⁵³³ Texte de la conférence de M. Cornelio Sommaruga, Membre du Groupe d'experts sur les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, anc. Président du Comité international de la Croix-Rouge, sur «Le Rapport Brahimi, sa signification politique, les espoirs dont il est porteur», Colloque du 29 septembre 2000 à Genève sur «Forces et faiblesses de l'O.N.U. - Pour identifier la position future de la Suisse face à l'O.N.U.», Forum Suisse De Politique Internationale, p.6

charge la responsabilité de l'ordre public dans les missions au Kosovo (MINUK). La tâche des Civpol ne fut alors plus d'assister les polices locales, inexistantes, puisque la puissance « occupantes » (Serbie) s'en était retirée à la suite des interventions internationales ; mais bien de prendre leur rôle, d'en assumer toutes les responsabilités, sur des territoires qui n'avaient plus d'État.⁵³⁴

Ce changement se reflète dans une expansion marquée de la présence et des responsabilités de la police civile des Nations Unies. Étant donné que la plupart des opérations de maintien de la paix ont comporté une tentative pour favoriser la réconciliation politique et pour établir des institutions démocratiques d'exécution de la loi, le rôle de la police civile des Nations Unies a grandi en importance. En février 1995, il y avait 1 325 policiers déployés dans différentes missions des Nations Unies. Le nombre est passé à 2 998 en juillet 1997. Les policiers venaient de 53 pays et étaient déployés dans sept missions. Le nombre des officiers Civpol qui participent actuellement à 13 missions différentes dépasse les 7000 et provient de plus de 80 pays.⁵³⁵

Sous-section 3 :

Les Tentatives d'amélioration du déploiement

Le début des années 2000 a connu la réunion en Espagne ou des hauts gradés de la Police Civile de l'ONU et d'autres fonctionnaires se sont réunis pour examiner la gestion, la structure et les politiques pour Civpol qui serait approprié à une composante majeure de l'ONU pour l'usage actuel et futur.⁵³⁶ Mais c'est à la suite de la publication, fin 1999 et début 2000, des rapports sur les opérations de l'ONU au Rwanda (1994) et en Bosnie-Herzégovine,

⁵³⁴ BRAEM Y., « Police Civile », *Opérations de Paix*, Initiative du Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix, Université de Montréal, www.operationspaix.net/Police-civile (acces: 14.02.2006)

⁵³⁵ www.un.org/Depts/dpko/dpko/civpol/civpol1.html (12 12 06)

⁵³⁶ A. Mills, Commissioner Civpol, "International Policing Conference 2001, global directions: local solutions", Adelaide, march 2001, p.6

notamment Srebrenica (1995), que le Groupe d'étude (le PANEL, comme il a été appelé) a été constitué et a commencé ses travaux fin mars de cette année.⁵³⁷ Précisément en mars 2000, le Secrétaire général demanda à un groupe d'experts internationaux, dirigé par son conseiller M. Lakhdar Brahimi (ancien ministre algérien des affaires étrangères) d'examiner le fonctionnement des opérations de paix de l'ONU et de faire des propositions afin d'améliorer l'efficacité des missions de maintien de la paix.

Le Rapport⁵³⁸ du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies - connu sous le nom de Rapport Brahimi - présenta clairement les conditions nécessaires au succès des opérations de maintien de la paix, soit un mandat clair et spécifique, le consentement des belligérants pour la mise en place d'une mission de maintien de la paix ainsi que des ressources humaines, matérielles et financières adéquates.⁵³⁹

Les Nations unies sont conscientes des difficultés rencontrées par ses composantes essentielles comme la police civile et recherchent des solutions. Le groupe d'experts sur le maintien de la paix privilégie à ce propos quatre grands axes de réforme :

Premièrement, il préconise une "réforme doctrinale" quant à la manière dont l'ONU aborde les problèmes de la police : celle-ci doit être pensée non pas en isolation, mais comme composante d'un ensemble dont l'objet est le rétablissement de l'Etat de droit. Elle doit donc travailler la main dans la main avec les personnels en charge de la réforme de la justice - pénale en particulier - et les formateurs en matière de droit de l'homme, ce qui suppose aussi qu'elle dispose d'experts compétents, capables de s'intégrer dans des "rule of law teams" (par.39, 40, 47, 126).

⁵³⁷ SOMMARUGA C., «Le Rapport Brahimi, sa signification politique, les espoirs dont il est porteur», Texte de la conférence, Colloque du 29 septembre 2000 à Genève sur «Forces et faiblesses de l'O.N.U.», Forum Suisse de politique internationale, p.2, www.geneve.ch/chancellerie/protocole/news/pdf29sep-SOM.pdf (15.10.2005)

⁵³⁸ A/SS/30S-S/2000/809 in "Face a de nouveaux defits" le maintien de la paix de l'ONU, Département de l'information des Nations Unies, DPI/2350/Rev.I-juillet 2004-2M, p.3

⁵³⁹ *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*, New York: United Nations, 2000, www.un.org/peace/report/peace_operations

Deuxièmement, il faut encourager les Etats membres à mettre à la disposition des Nations unies non pas des individus isolés, dont l'intégration au sein d'une équipe prendra nécessairement du temps, mais des groupes déjà organisés (par. 122).

Troisièmement, et c'est un corollaire, on gagnerait en efficacité en organisant un entraînement multinational préalable de ces groupes, éventuellement dans un cadre régional (par. 123). Ceci suppose qu'existe quelque part un centre des opérations capables de formuler des directives claires.

Quatrième élément, la nécessité de réformer de fond en comble la manière dont le siège des Nations unies gère ses opérations de police. Ainsi faudrait-il, selon le Groupe d'Experts :

- Permettre au Secrétaire général d'assembler, de sa propre initiative, lorsqu'une opération de maintien de la paix est en préparation mais avant même qu'elle ait été formellement lancée, un groupe d'officiers de police chargés d'entamer la planification de l'opération (par. 125);
- Diviser l'actuelle Division militaire et de la police civile du Département du maintien de la paix (DPKO), qui a tendance à faire de la police le "parent pauvre" par rapport à la composante militaire, en deux unités, ce qui permettrait de donner à la police l'importance et l'autonomie qui lui revient (par. 222);
- Doter le DPKO, en matière de police comme dans beaucoup d'autres domaines, d'un personnel d'appui au siège qui soit proportionnel en nombre et en qualité avec l'ampleur et la complexité des opérations sur le terrain (par. 172-197).⁵⁴⁰

Suite à ce rapport, tant le Secrétariat de l'ONU que les Etats Membres des Nations Unies ont pris un certain nombre d'initiatives visant à améliorer l'efficacité des opérations de maintien de la paix. Le Département des opérations de maintien de la paix a été autorisé à accroître son personnel de soutien aux missions sur le terrain et les bureaux des conseillers militaires

⁵⁴⁰ Report of the Panel on United Nations Peace Operations headed by Lakhdar Brahimi, August 2000, http://www.un.org/peace/reports/peace_operations in M. Guy-Michel CHAUVEAU (France) et M. Gian Giacomo MIGONE (Italie), "CIMIC et POLICE : Forger les chaînons manquants dans la gestion des crises", Rapport des Affaires Civiles Sous-Commission sur la Sécurité et la Coopération Civiles au Secrétariat International, 3 octobre 2000, p. 35, 36

et de police du DOMP à New York ont été renforcés. Un service des pratiques optimales en matière de maintien de la paix a été créé afin d'analyser les enseignements des missions passées et de conseiller les missions notamment sur les questions de parité hommes/femmes, de code de conduite des casques bleus, de planification des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration des anciens combattants et d'état de droit. Des fonds ont été alloués pour permettre à la base logistique du DOMP à Brindisi (Italie) de se doter de stocks stratégiques pour le déploiement de nouvelles missions. Les programmes de formation continue ont par ailleurs permis à l'ONU de renforcer sa capacité de réponse rapide.

Le DOMP a également réorganisé le Système de forces et moyens de réserve des Nations Unies, c'est-à-dire le fichier des ressources spécifiques des Etats membres (personnel militaire et civil spécialisé, matériel et équipement) à la disposition des opérations de maintien de la paix. Ce nouveau système permet d'assurer que des troupes soient déployées dans un délai de 30 à 90 jours après la décision du Conseil de sécurité d'établir une mission de maintien de la paix. Les efforts en vue d'obtenir des mandats clairs et réalistes du Conseil de sécurité ont également progressé.⁵⁴¹

Reste à savoir si ces recommandations seront suivies d'effets. Notons le bon accueil qui a été réservé, de manière générale, à ce Rapport d'Experts. Il faut aussi signaler que plusieurs pays, dont le Canada et les pays de l'Union Européenne ont récemment fait savoir qu'ils étaient prêts à inscrire des contingents au titre des forces de police en *stand-by* de la Civpol. Les Etats-Unis, de leur côté, ont annoncé le 24 février 2000 (Presidential Directive 71) qu'ils allaient constituer une réserve de 2.000 policiers au service de la Civpol.⁵⁴² Ces efforts conjoints devraient, entre autres, permettre d'améliorer le professionnalisme de la police des Nations unies.

⁵⁴¹ *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*, New York: United Nations, 2000, www.un.org/peace/report/peace_operations

⁵⁴² CHAUVEAU G.M. (France) et MIGONE G.G. (Italie), op. cit., p. 35, 36

Chapitre 3 :

Les défis sur le terrain, les acteurs et leurs logiques d'action

Il existe dans une composante de Police Civile (Civpol) deux logiques de fonctionnements forts différents, parfois même antagonistes. Les uns sont sur le terrain, au contact quotidien du milieu, les autres plus éloignés de cet environnement subissent la pression des instances supérieures et s'investissent dans une gestion épuisante des contraintes. De cette dualité, un clivage inévitable apparaîtra entre un niveau d'exécution et un niveau de décision. Ce clivage conditionnera la nature des relations des acteurs et produira certaines règles inexprimées dans le jeu.

La compréhension globale des rapports entre les deux niveaux hiérarchiques nécessite avant tout de prendre en compte la relation qui existe entre les contraintes structurelles et les acteurs qui les subissent. L'étude des relations de pouvoir comme principe structurant chacun des ensembles humains organisés constitue le principe de base de l'analyse stratégique des organisations. Les personnels de la police civile comme l'organisation Civpol n'échappent pas au principe. Les structures et les règles régissant le fonctionnement officiel d'une force Civpol de maintien de la paix déterminent elles-mêmes le cadre dans lequel les relations de pouvoir pourront se développer.

Nous réalisons que la méthode d'analyse stratégique des organisations que nous avons pratiquée constitue un schéma adapté pour expliquer l'organisation humaine et l'action organisée qui est la police civile (Civpol). Dans des opérations comme celles entreprises en ex-Yougoslavie, au Kosovo ou en Côte d'Ivoire, il existe toujours des logiques d'action différentes entre les macro et micro acteurs présent et le fait que les rapports qui unissaient ces derniers reposent sur le concept de pouvoir : chacun se trouve ainsi investi de

responsabilités qui prévoient une grande maîtrise des différentes situations rencontrées sur le terrain des opérations de paix.

Comme nous avons largement bénéficié de données scientifiques procurés par les officiers Civpol turcs, notamment tout au long de ce chapitre, nous jugeons utile de donner des informations générales sur la Police Nationale Turque (PNT) assez présent au niveau du service de la paix internationale.

La Police Nationale Turque au service de la paix

La Police Nationale Turque (PNT) essaye actuellement de renforcer et de maintenir les normes démocratiques dans son organisation pour améliorer le service public qu'elle offre à la communauté. En dehors de l'effet positif du processus d'accession à l'Union Européenne (UE) et de l'exécution par l'organisation de la Police Nationale Turque des projets de jumelage avec l'UE⁵⁴³, la PNT a augmenté le nombre d'officiers de police ayant une éducation de qualité. En particulier, elle a augmenté le nombre de son personnel ainsi que son niveau de formation.

En 2008, il y avait approximativement 210.000 personnels travaillant pour la PNT. Les effectifs de la police turque se composent d'agents et d'officiers de police fortement instruite avec 74% de son personnel ayant un diplôme universitaire ou un niveau plus élevé d'éducation avec 865 masters et 79 doctorats chez les officiers de moyen et haut degré (Certains d'entre eux des Etats-Unis et de différents pays de l'Union Européenne).⁵⁴⁴ Cette ressource humaine a eu un impact positif au niveau du professionnalisme, de la responsabilité et de la transparence dans la police turque qui a forcé aussi la structure de l'organisation à une ouverture à l'étranger.⁵⁴⁵

Avec l'aide des améliorations positives récentes dans l'organisation, la PNT utilise des méthodes plus avancées de combat contre la délinquance et le crime. En raison de ces développements, la

⁵⁴³ *Turkey and Europe: The Way Ahead*, Europe Report, N° 184, 17 August 2007, pp.9-10.

⁵⁴⁴ DEMİR, İ. *An analysis of shift work in the Turkish National Police in light of Herzberg's motivation hygiene theory*. Unpublished Ph.D., Sam Houston State University, United States – Texas, 2008, p.46

⁵⁴⁵ CELADOR, G. C., LECHA, E. S., REIGELUTH, S., AYTAR, V., & ARICAN, M. *Fostering an EU Strategy for Security Sector Reform in the Mediterranean: Learning from Turkish and Palestinian Police Reform Experiences*, 2008, p.25 <http://www.euromesco.net/images/66eng.pdf> (11.04.2010)

PNT devient capable de manipuler plus vite et avec succès les cas domestiques et transnationaux les plus notoires.

L'expérience de la PNT avec le maintien de la paix a commencé en 1996 où trente officiers de police ont été déployés comme Civpol à la Force de Police Internationale en Bosnie-Herzégovine (IPFT- International Police Task Force). En treize années les officiers de police turcs ont été engagés dans beaucoup d'opérations de police multinationales pour le maintien de la paix. Au cours des années, la PNT a augmenté sa contribution aux opérations multinationales de police. En 2006, la PNT était parmi les cinq principales organisations de police contribuant aux missions de maintien de la paix de l'ONU avec un nombre élevé d'officiers de police.⁵⁴⁶ Selon les statistiques de l'ONU datant de novembre 2008, la PNT figurait parmi les 10 premiers contributeurs en officiers de police pour soutenir les efforts internationaux.⁵⁴⁷

Dans le passé, il y avait un nombre limité d'officiers éligibles pour servir dans les missions de police multinationales ; la raison était le manque d'officiers de police aux capacités linguistiques élevées. La source des personnels éligibles était la plupart du temps des officiers de police considérés comme le noyau de la PNT.

Entre 1996 et 1999 il y avait seulement 30 officiers déployés dans les missions. Après le lancement de la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK), l'ONU a demandé une grande quantité d'officiers des pays, y compris la Turquie, afin d'effectuer le maintien de l'ordre au Kosovo. La PNT a de suite augmenté sa contribution de 30 à 80 officiers de police Civpol. L'année 2000 a été marquée par un autre événement figuratif concernant la contribution turque, avec une sérieuse augmentation de déploiement des officiers de police aux missions de l'ONU devant principalement rejoindre les opérations de maintien de la paix au Timor Oriental et au Congo. En 2002, la PNT s'est engagé aussi à contribuer aux opérations de police nouvellement lancées par l'UE et l'OSCE en surélevant ses déploiements.

⁵⁴⁶ GRUEN, G. E. *Turkey's Role in Peacekeeping Missions*, American Foreign Policy Interests, 28(6), 2006, pp.439-440

⁵⁴⁷ *Contributors to UN Peacekeeping Operations*, Monthly Summary of Contributions, November 2008, p.3 http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2008/nov08_1.pdf (12/15/2008)

En conséquence, le PNT a eu quelques difficultés à remplacer de si grands contingents dans diverses missions. En 2003, le Premier Ministre turc Recep Tayyip Erdogan a déclaré que la contribution turque aux opérations de maintien de la paix de l'ONU devrait être maintenue ou accrue en raison de la candidature de la Turquie pour le Conseil de Sécurité de l'ONU en tant que membre non permanent pour 2009 et 2010.⁵⁴⁸ Cette déclaration de politique étrangère mettait la PNT sous l'obligation de maintenir, si possible d'augmenter son niveau de contribution aux Missions de Maintien de la Paix de l'ONU. En raison de cette forte demande, la PNT a dû permettre à ses officiers de participer plusieurs fois à de telles missions.

Les officiers de police turcs ont été souvent considérés et stéréotypés comme respectueux, faciles, courageux et patient, et ceci leur a souvent facilité l'affaire, surtout envers les traditionalistes et bureaucrates locaux. C'est bien pour cela que les turcs ont été généralement bien respectés et aimés. En même temps, les turcs ont considéré leurs déploiements vers les missions comme une occasion de développer leurs capacités personnelles et professionnelles. De façon générale dans les missions de police civile (Civpol), la police turque a très bien exécuté sa tâche, parfois dans des circonstances particulièrement difficiles et dangereuses.⁵⁴⁹

Depuis 1996 la PNT déploya 1802 personnels vers les missions de police multinationale, notamment la Civpol de l'ONU afin de contribuer au maintien de l'ordre et de la paix. Actuellement (fin 2009) la PNT a déployé 265 officiers dans 9 différentes missions de police de l'ONU, 41 officiers dans 2 missions de l'UE et 17 officiers dans 7 missions de l'OSCE.⁵⁵⁰

⁵⁴⁸ *Türk Polisi Göz Kamaştırıyor*, Polis Haber, in ÇELİK Ahmet, *An assessment of post-deployment reintegration attitudes among turkish police peacekeepers and its associations with organizational commitment*, Unpublished Ph.D. in Criminal Justice, Written under the direction of Professor Leslie W. Kennedy, 10 April 2010, p.27-30

⁵⁴⁹ « En générale, nous étions tous (les officiers de police turcs) connus comme plein de patience, de respect et de courageux, Cela nous facilité l'affaire envers tous, surtout les bureaucrates traditionalistes. Nous étions en générale bien aimés. Au font, on pouvait voir que le contingent (turcs) considérait la missions comme une occasion de développer leurs capacités personnelles et professionnelles. » Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara).

⁵⁵⁰ *Turkish Police Deployment to Multinational Police Operations*, General Directorate of Turkish National Police, Foreign Relations Department, Ankara, (2009).

Section 1 :

Vulnérabilité du lieu de travail et satisfaction professionnelle

Due à sa structure interculturelle et environnement de tension élevée, les missions de police multinationales constituent des milieux vulnérables concernant la violence de lieu de travail. Dans presque toutes les annonces internationales d'offre d'emploi signalées par les OIG (Organisations Intergouvernementales), beaucoup de qualifications et de compétences sont énumérées. L'une des compétences toujours recherchées fixe figurant dans ces notices d'offre d'emploi est la capacité de travail d'équipe. Quand au sujet de la satisfaction professionnelle dans les opérations de police multinationales, nous pouvons voir les effets positifs ou négatifs selon les différentes phases de déploiement de la mission.

Sous-section 1 :

Les conflits de lieu de travail dans les missions de police multinationales

Un nombre considérable d'officiers de police recrutés pour les missions de paix viennent de partout dans le monde, des pays sans minorités et sans différents groupes ethniques. C'est pourquoi il n'est pas toujours raisonnable d'attendre une sensibilité multiculturelle chez les officiers de police de ces pays. Cependant, le Manuel de la Police Civil de l'ONU mentionne l'espérance suivante pour tous les officiers de police:

“Les officiers doivent se rendre compte qu'ils effectueront leurs fonctions dans un environnement étranger à celui de leurs nations... Par conséquent, les officiers de

*police sélectionnés doivent être physiquement et mentalement adaptés, et posséder les qualifications appropriées à une carrière de mission internationale”.*⁵⁵¹

Dans le System *Galaxy* qui concerne les ressources humaines de l'ONU, le travail d'équipe est décrit comme suit:

*“Aptitude confirmée à entretenir des relations de travail saines dans un environnement de travail très exigeant...; aptitude à travailler efficacement avec des collaborateurs issus de services et de pays différents...; aptitude à établir et entretenir de bonnes relations de travail dans un milieu pluriculturel et pluriethnique avec la sensibilité et à l'égard pour la diversité....”*⁵⁵²

En plus du manque d'expérience de travailler dans les environnements multiculturels, il y a également des différences culturelles, professionnelles, et logistiques parmi les divers contingents de police nationales. Même les officiers de police du même contingent diffèrent considérablement de l'un à l'autre professionnellement et culturellement. La qualité inégale des contingents nationaux a été un problème se reproduisant pour des missions multinationales de police à travers le monde. Ces problèmes peuvent réduire le niveau de succès de la force de police multinationale et finalement produire une perte de respect et de confiance parmi les représentants des polices locales envers les contingents de la CIVPOL des Nations Unies. Par conséquent, ces conflits affectent non seulement les relations interpersonnelles parmi les officiers de police de différents pays mais également l'efficacité globale de la mission.⁵⁵³

Il est constaté que les officiers de police de tous les divers détachements nationaux ont généralement bien travaillé ensemble, quoi qu'il y ait eu des différences culturelles et professionnelles significatives entre eux. Dans la plupart des pays développés, les policiers

⁵⁵¹ *United Nations Civilian Police principles Handbook* in United Nations Criminal Justice Standards for United Nations Police, UN DPKO, United Nations, New York, US, 2009, pp.92-106, et *English Language course for United Nations Civilian Police* in Selection Standards and Training Guidelines for UNCivpol, DPKO, New York, US, 2005, p.57

⁵⁵² UN Galaxy System. (Français) Liste des Postes Vacants,(accès le 12/03/2009), <https://jobs.un.org/Galaxy/Release3/Vacancy/Vacancy.aspx?lang=1200>

⁵⁵³ Hansen, A. S. *Against all Odds—The Evolution of Planning for ESDP Operations. Civilian Crisis Management from EUPM Onwards*, Centre for International Peace Operations, ZIF Study, Berlin, 2006, p.27

méritent la profession à la suite d'obtention de certaines techniques ou qualifications professionnelles; ces qualifications pourraient être très efficacement utilisées à l'appui des opérations de paix. Par exemple, à Abidjan en Côte d'Ivoire, le détachement international de police civile (comprenant plusieurs nationalités) a dirigé et a aidé à établir une station de police dans la zone de confiance (regroupant des agents des deux parties), ainsi qu'un commissariat de police dans la capitale, avec tous ses besoins. Chaque officier a donné pour ces projets 1.000 dollars américains de leur salaire.⁵⁵⁴

Chappell et Evans (1999) citent une liste complète de problèmes qui ont affecté la majeure partie des missions de police dans le monde. Cette liste a été extraite des matières employées par le Lester B. Pearson Peace keeping Center. Selon cette liste, un grand nombre d'officiers de police Civpol:

- ne peuvent pas conduire un véhicule à moteur ;
- sont envoyés en mission complètement illettrés du fait qu'ils ne peuvent pas parler, lire, écrire ou comprendre la langue de mission ;
- ont des attitudes inacceptables concernant la discipline du travail ;
- commettent des actes criminels, y compris la fraude sexuelle ;
- ne sont pas assez formés pour prendre des rôles dans les pays avec un vide juridique structural (aucune loi, aucun système de justice en place) ;
- sont peu adaptés ou peu disposés à constater les abus de droits de l'homme, ou à empêcher ou prendre une mesure réparatrice contre ces abus ;
- sont confus au sujet de leurs rôles ;
- prennent part dans les conflits ;
- montrent des attitudes racistes envers les habitudes culturelles d'autres policiers ;

⁵⁵⁴ « En Côte d'Ivoire, malgré les différences culturelles et professionnelles entre les officiers de police de divers nations, nous avons bien travaillé ensemble. La première année, la Civpol comprenait des Canadiens, des Français, des Africains et des Turcs. Ils ont tous donné du leurs dans l'établissement d'une brigade mixte dans la zone de confiance, ainsi qu'un commissariat de police dans la capital avec tous ses besoins : logements, salles d'exercice, lieu de défilé et de formation des policiers. Tout le monde a donné 1.000 dollars pour ces projets... Des canadiens donnaient des leçons d'anglais aux policiers locaux après le travail... 480 policiers ont été formés.... Beaucoup de choses encore contribuant à l'instauration de l'amitié avec la population, par exemple les bonbons, le papier, les crayons pour les écoles. » Entretien avec CIMBAZ Behçet, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Côte d'Ivoire 2003-2005 (05 Décembre 2006 à Ankara).

- sont peu sensible à la culture, à la politique, à la religion et aux traditions locales ;
- ne montrent pas de respect aux lois et à l'ordre ;
- démontrent une attitude arrogante envers les autorités locales ;
- sont peu disposé à travailler avec des officiers venant d'autres pays en raison de la politique nationale ou de la tradition historique ;
- montrent plus de fidélité aux hiérarchies de polices nationales locales plutôt qu'aux instructions de la CIVPOL ;
- sont favorisés en grades avant leur départ en mission afin d'essayer d'acquérir des positions pour lesquelles ils sont incompetents ;
- ne sont pas confortable avec une politique de l'ONU préconisant la franchise, l'impartialité et l'utilisation minimum de la force.⁵⁵⁵

La liste est incroyable mais vraie. La plupart de ces problèmes sont très bien connus par les autorités mais restent non résolus dues à leur nature complexe. Les conflits interpersonnels parmi les officiers de police au lieu de travail peuvent poser des problèmes collatéraux tels que le stress, l'alcoolisme ou d'autres comportements déviants. Ces problèmes demeurent cachés et parfois passés en silence parmi les officiers.

Dans le contexte des missions, le travail d'équipe est un aspect important des affaires quotidiennes. La relation étroite parmi les membres de l'équipe est un élément essentiel pour le succès global. La police civile (Civpol) est accoutumée à opérer en petits nombres avec un appui limité ou immédiat. La structure d'équipe de police est quelque peu vague et imprécise, mais la Civpol est habituée à travailler indépendamment. Les officiers de police sont habitués à employer leurs initiatives et discrétions - comme dans l'arrestation ou le relâchement de quelqu'un - et puis à prendre la pleine responsabilité personnelle de leurs actions, même si cette action est contraire aux vues d'un officier supérieur.⁵⁵⁶

⁵⁵⁵ CHAPPELL Duncan, EVANS John, "The role, preparation and performance of civilian police in United Nations Peacekeeping Operations", Sydney, 1997, pp.43-44

⁵⁵⁶ « On travaille plutôt indépendamment, en petites équipes, chacun utilisent ses initiatives et sa sagesse, c'est ce qu'il se passe dans l'arrestation ou le relâchement de quelqu'un. C'est une question de responsabilité que l'on prend parfois malgré les supérieurs. » Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 2000-2001 et au Kosovo 2004-2005 (08 Septembre 2006 à Ankara).

Les barrières linguistiques parmi les membres de la police multinationale, non seulement au niveau professionnel mais également pour les conversations occasionnelles réduisent les occasions de mieux se connaître.⁵⁵⁷ Le manque de liaison parmi les policiers de maintien de la paix réduit non seulement le niveau de la confiance entre les membres des groupes ad hoc d'officiers de police mais crée également des cliques régionales qui a comme conséquence un environnement vulnérable pour les conflits interpersonnels. Dans ce contexte, la discrimination et les conflits politiques, religieux, raciaux sont également évidents. Par exemple, dans les missions de police multinationales dans les Balkans, les officiers de police des pays africains éprouvaient la discourtoisie non seulement de la part de leurs collègues CIVPOL mais également des personnes locales. Le personnel international et local critiquait parfois le déploiement de certains officiers de police qui se trouvaient dans la mission pour évoluer le respect aux droits de l'homme alors qu'ils étaient accusés d'abus de pouvoir dans leurs pays. Dans certaines circonstances, les policiers locaux voulaient avoir affaire avec les officiers de police blancs plutôt que les officiers de police noirs ou asiatiques. Toutes ces relations conflictuelles ne faisaient qu'augmenter la tension non seulement parmi les officiers de police CIVPOL mais également entre les CIVPOL et les policiers locaux.⁵⁵⁸

Il n'est pas facile pour les officiers de police avec des qualifications de maintien de l'ordre régulières de s'adapter à l'environnement professionnel des missions de paix. C'est plus dur pour certains officiers CIVPOL parce que quelques pays envoient des policiers sans une vraie expérience de maintien de l'ordre. En plus de ces difficultés, les problèmes d'adaptation varient géographiquement et culturellement. Par exemple, l'environnement de mission de terrain exige d'excellentes qualifications de conduite de véhicule. Cependant, beaucoup d'officiers manquent de qualifications ou bien sont mal habile en conduite. Dans ces circonstances, les accidents de trafic sont inévitables et en conséquence, le niveau de stress des officiers devient plus haut dû à ces accidents.⁵⁵⁹ Comme Foreman et Eranen le suggèrent, des organismes multinationaux doivent établir un mécanisme pour traiter les conflits culturels internes entre officiers CIVPOL, puisque ces derniers interviennent dans des conflits ethniques internationaux.

⁵⁵⁷ Foreman, C., & Eranen, L. *Trauma of world policing: Peacekeeping duties*, In JM Violanti, & D. Paton. *Police Trauma: Psychological Aftermath of Civilian Combat*, 1999, p.192

⁵⁵⁸ Foreman, C., & Eranen, *op. cit.*, p.193

⁵⁵⁹ Foreman, C., & Eranen, *op. cit.*, p.197

Une autre situation de conflit, autant économique que social ; il y a une grande disparité dans les standards de vie entre la plupart des fonctionnaires de l'ONU et les personnes locales. Beaucoup de gens travaillant pour l'ONU (mais pas les officiers de police internationaux) ont vécu dans des hôtels, tandis que beaucoup de personnels locaux survivaient dans des conditions comparativement rudes (pauvres, affamés et traumatisés). Ceci ne contribue pas à faire aimer les Nations Unies aux personnels locaux.⁵⁶⁰

À la lumière des exemples ci-dessus, si un officier est exposé au comportement de victimisation dans le lieu de travail, ceci peut mener au mécontentement d'un officier en ce qui concerne la mission de paix. En ce cas un officier peut vouloir le retour à son pays d'origine et reprendre son style de vie personnel et professionnel précédent immédiatement.

Sous-section 2 :

La satisfaction professionnelle au sein de la police civile

Quand le sujet de la satisfaction professionnelle est examiné dans le contexte des opérations de police multinationales, nous pouvons être témoin des effets positifs ou négatifs des phases de déploiement et de post déploiement. Pour la phase de déploiement, les officiers de police satisfaits comparés aux mécontents contribuent franchement aux missions qui leurs sont assignées. Dans une étude canadienne sur les policiers agents de la paix (peacekeepers) travaillant pour la mission des Nations Unies au Kosovo (UNMIK), 37 officiers de police ont été examinés et 15 d'entre eux ont été interviewés au sujet de leurs expériences personnelles de mission de Kosovo. Selon les résultats de l'étude, chez plus de 60% du personnel CIVPOL le niveau de satisfaction professionnelle était très haut malgré le fait que la plupart d'entre eux avaient été exposés à une certaine sorte de choc culturel. Ils ont indiqué que leur source de satisfaction était l'excitation et le

⁵⁶⁰ « Oui cela fait du boulot pour les locaux de travailler pour l'ONU, mais je ne sais pas si ça leur fait aimer les Nations Unies. Ils sont payés dix fois moins que la plupart des internationaux. Tandis que certains vivent dans des hôtels, beaucoup de locaux survivaient dans la pauvreté. » Entretien avec GÜNEŞ Mansur, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2003-2005 (22 Mai 2007 à Ankara).

sentiment d'aventure d'être déployé à une mission internationale. En outre, 85% des officiers étaient prêts à être déployés pour une autre tâche aux missions de police multinationales. Les chercheurs ont interprété ce résultat comme le reflet de leurs raisons d'être volontaire à la mission. Comme cela a été indiqué précédemment, 15% des officiers ont signalé que leur raison de partir pour la mission était de s'éloigner de leurs fonctions dans leurs pays.⁵⁶¹ Par conséquent, nous pouvons comprendre qu'ils aient, après leur devoir dans une mission de police multinationale, une certaine sorte de difficulté à se réintégrer au travail.

Comme le remarquent Sheley et Nock, "des occasions de promotion sont directement liées à la satisfaction professionnelle. Les missions multinationales de police sont la plupart du temps des missions non rangées et les administrateurs des IGO peuvent offrir seulement un nombre limité de positions".⁵⁶² Par conséquent, la position que l'officier occupe dans la mission peut ou pas correspondre à la position dans son pays d'origine. Le grade que l'officier CIVPOL tient dans son pays d'origine est considéré par la gestion de la mission pendant le déploiement sur le terrain de mission, mais il est pratiquement impossible d'adapter fréquemment les grades des policiers avec les fonctions assignées en raison de l'indisponibilité des positions vides.

Le cas d'un officier avec une position élevée de rang dans son pays d'origine peut finir dans une mission en répondant aux téléphones et conduisant des fonctionnaires. Ceci peut être perçu par les officiers de police comme le plus mauvais des scénarios. Dans ce cas-ci, les officiers de police en mission peuvent se sentir moins satisfaits de leurs travaux. Ceci peut causer des effets négatifs sur la mission de paix puisque les contributions inefficaces des officiers de police causent des effets négatifs dans une composante vitale de la mission qui est la CIVPOL. En revanche, cette situation peut causer des effets positifs pour la phase de post déploiement des officiers CIVPOL. Après être retourné dans son pays le policier peut se régénérer et commencer à être plus productif.

Dans une situation tout autre, un officier acquérant un rang/grade très bas dans son pays d'origine peut finir avec une position élevée dans la mission. Ceci peut être perçu comme le meilleur des cas par les officiers de police CIVPOL. Dans ce cas-ci, les officiers de police peuvent sentir une entière satisfaction dans leur travail en mission. Les officiers de police avec une satisfaction

⁵⁶¹ Drodge, E. N., & Roy-Cyr, Y. *Police peacekeeping: health risks and challenges in a post-conflict environment*. International Journal of Police Science & Management, 5(4), 2003, p.233

⁵⁶² Sheley, J. F., & Nock, S. L. *Determinants of Police Job Satisfaction*. Sociological Inquiry, 49(1), 1979, p.53

professionnelle élevée dans la mission peuvent vivre une frustration quand ils reviennent à leur pays. Une expérience canadienne d'officier de police est un bon exemple dans ce contexte. Il dit:

*« J'étais en Haïti et j'étais presque le chef d'une unité CIVPOL. Nous étions 25 personnes. Quand je suis revenu au Canada, j'ai repris ma voiture de patrouille, avec ma radio, travaillant pour quelqu'un qui avait 25 personnes sous ses ordres. Je n'avais plus la responsabilité ou le prestige que j'avais en mission étrangère. Cela semble arrogant, mais le chef du bataillon pakistanais m'a appelé toujours "Monsieur" (Mistler), je pouvais m'asseoir à sa table et ses troupes faisaient cuire quelque chose pour nous. Et ici, si tu prends 62 minutes pour ton déjeuner au lieu de 60, ils te blâmeront. Tu reviens dans le système. De cette perspective, c'était irritant ».*⁵⁶³

Un autre exemple d'un officier de police canadien est comme suit:

*« Il y a un an, j'occupais une position décisive, j'étais le supérieur de beaucoup de gens qui travaillaient pour moi. Ici (au Canada), c'est toujours la même administration ; j'ai la même position que j'avais avant de quitter. C'est comme un docteur [...] que vous envoyez travailler pour les Médecins sans Frontières, et quand il revient, vous lui demandez d'enlever des pansements... Ce n'est pas pareil, [...] j'ai eu de grandes responsabilités mais c'était amusent. Et quand je suis revenu, c'était comme.... pffffff.... Je suis juste un sergent, j'ai mon équipe. Cela m'a pris un moment avant que je me sois rendu compte que... o.k.!, Ça fait partie de mon passé, ça reste quelque part dans la mémoire et maintenant j'ai mon rôle ».*⁵⁶⁴

Ces deux exemples montrent comment les officiers de police peuvent être frustrés quand ils éprouvent une grande anomalie entre la position qu'ils occupent à l'étranger et à la maison. Bien qu'ils soient très satisfaits et jouent un rôle très utile pendant la mission, quand ils reviennent à leur pays d'origine ils peuvent se sentir frustrés et inutiles.

⁵⁶³ Dupont, B., & Tanner, S. What Happens Before and After: The Organizational and Human Resources Challenges of Deploying Canadian Police Peacekeepers Abroad, 2008, p.15

⁵⁶⁴ Dupont, B., & Tanner, S. *op. cit.*, p.16

Le but d'une réinsertion du personnel militaire à la vie normale plutôt que d'un redéploiement à une autre mission peut également être applicable à la réintégration des officiers de police après avoir effectué leurs tâches dans des opérations de police multinationales. Ceci a une grande importance du point de vue de la gestion de l'organisation parce que la réintégration saine des officiers de police peut franchement affecter l'efficacité de l'organisation dans sa globalité. Il peut avoir de bonnes et mauvaises conséquences pour les deux différents officiers dans l'organisation policière comme dans le cas des militaires. D'une part, les officiers retournant à leurs pays d'origine peuvent éprouver une fierté en raison de l'accomplissement d'un devoir important et plein de challenge pour un monde plus paisible. Ils peuvent retourner vers leur travail au sein de leurs organisations de police, chez eux, avec un esprit régénéré et des sentiments positifs renouvelés. Une réintégration rapide et réussie peut mener à une amélioration de la qualité globale des ressources humaines. Une autre question importante pour la période de réintégration des officiers CIVPOL est qu'elle présente pour l'organisation de police un grand moyen de tirer bénéfice d'une expérience particulière et des qualifications gagnées par les officiers pendant leur appartenance à une mission de paix internationale.⁵⁶⁵

D'autre part, les problèmes d'ajustement peuvent également développer des attitudes négatives au travail qui, à leur tour, mènent à la dégradation de leur engagement. Ce cycle de découragement cause l'accroissement des membres CIVPOL laissant l'organisation policière.⁵⁶⁶ (Blais, Thompson, Et Mc.Creary, 2006). Après la fin de leur mission de paix, les officiers de police reviennent rapidement abruptement à leur pays d'origine. On s'attend à ce qu'ils commencent à travailler dans une période très courte.

Selon la plupart des officiers retournant de mission, il y a trois problèmes principaux : les collègues, l'adaptation et la déception. Indépendamment de la position officielle de la Turquie, et de l'appui actif par beaucoup d'officiers supérieurs, les collègues sur place (au pays) regarderont souvent les missions comme "*des vacances fortement payés*", et les rentrants des missions comme "*ceux qui ont laissé tomber l'équipe*" en partant. Dans les mots d'un officier Civpol, "*on ne retire pas un soldat en pleine bataille*", c'est la même chose avec

⁵⁶⁵ Dupont, B., & Tanner, S., *op. cit.*, p.18

⁵⁶⁶ Blais, A. R., Thompson, M. M., & McCreary, D. R., *The Post-Deployment Reintegration Scale: Associations with Organizational Commitment, Job-Related Affect, and Career Intentions*. Toronto: Defence Research and Development, 2006, p.5

la police. Il y a naturellement un élément de jalousie ; indépendamment de la circonstance. Cependant, l'un des plus grands problèmes est l'adaptation à une vie normale et à la police domestique après le retour de mission. Les choses qui semblaient importantes avant la mission, au retour semblent petites – un vieil ordinateur, un photocopieur lent, un collègue en retard etc.... Alors naturellement il y a un arrangement et réajustement dans l'ancienne (ou nouvelle) position où des idées originales ou alternatives apportées des missions ne sont pas considérées acceptables. Plus que souvent les niveaux d'influence de ces idées sont sensiblement réduits.⁵⁶⁷

Dans une étude militaire de maintien de la paix, le personnel militaire canadien a indiqué que cela a pris approximativement quatre mois pour se réajuster à leur cycle de vie régulier. Ce brusque retour au cycle normal de travail peut être un facteur significatif de stress pour les officiers de police.⁵⁶⁸

La Gendarmerie Royale du Canada (GRC) a régulièrement examiné environ 350 officiers de police après leur retour d'une des missions de police multinationales. Les résultats indiquaient que les problèmes liés à la famille et au travail étaient les questions clés dans la phase de post déploiement d'une mission CIVPOL. Les problèmes de famille se développaient en spirales autour du rôle parental et des relations avec les enfants qui se développent considérablement tandis que le père ou la mère est parti pour la mission. Un quart des participants ont rapporté qu'ils ont eu après la mission des perturbations de sommeil, un fort sentiment de désengagement, et une hyper vigilance. La plupart des officiers de police ont également rapporté l'augmentation de consommation d'alcool. Par rapport aux difficultés liées aux travaux, 61% des officiers de police ont signalé qu'ils ont éprouvé beaucoup d'ennui avec les tâches de police qui leur avaient été assigné, moins d'appui de la part de leurs superviseurs et des collègues, la rancune des camarades et l'hypersensibilité. Bien que l'existence des ces genre de problèmes soit éprouvée par

⁵⁶⁷ « De retour de mission au pays, voila, les principaux problèmes sont les collègues qui regardent avec un peu de jalousie les missions comme "des vacances fortement payés " et les rentrants comme "ceux qui ont laissé tomber l'équipe", l'adaptation à une vie et profession normales et la déception, les idées apportées des missions ne sont guère considérées acceptables, donc votre influence est réduit... » Entretien avec ERŞAHİN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 et au Kosovo 2002-2003 (18 Octobre 2006 à Ankara).

⁵⁶⁸ Thompson, M. M., & Gignac, M. A. M., The experience of Canadian Forces augmentees. In P.Essens & K. M. Academie (Eds.), *The Human in Command: Peace Support Operations*: Mets & Schilt. 2002, p.7

les officiers CIVPOL (police peacekeepers), 91% des officiers de police ayant vécu une expérience de telle mission se sont prononcés d'une manière très positive.⁵⁶⁹

Selon Drodge et Roy-Cyr, de retour des missions de police multinationales les officiers de police font face à une certaine sorte de difficultés psychosociales qui ont des effets potentiellement négatifs sur le travail, la famille et la vie personnelle. Quand les officiers de police reviennent à leurs travaux de police au pays, ils devront faire face à une bureaucratie plus rude et une charge de travail plus exigeante comparées aux conditions des missions CIVPOL. Ils peuvent également éprouver quelques ruptures organisationnelles comme la reconfiguration de l'unité qu'ils avaient quittée. Ils peuvent aussi faire face à la jalousie de leurs collègues qui n'avaient jamais été dans une mission de police multinationale.

En dehors des problèmes familiaux, des anomalies au travail et du niveau d'excitation entre la mission et le pays d'origine, il peut se développer un ennui général menant à la démission ou à la retraite. Une expérience canadienne d'officier de police est un bon exemple dans ce contexte. Dans son entrevue, il a déclaré comme suite :

*« Quand tu reviens, ton travail peut sembler très, très ordinaire et ennuyant. Ce que je considère le plus difficile ici est le fait que presque tout semble très différent comparé à ce que nous faisons en mission où nous pouvions être confrontés aux comportements criminels extrêmes qui sont rares ici [au Canada]. Quand tu reviens, tu estimes que tu ne fais pas beaucoup ici. Il y a deux extrémités : les gents demandent une autre position ou démissionnent ».*⁵⁷⁰

Quand les officiers font face à de tels problèmes reliés au travail, ils commencent à penser à une autre évasion, à partir pour une autre mission. Ils ont deux choix, rechercher un travail en dehors de la police dans leurs pays d'origine ou bien aller dans une autre mission de police multinationale. Le rapport suivant montre bien comment un officier de police se sent dans ces circonstances.

⁵⁶⁹ Drodge, E. N., & Roy-Cyr, Y., *op. cit.*, p.235

⁵⁷⁰ Dupont, B., & Tanner, S., *op. cit.*, p.15

« Je dirais que mon plus grand problème maintenant [...] est que rien ne m'excite vraiment. Je dois sentir l'adrénaline pour être satisfait. J'ai mentionné que mon travail actuel est une transition parce que je veux vraiment y (en mission) retourner. S'ils (l'ONU) m'offraient un travail d'aller à nouveau en Afrique, je penserais deux fois, mais il serait très difficile que je reste ici. »⁵⁷¹

Il est clair que pour les officiers CIVPOL l'expérience de réintégration à leurs travaux d'origine est, en général, une déception pour eux. Après la mission, leurs propres organisations de police sont incapables d'offrir une tâche appropriée autre que le travail de police régulier. Par conséquent, la plupart du temps, ils deviennent des étrangers dans la force. Si on ne compte pas le fait de les affecter peux après leur retour à une nouvelle station de police, contrairement à la phase de mobilisation, les gouvernements ne font rien pour les officiers qui retournent au pays.

Section 2 :

Les particularités sociales dans les Opérations de Maintien de la Paix,

Les explications qui sont généralement avancées par les individus lorsque surviennent des dysfonctionnements dans le travail semblent très significatives. L'esprit cartésien nous pousse à penser naturellement qu'une organisation scientifique des activités est un impératif nécessaire et suffisant pour toute forme de travail humain. «Dans cette optique, souligne Erhard Friedberg, toute organisation est vue comme l'agencement mécanique d'une série de postes que l'on peut définir et décrire. A chacun de ces postes correspondent des tâches déterminées qui peuvent être étudiées scientifiquement et puis normalisées».⁵⁷²

⁵⁷¹ Dupont, B., & Tanner, S., *op. cit.*, p.16

⁵⁷² FRIEDBERG E., *Le pouvoir et la règle: dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 1993, p.15

Sous-section 1 :

Le rapport à l'environnement et les relations de pouvoir dans l'organisation

Une des conséquences de la mentalité citée au dessus, est qu'elle mène généralement à supposer d'emblée que tout dysfonctionnement d'une organisation trouve sa source dans un défaut de l'organigramme ou dans une carence des fiches de tâche... (Tableau 2) Mais ce n'est pas là la seule raison de l'indifférence pour une approche sociologique des problèmes d'organisation comme c'est le cas d'une composante policière dans l'Organisation des Nations Unies.

Les dysfonctionnements de l'organisation de la police civile (Civpol) ont leur source dans un défaut d'organigramme ou d'une carence des fiches de tâche.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	96	32,0	32,0	32,0
	Peu	190	63,3	63,3	95,3
	Assez	14	4,7	4,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 2

Le second facteur d'indifférence tient au fait que l'on recourt fréquemment aux problèmes de relations entre individus pour expliquer les tensions au sein des organisations (Tableau 3). On entend fréquemment quand les relations sont difficiles dans un service, quand il se produit des heurts ou une mauvaise coopération, que c'est un problème de personnes. L'idée commune est que de meilleures relations humaines permettent de résoudre tous les problèmes d'entente et de coopération. Cette tournure d'esprit est la conséquence de la découverte du poids des facteurs affectifs et des motivations psychologiques. Elle répugne en règle générale à rechercher d'autres justifications à un mauvais climat relationnel au sein d'un ensemble humain organisé qu'il soit public ou privé, civil ou militaire.

Les problèmes de relations entre individus peuvent expliquer les tensions au sein de l'organisation Civpol.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	6	2,0	2,0	2,0
	Assez	75	25,0	25,6	27,6
	Beaucoup	212	70,7	72,4	100,0
	Total	293	97,7	100,0	
Manquante	Système manquant	7	2,3		
Total		300	100,0		

Tableau 3

Outre cette tournure d'esprit très particulière, s'ajoute aussi une résistance humaine facilement compréhensible vis-à-vis d'une telle approche des problèmes organisationnels. La réticence dont je viens de parler est en effet accentuée par le fait que nous touchons là à ce qui est considéré comme le domaine réservé de tout cadre exerçant des responsabilités de direction ou de commandement. Lorsqu'on évoque l'existence de problèmes relationnels ou de dysfonctionnements dans un bureau ou dans un service, l'interlocuteur a bien souvent tendance à se choquer car il considère sa compétence mise en doute. Il voit là soit la suspicion d'une carence dans le domaine de l'organisation qu'il impose à ses personnels, soit celle d'un manque de perspicacité ou d'attention dans le suivi qu'il leur consacre.

Comme on vient de le voir, une investigation de type sociologique rencontre des difficultés, mais sa pratique sur un théâtre d'opérations policières constitue une entreprise encore plus difficile car elle se heurte à des obstacles spécifiques au milieu.

En premier lieu, parmi les officiers Civpol impliqués directement dans des tâches opérationnelles, nombreux sont ceux qui doutent souvent de l'utilité d'une telle démarche. Seules prévalent à leurs yeux leurs activités. Celles-ci sont vécues à la fois comme seule raison d'être du policier en période de crise et comme seule source d'intérêt. La difficulté découle donc d'une méconnaissance de ce que peut apporter une démarche extérieure chez ceux qui sont impliqués dans un problème. Ces personnels ne considèrent rien comme au temps de paix.⁵⁷³

⁵⁷³ « Y a une crise, les choses vont mal, c'est bien pour ça qu'on est là. On tache de faire de notre mieux ce qui nous incombe. Une fois qu'il y aura la paix, on sera plus ici... » Entretien avec AKKAYA Abdullah, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2004-2006 (11.03.2007 à Ankara).

Ces personnels ne considèrent rien comme au temps de paix. La difficulté découle donc d'une méconnaissance de ce que peut apporter une démarche extérieure chez ceux qui sont impliqués dans un problème.

A cet état de fait, il faut aussi ajouter le repli sur eux-mêmes de nombreux personnels pendant leur participation à une mission de police extérieure (Tableau 5). Ce phénomène classique est dû à de multiples causes. Sans aborder les problèmes de stress, nous citerons simplement parmi celles-ci la durée de la mission parfois très longue, souvent de 12 à 24 mois, la pression permanente d'un milieu exclusivement masculin, la continuité des tâches 7 jours sur 7, l'absence d'intimité, bref tout ce qui conduit à une usure psychologique et physique des individus.

Il y a un repli sur eux-mêmes de nombreux personnels Civpol pendant leurs participations à une mission de police extérieure (multiples problèmes de stress, la pression permanente d'un milieu conduisant à une usure psychologique et physique des individus).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	25	8,3	8,5	8,5
	Assez	151	50,3	51,5	60,1
	Beaucoup	117	39,0	39,9	100,0
	Total	293	97,7	100,0	
Manquante	Système manquant	7	2,3		
Total		300	100,0		

Tableau 5

Tous les officiers Civpol travaillent huit heures ou plus par jour, sept jours par semaine, prenant un congé toutes les quatrième, cinquième ou sixième semaines de travail. Mais entre temps, il n'y a aucun "temps de repos" pour récupérer. L'ennui est également un problème. Particulièrement quand il n'y a pas d'électricité, de lumières, de radio ou télévision, de réfrigération, d'eau... et dans ce monde d'ordinateur, aucun Internet. Ainsi les officiers ont tendance à aller dormir avec le coucher du soleil et retourner au travail à l'aube. Comme il n'y a aucun commencement ou fin défini à la mission elle-même (cela ressemble beaucoup au syndrome du Vietnam), à leurs retour de mission, certains officiers estiment que la tâche n'a

pas été accomplie. Ceci a comme conséquence une certaine perte d'objectivité, de concentration, et une certaine difficulté dans le rétablissement des rapports avec leurs familles.⁵⁷⁴

Une composante Civpol peut et doit être assimilée à un ensemble humain organisé faisant cohabiter ou coopérer une multitude d'individus. Prenons l'exemple de la Force de Protection des Nations Unies (FORPRONU) en Bosnie; l'effectif global avoisinait les 36.000 hommes, et il peut être décomposé en trois grandes catégories : les militaires, contingents de troupes et observateurs qui sont majoritaires avec environ 30.000 hommes; ensuite les policiers (IPTF) au nombre de 3.500 et les personnels civils chargés de l'administration, qui comptent 2.500 personnes.

Cette force est très hétérogène car elle fait coopérer civils (parmi lesquels figurent les officiers de police civile) et militaires, mêle des nationalités et des cultures différentes puisque 23 pays étaient représentés simplement au niveau des contingents. De plus, une multitude d'acteurs extérieurs entrent en coopération avec elle : les ONG, les instances politiques et administratives locales ou celles des États participant à la force, les journalistes venus de différents pays, les interprètes et employés locaux, les personnels de liaison... La liste n'est bien entendue pas exhaustive. Le premier constat qui s'impose face à cette diversité de participants est que l'on ne saurait limiter l'étude du fonctionnement de cet ensemble humain aux seuls onusiens. Le rôle de tous ces éléments extérieurs doit aussi être pris en compte car ils font peser des contraintes sur cette force de protection en générale et la Civpol en particulier. Les limites du système débordent donc au-delà des frontières organisationnelles, et nous utiliserons le terme d'acteurs d'environnement, voire de relais, pour parler de ces différents correspondants de la Civpol. Comme le dit Crozier, « Autour des rapports nécessaires à l'environnement se reconstituent des relations de pouvoir. Pour contrôler ces sources d'incertitudes extérieures, l'organisation doit tenter de stabiliser et de personnaliser

⁵⁷⁴ « Tous les Civpol travaillent huit heures ou plus par jour, sept jours par semaine, et jusqu'à un congé qu'il peut prendre toutes les quatrièmes, cinquièmes ou sixièmes semaines de travail, ils n'ont pas de "temps de repos". En plus il y a la nostalgie des proches, de la famille, avec leurs problèmes au loin qui crée aussi l'ennui, la lassitude. Avec tous les besoins sociaux qui leur manque, de l'électricité jusqu'à l'eau... et dans ce monde d'ordinateur, aucun Internet. Donc pour la plupart c'est dormir avec le coucher du soleil et retourner au travail à l'aube. Comme un syndrome du Vietnam, quoi, à leurs retours de mission, d'un travail temporaire, est-ce que la tâche a été accomplie ? Pas sure ! Et les problèmes qui s'ensuivent : perte d'objectivité, de concentration, une difficulté dans les relations familiales. » Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara)

ces univers abstraits et mouvants. Une première réponse possible à ce problème sera la création en son sein de services spécialisés dans les rapports avec tel ou tels segments de son environnement pertinent et chargés d'en connaître les problèmes et les tendances, bref, de l'informer sur ce qui s'y passe et de proposer des stratégies adéquates pour y faire face »⁵⁷⁵.

Cette force de maintien de la paix peut être appréhendée sous différents angles, car il existe une multitude de critères de découpage possibles. Ils peuvent être choisis en fonction de la nationalité, de la localisation géographique, du niveau hiérarchique ou fonctionnel, éventuellement même en fonction de la nature de la contribution apportée à l'organisation.

Nous nous sommes dans un premier temps employé à voir comment on passait des objectifs assignés à la composante police de maintien de la paix aux missions devant être remplies par les unités sur le terrain. Il est par exemple très intéressant si l'on prend le cas de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) de voir que le mandat qui a été fixé en 2003 donne à la police civile des Nations Unies le rôle primordial pour le «rétablissement d'une présence policière civile sur l'ensemble du territoire national» et pour «conseiller le gouvernement de réconciliation nationale pour la réorganisation des services de sécurité intérieure».⁵⁷⁶

Sur le terrain pourtant, on constate que les missions remplies par les agents Civpol vont nettement au-delà de ces objectifs (Tableau 6), car le mandat initial a été complété par de nombreuses résolutions. Quant au vocabulaire policier tactique employé, il fait porter l'effort davantage sur les tâches à accomplir que sur la mission à réaliser comme nous l'apprenons dans nos écoles.

⁵⁷⁵ CROZIER M., FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977, p.165

⁵⁷⁶ Résolution 1528 du Conseil de Sécurité, portant sur la situation en Côte d'Ivoire, Paragr : 6 (09 mars 2004). Estimant que la situation en Côte d'Ivoire continue de mettre en péril la paix et la sécurité internationales dans la région, les Nations Unies "demande à l'ONUCI de continuer à contribuer à aider le Gouvernement de Côte d'Ivoire à rétablir une présence policière civile partout en Côte d'Ivoire et conseiller le Gouvernement de Côte d'Ivoire pour la réorganisation des services de sécurité intérieure et à rétablir l'autorité de la justice et de l'état de droit partout en Côte d'Ivoire." (Résolutions 1880 du Conseil de Sécurité portant sur la situation en Côte d'Ivoire (30 juillet 2009)). Et pour ces fins décide dernièrement de proroger jusqu'au 30 juin 2010 le mandat de l'ONUCI et de proroger jusqu'à la même date l'autorisation qu'il a donnée aux forces françaises afin qu'elles soutiennent l'ONUCI, dans la limite de leur déploiement et de leurs capacités." (Résolutions 1924 du Conseil de Sécurité portant sur la situation en Côte d'Ivoire (27 mai 2010)).

Les missions remplies par les unités Civpol sur le terrain vont au-delà des objectifs assignés à la composante par le mandat initial.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	23	7,7	7,7	7,7
	Assez	92	30,7	30,7	38,3
	Beaucoup	185	61,7	61,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 6

Nous nous sommes attachés dans un second temps aux structures déployées par différentes missions de police civile. Nous avons constaté qu'il existait de nombreux cas de figure très différents les uns des autres (Tableau 7).

Il y a plusieurs cas de figure différents les uns des autres concernant les structures déployées par différentes missions de police civile.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	3	1,0	1,0	1,0
	Peu	32	10,7	11,0	12,0
	Assez	103	34,3	35,3	47,3
	Beaucoup	154	51,3	52,7	100,0
	Total	292	97,3	100,0	
Manquante	Système manquant	8	2,7		
Total		300	100,0		

Tableau 7

Sous-section 2 : Techniques d'action et disparités culturelles des officier CIVPOL

Nous nous sommes penchés sur les techniques d'action mises en œuvre par agents Civpol, et là aussi nous avons pu constater une très grande diversité de cas de figure. L'observation du fonctionnement courant des différents états-majors met en évidence un travail qui, malgré de nombreuses différences par rapport à ce qu'on observe dans un cadre non onusien, reste assez classique sur le fond. Les tâches à accomplir reposent en général sur l'envoi ou la réception

d'ordres, sur l'utilisation d'une procédure de messages informatiques⁵⁷⁷, sur des comptes rendus, etc. Si ce type de travail revêt déjà en Turquie ou en France un caractère assez directif, dans un contexte onusien cette caractéristique est considérablement accrue. On constate très vite que les SOP (*Standard operative procedures*) régissant le fonctionnement d'un état-major (civil ou militaire) onusien prévoient pratiquement tout ce qu'il faut faire depuis, par exemple, la tâche des cellules opérationnelles jusqu'aux modalités de la cérémonie de remise des médailles ONU... Du fait de l'extrême diversité des contingents nationaux qui participent à ce type de mission, ces SOP ne doivent se comprendre en somme que comme un règlement de service commun. En revanche cette réglementation s'estompe lorsqu'on observe le fonctionnement des unités Civpol qu'elles soient de formation, de conseil ou de restructuration (Tableau 8). Elles continuent d'agir selon un mode conventionnel, même si certaines de leurs actions ne sont pas des plus communes : contrôles de zones par l'intermédiaire de patrouilles, les activités de police communautaire ou l'analyse d'informations, voire les visites des personnalités locales ou internationales dans le cadre de travaille de partenariat...

La réglementation (SOP) régissant le fonctionnement d'un état-major Civpol (pratiquement tout ce qu'il faut faire) s'estompe lorsqu'on observe le fonctionnement des unités sur le terrain (qu'elles soient de formation, de conseil ou de restructuration).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	21	7,0	7,0	7,0
	Assez	63	21,0	21,0	28,0
	Beaucoup	216	72,0	72,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 8

Enfin, le quatrième centre d'intérêt concerne les disparités culturelles. Elles reposent bien entendu sur la juxtaposition des nationalités et des langues, mais aussi et surtout sur celle de mentalités fort différentes. Là aussi de nombreuses approches sont possibles : anglo-saxonne, latine, et même onusienne ... Cet important brassage fait donc cohabiter des gens de tous bords. Une bonne imbrication exigerait de tous une adaptation et une ouverture d'esprit de tous les instants.

Il était essentiel de prendre en compte simultanément toutes ces données. On comprend aisément que les analyses traditionnelles ne puissent suffire. Il faut en premier lieu se

⁵⁷⁷ « LOTUS », réseau informatique des Nations Unies

persuader que les problèmes d'organisation ne sont pas à la base de tous les dysfonctionnements (Tableau 9). Si un univers est bien organisé, c'est celui de l'ONU. Nos lectures et nos observations me permettent d'affirmer que c'est même un cas remarquable d'organisation des différentes tâches administratives, opérationnelles ou logistiques. Les précisions sont claires dans les Directives de Commandement ou Standards des Procédures Opérationnelles (appelés "SOP" de l'anglais Standard Operating Procedure) qui régleront dans le détail le fonctionnement quotidien et ne laisseront pratiquement aucune marge de manœuvre aux acteurs Civpol. Chacun sait en principe ce qu'il doit faire et comment il doit le faire. Malgré cela, force est de constater que les personnels se plaignent fréquemment des flous ou des imprécisions dans les situations.⁵⁷⁸

Les problèmes d'organisation sont à la base de tous les dysfonctionnements dans l'univers onusien.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	195	65,0	66,6	66,6
	Peu	71	23,7	24,2	90,8
	Assez	22	7,3	7,5	98,3
	Beaucoup	5	1,7	1,7	100,0
	Total	293	97,7	100,0	
Manquante	Système manquant	7	2,3		
Total		300	100,0		

Tableau 9

La résolution des multiples dysfonctionnements que l'on impute à l'ONU ne passe donc pas nécessairement par une redéfinition des organigrammes ou des fiches de tâche.

De plus, il faut accepter le fait que les problèmes de personnes ne suffisent pas à expliquer toutes les tensions internes observables (Tableau 4). On ne saurait apporter comme seules explication de ces tensions, les antagonismes entre nationalités, les barrières linguistiques, l'incapacité professionnelle, voire le mauvais caractère de quelques individus. Même si on ne peut négliger leur réalité, les effets de ces oppositions sont minimes ; ils ne jouent que dans quelques cas particuliers.

⁵⁷⁸ « Nous, quand c'est pas cadré dans le SOP, les directives de commandement ça nous a toujours parus assez flous. On doit savoir ce qu'on veut de nous, si l'ordre donné a une place dans le règlement. » Entretien avec KURT İbrahim, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 et en Haïti 2006-2007 (15.10.2006 à Ankara).

Les problèmes des personnes (antagonismes entre nationalités, barrières linguistiques, incapacité professionnelle, mauvais caractère des individus) expliquent les tensions internes ou externes observables.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	81	27,0	27,0	27,0
	Peu	194	64,7	64,7	91,7
	Assez	25	8,3	8,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 4

L'inadaptation de certaines structures ou les problèmes de personnes n'expliquent donc en fait qu'une partie des problèmes rencontrés. Ils représentent en quelque sorte la face émergée de l'iceberg, et doivent donc être relativisés. Pour comprendre les autres problèmes il faut adopter une autre démarche.

Au sein de la sociologie des organisations, l'analyse stratégique constitue un mode de raisonnement permettant d'étudier et de comprendre l'action organisée des hommes. Ce mode de raisonnement se fonde sur la croyance en une liberté d'action de tout individu quelque soit le cadre dans lequel il évolue.

Pour présenter sommairement l'analyse stratégique des organisations, on peut dire que c'est une méthode d'investigation qui s'appuie sur l'idée que les comportements des individus dans le travail ne sont pas totalement explicables par les structures officielles (Tableau 10). Selon Crozier « la priorité de recherche et de réflexion est accordée, non pas à l'établissement de lois générales, de toutes évidence prématurées, mais à l'existence et à la constitution même de l'objet ». ⁵⁷⁹

Les comportements des officiers de police civile dans le travail sont explicables par les structures officielles (organigrammes et fiches de tâche).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	216	72,0	74,0	74,0
	Assez	71	23,7	24,3	98,3
	Beaucoup	5	1,7	1,7	100,0
	Total	292	97,3	100,0	
Manquante	Système manquant	8	2,7		
Total		300	100,0		

Tableau 10

⁵⁷⁹ Crozier et Friedberg, op. cit., p.248

Ces structures officielles avec les organigrammes et les fiches de tâche prévoient, certes, des relations entre personnes, mais chacun de nous sait bien par expérience qu'il en va autrement dans la vie courante. La réalité ne correspond pas à la description officielle des tâches. L'observation des conditions de travail ou de vie, l'écoute des témoignages des acteurs de l'organisation sur leurs activités, sur les rapports de coopération qu'ils entretiennent mutuellement ou sur les tensions qui les opposent, permettent de faire apparaître d'autres relations. Ce sont des relations de pouvoir qui se développent et non plus simplement des relations d'autorité formelle (Tableau 11).

Dans la vie courante des individus (onusiens) ce sont des rapports de coopération ou relations de pouvoir (la capacité pour un individu ou pour un groupe d'individus d'obtenir quelque chose de précis dont il a besoin, de la part de ceux qui l'entourent) qui se développent et non des relations d'autorité formelle.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	3	1,0	1,0	1,0
	Peu	34	11,3	11,3	12,3
	Assez	176	58,7	58,7	71,0
	Beaucoup	87	29,0	29,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 11

Parler de pouvoir dans ce type d'analyse n'est pas, en effet, une vue de l'esprit ou un abus de langage. Ce qu'on peut appeler pouvoir, ce sera de façon générale la capacité pour un individu ou pour un groupe d'individus d'obtenir quelque chose de précis dont il a besoin, de la part de ceux qui l'entourent. Ce quelque chose pourra être très variable : ce peut être un service rendu, une information, une marge d'initiative accrue dans le travail...Ce peut être aussi la simple reconnaissance de la qualité du travail qu'il a accompli. Ces relations de pouvoir s'expliquent facilement, car les individus ou les groupes d'individus qui se forment, constituent des acteurs rationnels cherchant à rendre le plus profitable possible les échanges qui les lient aux autres. Dans chaque acte de la vie commune, il se produit un échange entre des acteurs qui s'efforceront systématiquement d'augmenter leur propre marge de liberté face aux autres. Chacun cherche ainsi à agir à sa guise, être moins contraint par les règles communes, à valoriser ainsi plus facilement son travail ou son action.

Pour mettre en œuvre cette méthode d'analyse, il faut se persuader que les relations de pouvoir dont nous parlons, dépassent les barrières hiérarchiques. Quelles que soient les situations, le supérieur et le subordonné ont en effet un besoin réciproque l'un de l'autre, en raison du caractère d'interdépendance de leur tâche respective. Il est évident que cette négociation ne se fera pas de façon ouverte. Elle prendra en fait la forme d'une relation d'échange ou le non dit comptera beaucoup plus que le dit. La thèse de l'inversion hiérarchique qui a été développée en France par Dominique Monjardet qui s'est inspiré largement sur ce point des thèses anglo-saxonnes sur le rôle des sergents dans la supervision de la base, est éclairante.⁵⁸⁰ Selon cette thèse, « se superposeraient deux hiérarchies, l'une officielle et bureaucratique, l'autre professionnelle et fonctionnelle », elle voudrait que le pouvoir de décision se trouve à la base.

Quelle que puisse être l'organisation, les individus s'écartent donc de la structure d'autorité formelle qui a été définie, ou utilisent les incertitudes qui pèsent sur le fonctionnement quotidien, pour mener à bien leurs projets. Du fait de multiples facteurs, des convergences d'intérêts apparaissent entre les acteurs, et il se forme dans le travail des coalitions entre individus où entre groupes d'individus. On parlera ainsi des « civils » ou des « militaires » de la FORPRONU ou de l'ONUCI par opposition aux Civpol, mais aussi des Américains, des Canadiens, des Français, des Turcs.... Cet acteur collectif qu'est la Police Civile s'efforcera de faire prévaloir ses intérêts face aux autres, et essaiera de prendre le contrôle du fonctionnement de l'organisation pour défendre les intérêts propres à son groupe. Parfois, cette prise de contrôle conduira à la longue, à l'éloignement partiel ou total des acteurs appartenant à une autre nationalité. Si ces coalitions se comprennent aisément lorsqu'on évoque le critère de nationalité, il faut bien voir qu'on les retrouve à tous les niveaux.

Les individus utilisent le système onusien en fonction de leurs stratégies personnelles (projets ou motivations).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	4	1,3	1,3	1,3
	Peu	14	4,7	4,7	6,0
	Assez	213	71,0	71,0	77,0
	Beaucoup	69	23,0	23,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 12

⁵⁸⁰ GLEIZAL J.-J., DOMENACH J., JOURNES C., *op. cit.*, p.279

La mise en œuvre de l'analyse stratégique des organisations permettra donc de comprendre cette vie intérieure propre à la collectivité étudiée. Aborder l'étude d'une mission de police civile dans une opération de maintien de la paix sous cet angle modifie donc totalement la perspective qu'on peut avoir des problèmes de fonctionnement ou de cohésion. Au lieu de faire des individus des « victimes du système onusien », on en fait des acteurs à part entière, qui utilisent ce système en fonction de leurs projets ou de leurs motivations. Ceci ne signifie pas que des valeurs aussi nobles que le désintéressement, le courage et le dévouement aient disparu (Tableau 12-13). Au contraire, elles continuent à animer les individus, et il suffit d'observer à la fois les résultats obtenus par les agents Civpol mais aussi les risques encourus, pour se persuader de l'omniprésence de ces valeurs. Simplement pour pouvoir être mises en œuvre, ces dernières obligent les personnels à résoudre un certain nombre de difficultés concrètes dans le travail, dont la première est la coopération avec les autres.

En dépit de tout, les valeurs comme le courage et le dévouement animent toujours les officiers Civpol.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	2	,7	,7	,7
	Peu	41	13,7	13,7	14,3
	Assez	204	68,0	68,0	82,3
	Beaucoup	53	17,7	17,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 13

L'observation de la vie d'une composante Civpol agissant pour le maintien de la paix permet de mettre en évidence des constats généraux. Le deuxième volet de notre exposé va être consacré à leur présentation dans la troisième section.

Section 3 :

Les logiques de fonctionnement différentes entre les acteurs de la composante Civpol

Le bilan que l'on peut dresser est *qu'il existe dans une composante Civpol deux logiques de fonctionnements forts différents, parfois même antagonistes*. Les uns sont sur le terrain, au contact quotidien du milieu ambiant et s'y impliquent très fortement. C'est le personnel des secteurs. Les autres, davantage démarqués par rapport à cet environnement subissent la pression des instances supérieures et s'investissent dans une gestion épuisante des contraintes. C'est le personnel des différents états-majors. Un inévitable clivage naîtra de cette dualité entre ce que nous appellerons un niveau d'exécution et un niveau décisionnel (Tableau 14).

Il y a une dualité entre deux logiques de fonctionnement, l'un au niveau d'exécution (personnel des secteurs, patrouilles, équipes d'assistance technique ou de formation) et l'autre au niveau décisionnel (personnel des différents états-majors).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	3	1,0	1,0	1,0
	Peu	21	7,0	7,0	8,0
	Assez	90	30,0	30,0	38,0
	Beaucoup	186	62,0	62,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 14

Sous-section 1 :

Clivage exécution/décision au sein de l'organisation Civpol

Les acteurs ne sont pas responsables du clivage naissant de la dualité exécution/décision, mais ce clivage conditionnera la nature même de leurs relations et créera ce que l'on peut appeler des règles du jeu tacite. Le niveau d'exécution est celui des patrouilles, des équipes

d'assistance technique ou de formation qui sont des unités assez souvent organiques et homogènes. Se dégage d'elles une logique d'action générale qui se caractérise par deux traits dominants : tout d'abord, une intégration très poussée dans l'environnement ambiant, qui conduit à la mise en œuvre de modes d'action très spécifiques ; ensuite, l'existence de problèmes quotidiens très complexes, qui entraîne une forte responsabilisation des acteurs quel que soit leur niveau.

La nature de la mission impartie aux exécutants implique pour ceux-ci une intégration permanente dans la population et dans le milieu local. Il est important tout d'abord de comprendre que cette intégration est imposée par les circonstances. Nous avons pu constater souvent qu'existe chez tous les participants à une opération extérieure un fort besoin de contact avec le milieu dans lequel ils sont transplantés (Tableau 15).

Il existe chez les participants à une opération extérieure un besoin de contact avec le milieu dans lequel ils sont implantés.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	4	1,3	1,4	1,4
	Peu	31	10,3	10,7	12,0
	Assez	61	20,3	21,0	33,0
	Beaucoup	195	65,0	67,0	100,0
	Total	291	97,0	100,0	
Manquante	Système manquant	9	3,0		
Total		300	100,0		

Tableau 15

Le constat de ce besoin de contact est l'aboutissement d'une somme d'attentes nées chez tous avant même le départ. Si les unités de terrain ont l'occasion de satisfaire ce besoin élémentaire, il en va autrement pour le personnel impliqué dans des tâches de soutien logistique ou de commandement (Tableau 16-17). Ainsi, les missions des patrouilles Civpol de Sarajevo, Priština et d'Abidjan les mettaient en contact permanent avec la population. A tel point que leurs conditions de vie et de travail les exposaient souvent aux mêmes dangers.

Le personnel impliqué dans des tâches de soutien logistique ou de commandement (état-major), trouve l'occasion de satisfaire leur besoin de contact avec le milieu.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	59	19,7	19,7	19,7
	Peu	215	71,7	71,7	91,3
	Assez	24	8,0	8,0	99,3
	Beaucoup	2	,7	,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 16

Une forte sensibilité pour la population civile est souvent née de cette intégration permanente. Elle a parfois été plus forte pour certaines nationalités ou pour certaines unités. A ce titre, l'exemple de Sarajevo est significatif, les officiers Civpol implantés dans les quartiers s'étaient passionnés pour ce qui se passait autour d'eux. Dans ce dernier cas, on constate que l'implantation géographique ou la gravité de la situation n'ont pas laissé les hommes indifférents. L'exacerbation des sentiments est, en effet, compréhensible lorsqu'on vit soi-même l'évacuation des lieux ou les menaces d'un des partis.

Le personnel des unités de terrain trouve l'occasion de satisfaire leur besoin de contact avec le milieu.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	3	1,0	1,1	1,1
	Peu	38	12,7	13,3	14,4
	Assez	155	51,7	54,4	68,8
	Beaucoup	89	29,7	31,2	100,0
	Total	285	95,0	100,0	
Manquante	Système manquant	15	5,0		
Total		300	100,0		

Tableau 17

Si l'on prend un peu de recul par rapport à ce sentiment de compassion naturel chez tout homme, il reste que derrière les propos entendus ou les attitudes observées on relève souvent une forte adaptation au milieu environnant et aux mentalités (Tableau 18). Dans tous les cas, qu'on soit en Bosnie, au Kosovo ou en Côte d'Ivoire, c'est cette adaptation qui permet de conduire les palabres nécessaires pour résoudre tous les problèmes quotidiens qu'on peut rencontrer dans ce type de mission.

Il y a chez les officiers Civpol une adaptation au milieu environnant et aux mentalités.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	1	,3	,3	,3
	Peu	14	4,7	4,7	5,0
	Assez	129	43,0	43,0	48,0
	Beaucoup	156	52,0	52,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 18

C'est cette adaptation au milieu qui permet de maintenir le dialogue et évite la rupture. Si chaque individu ou formation parvient par la force des choses à cette adaptation, le problème posé est celui de la durée nécessaire pour l'atteindre. Quand on arrive dans une zone de la mission de médiateur et contreparties, il n'est plus temps pour l'apprentissage (Tableau 19). Sur ce sujet, deux points méritent d'être soulignés. Sur un théâtre aussi particulier que dans les Balkans (Bosnie, Kosovo), l'expérience acquise en Afrique (Côte d'Ivoire) ou ailleurs par les personnels Civpol s'est avérée très utile.

Compte tenu de la durée nécessaire pour l'atteinte de l'adaptation au milieu environnant et aux mentalités, une fois arrive dans une zone de mission de médiateur, il est toujours temps pour l'apprentissage.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	184	61,3	61,3	61,3
	Peu	86	28,7	28,7	90,0
	Assez	30	10,0	10,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 19

Dans les situations que connaissent les acteurs des unités, l'exigence de résultats implique la mise en œuvre de savoir-faire très spécifiques dans tous les domaines (Tableau 20), je les évoquerai de façon très sommaire et très incomplète, mais ce qui est sûr c'est qu'ils révèlent un investissement et un professionnalisme.

Pour les acteurs des unités Civpol, l'exigence de résultats implique la mise en œuvre de savoir-faire spécifiques dans tous les domaines (relationnel et professionnel).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	20	6,7	6,7	6,7
	Assez	140	46,7	46,7	53,3
	Beaucoup	140	46,7	46,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 20

Si l'on prend le cas d'une mission d'interposition entre factions comme c'était fréquent en Bosnie (entre Serbes, Croates et Bosniaques) ou entre belligérants comme cela s'est produit en Côte d'Ivoire (entre Forces Nouvelles et Forces Loyales), il est essentiel de donner la priorité à la souplesse et au dialogue. Parfaitement conscient de cela, le Chef des Opérations Civpol de l'ONUCI (Côte d'Ivoire) précisait que dans les missions d'interposition entre factions comme c'était fréquent en Bosnie (entre Serbes, Croates et Bosniaques) ou entre belligérants comme cela s'est produit en Côte d'Ivoire (entre Forces Nouvelles et Forces Loyales), la priorité doit être donnée à la souplesse et au dialogue. Par exemple les différentes parties en présence doivent s'habituer à voir des véhicules de la police de l'ONU dans leur secteur ou celui de leurs opposants. Ces démarches doivent être équilibrées. Cette occupation du paysage doit se faire progressivement et se ralentir dès que cela irrite.⁵⁸¹

Dans la conduite d'un contrôle de zone ou de quartier (en Bosnie ou en Côte d'Ivoire), une intégration parfaite à l'environnement géographique, gagner les cœurs et les esprits, est indispensable. Il s'agit de rapprocher les communautés en rupture et démontrer que tout n'est pas consommé.⁵⁸²

De la même façon mais cette fois en Côte d'Ivoire, le Chef des Opérations du Secteur Abidjan déclarait, pour montrer l'importance de cette intégration, que rassurer la population assure aussi la sécurité des détachements de Police Civile sur le terrain.⁵⁸³

Ainsi que l'indiquait un jeune officier Civpol, l'établissement par la Civpol de patrouilles mixtes regroupant les policiers ou gendarmes des parties en conflits laisse à prévoir aussi *un sentiment d'insécurité permanent* avec toutes les tensions et contraintes possibles durant la mission. Une attention et vigilance perpétuelle est requise, en conséquence, l'impression d'être

⁵⁸¹ « Les différentes parties en présence doivent s'habituer à voir des véhicules de la Civpol dans leur secteur ou celui de leurs opposants. Ces démarches doivent être équilibrées entre les Forces Nouvelles et les Forces Loyales. Cette 'occupation du paysage' doit se faire progressivement et se ralentir dès que l'on sent que cela irrite ». Entretien avec CIMBAZ Behçet, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2003-2005 (05.12.2006 à Ankara)

⁵⁸² « Il s'agit de gagner les cœurs et les esprits pour les rapprocher et démontrer que la rupture entre les communautés n'est pas consommée ». Entretien avec AL Kenan, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 (15.12.2005 à Ankara).

⁵⁸³ « La sécurité de mes détachements ne peut être assurée que par la population elle-même ». Entretien avec CIMBAZ Behçet, op. cit.

impuissant face à une population qui les contrôle est fortement ressentie par les officiers Civpol qui patrouillent dans leurs zones de responsabilité.⁵⁸⁴

Si les savoir-faire sont très importants pour la réussite d'une mission, il faut les percevoir non comme une simple technique mais comme la concrétisation d'un état d'esprit déjà sensibilisé par les expériences passées. Ce point est essentiel, et nous devons le garder en permanence à l'esprit. A la spécificité de ces savoir-faire, il faut ajouter la permanence des problèmes locaux car dans la gestion des problèmes quotidiens, la conduite prévaut sur les prévisions et la planification.

Tout d'abord, ce type d'opération est caractérisé par des accords, certes conclus par de hauts responsables hiérarchiques, mais dont l'application est plus que relative sur le terrain (Tableau 21). Ceci est tant la conséquence de la mosaïque de communautés ou de clans en présence que celle de l'absence de structuration et de hiérarchisation chez les belligérants ou les factions. Cela correspond parfois aussi à une tactique délibérée. Dans tous les cas, cela signifie pour ceux qui sont sur le terrain une situation difficile à gérer.

Dans la gestion des problèmes quotidiens (qui demande coopération avec les autorités locales, prévision et planification), l'application des opérations (caractérisées par des accords conclus par de hauts responsables hiérarchiques) sont relatives sur le terrain

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	10	3,3	3,3	3,3
	Assez	112	37,3	37,3	40,7
	Beaucoup	178	59,3	59,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 21

Un autre élément surprenant dans la conduite des opérations sur le terrain réside dans le caractère extrêmement évolutif des situations. Loin d'être figées, ces dernières reflètent en fait le caractère fluctuant de la conjoncture internationale avec ses phases de tension et de détente. Un blocage dans les discussions entre hauts responsables politiques, le simple passage d'un avion au-dessus d'une position d'un des belligérants, voire une déclaration ou un reportage journalistique jugé intempestif, peuvent entraîner des problèmes sérieux sur le terrain. Un rien

⁵⁸⁴ « Il se produit à la fois un sentiment d'insécurité permanent et l'impression d'être impuissant face à la population qui mendie et aux milices qui nous contrôlent. Une attention de tous les instants est requise lorsqu'il s'agit de patrouiller la zone de responsabilité ». Entretien avec SAKAR Cemil, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2003-2005 (28.02.2007 à Ankara).

peut faire basculer les événements et entraîner la fermeture d'une la brigade mixte⁵⁸⁵. La vigilance est donc de rigueur.

Enfin, puisque l'essentiel d'une mission Civpol et des contacts qui en découlent, se déroule dans un espace géographique restreint, une sorte de microcosme local se crée autour des postes. Chaque chef secteur ou station Civpol doit nouer des contacts avec les différents camps en présence, et il se produit nécessairement un certain rapprochement entre individus vivant dans des conditions d'inconfort et de danger presque identiques (Tableau 22). La fraternisation est exclue, mais on ne peut nier que le réchauffement des relations entre chefs peut assouplir légèrement l'ambiance locale. Tout en veillant à n'encourir jamais l'accusation de non partialité ou de non neutralité, cette permanence des contacts avec parfois de petits services mutuels, permet de diminuer l'incompréhension.⁵⁸⁶

Entre individus vivant dans des conditions d'inconfort et de danger presque identiques, il se produit un certain rapprochement.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	21	7,0	7,0	7,0
	Assez	71	23,7	23,7	30,7
	Beaucoup	208	69,3	69,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 22

Cette imbrication et la nature des problèmes à résoudre entraînent une responsabilisation accrue des cadres de contact jusqu'aux plus bas échelons. L'extension géographique des zones de responsabilité des secteurs impose une délégation accrue des responsabilités (Tableau 23). Même si les missions et le contexte varient considérablement selon les théâtres d'opérations, ceci est une constante qui s'est vérifiée aussi bien en Bosnie, au Kosovo qu'en Côte d'Ivoire.

L'extension géographique des zones de responsabilité des secteurs Civpol nécessite une délégation des responsabilités.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	2	0,7	0,7	0,7
	Assez	160	53,3	53,3	54,0
	Beaucoup	138	46,0	46,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 23

⁵⁸⁵ Brigade Mixte de Bangolo à l'Ouest de la Côte d'Ivoire.

⁵⁸⁶ Par exemple les soutiens à la formation d'agent de police au Nord chez les Forces Nouvelles ou aide matériel au Sud chez les Forces Loyales.

On constate, de ce fait, une disproportion considérable entre le niveau hiérarchique du cadre qui est concerné et les possibles retombés d'un incident. Une réaction des officiers Civpol à une situation déplaisante de la part des forces armées locales (policiers, gendarmes, miliciens) *au mépris des accords de l'ONU* peut faire dégénérer gravement les choses. Dans ces cas les comportements et attitude à adopter sont confuses.⁵⁸⁷

L'expérience a montré que certaines situations se sont révélées être un véritable casse-tête pour de jeunes officiers Civpol sans expérience de situation de crise (Tableau 24). On est confronté alors inévitablement au faux problème de l'humiliation. Jusqu'où peuvent aller dialogue et concession ? A partir de quel moment la souplesse se transforme-t-elle en humiliation véritable ? En fait, tout est une question de sensibilité personnelle ou d'ordres reçus... Par exemple, saisir rapidement la portée indéterminée des problèmes et savoir distinguer la part de bluff chez celui qui fait monter la pression n'est pas facile, très rapidement une situation peut devenir angoissante pour celui qui a charge de vies humaines.⁵⁸⁸

Certaines situations se révèlent être difficile pour des officiers Civpol sans expérience de situation de crise.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Assez	85	28,3	29,9	29,9
	Beaucoup	199	66,3	70,1	100,0
	Total	284	94,7	100,0	
Manquante	Système manquant	16	5,3		
Total		300	100,0		

Tableau 24

Pour l'exécutant officier Civpol, par sa capacité de prévoyance, l'essentiel revient finalement à agir en toutes circonstances davantage dans l'esprit de la mission que dans sa lettre (Tableau 25). Il lui faut donc savoir s'adapter en permanence aux réalités quotidiennes tout en gardant

⁵⁸⁷ « *Quel comportement adopter face à un retrait (dans la coopération) des gendarmes ivoiriens? Quelle attitude tenir face à un milicien parfois ivre qui exige de fouiller un véhicule ONU au mépris des accords ?* » Entretien avec GULVER Murat, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kongo 2000-2001 et en Côte d'Ivoire 2003-2005 (18.04.2007 à Ankara).

⁵⁸⁸ « *Le fait qu'il y ait dans de nombreux cas de figure une part de « bluff » chez celui qui fait monter la pression, n'est pas pour faciliter les choses. Il faut donc très rapidement saisir la portée éventuelle des problèmes et savoir distinguer, lorsque c'est possible, la part de détermination et celle de la surenchère* ». Entretien avec GÜNEŞ Mansur, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2003-2005 (22.05.2007 à Ankara)

le libellé de la mission comme fil directeur. De plus, les lourdeurs du système onusien et du cheminement des décisions font que l'anticipation permanente des ordres sera un facteur indispensable pour la réussite de la mission.⁵⁸⁹

Tenant compte de la question de sensibilité personnelle, pour l'exécutant des ordres reçus, l'essentiel est d'agir dans l'esprit de la mission que dans sa lettre.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	39	13,0	13,0	14,7
	Assez	136	45,3	45,3	60,0
	Beaucoup	120	40,0	40,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 25

S'il faut savoir envisager les répercussions d'une décision avant même qu'elle soit appliquée, il faut aussi gérer la forme de réponse lorsque l'on fait face à une situation difficile, par exemple apparaît déterminant dans l'emploi de la manière forte, si cela est nécessaire.⁵⁹⁰

Pour éviter d'être pris au piège de l'escalade incontrôlée, il faut donc savoir maîtriser les règles du jeu. Ce genre d'événement peut survenir au détour d'une rue ou dans les espaces isolées, en liaison directe ou indirecte avec la Station Civpol parce qu'entre temps, par exemple faute de point de control (*check point*), un événement désagréable aura été produit sur l'itinéraire. Dans ces conditions, le problème devra être résolu directement par l'officier Civpol intéressé.

On comprend aisément, compte tenu du contexte que nous venons de présenter sommairement, qu'une partie des actions conduites sur le terrain ne puisse manquer d'échapper au contrôle de l'échelon décisionnel (Tableau 26).

⁵⁸⁹ « *Le Chef de Station va tenter de gagner un temps précieux en prévoyant non seulement ce qui peut se produire dans son environnement, mais aussi et surtout en anticipant les ordres qu'il risque de recevoir au dernier moment* ». Entretien avec KARA Derviş, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08.05.2007 à Ankara)

⁵⁹⁰ « *... Le but ultime de cette gradation de la réponse reste bien entendu de montrer qu'on gère la crise au fur et à mesure de son évolution et qu'on n'hésitera pas à employer la manière forte si le « malentendu » ne se dissipe pas* ». Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara).

Les actions conduites sur le terrain échappent au contrôle de l'échelon décisionnel.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	6	2,0	2,0	2,0
	Peu	145	48,3	48,3	50,3
	Assez	109	36,3	36,3	86,7
	Beaucoup	40	13,3	13,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 26

Lorsqu'on se penche sur le rôle des échelons décisionnels dans la conduite des opérations que nous avons étudiées, on constate que leur mode de fonctionnement occasionne parfois de sérieuses difficultés. En effet, la logique d'action qui anime ces instances est une logique de très forte contrainte externe. Cet état de fait provoque en général une non implication dans le milieu et accentue la difficulté qu'ont ses acteurs à s'imposer dans la chaîne hiérarchique.

Quels que soient les attentions pour assurer la communication et la compréhension mutuelle, un trait caractéristique des différents états-majors onusiens est qu'ils éprouvent en général beaucoup de difficultés pour fonctionner selon une composition multinationale. Comme raison, sont soulignées la divergence d'objectifs entre les différentes nationalités (Tableau 27), ainsi que les intérêts et l'orgueil national, facteurs qui n'apparaissent pas nécessairement comme désavantage, à condition de les orienter vers l'objectif commun de l'ONU.⁵⁹¹

Il y a une divergence d'objectifs entre les différentes nationalités composant la police civile.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	98	32,7	32,7	34,3
	Assez	137	45,7	45,7	80,0
	Beaucoup	60	20,0	20,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 27

⁵⁹¹ « Admettre que les intérêts et l'orgueil national se feront toujours sentir sur toute forme de projet à l'égard de la Civpol serait réaliste, et cela quels que soient les attentions pour assurer la communication et la compréhension mutuelles. On peut constater au Soudan que cela n'est pas un désavantage, à condition de pouvoir réorienter les approches nationales des contingents vers l'objectif commun de l'ONU». Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28.04.2007 à Ankara)

Sous-section 2 :

Les structures déployées reflétant les positions dominantes

Un point qu'il serait intéressant de soulever est celui des structures déployées. Elles varient souvent d'une force à l'autre, et il est difficile dans une brève communication de les passer en revue. Il n'est pas inutile toutefois de préciser que leur composition et leur organisation reflètent souvent la position dominante d'une nationalité (Tableau 28). Le personnel qui travaille dans ces états-majors subit souvent une double contrainte à la fois de leur pays et de l'ONU. Pour les cadres qui ont à gérer cette double pression, la situation n'est pas aisée, car ils sont parfois écartelés entre des impératifs divergents. Si cela est difficile à vivre pour les intéressés, cela crée en plus un frein dans la rapidité de réaction de ce type de structure.

La composition et l'organisation des structures déployées reflètent la position dominante d'une nationalité.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	4	1,3	1,4	1,4
	Peu	19	6,3	6,6	8,0
	Assez	167	55,7	58,0	66,0
	Beaucoup	98	32,7	34,0	100,0
	Total	288	96,0	100,0	
Manquante	Système manquant	12	4,0		
Total		300	100,0		

Tableau 28

Un autre problème sérieux réside aussi dans le fait que le fonctionnement quotidien des agents Civpol que nous avons observés juxtapose des méthodes de travail différentes. On trouve ainsi réunis autour de la gestion d'un problème, des personnels formés à des procédures fort différentes. Certains ont l'habitude de système centralisé; d'autres ont appris à travailler avec la doctrine de décentralisation.

A ceci il faut ajouter enfin une multitude de problèmes d'ordre culturel. Le premier d'entre eux est celui des carences linguistiques (Tableau 29). Il est vrai que les Turcs ne sont pas les plus performants dans la pratique de la langue anglaise, mais l'anglais qu'ils pratiquent nous

pratiquons est certainement assez proche de celui de la majorité des onusiens. En revanche, l'anglais que parlent bien des personnels dont c'est la langue maternelle, se caractérise lui par une profusion de mots d'argot et un accent fort... Pour pouvoir occuper certains postes clés, il est évident qu'il faut s'inscrire dans cette seconde catégorie.

Les carences linguistiques constituent un problème d'ordre culturel ayant conséquence sur le fonctionnement.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	31	10,3	10,3	10,3
	Assez	158	52,7	52,7	63,0
	Beaucoup	111	37,0	37,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 29

Vu sous cet angle, en dehors des purs anglo-saxons, très peu d'acteurs maîtrisent donc vraiment la langue. Ce ne sont pas là les seules difficultés. Se posent en outre des problèmes qui sont dus à la différence des mentalités (Tableau 30). Ainsi un état-major multinational peut-il conduire trois types d'individus à se côtoyer dans le même bureau: des opiniâtres qui tiennent à obtenir à tout prix un résultat ; des fatalistes qui se résignent à appliquer leur fiche de tâche sans se soucier de la suite ; des indifférents enfin, qui se moquent de ce qui se passe sur le terrain ou à l'état major.

Pour un état-major multinational la différence des mentalités (selon les types d'individus: opiniâtres, fatalistes, indifférents...) constitue un problème de fonctionnement.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	14	4,7	4,7	4,7
	Assez	206	68,7	68,7	73,3
	Beaucoup	80	26,7	26,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 30

Si le fonctionnement d'un état-major multinational est gêné par des facteurs propres, il faut aussi ajouter des effets externes. On assiste ainsi parfois à une difficile cohabitation entre les différentes instances onusiennes. Dans certains cas, ceci peut être la conséquence de la « prise de contrôle » d'un état-major par une nationalité (Tableau 31). Cette dernière essaie de faire prévaloir ses intérêts et peut alors entrer en opposition avec les autres instances.

Le disfonctionnement d'un état-major multinational peut être la conséquence de la "prise de contrôle" de cette instance par une nationalité.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	156	52,0	52,0	52,0
	Assez	100	33,3	33,3	85,3
	Beaucoup	44	14,7	14,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 31

En outre, un risque de laminage entre les différents états-majors existe car il y a parfois une certaine duplication dans leurs fonctions. Ainsi par exemple à Sarajevo, siègent le Commissaire de la Police Civile de Bosnie-Herzégovine et celui du secteur. Inévitablement le premier ne peut s'empêcher d'avoir les mêmes centres d'intérêt que le second. Chacun possède son domaine d'attribution, mais la menace d'ingérence peut être facilement ressentie par l'échelon subordonné. Mais à notre sens, le problème majeur sera la difficulté qu'auront les instances décisionnelles à prouver aux exécutants qu'elles apportent une valeur ajoutée à leur travail (Tableau 32).

Les instances décisionnelles ont une difficulté à prouver aux exécutants (personnel de terrain) qu'elles apportent une valeur ajoutée à leur travail.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,8	1,8
	Peu	20	6,7	7,1	8,8
	Assez	95	31,7	33,6	42,4
	Beaucoup	163	54,3	57,6	100,0
	Total	283	94,3	100,0	
Manquante	Système manquant	17	5,7		
Total		300	100,0		

Tableau 32

Ce constat concerne l'ensemble des éléments à l'état-major, mais touche de façon cruciale les niveaux immédiatement en contact avec les officiers Civpol sur le terrain. Il est parfois difficile pour un état-major de montrer à ses subordonnés les preuves de son efficacité, alors que les résultats tangibles de la mission se concrétisent avant tout dans la rue. En temps normal, l'action d'un état-major se mesure par l'effet indirect que conduisent ses unités sur le terrain. Or en maintien de la paix, l'essentiel des résultats visibles est souvent dû aux initiatives des échelons subordonnés (Tableau 33).

En maintien de la paix, l'essentiel des résultats visibles est dû aux initiatives des échelons subordonnés (exécutants).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	15	5,0	5,1	6,8
	Assez	127	42,3	43,3	50,2
	Beaucoup	146	48,7	49,8	100,0
	Total	293	97,7	100,0	
Manquante	Système manquant	7	2,3		
Total		300	100,0		

Tableau 33

De plus, le caractère fluctuant des événements grève considérablement tout travail de prévision. Les planifications ne peuvent tenir dans le temps, et les états-majors dans une opération comme celle de Bosnie, Kosovo ou Côte d'Ivoire ne peuvent qu'avoir du mal à s'imposer vis-à-vis de leurs subordonnés. Quand on prend en compte le fort investissement de la plupart des personnels qui servent dans ces états-majors et l'usure que leur procurent les multiples contraintes auxquelles ils font face, on comprend aisément qu'ils puissent occuper une position ambiguë et difficile.

Parfois, un manque de niveau d'intelligence et d'acquis organisationnel de la Civpol à la disposition des officiers sur le terrain, rendait leurs tâches plus difficiles, notamment dans leurs rôles de communication avec la police locale, leurs relations avec les politiques et leurs analyses des crimes organisés. En outre, il y avait un manque de coordination étroite entre l'administration des missions des Nations Unies, sa police civile (Civpol), sa force armée et les O.N.G.S. Ceci a eu comme conséquence d'alourdir leurs ordres du jour pour arriver à réaliser un but commun, qui a parfois donné comme résultat l'imposition de politiques et de tâches confuses.⁵⁹²

⁵⁹² « Sur le terrain, c'est le manque d'expérience professionnelle chez les Civpol qui rendait difficile leurs tâches d'analyse des crimes organisés, par conséquent leurs communications avec la police locale, les politiques. La langue ne règle pas tout. En plus, quant la coordination entre l'administration de l'ONU et la Civpol, entre la Civpol et les O.N.G.S est faible, que le but commun n'apparaît pas clairement, dans cette confusion, on sent bien que tous ralentissent. » Entretien avec GÜNEŞ Mansur, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2003-2005 (22 Mai 2007 à Ankara).

L'existence de deux logiques d'action différentes a pour résultat la naissance d'une ligne de fracture indépendante de la volonté des acteurs en présence. Les exécutants vont se replier dans leur univers terrain, alors que l'échelon décisionnel va être aspiré au contraire dans leur univers état-major. Entre les deux milieux vont se multiplier d'inévitables problèmes de compréhension mutuelle.

Le premier effet de cette dynamique sera pour les exécutants l'instauration progressive d'une réserve vis-à-vis de certaines instances supérieures avec lesquelles ils sont en relation. Cela peut les conduire à l'extrême à un rejet pur et simple de leurs correspondants, ce qui ne facilite en rien le travail quotidien. S'appuyant au mieux sur la coupure de leurs supérieurs par rapport au terrain et à la population, ils se contenteront des contacts strictement nécessaires. Ce repli sur eux-mêmes les poussera à une initiative permanente. Leur action sera valorisée et dynamisée par les succès obtenus auprès de la population et des belligérants. Elle accentuera le jugement d'inutilité ou d'impuissance porté sur les états-majors onusiens (Tableau 34).

L'action des exécutants est valorisée et dynamisée par les succès obtenus auprès de la population et des belligérants. Cette action accentue le jugement d'impuissance porté sur les états-majors onusiens

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	23	7,7	8,1	8,1
	Assez	185	61,7	65,1	73,2
	Beaucoup	76	25,3	26,8	100,0
	Total	284	94,7	100,0	
Manquante	Système manquant	16	5,3		
Total		300	100,0		

Tableau 34

On assistera même à un grignotage des prérogatives de l'échelon supérieur, dans la mesure où les actions sur le terrain anticiperont parfois les ordres. Ainsi l'ouverture de certains postes d'interposition est-elle parfois présentée comme devant être mise au bénéfice de l'initiative des

unités plus qu'à celle des états-majors. Il n'est donc pas faux de parler s'agissant des exécutants, d'une véritable dynamique de terrain prouvant une « inversion hiérarchique ».⁵⁹³

En revanche, par opposition on constatera une implication des instances supérieures dans une spirale ascendante. Les incertitudes du commandement onusien et les pressions des différentes chaînes nationales génèrent une très forte concentration des pouvoirs au sommet supérieur de chacune de ces instances décisionnelles. D'une façon générale ce niveau sera celui du *Chef Civpol* et de son *personnel d'état-major*. Contrastant avec cette concentration du pouvoir de décision, les niveaux inférieurs de ces instances, les bureaux, souffriront parfois d'une faible capacité décisionnelle et seront tournés vers le haut en quête d'une information qui fait défaut. Le résultat immédiat sera une dilution des responsabilités entre les multiples membres d'une section, d'un bureau ou cellule, ce qui bien évidemment ne facilitera pas le rendement de l'équipe.

Une autre caractéristique des instances décisionnelles sera la stratification des individus en groupes homogènes qui aboutit à terme à une très forte séparation entre bureaux ou cellules. Dans ces conditions, l'information n'en circulera que plus mal et aggravera l'image des états-majors auprès de leurs subordonnés, car les personnels des bureaux se révéleront parfois incapables de répondre aux questions des officiers Civpol sur le terrain. En même temps, on assistera au sein de ces états-majors à la constitution de pouvoirs parallèles qui affectent des domaines particuliers et permettent à certains de s'affranchir un peu plus encore du fonctionnement formel de leur instance décisionnelle. Pour les échelons les plus bas de ces instances, la faiblesse de l'initiative qui leur est concédée aboutira à une recherche des sources de pouvoir dans toutes les circonstances de la vie courante. On assistera à l'apparition de nombreux « petits chefs » qui se tailleront un domaine d'influence propre. Enfin, la multiplication des règles de fonctionnement administratif sera une constante. Les SOP, les directives ou les fiches de tâche, régleront dans le détail le fonctionnement quotidien et ne laisseront pratiquement aucune marge de manœuvre aux acteurs. Malgré ce clivage entre deux milieux fort différents, force est de constater qu'une collaboration persiste (Tableau 36). Mais

⁵⁹³ MONJARDET D., *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, La Découverte, 1996, p. 88 95. Dominique Monjardet évoque un processus d'« inversion hiérarchique » pour décrire le fonctionnement de l'institution policière.

la préservation de ces liens n'empêche pas les problèmes dus aux tensions entre individus ou entre groupes d'individus, aux lenteurs et aux dysfonctionnements dans le travail.

Malgré le clivage entre deux milieux fort différents que sont le personnel d'état-major et celui de terrain, une collaboration persiste.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	24	8,0	8,2	10,0
	Assez	155	51,7	53,3	63,2
	Beaucoup	107	35,7	36,8	100,0
	Total	291	97,0	100,0	
Manquante	Système manquant	9	3,0		
Total		300	100,0		

Tableau 36

Une fois exposé ce constat général, il est temps de présenter rapidement le système d'action concret qui prévaut dans un univers aussi particulier.

Sous-section 3 :

Une compréhension d'ensemble indissociable des rapports de pouvoir

Les deux niveaux d'action hiérarchiques observés (*les contraintes structurelles et les acteurs qui les subissent*) ont chacun un certain nombre de caractéristiques propres. Nous nous sommes attachés à mettre en évidence les conditions qui allaient régir leurs rapports réciproques. Ces rapports réciproques, que nous appellerons interactions, sont conditionnés par la nature même de l'organisation.

Nous avons vu qu'il y avait une surabondance de textes destinés à organiser travail et relations des membres de la Civpol dans leur moindre détail. Paradoxalement certains domaines

échappent totalement à toute réglementation. Ce sont par voie de conséquence ceux où les acteurs pourront faire jouer plus facilement leur libre arbitre et s'affirmer face au système.

C'est le cas pour les agents Civpol de terrain qui vivent dans une incertitude permanente, compte tenu du cadre d'action dans lequel elles agissent. Les situations auxquelles elles seront confrontées leur offriront la possibilité de choisir elles-mêmes une réaction, une attitude. A titre d'exemple, la réaction à avoir en cas d'accrochage peut s'apparenter à une « zone d'incertitude »⁵⁹⁴ que seules contrôlent les agents Civpol sur le terrain.

Des textes s'efforcent de prévoir les éventuels cas de figure, mais la complexité et la confusion des zones d'interposition dans les missions de paix sont telles que les unités Civpol échappent parfois à l'hégémonie des règlements. Bien que le mandat de la police civile de l'ONU ne fût pas exécutif en Côte d'Ivoire, faute de moyens chez le personnel local, le personnel Civpol de la Brigade mixte de Bangolo (chargé de surveiller et conseiller) a reporté des faits et transporté des prévenus avec eux.⁵⁹⁵

Seul le chef Civpol en consensus avec ses éléments est apte à choisir. En fonction de son libre arbitre, il pourra choisir de s'engager ou au contraire attendre et rendre compte à l'échelon supérieur... Face à la situation, lui seul maîtrise l'incertitude et possède un pouvoir de décision qui à terme peut se révéler très lourd de conséquences.

Dans tous les cas, le bien fondé de son choix ne pourra être remis en cause car personne ne possédera une appréciation suffisamment honnête et objective pour pouvoir le faire. Dans une telle décision, aucun arbitrage n'est possible car chaque belligérant rejette la responsabilité de l'accrochage sur son adversaire, voire sur l'ONU. Le flou général arrange tout le monde et permet à chacun de régler ses comptes. On mesure bien l'ampleur du problème. Entre la neutralisation du tireur qui vous prend à partie et l'attente d'une réaction de la machine

⁵⁹⁴ CROZIER M., FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977, p.86 : « La zone d'incertitude c'est la zone que chaque acteur utilise son action pour que les autres acteurs ne puissent deviner son jeu, et ainsi se ménager sa marge de liberté, marge néanmoins limitée par le système et l'organisation ».

⁵⁹⁵ « *Le personnel Civpol de la Brigade mixte de Bangolo (Côte d'Ivoire) n'avait pas à faire la police, il n'était que conseiller technique, mais faute de moyens chez le personnel local, nous avons reporté des faits et transporté des prévenus au procureur...* ». Entretien avec YOLCU Mustafa, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kongo 2000-2001 et en Côte d'Ivoire 2003-2005 (21.04.2007 à Istanbul).

onusienne, toutes les réactions sont possibles. La question du droit de riposte change de nature, et on comprend donc ce que veut dire la maîtrise d'une zone d'incertitude. Cet exemple, peut-être des plus significatifs, n'est pas unique, et on peut le multiplier à l'infini.

Les échelons subordonnés ont ainsi un pouvoir énorme, et l'organisation fait tout ce qui lui est possible pour le limiter. Pour cela, elle développe l'abondante réglementation dont nous avons parlé. L'organigramme et les textes onusiens contraindront la liberté des individus et des groupes et conditionneront profondément leur stratégie d'acteur (Tableau 37). Ainsi les exécutants mettront en avant leur implication terrain pour fuir une administration tatillonne et pesante. En jouant avec les contraintes qu'elle impose, les unités de terrain pourront y gagner liberté d'action, c'est-à-dire pouvoir.

L'organigramme et les textes onusiens contraignent la liberté des individus et des groupes et conditionnent leur stratégie d'acteur.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	7	2,3	2,4	2,4
	Peu	12	4,0	4,1	6,5
	Assez	79	26,3	27,0	33,4
	Beaucoup	195	65,0	66,6	100,0
	Total	293	97,7	100,0	
Manquante	Système manquant	7	2,3		
Total		300	100,0		

Tableau 37

Deux stratégies seront en permanente confrontation. Pour schématiser, les exécutants s'appuieront sur le terrain, et les «décideurs» sur l'appareil bureaucratique. L'existence de certains enjeux fera que les relations iront de la coopération à des rapports de tensions entre niveaux hiérarchiques (Tableau 38). La panoplie de ces enjeux est très variée, et l'un des plus importants est par exemple la reconnaissance officielle du travail accompli. Pour un subordonné, cette recherche de la considération fixe ainsi les limites du rejet de son instance supérieure.

L'existence de certains enjeux entre les "exécutants" s'appuyant sur le terrain et les "décideurs" s'appuyant sur l'appareil bureaucratique transforme les relations de coopération en rapports de tensions entre niveaux hiérarchiques.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	3	1,0	1,0	1,0
	Peu	10	3,3	3,3	4,3
	Assez	214	71,3	71,3	75,7
	Beaucoup	73	24,3	24,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 38

L'organisation impose donc une série de contraintes aux différents acteurs. Pour jouer d'elle, chacun d'entre eux, individu ou groupe d'individus, aura à sa disposition un certain nombre d'outils. Nous pouvons les regrouper en quatre grandes catégories.

La source de pouvoir la plus répandue sera liée à la possession de ce qu'on peut appeler l'expertise⁵⁹⁶ (Tableau). Cette expertise est conférée par la possession d'une compétence particulière ou d'une spécialisation. Cela sera particulièrement frappant pour celui qui pratique aisément la langue anglaise ou qui est responsable dans un état-major, d'un domaine aussi complexe que la logistique. En règle générale, cette expertise est partagée entre plusieurs personnes, car peu de gens peuvent revendiquer l'intégralité d'une compétence ou d'une qualification. Par sa connaissance des dossiers ou des problèmes, chacun à son niveau disposera d'un minimum d'expertise. Il l'utilisera de ce fait pour négocier au mieux de ses intérêts ou de ceux de son groupe.

Face aux contraintes imposées par l'organisation aux différents acteurs (individus ou groupe d'individus), la possession d'expertise (possession d'une compétence particulière ou d'une spécialisation) constitue une liberté d'action, une source de pouvoir aux unités d'exécution.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	36	12,0	12,3	12,3
	Assez	72	24,0	24,7	37,0
	Beaucoup	184	61,3	63,0	100,0
	Total	292	97,3	100,0	
Manquante	Système manquant	8	2,7		
Total		300	100,0		

Tableau 35

⁵⁹⁶ Crozier et Friedberg, op. cit., pp.65-87

Une seconde source de pouvoir résidera dans la position qu'occupent certains individus au sein de l'organigramme (Tableau 39). Ceux qui se trouveront à la jointure entre deux milieux se verront ainsi conférer un pouvoir d'agir accru. L'officier d'Information Publique (PIO, dans toute mission) Presse, l'officier de liaison et l'interprète (en Bosnie et Kosovo) auront ainsi un rôle d'intermédiaire obligé essentiel. Ce pouvoir dit du *marginal sécant* permettra à des acteurs d'orienter de façon significative certaines décisions. Dans tous les cas, il valorisera leur position hiérarchique. Les relations qu'ils entretiendront avec le reste des personnels de la force et avec les acteurs d'environnement, seront marquées par la position qu'ils occupent. Ils bénéficieront ainsi d'un statut parfois privilégié et feront l'objet de certaines attentions, voire de prérogatives particulières.

La position qu'occupent certains individus au sein de l'organigramme constitue aux différents acteurs (individus ou groupe d'individus) une source de pouvoir.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	19	6,3	6,3	8,0
	Assez	90	30,0	30,0	38,0
	Beaucoup	186	62,0	62,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 39

La façon dont ils contrôleront le cheminement des renseignements ou le fonctionnement général de la communication offrira à une troisième catégorie d'individus des ressources supplémentaires pour jouer un rôle plus important dans la structure (Tableau 40). L'entourage immédiat d'une autorité se verra conférer un pouvoir important, car ses membres transmettent une information privilégiée aux décideurs qui souffrent parfois d'un manque de contacts avec la réalité de ce qui se passe sur le terrain.

La façon de contrôler le cheminement des renseignements ou le fonctionnement général de la communication permet à certains acteurs d'orienter certaines décisions.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	13	4,3	4,3	4,3
	Peu	41	13,7	13,7	18,0
	Assez	246	82,0	82,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 40

Enfin, l'utilisation des règles organisationnelles constituera la quatrième source de pouvoir disponible. Dans ce domaine on aboutit à un paradoxe : comme nous l'avons dit auparavant,

ces règles de fonctionnement interne sont créées pour supprimer les sources d'incertitude. Elles finissent par devenir de remarquables outils que quiconque peut mettre en œuvre pour se protéger et se ménager une marge d'action appréciable. Au niveau individuel, les SOP et les fiches de tâche qui en découlent permettent, si on le veut, de se cantonner dans un travail prévu sans aller au-delà. Dans le même ordre d'idées, mais à un niveau plus élevé, cette utilisation des règles fera que les contingents auront une acception différente du mandat de la force. Certaines nationalités feront juste ce qui est prévu, alors que d'autres s'investiront davantage dans la tâche.

Dans ce contexte, il ne faut donc pas s'étonner que des pouvoirs dits parallèles s'établissent à tous les niveaux pour compenser les rigidités du système. Le cadre d'action onusien provoquera donc une dégradation de la trilogie conventionnelle « un chef, une mission, des moyens », dans laquelle chaque personnel était habitué à travailler. En lui substituant un nouveau domaine d'action, il provoquera l'exacerbation et l'émergence de tendances qui existaient déjà à l'état latent mais qui étaient jusque là canalisées. Malgré les apparences premières, la plupart des individus vont donc gagner en autonomie, et ceci leur permettra d'utiliser un système qui est loin d'être aussi coercitif qu'on le dit. Au bout du compte, l'acteur aura repris le contrôle de ce dernier et devra alors assumer la responsabilité de la plupart des problèmes qui surviennent.

Conclusion de la Troisième Partie

Il est certain que les séminaires, les tables rondes et les ateliers ont contribué aux énormes progrès réalisés pour résoudre quelques-uns des problèmes cernés au début des années 1990. Cependant les Nations Unies et la communauté internationale ont encore beaucoup de défis à relever. Le principal défi étant le mandat, toujours plus complexe, confié aux missions de maintien de la paix avec des composantes de la police civile. En plus de ses fonctions de surveillance ordinaires, la police civile est passée de la surveillance du processus électoral au soutien et à l'établissement d'un système judiciaire et pénal.

Dans son article «Prévenir les conflits: un guide pratique» le ministre des affaires étrangères de l'Australie, le sénateur Gareth Evan, recommande l'élaboration d'une «composante justice» pour les prochaines missions de maintien de la paix des Nations Unies.⁵⁹⁷ L'instauration d'un système de justice pénale qui opère bien est une priorité si l'on veut consolider les gains obtenus par les opérations de maintien de la paix et éviter un retour aux conflits. Nous appuyons l'idée avancée tenant en compte le trouble des avocats dans les pays où l'autorité de la loi et les institutions nécessaires pour l'appuyer se sont manifestement effondrées et leur incapacité à réaliser efficacement le mandat relatif aux droits de l'homme dans l'exercice de consolidations de la paix après conflit.

Cette composante devra comporter au besoin un ensemble de lois et de procédures tirées de principes universels, une police civile responsable de la formation et de l'exécution de la loi, des juges, des procureurs et des avocats de la défense capables de travailler avec des professionnels locaux pendant la période de transition, avec également l'obligation de former leurs successeurs locaux, des institutions carcérales adéquates et le personnel pour les doter tout en formant des remplaçants. On ne peut construire aucun gouvernement ou ordre social viable sans les institutions judiciaires, et il y aura des situations où seule l'autorité des Nations Unies sera en mesure de les fournir. À cette fin, on doit considérer la police civile des Nations Unies comme une composante nécessaire de la plupart des opérations de

⁵⁹⁷ EVANS Gareth « Prévenir les conflits: un guide pratique », *Politique étrangère*, 71 (2006), no. 1, pp. 93-104

maintien de la paix, peut-être de toutes. Ceci est particulièrement vrai dans le contexte de la réhabilitation à long terme d'une société ravagée par la guerre.

Il faudra insister sur la nécessité de promouvoir davantage la coopération entre les opérations de maintien de la paix et d'autres activités connexes des Nations Unies. Parmi divers façons d'assurer cette coopération : le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) devrait être inclus dans le processus de consultation lorsqu'on détermine la portée et la nature d'une opération proposée, particulièrement en ce qui a trait au rôle de la police civile. Il pourrait offrir une aide technique plus intense en fournissant des conseils techniques pour les opérations quotidiennes des police nationales; la Division de la Prévention du Crime et de la Justice Pénale pourrait s'engager dans des programmes de réforme judiciaire, aider à réécrire les codes criminels et les règles de procédures et d'autres lois au besoin, en plus de former le personnel de la justice pénale (c'est-à-dire les juges, les procureurs, les agents de correction, etc.) et à reconstruire les services correctionnels. Le Centre des Droits de l'Homme, avec le Haut-commissaire aux droits de l'homme, doit travailler à coordonner avec le soutien de la police civile le travail sur le terrain dans le domaine des droits de l'homme. Enfin, le succès des opérations de la police civile dépend largement du soutien et de la coopération que cette dernière reçoit des forces militaires internationales; il doit donc y avoir une compréhension précise des rôles joués par la police civile et l'armée.

L'échange sur la formation a aussi aidé à désigner du personnel clé dans chaque État Membre et peut à l'avenir, mener à la création d'un service d'assistance à la formation multilatérale régionale pour appuyer les pays qui commencent à s'engager dans le domaine de la police civile des Nations Unies. L'utilisation des équipes d'assistance à la sélection a grandement amélioré les niveaux de connaissances de l'anglais et de conduite automobile des agents déployés dans diverses missions de maintien de la paix avec police civile (particulièrement dans l'ancienne Yougoslavie).

Conclusion Générale

La fin de la guerre froide a précipité un changement radical aux Nations Unies dans la manière d'aborder les conflits multilatéraux. La transformation du système international a eu des répercussions sur le rôle des opérations de maintien de la paix. Les composantes de Police Civile (Civpol) sont devenues une partie intégrante, parfois le principal point d'engagement, leurs rôles a progressivement augmenté, jusqu'à aller à l'application de la loi sur le terrain.

Par la surveillance et le contrôle qu'elle effectue sur la police appartenant aux régimes répressifs, la Police Civile de l'ONU, de plus en plus, a été présentée dans des opérations internationales de maintien de la paix comme force de dissuasion ou facteur stabilisant, joignant les participants civiles et militaires traditionnellement déployés. Ces défis ont exigé une police civile de plus en plus spécialisée. Néanmoins, nous pouvons dire que la Civpol est une entité en construction et qu'elle ne présente pas nécessairement un développement linéaire.

Il a été constaté que la Division de la Police au sein du Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP) doit donner la priorité au développement d'une doctrine en mettant en application un système d'évaluation pour favoriser l'exécution de la doctrine. Sans un changement radical d'approche aux priorités de planifications, toutes les améliorations fragmentaires et formations sur le sujet resteront des conseils formels avec un impact limité.

La consolidation de la paix après un conflit est la meilleure garantie offerte à la communauté internationale que les sacrifices faits pour l'opération de maintien de la paix ne seront pas rendus vains par un retour à la violence. Cela signifie la restructuration et la réhabilitation de tout le système judiciaire. Cela nécessite du temps et de la coordination mais c'est le meilleur espoir qu'on a pour changer des accords précaires en paix durable. L'approche diagnostique d'analyse, de planification, d'exécution, de revue et d'évaluation s'est avérée être la meilleure approche pour les réformes de police dans les pays de post-conflit.

L'interposition internationale devrait améliorer la capacité locale de l'autonomie ainsi que le niveau de l'interposition devrait être réduit graduellement en réponse à l'amélioration locale. L'emphase est sur stimuler, réformer, ou rétablir les structures existantes, y compris les institutions locales de sécurité et d'application de la loi. On devrait maintenir une collaboration étroite avec ces organismes pendant la durée des opérations de paix pour veiller à ce qu'il n'y ait pas d'effondrement des instruments de l'ordre dans le pays en transition après le retrait de la police civile. Nous constatons que la réforme du secteur de la sécurité concerne finalement la capacité des autorités nationales de régir efficacement la dimension de la sécurité, c'est-à-dire, la capacité des polices locales de résister aux menaces dépendra de l'institutionnalisation et du renforcement des normes professionnelles.

Même si, l'ONU semblerait être un instrument de politique étrangère des acteurs internationaux comme les Etats-Unis, le Canada et l'Union Européenne, dans leurs stratégies d'influences, en participant activement à l'ONU et en y fournissant des professionnels dans tous les domaines, ces derniers ont pu acquérir une place dans la communauté épistémique qui paraît être un élément essentiel dans le processus d'institutionnalisation des idées. Si les Etats reconnaissent leurs compétences, par exemple dans la formation des policiers, c'est aussi parce qu'ils ont acquis un certain prestige dans ce domaine. Grâce à l'ONU, ils trouvent le moyen d'imposer leurs vues sur la scène internationale. Dans l'institutionnalisation des idées, il y a également une volonté stratégique d'imposer leurs vues dans le domaine diplomatique en y trouvant aussi une force à travers l'ONU qui a intégré leurs logiques de pensées, même si leurs participations aux missions de paix se limitent souvent à des missions d'observation et de police civile.

En tant que premier bailleur de fonds des Nations unies, l'Union Européenne a renforcé sa position de pilier central du système multilatéral grâce à une meilleure participation au système onusien. L'un des moyens concrets semble avoir été l'amélioration de la qualité des contributions européennes aux missions de police de l'ONU. Reconnaissant que la capacité de l'Union à influencer les débats multilatéraux n'a pas toujours été à la hauteur de son poids économique et politique, des opérations récentes de maintien de la paix et de police menées par l'Union dans différentes régions du globe ont démontré que l'Union Européenne était en mesure de soutenir les mandats des Nations Unies grâce à des ressources considérables. Dernière arrivée sur le terrain, l'Union Européenne semble avoir réalisé les avancées les plus

spectaculaires ces derniers temps parmi les instances qui se sont penchées sur la question de la police. Ainsi, son poids important s'accroissant encore avec l'élargissement lui donnerait aussi le devoir de prendre l'initiative de formuler des propositions concernant le débat sur la réforme des Nations unies. Il importe à l'Union Européenne de mettre son poids, notamment dans les activités de formation des acteurs du futur dans le domaine de la sécurité. Avec les soutiens financiers de l'UE portant sur la justice et la police qui ont pour objectif l'émergence d'une Nation, soutien d'un État de Droit, cela serait plus aisé.

En ce qui concerne les micros acteurs et leurs logiques d'action sur le terrain, nous nous contenterons de rappeler les principales idées à conserver en mémoire lorsqu'on s'intéresse à une force Civpol de maintien de la paix. Etant un connaisseur de ces théâtres d'opérations, les constats que nous avons dressés et l'interprétation qui en découle nous paraissent incomplets. La vision que nous avons présentée est certes partielle; elle peut être loin de faire un bilan complet de la question. Notre but était de contribuer à la présentation d'une approche différente de la problématique, celle d'analyse stratégique. Il s'agissait pour nous de rendre compte d'un cadre de réflexion pour l'appréhension du fonctionnement général du système. Nous espérons avoir montré qu'il était possible d'aborder les problèmes de fonctionnement de l'organisation de police civile internationale sous l'angle des relations de pouvoir. Michel Crozier et Erhard Friedberg ont appelé cette méthode d'investigation «Analyse stratégique des organisations». Par son refus de tout à priori, à partir des comportements des individus et non pas d'hypothèses sur leurs motivations et leurs besoins, elle constitue un schéma adapté pour expliquer toute organisation humaine et action organisée.

Tout au long de notre recherche nous nous sommes efforcés de souligner le fait que dans des opérations comme celles entreprises en ex-Yougoslavie, au Kosovo ou en Côte d'Ivoire il existait toujours des logiques d'action différentes entre les macros et micros acteurs présent et le fait que les rapports qui unissaient ces derniers reposaient sur le concept de pouvoir. Sur ces deux propriétés ceux qui sont au contact du terrain (les exécutants) sont animés par une logique d'implication très motivante et très valorisante. Cette logique est née de l'assemblage de différents facteurs. D'ailleurs, la conclusion majeure tirée des entretiens avec des hommes de terrain était celle d'une large marge de liberté laissée aux exécutants responsables de la Police Civile (Civpol) : chacun se trouve ainsi investi de responsabilités qui présument une grande maîtrise des multiples situations rencontrées dans les *nouveaux contextes*

d'intervention. C'est à une conclusion de même nature qu'aboutit le résultat général de notre questionnaire.

En revanche, les contraintes subies par les acteurs éloignés de ce terrain les conduisent vers une logique d'action tout à fait différente. Cette situation est indépendante de la volonté des hommes en présence. L'analyse organisationnelle à laquelle nous nous sommes livrés n'emporte rien au mérite de tous ceux qui se sont engagés dans ces missions, quelle que soit leur place. Il ne s'agit là que d'un effet de système. En outre, pour les policiers qui établissent continuellement, à l'occasion de leurs opérations extérieures, des systèmes organisationnels assez hétérogènes, nous pensons que cette recherche leur fournira aussi un outil d'analyse de gestion assez utile.

Bibliographie*

Ouvrages et Articles Généraux :

AGNIESZKA Nowak, "L'Union en action: la mission de police en Bosnie", *Occasional Papers* n°42, Institut d'Études de Sécurité, Paris, janvier 2003, 39 p.

BLAIS, A. R., THOMPSON, M. M., & MCCREARY, D. R., *The Post-Deployment Reintegration Scale: Associations with Organizational Commitment, Job-Related Affect and Career Intentions*. Toronto: Defense Research and Development, 2006, 8 p.

CELADOR, G. C., LECHA, E. S., REIGELUTH, S., AYTAR, V., & ARICAN, M. (). *Fostering an EU Strategy for Security Sector Reform in the Mediterranean: Learning from Turkish and Palestinian Police Reform Experiences* [Electronic Version], 2008, 32 p. <http://www.euromesco.net/images/66eng.pdf> (11.04.2010)

CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977, 437 p.

CHOMSKY Noam, "Washington au-dessus du droit international, L'Amérique, Etat voyou", *Le Monde Diplomatique*, Aout 2000.

DELCOURT Orsini, "Case study: EUPM in Bosnia and Herzegovina", *Saferworld and International Alert*, London, February 2004, 13-28 p.

DEMİR İsmet, *An analysis of shift work in the Turkish National Police in light of Herzberg's motivation hygiene theory*. Unpublished Ph.D., Sam Houston State University, United States – Texas, 2008, 221 p.

* Cette bibliographie n'est pas exhaustive. Ne sont retenus ici que les ouvrages et articles cités dans le texte.

FRANCART Loup, *Maîtriser la violence : une option stratégique*, Economica, Institut de stratégie comparée, Paris, 1999, 377 p.

FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle: dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 1993, 405 p.

GHASSAN Salamé, *Appels d'empire: ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, 351 p.

HANSEN, A. S. *Against all Odds—The Evolution of Planning for ESDP Operations. Civilian Crisis Management from EUPM Onwards'*, Centre for International Peace Operations, Berlin, ZIF Study, 2006, 39 p.

HAZAR Hasan, "Ethem Paşanın ABD'de verdiği ders" (Leçon donnée par Ethem Paşa au Etats-Unis), Türkiye Gazetesi, 18 Novembre 2005.

KOTTER John P., *Leading Change*, Cambridge, Harvard Business School Press, 1996, 187 p.

KUHN Thomas, *La structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion, 1970, 284 p.

LAGROYE J., *Sociologie politique*, Presses de Sciences Po : Dalloz, 3^e éd. Paris, 1997, 511 p.

LIEBERMAN Robert C., "Ideas, Institutions, and Political Order: Explaining Political Change", *American Political Science Review*, 96 (4), December 2002, pp. 697–712

NOVOSSOLOFF, Alexandra, "The European Security and Defense Policy, Current Issues and Objectives: Future of Peace Operations Project Roundtable on

European Capacities for Peace Operations”, The Henry L. Stimson Center, November 25, 2002.

PAQUEZ Anne-Sophie, *La politique de la France au Kosovo était-elle "gaulliste"?*, Publications euryopa, Institut européen de l'Université de Genève, 2003, 168 p.

PAUL D., *La Protection dans la Pratique : Stratégies Pratiques de Terrain pour Protéger les Civils Contre les Abus Intentionnels*, Réseau Aide d'Urgence et de Réhabilitation, dossier thématique, novembre 1999, 56 p.

PERITO Robert, "Where is the Lone Ranger when we need Him?" *America's Search for a Post conflict Stability Force*, Washington, United States Institute of Peace, 2004, 97 p.

PFISTER Stéphane, *Les avantages comparatifs de l'Union Européenne dans la gestion des crises et la sortie des conflits*, Institut européen de l'Université de Genève, Publications euryopa, Septembre 2004, 234 p.

SIKKINK Kathryn, *Ideas and Institutions: developmentalism in Brazil and Argentina*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1991, 288 p.

YEE Albert S., "The causal effects of ideas on policies", *International Organization*, 50(1), hiver1996. pp. 69-108

SHELEY, J. F., & NOCK, S. L., Determinants of Police Job Satisfaction. *Sociological Inquiry*, 49(1), 1979, pp.49-55.

SUHRKE Astri, "Freedom from Fear: Canada's Foreign Policy for Human Security", Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada, 2000, 22 p.

SUHRKE Astri., "Human security and the interests of states", *Security Dialogue*, Vol.30, No: 3, 1999, pp. 265-276

STEINMO Sven, THELEN Kathleen, LONGDTRETH Frank, *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge University Press, 1992, 251 p.

Sur le Maintien de la Paix des Nations Unies :

AHMED, S., KEATING, P. & SOLINAS, U. *Shaping the future of UN peace operations: is there a doctrine in the house?* Cambridge Review of International Affairs, 20(1), 2007, pp. 11-28

BENNER, T. & ROTMANN, P. *Learning to Learn? UN Peacebuilding and the Challenges of Building a Learning Organization*, Journal of Intervention and Statebuilding, 2(1), 2008, pp. 43-62

BORDEA Ruxandra, *La Mission d'Administration Intérimaire des Nations Unies au Kosovo*, Mémoire de DEA de Droit International Public et Organisations Internationales, Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, Septembre 2000, 104 p.

BUCHAN Alastair, « Débat sur le Rapport des Opérations de maintien de la paix des Nations Unies: une lutte pour les mauvaises raisons? » *Memorial Lecture*, Institut International d'Etudes Stratégiques, Londres, 22 mars 2001, pp. 3-21

COCKAYNE, J. & MALONE, D. M., *The Ralph Bunche Centennial: Peace Operations Then and Now*. Global Governance, 11(3), 2005, pp. 331-350

COCKELL John G., "Civil–military responses to security challenges in peace operations: ten lessons from Kosovo", *Global Governance*, vol. 8, no. 4, 2002, pp.483-502

DEREK Lutterbeck, "Between Police and Military. The New Security Agenda and the rise of Gendarmeries", *Cooperation and Conflict*, vol. 39, 2004, pp 45-68

EARLE Caroline, "EU Contributions to Peace Operations: Development of an European Rapid Reaction Force and Civilian Capacity", *Peace Operations Fact Sheet Series*, The Henry L. Stimson Center, May 2002, 10 p.

EIDE, Espen Barth, "Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations", Independent Study for the Expanded UN ECHA Core Group, Mai 2005, 52 p.

EVANS Gareth, "Cooperating for Peace, The Global Agenda for the 1990s and Beyond", New South Wales, Australia: Allen and Unwin, 1993, 224 p.

EVANS Gareth, "Prévenir les conflits: un guide pratique", *Politique étrangère*, 71, 2006, no. 1, pp. 93-104

FOREMAN, C., & ERANEN, L. *Trauma of world policing: Peacekeeping duties*, In JM Violanti, & D. Paton. *Police Trauma: Psychological Aftermath of Civilian Combat*, 1999, pp.189–200

GRUEN, G. E. *Turkey's Role in Peacekeeping Missions*, *American Foreign Policy Interests*, 28(6), 2006, pp. 435-449

GUEHENNO Jean-Marie, « Opérations de maintien de la paix : la nouvelle donne », *Le Monde*, 18 décembre 2002.

HEININGER Janet E., *Peace Keeping in Transition: United Nations in Cambodia*, New York: XX. Centurie, 1994, 182 p.

HENKIN Alice, *Honoring Human Rights: From Peace to Justice*, The Aspen Institute, 2000, 200 p.

HIGGINS Rosalyn, "United Nations Peacekeeping 1946-1967", Documents and Commentary, Vol.III Africa, Oxford University Press, 1980, Chapter 4

JANOWITZ Moris, *The Professional Soldier*, New York, Free Press, 1971, 464 p.

KOUCHNER Bernard, *Les guerriers de la paix, du Kosovo à l'Irak*, Grasset, 2004, 300 p.

LAEDRI, *L'influence du Canada dans les Opération de Maintien de la Paix*, Mémoire Sciencepo Toulouse, 145 p.

LEGAULT Albert, « Maintien de la paix et réforme des Nations Unies », *Revue études internationales*, 27 (2), juin 1996, pp. 325-352

LETOURNEAU Charles, *L'influence canadienne à travers les opérations de paix, 1956 à 2005*, Université du Québec à Montréal, CEPES, série Mémoire de maîtrise en science politique, M9465, novembre 2006, 129 p.

LINDENMAYER Elisabeth, *Haiti: A Future beyond Peacekeeping*, Columbia United Nations Studies Program (UNSP) at University's School of International and Public Affairs (SIPA), 7 Avril 2009, 40 p.

LINDSAY, Reed, "Haiti's violent image is an outdated myth, insist UN peacekeepers",
Guardian, 11 May 2008.

MACKINLAY John, CHOPRA Jarat, "A Draft Concept of Second Generation
Multinational Operations", *The Washington Quarterly* 15, no. 3, 1992, pp. 113–131

MAURY Jean-Pierre, "Le système onusien", L'ONU, *Pouvoirs*, n° 109, Seuil, 2004,
pp.27-39

MOSKOS Charles C., *Peace Soldiers: The sociology of a United Nations Military Force*,
The University of Chicago Press, 1976, 171 p.

OAKLEY Robert B., DZIEDZIC Michael J., GOLDBERG Eliot M., "Policing the New
World Disorder: Peace Operations and Modern Security", National Defence
University Press, Washington DC, 1998, pp. 365-398

RIPPON Thomas, GIROUARD Roger, LOWEY Eliot, "Le leadership nécessaire à une
paix durable : La Mission des Nations Unies au Timor Oriental", *Revue militaire
canadienne*, Vol : 5, No : 3, Automne 2004.

ROBERT B. Zoellick, Securing Development, in "Passing the Baton", United States
Institute for Peace Conference, 8 January 2009.

ROWMAN Alsen, *The United Nations and the Control of Congo 1960-1964*, Totowa,
New Jersey, 1982, 175 p.

SANDERSON John M., "UNTAC: Successes and Failures" in Hugh Smith, *International Peacekeeping: Building on the Cambodian Experience*, Canberra: Australian Defense Studies Centre, 1994, 31 p.

SOMMARUGA Cornelio, «Le Rapport Brahimi, sa signification politique, les espoirs dont il est porteur», *Forum Suisse de Politique Internationale*, texte de conférence pour le Colloque du 29 septembre 2000 à Genève sur Les Forces et faiblesses de l'O.N.U., 10 p.

SMITH Hugh, *International Peace Keeping: Building on the Cambodian Experience*, Canberra: Australian Defence Studies Centre, Australian Defence Force Academy; 1994, 252 p.

STERN Brigitte, "Les évolutions récentes en matière de maintien de la paix par l'ONU", *L'observateur des Nations Unies*, n°5, 1998, pp. 1-27

SUR Serge, "Aspects juridiques de l'intervention de pays membres de l'OTAN au Kosovo", *Défense nationale*, Décembre 1999, n°12, pp. 47-55

URQUHART Brian, *A Life in Peace and War*, New York: W.W. Norton and Company, 1987, 350 p.

WENTGES Taylor, "Force, Function and Phase: Three Dimensions of UN Peacekeeping", *International Peacekeeping*, 5 (3), automne1998, pp. 58-77

Sur la Réforme des Polices Locales :

BAKER, B., *Community Policing in Freetown, Sierra Leone: Foreign Import or Local Solution?* *Journal of Intervention and State building*, 2(1), 2008, 23-42.

BAYLEY David H., *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It?*, National Institute of Justice, Office of Justice Programs, U.S. Department of Justice, Washington, 2001, 126 p.

CALL Charles T., "Challenges in Police Reform: Promoting Effectiveness and Accountability," *International Peace Academy*, Policy Paper, New York, 2003, 20 p.

CAPARINI Marina, "Security sector reform and NATO and EU enlargement", *SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, 2003, pp. 237-60.

CAPARINI Marina, "Security Sector Reform and Post-Conflict Stabilization: The Case of the Western Balkans", *Armaments, Disarmament and International Security*, SIPRI Yearbook, Chapter 8, Oxford University Press, 2004, 854 p., pp. 251-282

CORDONE, Claudia: "Police Reform and Human Rights Investigations: The Experience of the UN Mission in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, vol. 6, winter 1999, n°4, pp. 191-209

COSTA, Gino: "El Salvador, the UN and Reform of the Police", *International Peacekeeping*, vol. 2, Autumn 1995, n°3, pp. 365-390

GLEIZAL Jean-Jacques, DOMENACH Jacqueline Gatti, JOURNES Claude, *La Police: Le cas des démocraties occidentales*, Presses Universitaires de France, Paris, 1993, 375 p.

GOLDSTEIN Herman, *Policing a Free Society*, Cambridge, Mass: Ballinger Publishing Company, 1977, 371 p.

HARTZ, Halvor, "Civpol: The UN Instrument for Police Reform," *International Peacekeeping*, Vol. 6, No. 4, Winter 1999. pp. 27-42

HENDRICKSON Dylan & KARKOSZKA Adrezj, "The challenges of security sector reform", *SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press: Oxford, 2002, pp. 175–201.

KERTESZ Imre et SZIKINGER Istvan, "Evolution de l'organisation policière et de la culture policière dans une société en transition" in *Les pouvoirs et responsabilités de la police dans une société démocratique*, Actes, Rapports présentés au 12eme Colloque criminologique (1999), *Recherche criminologique*, volume XXXIII, Editions du Conseil de l'Europe, décembre 2000, pp.39-67

LINDHOLT Lone, MESQUITA Paulo, TITUS Danny, ALEMKA Etannibi, *Human Rights and the Police in Transitional Countries*, The Hague: The Danish Institute of Human Rights and Kluwer Law International (1 may 2003), 237 p., pp.103-128

MALAN, Mark: "Peace building in Southern Africa: Police Reform in Mozambique and South Africa", *International Peacekeeping*, vol.6, winter 1999, n°4, pp. 171-190

MANI, Rama: "Contextualizing Police Reform: Security, the Rule of Law and Post-Conflict Peace building", *International Peacekeeping*, vol.6, 1999, n:4, pp.9-26

MANNING Peter K., "Police Work: The Social Organization of Policing", *Political Science Quarterly*, Vol. 93, No. 3 (autumn, 1978), pp. 526-527

MARENIN, Otwin: "The Role of Bilateral Support for Police Reform Processes: The Case of The United States", *International Peacekeeping*, vol. 6, Winter 1999, n°4, pp. 93-112

MAROTTA, Francesca: "The Blue Flame and the Gold Shield: Methodology, Challenges and Lessons Learned on Human Rights Training for Police", *International Peacekeeping*, vol. 6, Winter 1999, n°4, pp. 69-92

MOBEKK, E., *Policing from below: community policing as an objective in peace operations*. In R. Dwan (Ed.), *Executive Policing: Enforcing the Law in Peace Operations*. SIPRI Research Report No. 16, Oxford: Oxford University Press, 2002, pp. 53-66.

NEILD, Rachel: *Overcoming History: Police Reform in Haiti*, Washington DC, Washington Office of Latin America, February 1998, 20 p.

NEILD Rachel, *Police Training: Themes and Debates in Public Security Sector Reform: A Manual for Civil Society, Internal Controls and Disciplinary Units*, Washington Office on Latin America, 1998, 37 p.

NEILD Rachel, *Police Training: Themes and Debates in Public Security Sector Reform: A Manual for Civil Society, External Controls Units*, Washington Office on Latin America, 2000, 29 p.

O'NEIL William G., "Police Reform in Post-Conflict Societies: What we know and what we still need to know", *The Security-development Nexus Program*, Policy Paper, New York, April 2005, 11 p.

O'RAWWE Mary, "Human Rights and Police Training in Transitional Societies: Exporting the Lessons of Northern Ireland", *Human Rights Quarterly*, Volume 27, Number 3, August 2005, pp. 943-968

PALMER Lake, "Police reforms in Bosnia-Herzegovina: external pressure and internal resistance", in Marina Caparini and Otwin Marenin (Eds), *Transforming Police in Central and Eastern Europe – Process and Progress*, DCAF – Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces/ LIT, 2004, 133 p.

PEAKE Gordon, *Policing the Police: Police Reform Experience in Kosovo, Southern Serbia and Macedonia*, London: Saferworld, 2003, 43 p.

STANLEY, William: "Building New Police Forces in El Salvador and Guatemala: Learning and Counter-Learning", *International Peacekeeping*, vol. 6, Winter 1999, n°4, pp. 113-134

STIERS J. Michael, *Civilian Police and Police Training in Post-Conflict OSCE Areas*, Hearing before the Commission on Security and Cooperation in Europe, September 5, 2001, 52 p.

TRAVIS Jeremy, "Civilian police and multinational peacekeeping, a role for democratic policing", Workshop, National institute of justice, Washington, 1999, 30 p.

WULF Herbert, *Security sector reform in developing and transitional countries*, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, Jul 2004, 20 p.

ZIEGLER Melissa, NEILD Rachel., *From Peace to Governance: Police Reform and the International Community*, Washington Office on Latin America, 2002, 82 p.

Sur la Police Civile des Nations Unies :

BERKOW Michael, "Practical Issues in Providing Policing Assistance Abroad", *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, U.S., Washington, 1999, 30 p., pp.11-17

BAYLEY David H., *Police for the future*, New York: Oxford University press, 1996, 187 p.

BAYLEY David H., "The contemporary practices of policing: a comparative view", *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, U.S., 1999, 30 p., pp.3-9

BEHRENDT Jens & NUTT Kathrin, National Capacities for the Recruitment and Deployment of Civilian Personnel for Peace Operations, *Where do we stand nine years after the Brahimi Report?*, Report of an International Expert Meeting at the Center for International Peace Operations (ZIF), Berlin, 2008, 21 p.

BLUME, T., *Analyzing Organizational Change and Adaptation of Civilian Police Components in UN Peace Operations*. M.A. dissertation, Universität Konstanz, 2004, p.97 (2006-08-01 from <http://www.ub.unikonstanz.de/kops/volltexte/2006/1772/>)

BRAEM Yann, « Police Civile », *Opérations de Paix*, Initiative du Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix, Université de Montréal, www.operationspaix.net/Police-civile (14.02.2006)

BROER, H. & EMERY, M., *Civilian Police in U.N. Peacekeeping Operations*, 1998, p.389 In R. Oakley, M. J. Dziedzic & E. M. Goldberg (Eds.), *Policing the new World Disorder: Peace Operations and Public Security* (pp. 365-398). Washington, DC: National Defense University.

BROWN Gavin, BARKER Barry, BURKE Terry, *Police as Peace Keepers: The History of the Australian and New Zealand Police Service with the United Nations Force in Cyprus 1964-1984*, Melbourne, Australia: UNCivpol, 1984, 240 p.

BUCHANAN, William, *An international police force and public opinion: polled opinion in the United States, 1939-1953*, Princeton, NJ: Center for Research on World Political Institutions, 1954, 39 p.

BURACK James, LEWIS William, MARKS Edward., *Civilian Police and Multinational Peacekeeping*, A Workshop Series: A Role for Democratic Policing. Washington, D.C., October 6, 1997, published in 1999, 62 p.

CALL Chuck, BARNETT Michael, "Looking for a Few Good Cops: Peacekeeping, Peace building and Civpol", *International Peacekeeping*, vol. 6, Winter 1999, n°4, pp. 43-68

CHAPPELL Duncan, EVANS John, "The role, preparation and performance of civilian police in united nations peacekeeping operations", Sydney, 1997, 129 p.

CHAUVEAU M. Guy-Michel (France), MIGONE M. Gian Giacomo (Italie), "CIMIC et Police : Forger les chaînons manquants dans la gestion des crises", Rapport des Affaires Civiles, Sous-commission sur la Sécurité et la Coopération Civiles au Secrétariat International, 3 octobre 2000, 43 p.

DRODGE, E. N., & ROY-CYR, Y., Police peacekeeping: health risks and challenges in a post-conflict environment. *International Journal of Police Science & Management*, 5(4), 2003, pp. 229-244

DUPONT, B., & TANNER, S., *What happens before and after: The Organizational and Human Resources Challenges of Deploying Canadian Police Peace keepers Abroad*, 2008, 22 p. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1141525

ENNALS David, *A United Nations police force*, London: Fabian Society; 1959, 24 p.

FABRIS Ars, "Un outil original de gestion des crises : la Force de Police Européenne", in BUFFOTOT Patrice : *La Défense en Europe. Avancées et limites*, la Documentation Française, Paris, 2005, pp.201-205

FANNING S., "UN Peace Settlement Plan for Namibia", *The Role and Functions of Civilian Police in United Nations Peace-Keeping Operations: Debriefing and Lessons (Singapore Conference)*, pp. 09-116

FISCHER Jeff, *Elections and International Civilian Policing: History and Practice in Peace Operations*, International Foundation for Election Systems, IFES White Paper Series, 2002, 32 p.

FITZGERALD Jon P., Commissioner Civpol (GIP), "Guidance Notes", *Bosnia And Hercegovina: Beyond Restraint, Politics and the Policing Agenda of the United Nations International Police Task Force*, May 1996, 38 p.

GROENEWALD Hesta, PEAKE Gordon, "Police Reform through Community-Based Policing: Philosophy and Guidelines for Implementation, International Peace Academy", *International Peace Academy*, New York, Septembre 2004, 22 p.

HANSEN Annika S., *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*. Adelphi Paper, Vol. 343, Oxford University Press, The International Institute for Strategic Studies, London, 2002, 118 p.

HOLM, Tor Tanke: "Civpol Operations in Eastern Slavonia, 1992-1998", *International Peacekeeping*, vol. 6, Winter 1999, n°4, pp. 135-156

KIRBY M., "Police defuse bombs near UN Headquarters", *World Markets Analysis*, World Markets Research Centre, 8 March 2004.

KIRK W. Marciano, PLUNKETT M. Keating, "Justice Package for Planning for Peacekeepers", *UNITAR's The Role and Functions of Civilian Police in United Nations Peace-Keeping Operations: Debriefing and Lessons*, London: Kluwer Law International for UNITAR, Singapore Conference, December 1996, 240 p.

KOVALESKI Serge, "Haitians Find New Police Too Similar to Old," *The Washington Post*, July 14, 1997.

LATHAM Elizabeth Jean, "Civpol Certification: A Model for Recruitment and Training of Civilian Police Monitors", *World Affairs* 163, no: 4, spring 2001, pp.25-32

MONJARDET D., *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, La Découverte, 1996, 316 p.

MILLS Alan, "The role of civilian police in United Nations peacekeeping activities", International Policing Conference 2001: Global directions: local solutions, Adelaide, March 2001, pp.181-192

PERITO Robert., "Managing U.S. participation in International Police Operations", *Civilian police and multinational peacekeeping, A role for democratic policing*, Workshop, National institute of justice, U.S., Washington, 1999, 30 p.

ROOS Klaas C., "Debriefing of Civilian Police Components, UN Transitional Authority in Cambodia" in *UNITAR's The Role and Functions of Civilian Police in United*

Nations Peace-Keeping Operations: Debriefing and Lessons, London: Kluwer Law International for UNITAR, Singapore Conference, December 1996, 240 p.

ROTMANN, P., *First Steps towards a Police Doctrine for UN Peace Operations*, International Police Executive Symposium (IPES), Geneva Center for the Democratic Control of the Armed Forces (DCAF), October 2009, 20 p. (<http://www.ipes.info.pdf>)

ROXANE D. Sismanidis, "The American Experience with Police in Peace Operations", Clementsport, Canada: The Canadian Peacekeeping Press, 2002, 31 p.

ROXANE D. Sismanidis, "Police Functions in Peace Operations: Report for a workshop organized by the United States Institute of Peace", *Peaceworks* No. 14, March 1997, 18 p.

THOMPSON, M., & GIGNAC, M. A., *The experience of Canadian Forces augmentees*. In P.Essens & K. M. Academie (Eds.), *The Human in Command: Peace Support Operations*. Mets & Schilt. 2002, 20 p.

Publications et Rapports Officiels :

Bosnia and Herzegovina: country reports on human rights practices – 2003, US Department of State, 25 February 2004

Canada: construire une paix véritable/ Building Better Peace, Ottawa, MAECI, 1998
Code of Police Ethics, Council of Europe. 2002.

Developments in South-Eastern Europe, Assembly of Western European Union, WEU document A/1820, 4 June 2003.

Droits de l'homme: Recueil d'instruments internationaux, publication des Nations Unies, F.93.XIV.1 (vol.1, première partie).

Election Security Plan, OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina, 1996.

European Approaches to Civilian Crisis Management, LINDBORG Chris, Basic Special Report on Roundtable Discussion, British American Security Information Council, March 2002, 150 p.

Freedom From Fear: Canada's Foreign Policy For Human Security, Canada, Department of Foreign Affairs and International Trade, September 2000.

General Framework Agreement (DAYTON), 1995.

Human Rights Watch interview, Sarajevo, October 14, 1997.

Macedonia: No Room for Complacency, International Crisis Group (ICG), ICG Europe Report no. 149, 23 October 2003.

Macédoine : L'accord de paix d'Ohrid (août 2001), comité de liaison pour la solidarité avec l'Europe de l'est (COLISEE), Université de Laval (Québec), 21 octobre 2003.

NATO troop numbers to be slashed in Bosnia, Kosovo, Agence France-Press, 14 January 2004.

Rapport Au Ministère Des Affaires Etrangères, Comité indépendant de réflexion et de propositions sur les relations Franco-Haïtiennes, Janvier 2004, p.23

Rapport sur les plans et les priorités pour les exercices 1999-2000 à 2001-2002, Gendarmerie royale du Canada, Lawrence MacAulay, C.P., député Solliciteur général du Canada, Février 1999, 75 p.

The Stabilisation and Association process for South East Europe, Third Annual Report, Report from the Commission of the European Communities, COM(2004)202/2 final, Brussels, 30 Mar. 2004, pp. 20–21

The Jury is Still Out: A Human Rights Watch Briefing Paper On Sierra Leone, Human Rights Watch, July 11, 2002

Turkey and Europe: The Way Ahead, Europe Report, N° 184, 17 August 2007, 51 p.

Türk Polisi Göz Kamaştırıyor, Polis Haber, in ÇELİK Ahmet, An assessment of post-deployment reintegration attitudes among turkish police peacekeepers and its associations with organizational commitment, Graduate Program in Criminal Justice, Written under the direction of Professor Leslie W. Kennedy, 10 April 2010, 157 p.

Union Européenne et Nations unies: le choix du multilatéralisme, communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen, COM(2003) 526 final, 10.9.2003, Bruxelles, 36 p.

Sur le Maintien de la Paix des Nations Unies :

Charte Des Nations Unies, San Francisco, 1945.

Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects: Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations, United Nations, General Assembly, 57th session, March 28, 2003

Contributors to UN Peacekeeping Operations, Monthly Summary of Contributions, November 2008, 3 p.

http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2008/nov08_1.pdf
(12/15/2008)

Face A De Nouveaux Defits, le maintien de la paix de l'ONU, Departement de l'information des Nations Unies, DPI/2350/Rev.I-juillet 2004-2M, 20 p.

Formation aux droits de l'homme pour le personnel de maintien de la paix, Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance, Haut Commissaire des Nations Unies aux Droits de l'Homme, Appel annuel 2000.

GUEHENNO, Jean-Marie, Interoffice Memorandum, Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations, to all DPKO headquarters and mission staff, New York: UN Department of Peacekeeping Operations, 30 November 2005.

Guidelines for the Development of Rules Of Engagement (Roe) In United Nations Peacekeeping Operations, UN DPKO, FGS/0220.0001/Apr2002.

HÉDI Annabi, Special Representative of the Secretary-General in Haiti, briefed the council following the report on MINUSTAH, S/PV.5862, 8 April 2008, 5 p.

Implementation of the recommendations of the Special Committee on Peacekeeping Operations, report from the Secretary-General, 2003, 2004, 2005, 2006.

Keeping the peace in Haiti? An Assessment of the United Nations Stabilization Mission in Haiti Using Compliance with its Prescribed Mandate as a Barometer for Success, Harvard Law Student Advocates for Human Rights, Cambridge, Massachusetts & Centro de Justiça Global, Rio de Janeiro and Sao Paulo, Brazil, March 2005, 52 p.

Le Canada et la réforme de l'ONU, MAECI, Ottawa, 2000.

Maintien de la paix, Revue Annuelle, Gendarmerie royale du Canada, Direction Générale de la GRC, 1999-2000, 44 p.

Peacekeeper's Handbook, International Peace Academy, New York : Pergamon Press, 1984, 350 p.

Rapport Brahimi, Rapport du groupe d'étude sur les opérations de paix de l'ONU, Assemblée Générale des Nations Unies, 2000.

Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies. Rapport Brahimi, MONIN M., Actualité et Droit International, Revue d'analyse juridique de l'actualité internationale, octobre 2000.

Rapport du Secrétaire Général sur la mission de paix à Chypre, S/5575 du 4 mars 1964.

Rapport du Secrétaire Général sur la mission d'administration des Nations Unies au Kosovo, S/1999/779 du 12 juillet 1999.

Rapport du Secrétaire Général sur la mission d'Administration Intérimaire des Nations Unies au Kosovo, S/1999/987 du 16 septembre 1999.

Rapport du Secrétaire Général sur la mission d'Administration Intérimaire des Nations Unies au Kosovo, S/1999/1250 du 23 décembre 1999.

Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti, S/2010/200 du 22 avril 2010.

Review of the efficiency of the administrative and financial functioning of the United Nations, Report of the Secretary-General on the activities of the Office of the Internal Oversight Services, United Nations, General Assembly, Management audit of the United Nations civilian police operations, March 1, 2001, 13.p

Supplément à L'agenda Pour La Paix : Monographie du Secrétaire Général à l'occasion du cinquantième anniversaire des Nations Unies, Boutros-Ghali B., Document A/50/60 – S/1995/1, 3 janvier 1995

The Blue Helmets, A Review of United Nations Peacekeeping, United Nations Department of Public Information, New York, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000

The Brahimi Report and the Future of UN Peace Operations, Henry L. Stimson Center, December 2003.

Speech by the High Representative for BiH Paddy Ashdown at the United Nations Security Council, Office of the High Representative, 3 March 2004.

The United Nations And Cambodia 1991-1995, Blue Book Series (Vol. II) New York: UN Department of Public Information, 1995, 184 p.

Un Agenda Pour La Paix, Boutros-Ghali (Boutros), Ancien Secrétaire général des Nations Unies, New-York, Organisation des Nations Unies, 31 janvier 1992.

UN Galaxy System. (Français) Liste des Postes Vacants, accès le 12/03/2009, <https://jobs.un.org/Galaxy/Release3/Vacancy/Vacancy.aspx?lang=1200>

UNMIH Operations Plan, UN DPKO, Newyork, March 1995.

United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines. New York, NY: United Nations Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, UN DPKO/DFS, 2008.

UN Peace-Keeping Information Notes, United Nations Department of Public Information, ST/DPI/1306/Rev 3. New York: United Nations, May 1995.

Vers Un Projet Commun, Essai de synthèse d'extraits de communiqués de presse des Nations Unies, Nations Unies 2003, 19 p.

Sur la Réforme des Polices Locales :

Can Haiti's Police Reforms Be Sustained? (Rapports) Washington Office on Latin America and the National Coalition for Haitian Rights, 1998, 37 p.

"Concepts and Dilemmas of State-building in Fragile Situations—From Fragility to Resilience", Organization for Economic Cooperation and Development, 2008, 23p.

"Conference sur le Developement Economique et Social d'Haïti – Vers un nouveau paradigme de cooperation," Haïti, 14 April 2009, 32 p.

Continuing failure by the Macedonian authorities to confront police ill-treatment and torture, Amnesty International (AI), AI Index EUR 65/008/2003, 1 June 2003.

Council of Europe Anti-Torture Committee report on the former Yugoslav Republic of Macedonia, Press Release, 16 January 2003.

Guidelines For The Conduct Of Criminal Justice In Cambodia, UN Crime Prevention and Criminal Justice Division, Vienna: UN (undated), pp 1-4.

Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables des lois, Nations unies, 1990

Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, Nations unies, 1985

Perceptions of Security and Police Performance in Kosovo, UNDP, Light Blue: 2004, 87 p.

Recueil des règles et normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, publication des Nations Unies, ST/CSDHA/16, 1994.

Règles Et Normes Des Nations Unies Dans Le Domaine De La Prévention Du Crime Et De La Justice Pénale, Rapport du Secrétaire général, Commission pour la Prévention du Crime et la Justice Pénale, Vienne, 21-31 mai 1996, 103 p.

Systems Analysis Of The Police In The Republika Srpska, UNMIBH September 2002, 82 p.

The Human Rights Record of the Haitian National Police, NCHR, WOLA, and Human Rights Watch/Americas, January 1997, 40 p.

The United Nations Criminal Justice Standards For Peace-Keeping Police, United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Division, Vienna: UN, 1994.

Trainers Guide On Human Rights For Civpol Monitors, booklet, The Centre for Human Rights and the U.N. Department of Peacekeeping Training Unit, 1995.

UNTAC Evaluation Report: UNCivpol, ROOS Klaas C., Cambodia, Unpublished Document, August 1993

Sur la Police Civile des Nations Unies :

Civilian police and police training in post-conflict OSCE areas. United States. Congress. hearings before the Commission on Security and Cooperation in Europe, One Hundred Seventh Congress, first session, (September 5, 2001), publication 2002, 66 p.

Code De Conduite Pour Les Responsables De L'application Des Lois, Assemblée générale des Nations Unies, 17 décembre 1979 (résolution 34/169).

Comportement personnel des contrôleurs de Civpol, Directive du Commissaire, United Nations Transitional Authority in Cambodia, 8 février 1993.

Concept Des Opérations De La Police Civile (ONUIC), 2003, 20 p.

Directive Présidentielle (PDD 71), améliorant la capacité des Etats-Unis à renforcer les institutions policières et judiciaires lors des opérations de maintien de la paix, US, 24 février 2000

English Language course for United Nations Civilian Police in Selection Standards and Training Guidelines for UNCivpol, UN DPKO, United Nations, New York, US, 2005, 90 p., pp.49-67

Enhancing International Civilian Police in Peace Operations, LEWIS William, MARKS Edward, PERITO Robert, Special Report, United States Institute of Peace, Washington DC, April 2002, 12 p.

Guide du Commissaire (Civpol) pour le maintien de l'ordre démocratique dans la fédération de la Bosnie-Herzégovine, Mai 1996.

Instructions Permanentes Concernant les Membres de la Police Civile Affectés a des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies (SOP), Division de la Police Civile, Département des Opérations de Maintien de La Paix, New York, mars 2004, 102 p.

International police: proposals for cooperative defense through the use of international armies, navies, and air forces, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace; 1945, 18 p.

La Composante Police Civile de la MONUC, Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies, Bilan de l'année 2004.

La Participation des Membres de la Gendarmerie Royale du Canada Comme Policiers Civils a des Missions de Paix de l'Organisations des Nations Unies, Bilan et

Perpectives, Rapport, M. E. LeBeuf, Collège Canadien de Police, Ottawa, Janvier 1994, 123 p.

Management audit of the United Nations civilian police operations, DPKO, Newyork, 2001.

Notes for the Guidance of Military Observers and Police Monitors, United Nations Field Operations Division, 1er mars 1992.

Rapport de visite de la Civpol a l'Inspecteur Général Luc Eucher Joseph, Port-au-Prince, 15 Octobre, 1997.

Rapport de visite de la Civpol au Colonel Laparra, Commissaire de la Civpol des NU en Haïti, Port-au-Prince, 16 Octobre, 1997.

Rapport de visite de la Civpol aux agents de la Police Nationale du Haïti (PNH) a Grand Goave, 17 Octobre 1997.

Rapport de visite de la Civpol aux agents de la PNH au Cité Soleil, 19 Octobre 1997.

Rapport de visite de la Civpol au Lt. Pierre Lavagne, Chef de l'équipe Civpol assigne au bureau de l'Inspection Générale, Port-au-Prince, 20 Octobre 1997.

Rapport de visite de la Civpol a Robert Manuel, Ministre de l'Intérieur, Port-au-Prince, 21 Octobre 1997.

Rapport de visite de la Civpol a Denizé, directeur général de la police nationale, Port-au-Prince, 18 Décembre, 1997.

Rapport du Secrétaire Général sur la Mission de Police des Nations Unies en Haïti, S.1999.181 du 19 Mai 1999.

Selection Standards and Training Guidelines for UNCivpol, United Nations, Department of Peacekeeping Operations, First Draft, May 1997, 44 p.

Turkish Police Deployment to Multinational Police Operations, General Directorate of Turkish National Police, Foreign Relations Department, Ankara, (2009).

Un Civilian Police: Constabulary Duties In The Congo, International Peace Academy Peacekeeper's Handbook, New York: Pergamon Press, 1984.

United Nations Civilian Police Principles Handbook in United Nations Criminal Justice Standards for United Nations Police, UN DPKO, United Nations, New York, US, 2009, 116 p.

Les Résolutions du Conseil de Sécurité:

Résolutions 186, sur la question de Chypre (4 mars 1964).

Résolution 435, sur la situation en Namibie (29 septembre 1978)

Résolution 632, habilitant le déploiement d'une mission des Nations Unies en Namibie (GANUPT) (16 février 1989)

Résolution 745, autorisant une présence internationale de sécurité au Cambodge (APRONUC) (28 février 1992)

Résolution 940, autorisant une intervention militaire en Haïti (31 juillet 1994).

Résolution 1086, sur la situation concernant Haïti, 5 décembre 1996

Résolutions et déclarations du Conseil de Sécurité, "La Police Civile dans les Opérations de Maintien de la Paix", S/PRST/1997/38 (14 juillet 1997)

Résolution 1123, sur la situation concernant Haïti, 30 Juillet 1997

Résolution 1141, sur la situation concernant Haïti, 28 Novembre 1997

Résolution 1244, autorisant une présence internationale de sécurité et l'établissement de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) (10 juin 1999).

Résolution 1265, soulignant l'importance de la police civile en tant que composante des opérations de maintien de la paix (17 septembre 1999).

Résolution 1289, autorisant l'augmentation des effectifs de la police civile des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL) (16 janvier 2002)

Résolution 1473, décidant de modifier la composition et les effectifs de la police Est Timoraises (MANUTO) (4 avril 2003).

Résolution 1479, portant sur la création d'une mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire (MINUCI) (13 mai 2003).

Résolution 1493, approuvant la restructuration de la composante police civile de la MONUC (28 juillet 2003)

Résolution 1528, portant sur la situation en Côte d'Ivoire (09 mars 2004)

Résolution 1529, portant sur la question concernant Haïti (29 février 2004)

Résolution 1542, autorisant la création de la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUSTAH) (1er juin 2004).

Résolutions 1880, portant sur la situation en Côte d'Ivoire (30 juillet 2009).

Résolutions 1908, portant sur la question concernant Haïti (19 janvier 2010).

Résolutions 1924, portant sur la situation en Côte d'Ivoire (27 mai 2010).

Résolutions 1927, portant sur la question concernant Haïti (04 juin 2010).

Sites internet :

Site Web officiel des *Nations Unies* : www.un.org

Site Web de l'*United States Institute of Peace*: www.usip.org

Site Web du *Ministère de la Défense (France)* : www.defense.gouv.fr.

Site Web de l'*United States Institute Of Peace*: www.usip.org

Site Web de l'*International Peace Academy* : www.ipacademy.org

Site Web de la *Vera Institute of Justice* : www.vera.org.

Site Web de l'*Human Rights Watch*: www.hrw.org

Site Web de *COLISEE (Comité de Liaison pour la Solidarité avec l'Europe de l'Est)*,
Université de Laval (Québec) : www.tlfq.ulaval.ca/axl/europ...

Site Web du *National Coalition for Haitian Rights* : www.nchr.org

Site Web de *Office of the High Representative and EU Special Representative* :
www.ohr.int

Site Web de *European Comity for the Prevention of Torture*: www.cpt.coe.int

Site Web de *Amnesty International*: www.amnesty.org

Site Web de l'*Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe*:
www.osce.org et www.polis.osce.org/

Site Web du *Washington Office on Latin America* : www.wola.org

Site Web de *Information Office of the Council of Europe*: www.iocoe.org

Site Web de l'*Union Européenne*: <http://europa.eu.int>

Site Web du *Ministère de la Défense*: www.defense.gouv.fr

Site Web du *U.S. mission to the OSCE*: www.usosce.rpo

Site Web du *Programme des Nations Unies pour le Développement*: www.undp.org

Site Web de la *Gendarmerie Royale du Canada* : www.rcmp-grc.gc.ca

Site Web de l'*Institut Européen de l'Université de Genève*: www.unige.ch/ieug

Site Web de la *DynCorp* : www.policemission.com

Site Web du *Centre Pearson pour le maintien de la paix* : www.operationsdepaix.org

Site Web officiel des *Carabinieri italiens* : www.carabinieri.it

Site Web du *Centre for foreign policy studies*: www.centreforforeignpolicystudies.dal.ca

Site Web du Centre *d'études sur la sécurité internationale et les coopérations européennes (CESICE)*: www.operationspaix.net

Site Web de l'*Institut Français de Géopolitique* : www.operationspaix.net

Site Web du *Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme* :
www.ohchr.org

Site Web de la *Jordan International Police Training Centre (JIPTC)* : www.jiptc.org

Site Web de l'*International Peace Academy (IPA)*: www.ipacademy.org

Site Web de la Force de Gendarmerie Européenne: www.eurogendfor.org

Site Web du Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix :
www.operationspaix.net

Site Web de l'*Unité de police civile des Nations Unies*: www.un.org/Depts/dpko/civpol

Site Web de l'International Police Executive Symposium (IPES) : www.ipes.info.pdf

Entretiens :

- 1) Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara), p.37, 41, 225, 234, 259, 302
- 2) Entretien avec YILDIRIM Ahmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2001-2002 et au Kosovo 2004-2006 (15 Mai 2006 à Ankara), p.151, 158, 252
- 3) Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 2000-2001 et au Kosovo 2004-2005 (08 Septembre 2006 à Ankara), p.105, 157, 239, 240, 273
- 4) Entretien avec KURT İbrahim, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 et en Haïti 2006-2007 (15 Octobre 2006 à Ankara), p.253, 289
- 5) Entretien avec ERŞAHİN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 et au Kosovo 2002-2003 (18 Octobre 2006 à Ankara), p.240, 255, 279
- 6) Entretien avec CIMBAZ Behçet, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2003-2005 (05 Décembre 2006 à Ankara), p.272, 298
- 7) Entretien avec AL Kenan, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 (15 Décembre 2006 à Ankara), p.247, 298

- 8) Entretien avec KİREZCİK Hasan, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2003 et en Haïti 2004-2006 (25 Janvier 2007 à Ankara), p.16, 247
- 9) Entretien avec SAKAR Cemil, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2003-2005 (28 Février 2007 à Ankara), p.299
- 10) Entretien avec AKKAYA Abdullah, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2004-2006 (11 Mars 2007 à Ankara), p.227, 283
- 11) Entretien avec GULVER Murat, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2000-2001 et en Côte d'Ivoire 2003-2005 (18 Avril 2007 à Ankara), p.255, 301
- 12) Entretien avec YOLCU Mustafa, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2000-2001 et en Côte d'Ivoire 2003-2005 (21 Avril 2007 à Istanbul), p.311
- 13) Entretien avec KARA Derviş, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08 Mai 2007 à Ankara), p.39, 42, 99, 191, 302
- 14) Entretien avec GÜNEŞ Mansur, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2003-2005 (22 Mai 2007 à Ankara), p.236, 275, 301, 307
- 15) Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara), p.38, 154, 245, 269, 285, 303

ANNEXES

I

QUESTIONNAIRE ET RESULTATS D'ENQUETE DE TERRAIN

Questionnaire

1- Les réformes des polices locales durables peuvent exister sans un engagement et consentement suffisant des institutions politiques locales.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

2- Les dysfonctionnements de l'organisation de la police civile (Civpol) ont leur source dans un défaut d'organigramme ou d'une carence des fiches de tâche.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

3- Les problèmes de relations entre individus peuvent expliquer les tensions au sein de l'organisation Civpol.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

4- Les problèmes des personnes (antagonismes entre nationalités, barrières linguistiques, incapacité professionnelle, mauvais caractère des individus) expliquent les tensions internes ou externes observables.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

5- Il y a un repli sur eux-mêmes de nombreux personnels Civpol pendant leurs participations à une mission de police extérieure (multiples problèmes de stress, la pression permanente d'un milieu conduisant à une usure psychologique et physique des individus).

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

6- Les missions remplies par les unités Civpol sur le terrain vont au-delà des objectifs assignés à la composante par le mandat initial.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

7- Il y a plusieurs cas de figure différents les uns des autres concernant les structures déployées par différentes missions de police civile.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

8- La réglementation (SOP) régissant le fonctionnement d'un état-major Civpol (pratiquement tout ce qu'il faut faire) s'estompe lorsqu'on observe le fonctionnement des unités sur le terrain (qu'elles soient de formation, de conseil ou de restructuration).

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

9- Les problèmes d'organisation sont à la base de tous les dysfonctionnements dans l'univers onusien.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

10- Les comportements des officiers de police civile dans le travail sont explicables par les structures officielles (*organigrammes et fiches de tache*).

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

11- Dans la vie courante des individus (onusiens) ce sont des rapports de coopération ou relations de pouvoir (*la capacité pour un individu ou pour un groupe d'individus d'obtenir quelque chose de précis dont il a besoin, de la part de ceux qui l'entourent*) qui se développent et non des relations d'autorité formelle.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

12- Les individus utilisent le système onusien en fonction de leurs stratégies personnel (projets ou motivations)?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

13- En dépit de tout, les valeurs comme le courage et le dévouement animent toujours les officiers Civpol.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

14- Il y a une dualité entre deux logiques de fonctionnement, l'un au niveau d'exécution (personnel des secteurs, patrouilles, équipes d'assistance technique ou de formation) et l'autre au niveau décisionnel (personnel des différents états-majors).

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

15- Il existe chez les participants a une opération extérieure un besoin de contact avec le milieu dans lequel ils sont implantés.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

16- Le personnel impliqué dans des taches de soutien logistique ou de commandement (état-major), trouve l'occasion de satisfaire leur besoin de contact avec le milieu.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

17- Le personnel des unités de terrain trouve l'occasion de satisfaire leur besoin de contact avec le milieu.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

18- Il y a chez les officiers Civpol une adaptation au milieu environnant et aux mentalités.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

19- Compte tenu de la durée nécessaire pour l'atteinte de l'adaptation au milieu environnant et aux mentalités, une fois arrive dans une zone de mission de médiateur, il est toujours temps pour l'apprentissage.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

20- Pour les acteurs des unités Civpol, l'exigence de résultats implique la mise en œuvre de savoir-faire spécifiques dans tous les domaines (relationnel et professionnel).

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

21- Dans la gestion des problèmes quotidiens (qui demande coopération avec les autorités locales, prévision et planification), l'application des opérations (caractérisées par des accords conclus par de hauts responsables hiérarques) sont relatives sur le terrain (et signifient des situations difficiles a gérer).

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

22- Entre individus vivant dans des conditions d'inconfort et de danger presque identiques, il se produit un certain rapprochement.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

23- L'extension géographique des zones de responsabilité des secteurs Civpol nécessite une délégation des responsabilités.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

24- Certaines situations se révèlent être difficile pour des officiers Civpol sans expérience de situation de crise.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

25- Tenant compte de la question de sensibilité personnelle, pour l'exécutant des ordres reçus, l'essentiel est d'agir dans l'esprit de la mission que dans sa lettre.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

26- Les actions conduites sur le terrain échappent au contrôle de l'échelon décisionnel.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

27- Il y a une divergence d'objectifs entre les différentes nationalités composant la police civile.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

28- La composition et l'organisation des structures déployées reflètent la position dominante d'une nationalité.

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

29- Les carences linguistiques constituent un problème d'ordre culturel ayant conséquence sur le fonctionnement?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

30- Pour un état-major multinational la différence des mentalités (selon les types d'individus: opiniâtres, fatalistes, indifférents...) constitue un problème de fonctionnement?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

31- Le dysfonctionnement d'un état-major multinational peut être la conséquence de la "prise de contrôle" de cette instance par une nationalité?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

32- Les instances décisionnelles ont une difficulté à prouver aux exécutants (personnel de terrain) qu'elles apportent une valeur ajoutée à leur travail?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

33- En maintien de la paix, l'essentiel des résultats visibles est dû aux initiatives des échelons subordonnés (exécutants)?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

34- L'action des exécutants est valorisée et dynamisée par les succès obtenus auprès de la population et des belligérants. Cette action accentue le jugement d'impuissance porté sur les états-majors onusiens?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

35- Face aux contraintes imposées par l'organisation aux différents acteurs (individus ou groupe d'individus), la possession d'expertise (possession d'une compétence particulière ou d'une spécialisation) constitue une liberté d'action, une source de pouvoir aux unités d'exécution?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

36- Malgré le clivage entre deux milieux fort différents que sont le personnel d'état-major et celui de terrain, une collaboration persiste?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

37- L'organigramme et les textes onusiens contraignent la liberté des individus et des groupes et conditionnent leur stratégie d'acteur?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

38- L'existence de certains enjeux entre les "exécutants" s'appuyant sur le terrain et les "décideurs" s'appuyant sur l'appareil bureaucratique transforme les relations de coopération en rapports de tensions entre niveaux hiérarchiques?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

39- La position qu'occupent certains individus au sein de l'organigramme constitue aux différents acteurs (individus ou groupe d'individus) une source de pouvoir?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

40- La façon de contrôler le cheminement des renseignements ou le fonctionnement général de la communication permet à certains acteurs d'orienter certaines décisions?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

41- En n'étant pas armés, les agents Civpol présentent une menace et courent donc beaucoup de risques?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

42- En accordant la priorité à l'application des normes de justice criminelles (réforme), Civpol met en jeu ses relations avec les services de polices locales et sa capacité d'accomplissement d'autres parties de son mandat (la formation, l'assistance technique etc.) qui exigent la coopération quotidienne ?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

43- Le domaine d'amélioration de l'application des droits de l'homme dans la police qui exige une expertise renforcée de connaissances locales doit être laissé seulement aux experts en matière de droits de l'homme ou de police?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

44- La capacité structurante de la Civpol dans le secteur de réforme des polices locales repose sur les connaissances techniques et expériences des spécialistes en police et en droits de l'homme ?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

45- Un réseau d'experts possédant une autorité de connaissance, en occupant des postes dans l'administration, a une influence sur l'élaboration des politiques mises en place dans la Police Civile et dans l'administration onusienne?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

46- Du fait de leur contribution financière au fonctionnement de l'Organisation, certains Etats (Les Etats-Unis par exemple) considèrent l'ONU comme leur ?

A- Pas du tout **B-** Peu **C-** Assez **D-** Beaucoup

Résultats d'enquête de terrain:

Tableaux de fréquences

1) Les réformes des polices locales durables peuvent exister sans un engagement et consentement suffisant des institutions politiques locales.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	165	55,0	55,0	55,0
	Peu	113	37,7	37,7	92,7
	Assez	22	7,3	7,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 1

2) Les dysfonctionnements de l'organisation de la police civile (Civpol) ont leur source dans un défaut d'organigramme ou d'une carence des fiches de tâche.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	96	32,0	32,0	32,0
	Peu	190	63,3	63,3	95,3
	Assez	14	4,7	4,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 2

3) Les problèmes de relations entre individus peuvent expliquer les tensions au sein de l'organisation Civpol.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	6	2,0	2,0	2,0
	Assez	75	25,0	25,6	27,6
	Beaucoup	212	70,7	72,4	100,0
	Total	293	97,7	100,0	
Manquante	Système manquant	7	2,3		
Total		300	100,0		

Tableau 3

4) Les problèmes des personnes (antagonismes entre nationalités, barrières linguistiques, incapacité professionnelle, mauvais caractère des individus) expliquent les tensions internes ou externes observables.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	81	27,0	27,0	27,0
	Peu	194	64,7	64,7	91,7
	Assez	25	8,3	8,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 4

5) Il y a un repli sur eux-mêmes de nombreux personnels Civpol pendant leurs participations à une mission de police extérieure (multiples problèmes de stress, la pression permanente d'un milieu conduisant à une usure psychologique et physique des individus).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	25	8,3	8,5	8,5
	Assez	151	50,3	51,5	60,1
	Beaucoup	117	39,0	39,9	100,0
	Total	293	97,7	100,0	
Manquante	Système manquant	7	2,3		
Total		300	100,0		

Tableau 5

6) Les missions remplies par les unités Civpol sur le terrain vont au-delà des objectifs assignés à la composante par le mandat initial.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	23	7,7	7,7	7,7
	Assez	92	30,7	30,7	38,3
	Beaucoup	185	61,7	61,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 6

7) Il y a plusieurs cas de figure différents les uns des autres concernant les structures déployées par différentes missions de police civile.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	3	1,0	1,0	1,0
	Peu	32	10,7	11,0	12,0
	Assez	103	34,3	35,3	47,3
	Beaucoup	154	51,3	52,7	100,0
	Total	292	97,3	100,0	
Manquante	Système manquant	8	2,7		
Total		300	100,0		

Tableau 7

8) La réglementation (SOP) régissant le fonctionnement d'un état-major Civpol (pratiquement tout ce qu'il faut faire) s'estompe lorsqu'on observe le fonctionnement des unités sur le terrain (qu'elles soient de formation, de conseil ou de restructuration).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	21	7,0	7,0	7,0
	Assez	63	21,0	21,0	28,0
	Beaucoup	216	72,0	72,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 8

9) Les problèmes d'organisation sont à la base de tous les dysfonctionnements dans l'univers onusien.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	195	65,0	66,6	66,6
	Peu	71	23,7	24,2	90,8
	Assez	22	7,3	7,5	98,3
	Beaucoup	5	1,7	1,7	100,0
	Total	293	97,7	100,0	
Manquante	Système manquant	7	2,3		
Total		300	100,0		

Tableau 9

10) Les comportements des officiers de police civile dans le travail sont explicables par les structures officielles (organigrammes et fiches de tâche).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	216	72,0	74,0	74,0
	Assez	71	23,7	24,3	98,3
	Beaucoup	5	1,7	1,7	100,0
	Total	292	97,3	100,0	
Manquante	Système manquant	8	2,7		
Total		300	100,0		

Tableau 10

11) Dans la vie courante des individus (onusiens) ce sont des rapports de coopération ou relations de pouvoir (la capacité pour un individu ou pour un groupe d'individus d'obtenir quelque chose de précis dont il a besoin, de la part de ceux qui l'entourent) qui se développent et non des relations d'autorité formelle.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	3	1,0	1,0	1,0
	Peu	34	11,3	11,3	12,3
	Assez	176	58,7	58,7	71,0
	Beaucoup	87	29,0	29,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 11

12) Les individus utilisent le système onusien en fonction de leurs stratégies personnel (projets ou motivations).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	4	1,3	1,3	1,3
	Peu	14	4,7	4,7	6,0
	Assez	213	71,0	71,0	77,0
	Beaucoup	69	23,0	23,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 12

13) En dépit de tout, les valeurs comme le courage et le dévouement animent toujours les officiers Civpol.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	2	,7	,7	,7
	Peu	41	13,7	13,7	14,3
	Assez	204	68,0	68,0	82,3
	Beaucoup	53	17,7	17,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 13

14) Il y a une dualité entre deux logiques de fonctionnement, l'un au niveau d'exécution (personnel des secteurs, patrouilles, équipes d'assistance technique ou de formation) et l'autre au niveau décisionnel (personnel des différents états-majors).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	3	1,0	1,0	1,0
	Peu	21	7,0	7,0	8,0
	Assez	90	30,0	30,0	38,0
	Beaucoup	186	62,0	62,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 14

15) Il existe chez les participants a une opération extérieure un besoin de contact avec le milieu dans lequel ils sont implantés.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	4	1,3	1,4	1,4
	Peu	31	10,3	10,7	12,0
	Assez	61	20,3	21,0	33,0
	Beaucoup	195	65,0	67,0	100,0
	Total	291	97,0	100,0	
Manquante	Système manquant	9	3,0		
Total		300	100,0		

Tableau 15

16) Le personnel impliqué dans des tâches de soutien logistique ou de commandement (état-major), trouve l'occasion de satisfaire leur besoin de contact avec le milieu.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	59	19,7	19,7	19,7
	Peu	215	71,7	71,7	91,3
	Assez	24	8,0	8,0	99,3
	Beaucoup	2	,7	,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 16

17) Le personnel des unités de terrain trouve l'occasion de satisfaire leur besoin de contact avec le milieu.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	3	1,0	1,1	1,1
	Peu	38	12,7	13,3	14,4
	Assez	155	51,7	54,4	68,8
	Beaucoup	89	29,7	31,2	100,0
	Total	285	95,0	100,0	
Manquante	Système manquant	15	5,0		
Total		300	100,0		

Tableau 17

18) Il y a chez les officiers Civpol une adaptation au milieu environnant et aux mentalités.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	1	,3	,3	,3
	Peu	14	4,7	4,7	5,0
	Assez	129	43,0	43,0	48,0
	Beaucoup	156	52,0	52,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 18

19) Compte tenu de la durée nécessaire pour l'atteinte de l'adaptation au milieu environnant et aux mentalités, une fois arrive dans une zone de mission de médiateur, il est toujours temps pour l'apprentissage.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	184	61,3	61,3	61,3
	Peu	86	28,7	28,7	90,0
	Assez	30	10,0	10,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 19

20) Pour les acteurs des unités Civpol, l'exigence de résultats implique la mise en œuvre de savoir-faire spécifiques dans tous les domaines (relationnel et professionnel).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	20	6,7	6,7	6,7
	Assez	140	46,7	46,7	53,3
	Beaucoup	140	46,7	46,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 20

21) Dans la gestion des problèmes quotidiens (qui exigent une coopération avec les autorités locales, prévision et planification), l'application des opérations (caractérisées par des accords conclus par de hauts responsables hiérarchiques) sont relatives sur le ter

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	10	3,3	3,3	3,3
	Assez	112	37,3	37,3	40,7
	Beaucoup	178	59,3	59,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 21

22) Entre individus vivant dans des conditions d'inconfort et de danger presque identiques, il se produit un certain rapprochement.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	21	7,0	7,0	7,0
	Assez	71	23,7	23,7	30,7
	Beaucoup	208	69,3	69,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 22

23) L'extension géographique des zones de responsabilité des secteurs Civpol nécessite une délégation des responsabilités.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	2	,7	,7	,7
	Assez	160	53,3	53,3	54,0
	Beaucoup	138	46,0	46,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 23

24) Certaines situations se révèlent être difficile pour des officiers Civpol sans expérience de situation de crise.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Assez	85	28,3	29,9	29,9
	Beaucoup	199	66,3	70,1	100,0
	Total	284	94,7	100,0	
Manquante	Système manquant	16	5,3		
Total		300	100,0		

Tableau 24

25) Tenant compte de la question de sensibilité personnelle, pour l'exécutant des ordres reçus, l'essentiel est d'agir dans l'esprit de la mission que dans sa lettre.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	39	13,0	13,0	14,7
	Assez	136	45,3	45,3	60,0
	Beaucoup	120	40,0	40,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 25

26) Les actions conduites sur le terrain échappent au contrôle de l'échelon décisionnel.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	6	2,0	2,0	2,0
	Peu	145	48,3	48,3	50,3
	Assez	109	36,3	36,3	86,7
	Beaucoup	40	13,3	13,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 26

27) Il y a une divergence d'objectifs entre les différentes nationalités composant la police civile.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	98	32,7	32,7	34,3
	Assez	137	45,7	45,7	80,0
	Beaucoup	60	20,0	20,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 27

28) La composition et l'organisation des structures déployées reflètent la position dominante d'une nationalité.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	4	1,3	1,4	1,4
	Peu	19	6,3	6,6	8,0
	Assez	167	55,7	58,0	66,0
	Beaucoup	98	32,7	34,0	100,0
	Total	288	96,0	100,0	
Manquante	Système manquant	12	4,0		
Total		300	100,0		

Tableau 28

29) Les carences linguistiques constituent un problème d'ordre culturel ayant conséquence sur le fonctionnement.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	31	10,3	10,3	10,3
	Assez	158	52,7	52,7	63,0
	Beaucoup	111	37,0	37,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 29

30) Pour un état-major multinational la différence des mentalités (selon les types d'individus: opiniâtres, fatalistes, indifférents...) constitue un problème de fonctionnement.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	14	4,7	4,7	4,7
	Assez	206	68,7	68,7	73,3
	Beaucoup	80	26,7	26,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 30

31) Le disfonctionnement d'un état-major multinational peut être la conséquence de la "prise de contrôle" de cette instance par une nationalité.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	156	52,0	52,0	52,0
	Assez	100	33,3	33,3	85,3
	Beaucoup	44	14,7	14,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 31

32) Les instances décisionnelles ont une difficulté à prouver aux exécutants (personnel de terrain) qu'elles apportent une valeur ajoutée à leur travail.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,8	1,8
	Peu	20	6,7	7,1	8,8
	Assez	95	31,7	33,6	42,4
	Beaucoup	163	54,3	57,6	100,0
	Total	283	94,3	100,0	
Manquante	Système manquant	17	5,7		
Total		300	100,0		

Tableau 32

33) En maintien de la paix, l'essentiel des résultats visibles est dû aux initiatives des échelons subordonnés (exécutants).

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	15	5,0	5,1	6,8
	Assez	127	42,3	43,3	50,2
	Beaucoup	146	48,7	49,8	100,0
	Total	293	97,7	100,0	
Manquante	Système manquant	7	2,3		
Total		300	100,0		

Tableau 33

34) L'action des exécutants est valorisée et dynamisée par les succès obtenus auprès de la population et des belligérants. Cette action accentue le jugement d'impuissance porté sur les états-majors onusiens

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	23	7,7	8,1	8,1
	Assez	185	61,7	65,1	73,2
	Beaucoup	76	25,3	26,8	100,0
	Total	284	94,7	100,0	
Manquante	Système manquant	16	5,3		
Total		300	100,0		

Tableau 34

35) Face aux contraintes imposées par l'organisation aux différents acteurs (individus ou groupe d'individus), la possession d'expertise (possession d'une compétence particulière ou d'une spécialisation) constitue une liberté d'action, une source de pouvoir aux unités d'exécution.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Peu	36	12,0	12,3	12,3
	Assez	72	24,0	24,7	37,0
	Beaucoup	184	61,3	63,0	100,0
	Total	292	97,3	100,0	
Manquante	Système manquant	8	2,7		
Total		300	100,0		

Tableau 35

36) Malgré le clivage entre deux milieux fort différents que sont le personnel d'état-major et celui de terrain, une collaboration persiste.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	24	8,0	8,2	10,0
	Assez	155	51,7	53,3	63,2
	Beaucoup	107	35,7	36,8	100,0
	Total	291	97,0	100,0	
Manquante	Système manquant	9	3,0		
Total		300	100,0		

Tableau 36

37) L'organigramme et les textes onusiens contraignent la liberté des individus et des groupes et conditionnent leur stratégie d'acteur.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	7	2,3	2,4	2,4
	Peu	12	4,0	4,1	6,5
	Assez	79	26,3	27,0	33,4
	Beaucoup	195	65,0	66,6	100,0
	Total	293	97,7	100,0	
Manquante	Système manquant	7	2,3		
Total		300	100,0		

Tableau 37

38) L'existence de certains enjeux entre les "exécutants" s'appuyant sur le terrain et les "décideurs" s'appuyant sur l'appareil bureaucratique transforme les relations de coopération en rapports de tensions entre niveaux hiérarchiques.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	3	1,0	1,0	1,0
	Peu	10	3,3	3,3	4,3
	Assez	214	71,3	71,3	75,7
	Beaucoup	73	24,3	24,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 38

39) La position qu'occupent certains individus au sein de l'organigramme constitue aux différents acteurs (individus ou groupe d'individus) une source de pouvoir.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	19	6,3	6,3	8,0
	Assez	90	30,0	30,0	38,0
	Beaucoup	186	62,0	62,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 39

40) La façon de contrôler le cheminement des renseignements ou le fonctionnement général de la communication permet à certains acteurs d'orienter certaines décisions.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	13	4,3	4,3	4,3
	Peu	41	13,7	13,7	18,0
	Assez	246	82,0	82,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 40

41) En n'étant pas armés, les agents Civpol présentent une menace et courent donc beaucoup de risques.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	5	1,7	1,7	1,7
	Peu	196	65,3	65,3	67,0
	Assez	59	19,7	19,7	86,7
	Beaucoup	40	13,3	13,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 41

42) En accordant la priorité à l'application des normes de justice criminelles (réforme), Civpol met en jeu ses relations avec les services de polices locales et sa capacité d'accomplissement d'autres parties de son mandat (la formation, l'assistance technique etc.) qui exigent la coopération quotidienne.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	6	2,0	2,0	2,0
	Peu	79	26,3	26,3	28,3
	Assez	100	33,3	33,3	61,7
	Beaucoup	115	38,3	38,3	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 42

43) Le domaine d'amélioration de l'application des droits de l'homme dans la police qui exige une expertise renforcée de connaissances locales doit être laissé seulement aux experts en matière de droits de l'homme ou de police.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	175	58,3	58,3	58,3
	Peu	27	9,0	9,0	67,3
	Assez	78	26,0	26,0	93,3
	Beaucoup	20	6,7	6,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 43

44) La capacité structurante de la Civpol dans le secteur de réforme des polices locales repose sur les connaissances techniques et expériences des spécialistes en police et en droits de l'homme.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	16	5,3	5,3	5,3
	Peu	21	7,0	7,0	12,3
	Assez	78	26,0	26,0	38,3
	Beaucoup	185	61,7	61,7	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 44

45) Un réseau d'experts possédant une autorité de connaissance, en occupant des postes dans l'administration onusienne, a une influence sur l'élaboration des politiques mises en place dans la Police Civile.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	10	3,3	3,3	3,3
	Peu	25	8,3	8,3	11,7
	Assez	100	33,3	33,3	45,0
	Beaucoup	165	55,0	55,0	100,0
	Total	300	100,0	100,0	

Tableau 45

46) Du fait de leur contribution financière au fonctionnement de l'Organisation, certains Etats (Les Etats-Unis par exemple) considèrent l'ONU comme leur.

		Fréquence	Pourcent	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide	Pas du tout	39	13,0	13,2	13,2
	Peu	53	17,7	18,0	31,2
	Assez	126	42,0	42,7	73,9
	Beaucoup	77	25,7	26,1	100,0
	Total	295	98,3	100,0	
Manquante	Système manquant	5	1,7		
Total		300	100,0		

Tableau 46

II

RESUME DES ENTRETIENS

Commentaires des officiers de police turcs

sur les opérations de paix

Pour fournir le fond de la préparation de cette étude, un certain nombre d'officiers de police turcs (15) ont été interviewés au cours de la période de 2006-2007. Ces officiers ont servi dans une grande variété d'opérations de paix des Nations Unies, au Kosovo, en Bosnie-Herzégovine, en Macédoine, en Côte d'Ivoire, au Libéria, au Congo et en Haïti (Ils ont tous pris des responsabilités dans au moins une des trois missions qui nous intéressent notamment : la Bosnie, le Kosovo et Haïti). Plusieurs de leurs commentaires pourraient être considérés comme anecdotiques et subjectifs, mais elles semblent être particulièrement appropriées aux présents et futurs déploiements de Police Civile de l'ONU (Civpol).

Planification pour les opérations de paix

Les militaires entreprennent souvent la planification d'urgence pour les opérations de maintien de la paix six à neuf mois à l'avance, mais les entités civiles tendent à être déployées rapidement quelques jours après une résolution adoptée par le Conseil de Sécurité. En termes de nombres et préparation spécifique d'une mission, des plans de déploiement de police civile de l'ONU (Civpol) devraient être bien faits avant le déploiement, en prévision des conditions sur le terrain.⁵⁹⁸

Tandis que les situations imprévisibles et soudaines peuvent surgir, des plans de déploiement de la Civpol sont faits quand il y a une probabilité raisonnable qu'un engagement de police sera exigé. Dans la composition des premiers détachements, employer du personnel ayant déjà de l'expérience dans les opérations de paix fait gagner du temps dans la formation des nouveaux membres. (Cependant la Turquie adopte une politique de "période de refroidissement" d'un an après chaque mission). Les déploiements et les stratégies de police civile devraient être faits avec la pleine compréhension du rôle de police en générale et

⁵⁹⁸ Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara) p.259

particulièrement du rôle de police dans un Etat rompu. Au fil du temps, les faiseurs de politiques dans ce secteur se familiarisent avec les complexités et les défis uniques des opérations de paix de la Civpol.⁵⁹⁹

En ex-Yougoslavie, au Kosovo et en Côte d'Ivoire, les officiers de police civile turcs comptaient environ 350 Civpol qui les mettaient parmi les trois plus nombreux contingents nationaux de forces de police dans les missions de paix.⁶⁰⁰

Les rôles de la Police Civile

La Police Civile (Civpol) est accoutumée à opérer en petits nombres avec un appui limité ou immédiat. La structure d'équipe de police est quelque peu vague et imprécise, mais la Civpol est habituée à travailler indépendamment. Les officiers de police sont accoutumés à employer leurs initiatives et discrétions - comme dans l'arrestation ou le relâchement de quelqu'un - et puis à prendre la pleine responsabilité personnelle de leurs actions, même si cette action est contraire aux vues d'un officier supérieur.⁶⁰¹

Traditionnellement les officiers de police internationaux étaient normalement sans arme - excepté la mission exécutive au Kosovo (UNMIK)- et de cette façon ils contribuent à la reconstruction d'une confiance. Par exemple, pendant l'Autorité Transitoire de l'ONU en Côte d'Ivoire (ONUCI), la police turque n'a jamais été menacée par les gents armés des différentes parties parmi lesquelles elles ont vécu et transféré leurs expériences en tant que police de l'ONU. L'opinion a été que ceci transmet un message très positif à la population locale.⁶⁰²

Dans la conduite d'un contrôle de zone ou de quartier (en Bosnie ou en Côte d'Ivoire), une intégration parfaite à l'environnement géographique, gagner les cœurs et les esprits, est

⁵⁹⁹ Entretien avec YILDIRIM Ahmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2001-2002 et au Kosovo 2004-2006 (15 Mai 2006 à Ankara) p.252

⁶⁰⁰ Entretien avec KIREZCİK Hasan, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2003 et en Haïti 2004-2006 (25.01.2007 à Ankara). p.16

⁶⁰¹ Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 2000-2001 et au Kosovo 2004-2005 (08 Septembre 2006 à Ankara) p.273

⁶⁰² Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara) p.245

indispensable. Il s'agit de rapprocher les communautés en rupture et démontrer que tout n'est pas consommé.⁶⁰³

Rassurer la population assure aussi la sécurité des détachements de Police Civile sur le terrain.⁶⁰⁴

Pour l'exécutant officier Civpol, par sa capacité de prévoyance, l'essentiel serait d'agir en toutes circonstances davantage dans l'esprit de la mission que dans sa lettre. De plus, les lourdeurs du système onusien et du cheminement des décisions font que l'anticipation permanente des ordres sera un facteur indispensable pour la réussite de la mission.⁶⁰⁵

S'il faut savoir envisager les répercussions d'une décision avant même qu'elle soit appliquée, il faut aussi gérer la forme de réponse lorsque l'on fait face à une situation difficile, par exemple apparaitre déterminant dans l'emploi de la manière forte, si cela est nécessaire.⁶⁰⁶

Contribution au service de Police Civile

En Turquie la contribution aux "opérations de paix" est une politique officielle de gouvernement légitimée par la constitution. La même chose ne peut être dite pour plusieurs des plus grandes nations contributeurs qui considèrent clairement les opérations de paix comme une forme de revenu national. En outre, bien que la formation soit radicalement améliorée, il reste beaucoup à faire.⁶⁰⁷

Selon la plupart des officiers retournant de mission, il y a trois problèmes principaux :

1. les collègues ; 2. l'adaptation ; 3. la déception.

Indépendamment de la position officielle de la Turquie, et de l'appui actif par beaucoup d'officiers supérieurs, les collègues sur place (au pays) regarderont souvent les missions

⁶⁰³ Entretien avec AL Kenan, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 (15.12.2005 à Ankara) p.298

⁶⁰⁴ Entretien avec CIMBAZ Behçet, op. cit. p.298

⁶⁰⁵ Entretien avec KARA Derviş, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08.05.2007 à Ankara) p.302

⁶⁰⁶ Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara).

⁶⁰⁷ Entretien avec KURT İbrahim, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 et en Haïti 2006-2007 (15 Octobre 2006 à Ankara) p.253

comme "des vacances fortement payés ", et les rentrants des missions comme "ceux qui ont laissé tomber l'équipe" en partant. Dans les mots d'un officier Civpol, "on ne retire pas un soldat en pleine bataille", c'est la même chose avec la police. Il y a naturellement un élément de jalousie ; indépendamment de la circonstance. Cependant, l'un des plus grands problèmes est l'adaptation à une vie normale et à la police domestique après le retour de mission. Les choses qui semblaient importantes avant la mission, au retour semblent petites – un vieil ordinateur, un photocopieur lent, un collègue en retard etc.... Alors naturellement il y a un arrangement et réajustement dans l'ancienne (ou nouvelle) position où des idées originales ou alternatives apportées des missions ne sont pas considérées acceptables. Plus que souvent les niveaux d'influence de ces idées sont sensiblement réduits.⁶⁰⁸

Sélection des officiers de Police Civile

Selon des officiers de police qui ont déjà fait une mission Civpol, *une gamme de facteurs devrait régir la sélection du personnel:*

- *les qualifications de leader ;*
- *une expérience antérieure des opérations similaires ;*
- *si possible ; les qualifications de négociation ;*
- *une pensée "visionnaire", car il y a peu d'initiative montrée par les Nations Unies dans son rôle d'opérations de paix de police ;*
- *une capacité de travailler avec des officiers de police venant de différents milieux professionnels ;⁶⁰⁹ et*
- *une conscience que dans leur rôle de police ils travaillent pour les Nations Unies plutôt que pour leur propre service de police, signifiant la capacité de s'ajuster.⁶¹⁰*

Parmi les policiers participants aux tests de sélection des Civpol dans les missions, ceux qui échouaient se sentaient fort humiliés et malheureux d'être rapatriés vers leurs pays. C'est notamment au test d'anglais qui apparaît le plus difficile que les candidats perdaient la chance

⁶⁰⁸ Entretien avec ERŞAHİN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 et au Kosovo 2002-2003 (18 Octobre 2006 à Ankara) p.279

⁶⁰⁹ Entretien avec AL Kenan, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 (15 Décembre 2006 à Ankara) p.247

⁶¹⁰ Entretien avec KİREZCİK Hasan, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2003 et en Haïti 2004-2006 (25 Janvier 2007 à Ankara) p.247

d'être officiers Civpol, par la suite, le fait de faire face à leurs familles et à leurs collègues de retour au pays était vraiment angoissant.⁶¹¹

Initiatives des officiers de Police Civile

Il est constaté que les officiers de police de tous les divers détachements nationaux ont généralement bien travaillé ensemble, quoi qu'il y ait eu des différences culturelles et professionnelles significatives entre eux. Dans la plupart des pays développés, les policiers méritent la profession à la suite d'obtention de certaines techniques ou qualifications professionnelles; ces qualifications pourraient être très efficacement utilisées à l'appui des opérations de paix. Par exemple, à Abidjan en Côte d'Ivoire, le détachement international de police civile (comprenant plusieurs nationalités) a dirigé et a aidé à établir une station de police dans la zone de confiance (regroupant des agents des deux parties), ainsi qu'un commissariat de police dans la capitale, avec tous ses besoins. Chaque officier a donné pour ces projets 1.000 dollars américains de leur salaire.⁶¹²

Quand un déploiement de Civpol est transféré dans un Etat rompu où il n'y a aucune loi, les Nations Unies devraient avoir en main une "loi modèle" simple qui pourrait être imposée (ou adapté selon les circonstances) de sorte que les officiers Civpol et la population locale comprennent ce qui est attendu par eux. Même dans les Etats les plus corrompus, les communautés locales ne voudraient pas l'anarchie et préféreraient savoir "*ce que sont les règles*". Par la suite, les personnes locales devraient être encouragées à prendre la responsabilité de leur propre application de la loi.⁶¹³

Quand la Civpol a été déployé au Kosovo en 1999, il y avait une police ou un système judiciaire dont la seule loi applicable était le droit international, qui plus tard a été complété par les dispositions locales d'UNMIK (Mission des Nations Unies au Kosovo).⁶¹⁴

⁶¹¹ Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000, (11.05.2006) p.234

⁶¹² Entretien avec CIMBAZ Behçet, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Côte d'Ivoire 2003-2005 (05 Décembre 2006 à Ankara) p.272

⁶¹³ Entretien avec YILDIRIM Ahmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2001-2002 et au Kosovo 2004-2006 (15 Mai 2006 à Ankara) p.158

⁶¹⁴ Entretien avec YILDIRIM Ahmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2001-2002 et au Kosovo 2004-2006 (15 Mai 2006 à Ankara) p.151

La police internationale essaye toujours de maintenir son impartialité, et n'est habituellement pas vue comme une menace. Au Kosovo ceci lui a permis de travailler efficacement avec toutes les fractions politiques sans aucune menace ou violence.⁶¹⁵

L'établissement par la Civpol de patrouilles mixtes regroupant les policiers ou gendarmes des parties en conflits laisse à prévoir aussi *un sentiment d'insécurité permanent* avec toutes les tensions et contraintes possibles durant la mission. Une attention et vigilance perpétuelle est requise, en conséquence, l'impression d'être impuissant face à une population qui les contrôle est fortement ressentie par les officiers Civpol qui patrouillent dans leurs zones de responsabilité.⁶¹⁶

Une réaction des officiers Civpol à une situation déplaisante de la part des forces armées locales (policiers, gendarmes, miliciens) *au mépris des accords de l'ONU* peut faire dégénérer gravement les choses. Dans ces cas les comportements et attitude à adopter sont confuses.⁶¹⁷

Certaines situations dans les missions de police civile se révèlent être un véritable casse-tête... Saisir rapidement la portée indéterminée des problèmes et savoir distinguer la part de bluff chez celui qui fait monter la pression n'est pas facile pour les officiers Civpol sans expérience de situation de crise, Très rapidement une situation peut devenir angoissante pour celui qui a charge de vies humaines.⁶¹⁸

La complexité et la confusion des zones d'interposition dans les missions de paix sont telles que les unités Civpol échappent parfois à l'hégémonie des règlements. Bien que le mandat de la police civile de l'ONU ne fût pas exécutif en Côte d'Ivoire, faute de moyens chez le personnel local, le personnel Civpol de la Brigade mixte de Bangolo (chargé de surveiller et conseiller) a reporté des faits et transporté des prévenus avec eux.⁶¹⁹

⁶¹⁵ Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 2000-2001 et au Kosovo 2004-2005 (08 Septembre 2006 à Ankara) p.240

⁶¹⁶ Entretien avec SAKAR Cemil, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2003-2005 (28.02.2007 à Ankara). p.299

⁶¹⁷ Entretien avec GULVER Murat, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kongo 2000-2001 et en Côte d'Ivoire 2003-2005 (18.04.2007 à Ankara) p.301

⁶¹⁸ Entretien avec GÜNEŞ Mansur, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2003-2005 (22.05.2007 à Ankara) p.301

⁶¹⁹ Entretien avec YOLCU Mustafa, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kongo 2000-2001 et en Côte d'Ivoire 2003-2005 (21.04.2007 à Istanbul) p.311

Problèmes de Police

Il faut un plus grand contrôle de qualité des policiers choisis pour des opérations de paix ; des normes internationales doivent être établies et la performance des détachements déployés dans de telles opérations devrait être sujette d'audit d'efficience. Au Kosovo, des détachements nationaux ont été divisés et mélangés, ceci a souvent mené à des problèmes culturels et professionnels, dus aux attentes ou aux pratiques courantes. Par exemple, certains officiers des milieux conservateurs ont eu la difficulté de travailler avec des officiers féminins de la Civpol. Il y a un besoin vital de passer un certain temps pour briefier tous les officiers Civpol sur les questions culturelles, et ceci avant leurs déploiements sur le terrain.⁶²⁰

Certains officiers des pays ne parlants pas l'anglais ont eu une grande difficulté de communication avec le reste des contingents internationaux de police, et d'autres -les officiers généralement jeunes- qui parlaient déjà anglais n'avaient pas le niveau de qualifications ou d'expériences nécessaires en maintien de l'ordre. Il y avait quelques problèmes imprégnant le travail des officiers de police internationaux venant de divers horizons et de divers systèmes de justice criminelle nationaux. Certains officiers de police ne pouvaient pas conduire, ils avaient seulement des qualifications de maintien de l'ordre rudimentaires, ou étaient à l'origine police militaire plutôt qu'officiers de police civile... Mais maintenant, les officiers de police internationaux des différents pays ont vraiment développé leurs capacités linguistiques, et donc réduit leurs problèmes de communication.⁶²¹

Les officiers de police turcs ont été souvent considérés et stéréotypés comme respectueux, faciles, courageux et patient, et ceci leur a souvent facilité l'affaire, surtout envers les traditionalistes et bureaucrates locaux. C'est bien pour cela que les turcs ont été généralement bien respectés et aimés. En même temps, les turcs ont considéré leurs déploiements vers les missions comme une occasion de développer leurs capacités personnelles et professionnelles.

⁶²⁰ Entretien avec ERŞAHİN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 et au Kosovo 2002-2003 (18 Octobre 2006 à Ankara) p.255

⁶²¹ Entretien avec GÜNEŞ Mansur, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2003-2005 (22 Mai 2007 à Ankara) p.236

De façon générale dans les missions de police civile (Civpol), la police turque a très bien exécuté sa tâche, parfois dans des circonstances particulièrement difficiles et dangereuses. ⁶²²

Parfois, un manque de niveau d'intelligence et d'acquis organisationnel de la Civpol à la disposition des officiers sur le terrain, rendait leurs tâches plus difficiles, notamment dans leurs rôles de communication avec la police locale, leurs relations avec les politiques et leurs analyses des crimes organisés. En outre, il y avait un manque de coordination étroite entre l'administration des missions des Nations Unies, sa police civile (Civpol), sa force armée et les O.N.G.S. Ceci a eu comme conséquence d'alourdir leurs ordres du jour pour arriver à réaliser un but commun, qui a parfois donné comme résultat l'imposition de politiques et de tâches confuses. ⁶²³

Parmi les officiers Civpol impliqués directement dans des tâches opérationnelles, nombreux sont ceux qui doutent souvent de l'utilité d'une telle démarche. Seules prévalent à leurs yeux leurs activités. Celles-ci sont vécues à la fois comme seule raison d'être du policier en période de crise et comme seule source d'intérêt. La difficulté découle donc d'une méconnaissance de ce que peut apporter une démarche extérieure chez ceux qui sont impliqués dans un problème. Ces personnels ne considèrent rien comme au temps de paix. ⁶²⁴

Quoi qu'il soit fait pour corriger la situation, le manque de compétences linguistiques fut un handicap pour les missions de police. Trop souvent, le véritable travail dans les postes de police était laissé aux agents qui possédaient les compétences linguistiques nécessaires, ce qui provoquait du ressentiment envers ceux qui ne les possédaient pas mais qui faisaient du mieux qu'ils pouvaient ou qui tendaient à se tenir à l'écart au poste, tant sur le plan personnel que professionnel. ⁶²⁵

Pour de nombreuses raisons comme la conduite des véhicules *sur la gauche de la route*, le manque d'accès à des véhicules ou encore le fait d'avoir toujours eu un chauffeur à sa

⁶²² Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara) p.269

⁶²³ Entretien avec GÜNEŞ Mansur, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2003-2005 (22 Mai 2007 à Ankara) p.307

⁶²⁴ Entretien avec AKKAYA Abdullah, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2004-2006 (11.03.2007 à Ankara) p.283

⁶²⁵ Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 2000-2001 et au Kosovo 2004-2005 (08 Septembre 2006 à Ankara) p.239

disposition (comme c'est le cas dans certains États membres de l'ONU participant aux missions), le manque d'habiletés à conduire un véhicule, contrairement aux compétences linguistiques, peut mettre en danger la vie des gens.⁶²⁶

Missions Multinationales Régionales

Les missions devraient relever d'un leadership régional des pays ayant un fond culturel semblable. Ceci serait une très bonne option pour les futures gestions de missions policières. L'idée est raisonnable et elle a été prise à plusieurs occasions, et les considérations sont continues. La praticabilité de ces idées et approches souffre cependant de l'engagement structurel de l'ONU qui guette l'équilibre national dans les missions. Ceci rend l'idée pratiquement impraticable dans un proche avenir. L'UE adopte une approche très semblable et presque identique, menant au même résultat et conséquences. La seule manière possible de mettre en application une telle proposition dans les missions de paix de l'ONU serait actuellement sous forme de projets bilatéraux, tels que les formations par la police turque des officiers de police locaux, en Turquie ou dans leurs pays.⁶²⁷

Commentaires sur les Nations Unies

Beaucoup d'officiers de police ont considéré que l'Organisation des Nations Unies est trop à distance, trop bureaucratique et manque de vision et de coordination. Le manque de délégation de prise de décision au niveau local a comme conséquence l'inertie. Il y a trop de dépendance dans la prise de décision à New York, où les officiers appropriés n'ont pas l'information détaillée sur les circonstances locales. Il s'avère que cette restriction ne s'applique pas aux déploiements militaires de maintien de la paix, qui pour des buts pratiques demeurent sous leur propre chaîne de commande (bien qu'ils ont eu aussi leurs propres problèmes de coordination).⁶²⁸

⁶²⁶ Entretien avec ERŞAHİN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 (18.10.2006) p.240

⁶²⁷ Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 2000-2001 et au Kosovo 2004-2005 (08 Septembre 2006 à Ankara) p.105

⁶²⁸ Entretien avec KARA Derviş, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08 Mai 2007 à Ankara) p.191

Les Nations Unies ont besoins de surmonter les problèmes dans le secteur de la sécurité, concernant en particulier la sélection, la formation et le déploiement de sa police civile dans les opérations de paix. Ce qui est souvent oublié est qu'un faible déploiement de police civile dans les opérations de paix peut avoir des effets multiplicateurs, avec les "bons" officiers devant épauler une charge de travail excessive afin de couvrir la faiblesse de certains de leurs collègues. Une critique fréquemment exprimée sur les Nations Unies était que la meilleure manière de résoudre un problème (par exemple nourriture ou logement) était simplement "*d'y mettre de l'argent*", plutôt que d'aborder les questions à plus long terme.⁶²⁹

Il y a une grande disparité dans les standards de vie entre la plupart des fonctionnaires de l'ONU et les personnes locales. Beaucoup de gens travaillant pour l'ONU (mais pas les officiers de police internationaux) ont vécu dans des hôtels, tandis que beaucoup de personnels locaux survivaient dans des conditions comparativement rudes (pauvres, affamés et traumatisés). Ceci ne contribue pas à faire aimer les Nations Unies aux personnes locales.⁶³⁰

La politique de l'ONU veut que tous les détachements de police soient multinationaux. Aucun détachement national avec des secteurs indiqués à leurs charges ne sera utilisé à l'avenir. Apparemment c'est une tentative d'équilibrer la qualité des officiers de police disponibles. Il semble que les Nations Unies ont fonctionné dans l'attente que les déficits en équipement seront compensés par les pays donateurs. Ceci peut avoir fonctionné avec les militaires, mais pas trop avec la police civile, qui souvent manquait plus de ressources humaines que d'équipement.⁶³¹

Si un univers est bien organisé, c'est celui de l'ONU. C'est même un cas remarquable d'organisation des différentes tâches administratives, opérationnelles ou logistiques. Les précisions sont claires dans les Directives de Commandement ou Standards des Procédures Opérationnelles (appelés "SOP" de l'anglais *Standard Operating Procedure*) qui régleront dans le détail le fonctionnement quotidien et ne laisseront pratiquement aucune marge de manœuvre aux

⁶²⁹ Entretien avec KARA Derviş, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08 Mai 2007 à Ankara) p.99

⁶³⁰ Entretien avec GÜNEŞ Mansur, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2003-2005 (22 Mai 2007 à Ankara) p.275

⁶³¹ Entretien avec GULVER Murat, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2000-2001 et en Côte d'Ivoire 2003-2005 (18 Avril 2007 à Ankara) p.255

acteurs Civpol. Chacun sait en principe ce qu'il doit faire et comment il doit le faire. Malgré cela, force est de constater que les personnels se plaignent fréquemment des flous ou des imprécisions dans les situations.⁶³²

Dans les missions d'interposition entre factions comme c'était fréquent en Bosnie (entre Serbes, Croates et Bosniaques) ou entre belligérants comme cela s'est produit en Côte d'Ivoire (entre Forces Nouvelles et Forces Loyales), la priorité doit être donnée la à la souplesse et au dialogue. Par exemple les différentes parties en présence doivent s'habituer à voir des véhicules de la police de l'ONU dans leur secteur ou celui de leurs opposants. Ces démarches doivent être équilibrées. Cette occupation du paysage doit se faire progressivement et se ralentir dès que cela irrite.⁶³³

Quels que soient les attentions pour assurer la communication et la compréhension mutuelle, les différents états-majors onusiens éprouvent en général beaucoup de difficultés pour fonctionner selon une composition multinationale. Comme raison, sont soulignées la divergence d'objectifs entre les différentes nationalités, ainsi que les intérêts et l'orgueil national, facteurs qui n'apparaissent pas nécessairement comme désavantage, à condition de les orienter vers l'objectif commun de l'ONU.⁶³⁴

La loi et l'ordre

L'ordre public est très critique dans un état réduit en fragments. La Civpol peut apporter une contribution consistante en fonctionnant selon le chapitre VI de la charte de l'ONU en assistant à la reconstruction du système de justice criminelle - la police locale, la loi locale, les tribunaux, et le système pénitentiaire, comme cela c'est produit pour plusieurs missions de paix. Par exemple, au Kosovo, depuis 1999 la police d'UNMIK a eu la responsabilité d'application de la loi partageant la sécurité avec KFOR (*Force Armée des Nations Unies au Kosovo*), mais ils ont fonctionné en vertu des principes d'UNMIK et des lois serbes jusqu'au moment où un nouveau système légal a été mis en application. Les citoyens locaux veulent la

⁶³² Entretien avec KURT İbrahim, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1997-1998 et en Haïti 2006-2007 (15.10.2006 à Ankara) p.289

⁶³³ Entretien avec CIMBAZ Behçet, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2003-2005 (05.12.2006 à Ankara) p.298

⁶³⁴ Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28.04.2007 à Ankara) p.303

loi et l'ordre, et que des procédures soient appliquées quand ils sont offensés. Les pouvoirs d'arrestation doivent être clairement expliqués, les tribunaux doivent être rétablis, et la confiance aux personnes dans le système de justice criminelle doit être obtenue. Ce sont des tâches de grande complexité.⁶³⁵

Parmi la population locale dans les pays en rupture, il y a une critique de la lenteur dans la reconstruction et le rétablissement des services de l'Etat. Il y a une réaction contre l'anéantissement de *la culture de dépendance* c'est-à-dire, une frustration concernant la situation actuelle. Il n'apparaît pas grande chose à faire, et dans de pareilles circonstances les jeunes gens sont attirés par les gains rapides et les statuts sociaux liés au crime organisé. Il y a une disparité marquée entre les standards de vies des habitants des villes et de ceux dans les secteurs ruraux où une présence de l'ONU avec ses services vient juste d'être établie.⁶³⁶

Relations de la police civile et des forces armées de l'ONU

De façon générale, les relations entre la police internationale et les forces armées de l'ONU, au moins au niveau individuel, étaient bonnes, les militaires ont été considérés comme très professionnel et concentrés sur leurs tâches, mais il y avait quand même des problèmes. Aux étapes initiales de n'importe quelle opération de maintien de la paix, les militaires ont un rôle primordial, avec une responsabilité étant graduellement remise à l'autorité civile. Le rôle de la police civile de l'ONU est de reconstituer des normes, imposer la loi, maintenir l'ordre et conseiller les services de police locaux nouvellement constitués, tandis que le rôle militaire est de s'opposer aux forces menaçantes et de supporter la police civile de l'ONU si les perturbations civiles détériorent dans la violence. Bien que les composants d'une mission de maintien de la paix soient censés être complémentaires, historiquement ils ont été souvent placés dans une hiérarchie dans laquelle les militaires prenaient le rôle de fil. Les militaires ont toujours une tendance à prendre la suprématie considérée comme un acquis. Ils trouvent donc extrêmement difficile d'abandonner la commande et d'accepter la supériorité de la police. Une meilleure compréhension des différences culturelles entre la police et les

⁶³⁵ Entretien avec OBUZ Mehmet, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 2000-2001 et au Kosovo 2004-2005 (08 Septembre 2006 à Ankara) p.157

⁶³⁶ Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara) p.154

militaires, ainsi qu'un certain étalonnage de procédures (telles que les communications), réduirait ces difficultés.⁶³⁷

Les unités militaires sont invariablement bien plus grandes numériquement par rapport aux effectifs des unités de maintien de l'ordre qui ont par contre plus d'autorité et d'indépendance dans leurs actions. D'autre part, dans la police les équipes sont très petites avec un leadership assez élevé, mais les détachements nationaux sont dispersés. Les membres de la police internationale tendent à s'adapter aux sensibilités culturelles locales parce que leur rôle les place à proximité de la communauté. C'est une caractéristique que les observateurs militaires développent également, mais moins développé dans la hiérarchie militaire ordinaire.⁶³⁸

Une coopération fructueuse est possible entre la Civpol et les militaires dans le secteur de la sécurité intérieure. Le modèle de communication est souvent une cause de friction entre les officiers Civpol et les militaires. Les communications militaires tendent à être fournies d'une façon bien autoritaire, avec peu de discussion ou clarification. Comme la plupart des organisations militaires fonctionnent de cette façon, ce système de communications fonctionne bien, même dans une force militaire multinationale. Cependant, quand les militaires utilisent ce modèle de communication avec les civils, y compris la Civpol, des problèmes peuvent surgir. Les communications d'information de la police tendent à être moins autoritaires, avec plus de négociation et une conversation bidirectionnelle. Ce modèle semble frustrer les militaires, car il peut sembler être trop indécis. Cependant, parce que la police opère dans un environnement plus indépendant, ses membres ont plus d'expérience de dialogue avec les membres de la communauté -les victimes et les contrevenants- souvent dans des circonstances déplaisantes. La police peut avoir des qualifications fortement développées de négociation qui peuvent servir pour réduire la tension ou résoudre des situations sensibles. Cette caractéristique est rarement identifiée chez le composant militaire, qui tend à être plus exigeant et agressif.⁶³⁹

⁶³⁷ Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara) p.37

⁶³⁸ Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara) p.41

⁶³⁹ Entretien avec KARA Derviş, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08 Mai 2007 à Ankara) p.39

Les militaires, la police et les composants civils tireraient bénéfice de l'aide des autres composants le cas échéant. La formation sur la façon de travailler des autres partenaires du système et l'appréciation de la diversité, y compris les forces et les faiblesses de chaque approche, devraient mener à améliorer les rapports et la coopération. En dehors du rôle de chaque composant, il doit également y avoir plus de communication sur la politique commune: une telle connaissance aiderait l'adaptation à comprendre et à soutenir le mandat de chacun dans la mission.⁶⁴⁰

La police civile a été parfois confondue avec la police militaire qui est généralement considérée comme étant au degré inférieur de la hiérarchie militaire. Dans certains pays en voie de développement on craint la police militaire comme l'instrument le plus brutal du régime. Un autre problème dans le travail avec la police militaire est que la police militaire est habituellement attachée aux unités subalternes, tellement qu'il y a très peu de coordination concernant leurs activités et l'information qu'elle obtient prend parfois un bon moment pour atteindre la police civile. Par contre la Civpol est particulièrement sensible à l'importance de la collecte d'évidences légales concernant les violations des droits de l'homme.⁶⁴¹

Par rapport à la Civpol, les militaires tendent à être plus conscients au sujet de la chaîne de commande, et ils sont parfois peu disposés à accepter le conseil d'un officier de police, quelque soit son grade. Ils ne comprennent pas trop le processus de prise de décision dans la police. Certains membres de la composante militaires considèrent les officiers Civpol comme "des civils habillés en uniforme". La police ne devrait jamais porter de grades similaire à celui des militaires, cela éviterait qu'ils soient confondus avec la police militaire, ainsi que leurs rôles.⁶⁴²

Les militaires éprouvent de la difficulté dans le contrôle de la foule. Certains soldats ont la difficulté avec l'utilisation de la force minimale.⁶⁴³

⁶⁴⁰ Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara) p.38

⁶⁴¹ Entretien avec AKKAYA Abdullah, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol en Haïti 2004-2006 (11 Mars 2007 à Ankara) p.227

⁶⁴² Entretien avec KARA Derviş, Commissaire de police turc, ayant fait une mission Civpol au Congo 2002-2004 et au Burundi 2004-2005 (08 Mai 2007 à Ankara) p.42

⁶⁴³ Entretien avec KIRCABURUN Hakan, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol en Bosnie 1999-2000 et en Haïti 2004-2005, (11 Mai 2006 à Ankara) p.225

Fatigue de la Civpol

Tous les officiers Civpol travaillent huit heures ou plus par jour, sept jours par semaine, prenant un congé toutes les quatrième, cinquième ou sixième semaines de travail. Mais entre temps, il n'y a aucun "temps de repos" pour récupérer. L'ennui est également un problème. Particulièrement quand il n'y a pas d'électricité, de lumières, de radio ou télévision, de réfrigération, d'eau... et dans ce monde d'ordinateur, aucun Internet. Ainsi les officiers ont tendance à aller dormir avec le coucher du soleil et retourner au travail à l'aube. Comme il n'y a aucun commencement ou fin défini à la mission elle-même (cela ressemble beaucoup au syndrome du Vietnam), à leurs retour de mission, certains officiers estiment que la tâche n'a pas été accomplie. Ceci a comme conséquence une certaine perte d'objectivité, de concentration, et une certaine difficulté dans le rétablissant des rapports avec leurs familles.⁶⁴⁴

Conclusions

Avec la forte possibilité qu'il y aura d'autres appels à la Turquie pour répondre aux engagements de maintien de la paix, il est essentiel que la différence entre le maintien de la paix militaire et les opérations de paix de police soient bien comprises à l'ONU et aux niveaux nationaux, aussi bien que par le public dans son ensemble. Il est clair que dans l'état actuel cette différence n'est pas assez comprise, puisque les opérations de paix policières (représentées par la Civpol) sont même parfois confondues avec les opérations de paix militaires. Ceci cause parfois une confusion des rôles qui se montre en particulier au niveau de l'application de la doctrine, des rapports avec l'administration de l'ONU, de l'équipement et des problèmes du personnel, y compris la perception publique du rôle exécutif des membres de la police internationales.

Dans la reconstruction d'un Etat réduit en fragments, le rétablissement de l'ordre et du secteur de la justice criminelle est probablement le problème le plus critique pour le soutien de l'Etat. Ceci exige une politique active de maintien de l'ordre, une formation et une surveillance de

⁶⁴⁴ Entretien avec BOZDAĞ Ertuğrul, Officier de police turc, ayant fait une mission Civpol au Kosovo 2000-2001 et au Soudan 2006-2007 (28 Juin 2007 à Ankara) p.285

celle-ci avec une présence qui durera longtemps après le retrait des forces militaires de l'ONU.

L'intégration efficace avec les efforts des autres composants de l'ONU ainsi que les autres initiatives internationales, et le travail des O.N.G.S déterminera si le progrès accompli dans la reconstitution d'un Etat rompu sera soutenable. Et le succès des efforts combinés déterminera si cet Etat adoptera un système démocratique soutenu par un système transparent et responsable de justice criminelle, ou s'il se refondera sur des mesures coercitives militaires pour se maintenir au pouvoir. C'est dans ce secteur que la police civile internationale (Civpol de l'ONU) a un rôle vraiment essentiel à exécuter.

L'Organisation de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH).....	71
Le Groupe international de police (GIP)	72
L'activité de la Mission des Nations Unies	74
en Bosnie-Herzégovine (MINUBH 1996-1999).....	74
L'Union Européenne prend le relais	76
Sous-section 3 : La Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK) : 1999-... ..	77
Les élections	79
Un fondement juridique atypique, un mandat opérationnel exhaustif.....	80
La restauration "étatique" du Kosovo	81
Le contenu de l'action de la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK) ...	82
Sous-section 4 : La Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH) : 2004-.....	83
Chapitre 3 : Les spécificités organisationnelles de la Police Civile au siège de l'ONU et sur le terrain.....	91
Sous-section 1 : Le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DOMP)	93
Sous-section 2 : Le Groupe de la Police Civile, coordination avec les missions	95
Sous-section 1 : La Division de la Police Civile, planification des opérations	98
Sous-section 2 : La structure de gestion de la Police Civile sur le terrain.....	101
Conclusion de la Première Partie	103
DEUXIEME PARTIE : LE STATUT ET LE ROLE DE LA POLICE CIVILE	107
Chapitre 1 : Les fonctions classiques : Conseil et formation sous surveillance ?.....	109
Section 1 : La surveillance des forces locales de maintien de l'ordre (monitoring)	110
Sous-section 1 : Le respect des droits de l'homme et le combat efficace contre le crime	110
Sous-section 2 : Autres tâches qui découlent de la surveillance	113
Les élections	113
Les personnes de retour	118
Section 2 : Les fonctions de conseil et de formation des forces de police locales	119
Sous-section 1 : L'encouragement de l'utilisation des normes internationales de police	119
Sous-section 2 : La promotion de l'application des normes des Nations Unies.....	123
Chapitre 2 : Les fonctions de restructuration : Une réforme de police sur le long terme ?.....	126
Section 1 : Les outils de gestion et les pratiques administratives	128
Sous-section 1 : Un rôle significatif aux rangs de la police locale.....	129
Sous-section 2 : La Police Communautaire comme modèle de réforme	130
Section 2 : Les connaissances requises d'une police réformatrice	132
Sous-section 1 : Une approche diagnostique basée sur l'expertise des connaissances locales.....	133

Sous-section 2 : L'audit administratif et le contrôle externe d'un dispositif de responsabilisation	136
Section 3 : La prise en compte des pressions sous lesquelles la police locale opère	143
Sous-section 1 : La pression du politique et du public.....	144
Sous-section 2 : La pression de la communauté internationale et des organisations régionales.....	147
Section 4 : La Police Civile, partie intégrante du système de justice pénale.....	150
Sous-section 1 : Le développement institutionnel de la justice criminelle	151
Sous-section 2 : Les difficultés techniques mais également politiques	154
Chapitre 3 : Les développements dans la réforme de la police dans différents Etats	159
Section 1 : La Bosnie Herzégovine, l'exécution du mandat de la Police Civile.....	160
Sous-section 1 : La réforme et la restructuration de la police.....	161
Sous-section 2 : La relation avec la justice et coopération entre forces de police	165
Section 2 : Le Kosovo et l'exécution de la sécurité	169
Sous-section 1 : L'enquête du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)	170
Sous-section 2 : Les affaires judiciaires comme objet d'une réforme	172
Section 3 : En Haïti, une réforme de la police durable ?.....	174
Sous-section 1 : Les droits de l'homme, comportement et problèmes de gestion....	178
Sous-section 2 : L'arrogance de la police: la mentalité du "chef"	180
Conclusion de la Deuxième Partie	182

TROISIEME PARTIE : LE FONCTIONNEMENT ET LES DEFIS DE LA POLICE

CIVILE.....	186
Chapitre 1 : L'influence des idées et stratégies des acteurs internationaux	188
Section 1 : Pour les Etats-Unis, un instrument de politique extérieure.....	193
Sous-section 1 : La participation des Etats-Unis, le Programme de Police Civile....	196
Sous-section 2 : Les problèmes perçus, les réformes proposées et leur exécution ...	198
Le recrutement du personnel de Police Civile	199
La formation du personnel de Police Civile	202
Le déploiement du personnel de Police Civile	203
Section 2 : Le cas du Canada, un renforcement d'autonomie politique étrangère.....	204
Sous-section 1 : La participation du Canada, l'Arrangement sur la Police Civile....	207
Sous-section 2 : Les plans et stratégies clés pour les services de maintien de la paix	210
Un partenariat essentiel entre organisations policières.....	211
La participation des agents de police retraités	213
Section 3 : La participation de l'Union Européenne, le choix du multilatéralisme	214
Sous-section 1 : L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) Comme Instance de Coordination	218
Sous-section 2 : Vers un déploiement d'un corps de gendarmerie au service de la paix ?.....	224
Chapitre 2 : Les défis à relever pour une contribution efficace au Maintien de la Paix ...	228

