

SEMINAIRE DE LA REFORME DU SECTEUR DE LA SECURITE SUR LES SPECIFICITES INSTITUTIONNELLES, ORGANISATIONNELLES ET PROCEDURALES DES SYSTEMES DE SECURITE ET DE JUSTICE EN AFRIQUE

THEME

Le système dual des polices francophones (police et gendarmerie) : Le rôle de la police municipale dans la sécurité intérieure : cas du Burkina Faso

Par le Magistrat Colonel Jean-Pierre BAYALA

Expert RSS, ancien coordonnateur Police MONUC de la cellule de la réforme de la police congolaise (RDC)



I – INTRODUCTION

La présentation du présent thème commande que l'on remonte tant soit peu le cours du dual police/gendarmerie que l'on doit au génie créateur de Napoléon premier. Le dual hérité de la France par les Etats de l'espace francophone a été institué par le colonisateur dans un souci d'efficacité et d'efficacités en vue de maîtriser l'insécurité des grands chemins dû au banditisme qui nuisait considérablement au développement du commerce national et international et d'assurer la paix et la tranquillité publiques au profit des populations. Ainsi la Police agissait dans les zones urbaines tant dis que la Gendarmerie, institution à caractère militaire exerçait essentiellement ses activités dans les campagnes et sur les grandes voies qu'écumaient les brigands en bandes organisées.

En Afrique par contre, durant l'ère coloniale, les forces de police et de gendarmerie n'avaient pas les mêmes missions de sécurité des personnes et des biens. Elles ont surtout été utilisées par le colonisateur comme forces de répression des révoltes, de soumission voire de « civilisation » des populations indigènes dans les villes et les campagnes. Ainsi, la gendarmerie veillait à la tranquillité publique et au bon ordre dans les campagnes et la Police dans les périmètres urbains.

Le dual police/gendarmerie a été hérité par les Etats francophones à l'accession de leurs indépendances avec ses tares coloniales que les populations continuent malheureusement de subir. Au-delà de leur comportement souvent répressif envers les citoyens, ces forces dont la coexistence a été dictée dans un souci de complémentarité entretiennent des relations conflictuelles apparentes ou larvées fortement préjudiciables à la lutte commune contre l'insécurité. Le Burkina n'échappe pas à ce constat négatif et c'est pourquoi le cas de sa

police municipale qui fait partie intégrante des forces de police dans le cadre de la sécurité intérieure paraît digne d'intérêt. Avant d'entrer dans l'étude du cas lui-même, il convient de situer le pays et son contexte pour mieux présenter la police municipale dans la sécurité intérieure.

II - LE BURKINA FASO ET SON CONTEXTE DANS LE DOMAINE DE LA SECURITE INTERIEURE

2-1) Aperçu géographique, socio-économique et culturel

Le Burkina Faso, ex Haute Volta, dit « **Pays des hommes intègres** » est situé au cœur de l'Afrique de l'Ouest. Il est limité au Nord et à l'Ouest par le Mali, au Nord-Est par le Niger, au Sud-est par le Bénin et au Sud par le Togo, le Ghana et la Côte d'Ivoire. Enclavé et donc dépourvu de tout débouché maritime, le Burkina Faso constitue une plaque tournante en trafics de tous genres en direction ou en provenance des Etats voisins. Ces trafics portent notamment sur les armes légères, drogues, pierres précieuses, bétail, bois, café et cacao. Outre ces trafics découlant de sa position centrale, le Burkina s'est impliqué aussi d'une manière directe ou indirecte à partir des années 1990 dans certains conflits armés internes dans la sous région (Libéria, Sierra Leone, Côte d'Ivoire) (1). Ces conflits ont, sans aucun doute, contribué et continue de contribuer à la montée de l'insécurité dans la sous région.

Le Burkina Faso, pays sahélien est faiblement arrosé de mi- mai à octobre. Les principales sources de l'économie demeurent l'agriculture et l'élevage. La structure de l'économie burkinabé n'a pratiquement pas changé depuis un demi-siècle et près de 40,8% de la population souffrent encore de pauvreté (2). Cette situation économique place le pays parmi les plus pauvres de la planète.

Sur le plan ethnique, le Burkina Faso compte une mosaïque d'ethnies dont les principaux groupes sont les mossi, gourounsi, senoufo et mandé. Bon nombre de ces ethnies pratique ce que l'on appelle au Burkina Faso une « *parenté à plaisanterie* », source d'interpénétration rapide et profonde entre les différentes ethnies ou groupes ethniques concernés.

Des journées de parenté à plaisanterie, de temps en temps sur le territoire national permettent aux générations montantes de connaître et de cultiver les vertus de cette pratique qui remonte dans la nuit des temps et que personne ne sait expliquer. Sa valeur coutumière l'impose à toutes les ethnies qui la pratiquent. Cette plaisanterie fait dire du Burkina Faso qu'il est un havre de paix tant elle constitue un véritable régulateur de tension sociale qui permet aux nombreuses ethnies de vivre en parfaite harmonie.

Au niveau de l'éducation et de la santé, les deux systèmes encore inefficaces ne parviennent pas à valoriser le capital humain dont l'économie a besoin, engendrant ainsi le chômage à grande échelle qui est source d'une insécurité grandissante (3). Néanmoins, la principale richesse du pays demeure le courage et la détermination de ses braves populations qui ont, jadis constitué de riches réservoirs de main-d'œuvre pour les pays voisins comme la Côte d'Ivoire, le Mali et le Ghana.

Sur le plan culturel, Le Burkina Faso jouit d'une richesse immense qui s'exprime surtout sous formes de manifestations nationales et internationales. Ce sont notamment : la semaine nationale de la culture de Bobo-Dioulasso, le festival panafricain du cinéma de Ouagadougou (FESPACO), le salon international de l'artisanat de Ouagadougou (SIAO), le salon international du tourisme de Ouagadougou (SITO), les nuits atypiques de Koudougou (NAK). Ces grandes manifestations culturelles à fréquence biennale alternative drainent, ainsi, tous les ans de nombreuses foules dans le pays et principalement dans les villes qui les abritent. Ces grands rassemblements exigent de mesures sécuritaires de plus en plus importantes et contraignantes pour les forces de sécurité sont souvent débordées et excitées (4). Dans le cas des villes de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso (5) où se déroulent ces manifestations culturelles qui viennent se greffer aux conséquences négatives et complexes de l'urbanisation sauvage, le besoin des polices municipales s'est vite sentir.

2-2) Contexte historique, géostratégique et politique

Le Burkina Faso, ex colonie française a accédé à l'indépendance le 5 Août 1960. Au lendemain de son indépendance, l'ex-colonisateur a tenté de faire de Bobo – Dioulasso, la deuxième ville du pays, une base militaire sous-régionale en raison de sa position géostratégique (6).

Le Burkina Faso est l'un des pays de la sous région où l'armée a joué et continue de jouer un rôle majeur dans la gestion des affaires de l'Etat. En effet, depuis son indépendance, le pays a connu 11 régimes dont quatre constitutionnels et sept d'exception, soit un changement de régime tous les quatre ans (7).

Le régime militaire survenu le 4 Août 1983 est certainement celui qui mérite d'être particulièrement souligné en raison de sa nature révolutionnaire qui a bouleversé le pays (6).

Concernant principalement les forces armées et de sécurité, la révolution du 4 Août 1983 a sérieusement remis en cause, les valeurs militaires comme la discipline et l'ordre hiérarchique établis par une forte politisation imposée et organisée. En effet, l'instauration des comités de défense de la révolution (CDR) au sein des populations et des comités de service révolutionnaires (CR) dans tout l'appareil étatique a sapé les bases militaires et para militaires ci-dessus évoqués. Ce nouvel ordre politico-militaire que dictait la défense de la révolution, garde encore des traces, malgré la rectification intervenue le 15 octobre 1987 et les changements entrepris au sein des dites forces depuis 1991 avec le retour à une vie constitutionnelle. Le célèbre slogan des CDR, « *un militaire sans formation politique et idéologique est un criminel en puissance* » reste encore vivace dans les esprits militaires et a même suscité des émules politiques au sein des corps militaires et paramilitaires dont certains militent ouvertement dans les partis politiques ou sont députés élus à l'Assemblée nationale.

Outre cette politisation des forces armées et de police, la création des bataillons populaires d'intervention rapide (BAPIR), issues du concept de la « *guerre populaire généralisée* », a entraîné une distribution anarchique et massive d'armes de guerre

incontrôlées dont certaines alimentent, à n'en pas douter, le grand banditisme qui sévit dans le pays, voire dans la sous région.

La Police municipale, objet de la présente étude, n'a pas échappé à la bourrasque révolutionnaire qui l'a purement et simplement supprimée. En effet, créée en 1977 elle a été emportée le 1^{er} janvier 1984 soit aux premières heures de la révolution (8).

Depuis la Constitution du 11 Juin 1991, le Burkina Faso a renoué avec un régime constitutionnel de type semi-présidentiel qui consacre la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Ce régime est ouvert au multipartisme et à de nombreux médias privés qui participent à l'animation politique et enrichissent fortement le débat démocratique. Il a également permis le retour de la police municipale jugée indispensable dans le cadre de la décentralisation administrative intégrale du pays.

2-3) Le dual police/gendarmerie

Au Burkina Faso, tout comme dans la plupart des états africains francophones, le système dual police et gendarmerie fait partie comme déjà indiqué de l'héritage colonial. Dans le concept colonial de sécurité intérieure les missions de police administrative étaient nettement réparties entre la police et la gendarmerie. Cette mesure de précaution prévenait les conflits de compétence et de complexe entre elles. Le dual sécuritaire ainsi conçu était loin d'opposer les deux forces. Bien au contraire, il concourait à une synergie d'action et partant de complémentarité dans la lutte contre l'insécurité au profit de la paix et de la tranquillité publiques. Malheureusement, le constat est que dans bien de cas en Afrique, ces forces se sont révélées antagonistes plutôt que complémentaires, tendant parfois même à se neutraliser. En effet dans la plupart des Etats où existe le dual police/gendarmerie, la concurrence négative a parfois abouti à la suppression pure et simple de l'une ou l'autre force ou à leur fusionnement en police nationale. L'on peut à titre d'exemple, retenir le cas de la Belgique qui a fondu sa gendarmerie dans la police. Au Congo ex belge, le comportement des ex-gendarmes katangais entrés en rébellion aux premières heures de l'indépendance ajouté à son passé dans les années 1972 jugé très répressif sous le régime dictatorial Mobutu a sa part de rejet du dual police/gendarmerie de la réforme du secteur de la sécurité en cours. Cette exclusion est fort regrettable pour un pays « continent » comme la RDC où la police nationale seule ne saurait maîtriser l'insécurité galopante. Le dual police/gendarmerie y a véritablement sa place et il est à espérer que le rejet de la gendarmerie ne soit pas définitif. En effet, la sécurité intérieure qui se veut globalisante ne peut exclure de sa stratégie d'action le moindre pourvoyeur de sécurité. C'est dans cette large vision sécuritaire que s'inscrit le rôle de la Police municipale dans la sécurité intérieure burkinabé.

III - LOI PORTANT SECURITE INTERIEURE

La loi n° 032-2003/AN du 14 mai 2003 définit les principes généraux de la sécurité intérieure au Burkina Faso et les forces qui l'assurent.

Les principes généraux concernent les domaines portant sur :

- la définition et la mise en œuvre de la police de proximité ;

- le maintien de l'ordre ;
- les compétences territoriales et d'attributions des forces de police et de gendarmerie ainsi que le domaine de compétence des sociétés privées de sécurité ;
- le renforcement de l'efficacité et de l'efficience des forces de sécurité intérieure ;
- la promotion de la coopération internationale en matière de lutte contre la criminalité et le terrorisme ;
- la protection civile et la prévention de l'insécurité.

Concernant les forces de sécurité intérieure, il s'agit de l'ensemble des forces de police (police nationale et police municipale), de gendarmerie, des sapeurs pompiers et des autres corps paramilitaires intervenant dans le domaine de la sécurité intérieure de manière permanente.

Les forces militaires peuvent être requises à titre exceptionnel et ponctuel pour des missions de sécurité intérieure précises et limitées dans le temps et l'espace.

La sécurité intérieure qui relève de la défense civile, a pour objet (cf. article 2) :

- d'assurer la protection permanente des personnes et des biens sur toute l'étendue du territoire national ;
- de veiller à la sûreté des institutions de l'Etat ;
- de veiller au respect des lois et au maintien de la paix et de l'ordre publics.

La loi définit également les compétences territoriales et d'attributions des forces de police ainsi que de gendarmerie de même que le domaine de compétence des sociétés privées de sécurité.

3-1) Compétences territoriales et d'attributions des forces de police et de gendarmerie et domaine de compétence des sociétés privées de sécurité.

3-1.1) Compétences territoriales

La police et la gendarmerie ont compétence sur l'ensemble du territoire national pour l'exécution de leurs activités de police. Un règlement d'administration précise toutefois les zones de compétence territoriales respectives en fonction des spécificités propres à chaque force de sécurité.

La compétence territoriale de la police municipale est circonscrite aux limites communales (9).

3-1.2) Compétences d'attribution

3-1.2.1) La police nationale

La Police Nationale assure des missions de police administrative, de police judiciaire et de défense civile. A ce titre elle est chargée de :

- veiller à l'observation des mesures réglementaires en matière de sécurité, de salubrité et de sûreté ;

- assurer le maintien et le rétablissement de l'ordre public ;
- délivrer des documents administratifs définis par les lois et règlements ;
- assister les administrations ;
- assurer la surveillance du territoire, la protection des institutions, des populations et des biens;
- exécuter des activités de police judiciaire conformément aux dispositions du code de procédure pénale.

Le Burkina Faso a adopté en 2005 un plan d'action de mise en œuvre d'une police de proximité (10).

La police de proximité

Le concept de police élaboré au Burkina Faso pour faire face à la montée galopante de l'insécurité et du grand banditisme, la police de proximité se définissant comme un modèle de gestion de la sécurité publique axée sur la communauté. Elle tire sa source des limites objectives des méthodes d'application de la police actuelle, méthodes dont les caractéristiques principales résident dans la forte centralisation des lieux de décision et de conception de la décision et la non participation des bénéficiaires de la sécurité et victimes de l'insécurité. A l'analyse, ce concept pour le moins original apparaît comme un mélange de police de proximité territoriale et de police de type communautaire.

Dans le concept universel, la police de proximité territoriale est conçue dans le cadre d'une police nationale fortement centralisée qu'il convient de déconcentrer en vue de la mettre au plus près des populations pour plus d'efficacité dans l'intervention.

Concernant la police communautaire elle s'inscrit dans un contexte de décentralisation administrative et se veut locale, c'est-à-dire dépendant de la collectivité dont elle dépend. La police de proximité telle que décrite dans le concept burkinabé semble une innovation surtout qu'elle se veut de type communautaire tout en ignorant la police municipale qui s'y apparente dans sa stratégie d'approche.

3-1.2.2) La Gendarmerie Nationale

La Gendarmerie Nationale, outre ses missions militaires de défense nationale et de police militaire, assure les mêmes missions de police administrative et de police judiciaire et de défense civile que la Police Nationale.

3-1.2.3) La Police municipale

La Police municipale veille à l'exécution des mesures relevant du pouvoir de police du maire en matière de sûreté, de salubrité et de tranquillité publiques. Les compétences de police judiciaire du maire ne peuvent être déléguées au personnel de la Police municipale. En cas de crime ou de flagrant délit, le personnel de la Police municipale est tenu d'appréhender l'auteur et de le conduire devant l'officier de police judiciaire territorialement compétent le plus proche (article 21).

La Police Municipale participe nécessairement du secteur de la sécurité intérieure et devrait de ce fait figurer dans le plan d'action de la mise en œuvre de la police de proximité tant il est indéniable qu'elle est indispensable pour atteindre la police

communautaire. En effet, c'est en se servant de la Police municipale que la police nationale pourrait atteindre ses objectifs sécuritaires. L'inverse ne paraît pas évident.

3-1.3) Domaine de compétence des sociétés de sécurité

Aux termes des dispositions de la loi sur la sécurité intérieure, l'Etat peut concéder à des sociétés privées des activités de sécurité. Celles-ci ne peuvent cependant exercer des activités de sécurité que dans le domaine de la protection des personnes et des biens. L'exercice de ces activités est soumis à une autorisation préalable du ministre chargé de la sécurité.

Les sociétés privées de sécurité n'exercent pas de prérogatives de puissance publique (article 23 à 25).

IV - NAISSANCE ET EVOLUTION DE LA POLICE MUNICIPALE DANS LA SECURITE INTERIEURE AU BURKINA FASO

Traiter de la naissance et de l'évolution de la Police municipale, c'est évoquer tant soit peu la décentralisation administrative intégrale et la commune auxquelles cette police doit son existence.

4-1) La décentralisation Administrative au Burkina Faso

L'organisation administrative du Burkina Faso repose sur les lois n°40/98/AN du 3 août 1998 portant orientation de la décentralisation au Burkina Faso et n°41/98/AN du 6 août 1998 relative à l'organisation de l'administration du territoire au Burkina Faso.

Au sens de la loi n°40/98/AN, la décentralisation consacre le droit des collectivités territoriales ou collectivités locales à s'administrer librement et à gérer des affaires propres en vue de promouvoir le développement à la base et de renforcer la gouvernance locale.

La collectivité territoriale est une subdivision du territoire dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elle constitue une entité d'organisation et de coordination du développement. Les collectivités territoriales sont la région et la commune (10).

Le pays compte en tout treize (13) régions administratives composées de quarante cinq (45) provinces et 345 départements. Les départements constituent au tant de communes.

4-2) La Commune

La commune est la collectivité territoriale de base. Elle est administrée par un maire élu, assisté par des adjoints et un conseil municipal.

Il existe au Burkina deux types de communes : la commune urbaine et la commune rurale. La commune urbaine est une entité territoriale comprenant au moins une agglomération permanente de vingt cinq mille habitants et dont les activités économiques permettent de générer des ressources budgétaires propres annuelles d'au moins vingt cinq millions (25.000.000) de francs CFA.

Le territoire de la commune est organisé en secteurs et le cas échéant en villages.

La Commune rurale est un regroupement de villages qui a une population d'au moins cinq mille habitants et dont les activités économiques permettent de générer des ressources budgétaires propres annuelles d'au moins cinq millions (5.000.000) de francs CFA.

Chaque commune, qu'elle soit urbaine ou rurale peut mettre sur pied sa police municipale et l'organiser selon ses moyens.

V - LES COMPETENCES DES COMMUNES EN MATIERE DE SECURITE INTERIEURE

Aux termes des dispositions de la loi °041/98/AN du 6 août 1998 relative à l'organisation de l'administration du territoire au Burkina Faso, la commune reçoit les compétences suivantes :

- la police administrative dans le ressort communal ;
- la lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances ;
- la lutte contre la divagation des animaux et la réglementation de l'élevage en milieu urbain ;
- le contrôle de l'application des règlements sanitaires ;
- le pouvoir réglementaire dans le périmètre urbain ;
- le contrôle du respect de la réglementation en matière d'opérations funéraires et de transfert des restes mortels.

L'ensemble de ces compétences constitue la police générale du maire qu'il exerce au moyen de la police municipale.

VI - LA POLICE MUNICIPALE AU BURKINA FASO

Aux termes de ce décret précité, il est créé au Burkina Faso une force de police appelée police municipale dont le ressort territorial est la Commune. Il existe dans le pays, une Association des Municipalités du Burkina Faso. Au stade actuel de l'application dudit décret, vingt deux polices municipales de taille et d'importance variables sont mises sur pied (cf. état des polices municipales du Burkina Faso).

Tableau des polices municipales 2009

N°	Communes	Effectif
1	Banfora	10 dont 00 du genre
2	Batié	03 dont 00 du genre
3	Bittou	10 dont 00 du genre
4	Bobo-Dioulasso	126 dont 21 du genre
5	Dédougou	08 dont 02 du genre
6	Diapaga	04 dont 01 du genre
7	Diébougou	09 dont 01 du genre
8	Djibo	08 dont 01 du genre
9	Fada N'Gourma	13 dont 04 du genre
10	Gaoua	10 dont 00 du genre
11	Houndé	10 dont 00 du genre
12	Kaya	07 dont 03 du genre
13	Koudougou	28 dont 06 du genre

14	Koupèla	09 dont 00 du genre
15	Léo	09 dont 04 du genre
16	Niangoloko	04 dont 00 du genre
17	Orodara	05 dont 00 du genre
18	Ouagadougou	363 dont 33 du genre
19	Ouahigouya	19 dont 01 du genre
20	Pouytenga	09 dont 00 du genre
21	Tenkodogo	09 dont 01 du genre
22	Yako	10 dont 00 du genre
Total :		760 dont 77 du genre

Ce tableau d'apparence négligeable met en évidence la volonté des communes de disposer de leurs polices municipales. Au regard du ratio de surveillance d'habitants par policier municipal, toutes les polices municipales se valent. La commune de Ouagadougou, chef lieu de la capitale du pays avec sa police forte de 363 membres, émerge du groupe tout en demeurant en de ça de l'effectif minimum requis pour assurer la surveillance et la protection de près de 2.000.000 d'habitants. En effet, le ration dans la commune de Ouagadougou est d'environ cinq mille cinq cents (5.500) pour un policier. C'est dire qu'une commune rurale de cinq mille habitants et disposant d'une police municipale d'un effectif d'un à deux policiers serait en principe mieux surveillée que la plus grande commune du pays.

6-1) Missions de la police municipale

Placée sous la direction d'un commandant et sous la l'autorité du maire, la police municipale a pour missions :

- d'assister le maire dans l'exécution et le respect des règlements relatifs aux matières définies par les articles 68 et suivants de la loi n°004/93/ADP du 12 mai 1993 portant organisation municipale au Burkina Faso dans le domaine des pouvoirs de police du maire ;
- de prêter son concours aux autres services publics ;
- d'assurer les services d'honneur lors des cérémonies et manifestations communales ;
- de constater par procès-verbaux, les contraventions de simple police à la réglementation de police générale du maire notamment celle relative à la protection des personnes et des biens, à la salubrité publique, à la lutte contre la divagation des malades mentaux et des animaux, à la tranquillité publique et au bon ordre dans la commune (art. 28 du Code de procédure pénale) ;
- d'assurer la police administrative au sein de la commune consistant :
 - . au maintien et rétablissement de l'ordre ;
 - . à la régulation de la circulation : prévention des accidents et des violations au Code de la route, répression des infractions au dit code ;
 - . à la surveillance des aires de stationnement ;
 - . à la surveillance des lieux et rassemblements publics ;
 - . aux contrôles des débits de boisson et autres lieux de loisirs : cinémas, Vidéoclubs, etc.
 - . à l'assistance aux services des impôts et taxes communales ;
 - . à l'assistance comme agents de la force publique, à la police nationale ou à la

gendarmerie dans le constat des infractions routières et autres commises sur les voies et les lieux publics où leur concours est requis ;

- d'assurer des services et infrastructures communes ;
- d'assurer des prestations de services payants à des privés dans certaines circonstances.

A titre transitoire et à la demande du maire, les fonctionnaires des corps de la Police nationale assurent l'encadrement des unités de la Police municipale. Pour le moment seule la direction de la police municipale de Ouagadougou est placée sous la direction d'un officier supérieur de la police municipale. Dans les autres communes, l'encadrement est assuré par les cadres de la Police Nationale.

6-2) Statut de la police municipale

Le personnel de la Police municipale est régi par le décret n°95-292/PRES/MAT/MEFP//MJ du 20 juillet 1995 portant statut particulier des personnels dudit personnel.

Il comprend les corps suivants :

- le corps des agents de la Police Municipale ;
- le corps des sous-officiers de la Police Municipale;
- le corps des officiers de la Police Municipale;
- le corps des officiers supérieurs de la Police Municipale.

6-2.1) Le corps des agents de la Police municipale

Aux termes du décret du 20 juillet 1995 portant statut particulier des personnels de la police municipale, les Agents de la Police Municipale sont chargés, sous l'autorité des Sous-Officiers, et des Officiers et Officiers supérieurs, de veiller au respect de l'ordre, de la tranquillité et de la salubrité publics et de toute tâche d'exécution qui peuvent leur être confiée.

Les agents de la Police municipale se recrutent par voie de concours direct ouvert par arrêté du maire aux candidats titulaires du certificat d'étude primaire élémentaire (C.E.P.E) ou de tout autre diplôme reconnu équivalent.

La formation a lieu à l'école nationale de la police. La durée est de deux ans.

6-2.2) Le corps des Sous-Officiers de la Police Municipale

Les Sous-Officiers de la Police Municipale sont chargés, sous l'autorité des officiers et des officiers supérieurs de la Police Municipale de l'encadrement des agents de la police municipale et de toute tâche d'exécution spécialisée qui peut leur être confiée.

Les Sous-officiers de police sont recrutés selon deux voies :

- concours direct ouvert par arrêté du maire aux candidats titulaires du brevet d'étude du premier cycle (B.E.P.C.) ou de tout autre diplôme reconnu équivalent ;
- concours professionnel ouvert par arrêté du maire aux agents de police remplissant les conditions exigées pour l'accès au dit corps.

La durée de la formation qui a lieu à l'école nationale de police est de deux ans.

6-2.3) Le corps des officiers de la Police Municipale

Les officiers de la Police Municipale sont chargés sous l'autorité des officiers supérieurs de la Police Municipale :

- d'encadrer les agents et les sous-officiers de la Police Municipale ;
- d'exécuter les missions spécialisées qui leur sont confiées.

Ils suppléent dans leurs fonctions les officiers supérieurs en cas de besoin.

Les officiers de la Police Municipale sont recrutés sur :

- concours direct ouvert par arrêté du maire aux candidats titulaires du Baccalauréat (BAC) ou de tout autre diplôme reconnu équivalent ;
- concours professionnel ouvert par arrêté du maire aux sous-officiers de la Police Municipale remplissant les conditions d'accès au dit corps.

La formation a lieu à l'école nationale de police et dure deux ans.

6-2.4) Le corps des officiers supérieurs de la Police Municipale

Les officiers supérieurs de la Police Municipale assument des fonctions de conception, de direction et de contrôle. Ils exercent un pouvoir hiérarchique sur l'ensemble des personnels placés sous leurs ordres.

Les officiers supérieurs de la Police municipale sont recrutés :

- par concours direct ouvert par arrêté du maire aux candidats titulaires d'une maîtrise en droit ou de tout autre diplôme reconnu équivalent ;
- par concours professionnel ouvert aux officiers de la police municipale remplissant les conditions d'accès au dit corps.

La durée de la formation pour les candidats issus du concours professionnel est de trois ans et de deux ans pour ceux du concours direct.

Pour l'accès à tous les corps de la Police Municipale, le candidat doit être résident de la commune qui a ouvert le concours de recrutement et dans laquelle se déroulera toute sa carrière de futur agent municipal.

La discipline au sein de la Police Municipale

Le personnel de la Police municipale est astreint au port de l'uniforme et est régi par un règlement de discipline générale d'essence militaire. Une telle discipline pour une police civile et de surcroît de type semi communautaire, c'est-à-dire ayant vocation à s'intégrer aux populations, ne semble pas appropriée. En effet, elle pourrait constituer un obstacle majeur à l'intégration recherchée aux communautés et rendre par ailleurs plus délicats les rapports entre la police municipale et les forces armées. L'exemple des relations en République Démocratique du Congo entre les policiers régis par un règlement de discipline générale militaire et les membres des forces armées est assez illustratif. Dans ce pays il n'est pas rare d'assister à des scènes pour le moins insolites où des chefs militaires font arrêter et garder dans des cellules disciplinaires militaires

des responsables de police dans leur service ou sur la voie publique en pour « manque » de respect militaire ou pour refus d'exécuter des ordres manifestement illégaux donnés à ceux-ci. Le souci majeur actuel du policier congolais est de se voir très rapidement débarrasser de ce joug militaire. Il est impérieux que la police municipale demeure entièrement civile en vue de faciliter ses rapports non seulement avec les forces armées mais aussi avec tous ceux bénéficiant de ses prestations, surtout, les citoyens avec lesquels elle doit vivre en symbiose. C'est pourquoi elle doit nécessairement avoir une place de choix dans la sécurité intérieure au Burkina Faso afin de servir de réducteur de tension entre les forces classiques de sécurité et les populations encore méfiantes à leur endroit.

VII - LES RAPPORTS DE LA POLICE MUNICIPALE AVEC LES DIFFERENTS ACTEURS DE LA SECURITE INTERIEURE

Il s'agit des différents rapports avec les forces armées et de sécurité ainsi qu'avec les citoyens. Toutefois, il convient au préalable de jeter un regard sur l'autorité du maire dans la police municipale.

7-1) Autorité du maire sur la police municipale

Le maire recrute et emploie les membres de la police municipale. Il jouit de ce fait d'une autorité évidente sur cette police que d'aucuns qualifient parfois de sa « police » notamment dans les situations d'intervention policière municipale en matière de maintien et de rétablissement de l'ordre public et d'appui aux agents des services fiscaux. Comme on le sait, la police municipale est placée sous l'autorité directe du maire qui appartient forcément à une famille politique. Cette appartenance ne le met pas à l'abri de comportements déviants politiques dans l'emploi de la police municipale qui peut facilement servir à des règlements de comptes avec des adversaires politiques, surtout si le maire est du parti majoritaire au pouvoir.

La Police Municipale ayant une vocation sécuritaire pour tous au sein des communes, il revient aux différents maires d'exercer certes leur autorité légitime et légale sur la Police Municipale tout en lui laissant la latitude dans l'exécution de ses activités dans le strict respect des lois et règlements et dans un esprit républicain. La police municipale pourra assurer ainsi une intégration harmonieuse au sein des populations communales dans l'intérêt desquelles elle est créée et renforcer davantage la sécurité intérieure.

7-2) Rapport avec la Police Nationale

Au stade actuel de son évolution, l'on ne saurait parler de rapports entre la Police municipale et la Police nationale. En effet, l'une doit à l'autre son existence. La Police nationale assure pour le moment la formation et l'encadrement de la police municipale en attendant que celle-ci dispose de cadres suffisants pour un fonctionnement autonome. C'est dire combien les deux polices collaborent étroitement.

7-3) **Rapports avec la Gendarmerie**

Les rapports de la police municipale et de la gendarmerie sont strictement des rapports de services occasionnels. Ils ont surtout lieu à l'occasion du maintien et de rétablissement de l'ordre dans certaines situations et lors des accidents de la circulation, de commission de crimes ou délits incombant à la gendarmerie et où la police municipale est amenée à assister la gendarmerie.

7-4) **Rapports avec les forces armées**

Contrairement à la police nationale, la police municipale n'a pas connu depuis son retour dans le secteur de la sécurité intérieure de conflit majeur avec les forces armées dans l'exercice de ses activités. Ce climat est sans doute dû non seulement à la faible présence des agents municipaux sur le terrain mais aussi à leur encadrement efficace par les personnels de la Police Nationale. Ces deux polices travaillent dans une parfaite harmonie.

7-5) **Rapports avec les autres services déconcentrés et municipaux.**

La police municipale et les différents services déconcentrés et communaux entretiennent de bons rapports. L'ensemble de ces services bénéficie du concours de la police municipale. Il s'agit notamment des services fiscaux et de la voirie qui éprouveraient beaucoup de difficultés dans l'exécution du service sans l'appui de la police municipale.

7-6) **Rapports avec les citoyens**

L'on peut affirmer que les rapports de la Police Municipale avec les citoyens sont les mêmes que ceux entretenus avec les autres forces de sécurité comme la police et la gendarmerie. Il s'agit de rapports de méfiance réciproque et de surveillance mutuelle. L'exercice de la police administrative qui est l'activité quotidienne principale des forces de police exige du tact et du professionnalisme à toute épreuve. Bien malheureusement, cela n'est pas souvent le cas. Le citoyen comprend mal le policier même lorsque ce dernier agit dans l'intérêt de sa sécurité. Les exemples de fouille dans les aéroports ont chaque jour leur part de querelle injustifiée entre policiers et passagers.

Les personnels de la police municipale qui sont encore à leur début rencontrent de nombreuses difficultés avec les citoyens rendus le plus souvent hargneux par des problèmes d'ordre social plutôt que par le comportement parfois reprochable desdits agents. Par ailleurs, réprimer par exemple les infractions en matière de circulation routière dans une commune comme celle de Ouagadougou qui compte des centaines de milliers de cycles n'est nullement chose aisée pour les policiers municipaux confrontés à des usagers qui ignorent toute règle du code de la route ou qui lorsqu'ils la connaissent refusent de la respecter.

L'intégration que l'on était en droit d'attendre de cette police locale avec les citoyens tarde à venir. En laissant le temps au temps, elle se fera par la professionnalisation, la patience et la discipline des uns et des autres.

VIII - LE CAS DE LA POLICE MUNICIPALE DE OUAGADOUGOU

Parmi les polices municipales, celle de Ouagadougou, chef lieu de la capitale du Burkina Faso mérite une attention particulière en raison de son ancienneté, de son importance et de son fonctionnement qui en ont fait un modèle non seulement pour les autres polices municipales mais aussi pour certains pays de la sous région comme le Bénin, le Mali et le Togo dont la visite des responsables en matière de sécurité intérieure traduit leur intérêt pour cette police.

Créée en 1995, la Police municipale de Ouagadougou compte environ trois cent soixante trois policiers (363) dont trente trois (33) femmes pour une population de près de deux millions (2.000.000) d'habitants soit un taux de couverture de cinq mille cinq cent neuf (5 509) habitants par policier. C'est dire qu'elle se présente comme une goutte d'eau dans l'océan, quand on sait que le ratio idéal de surveillance par policier se situe dans l'ordre de trois cents cinquante (350) à quatre cents (400) habitants. Malgré ce qu'elle représente en termes d'effectif, la police municipale de Ouagadougou abat un travail remarquable tous les jours.

Organisation de la Police Municipale de la commune de Ouagadougou

La Police Municipale de Ouagadougou est organisée comme suit :

- une direction ;
- un poste de commandement radio ;
- des unités mobiles d'intervention ;
- des arrondissements ;
- des unités cyclistes et piétonnes ;
- des équipes d'intervention rapide ;
- une équipe permanente est chargée des plaintes.

Le poste de commandement radio est la cellule de coordination de la Police Municipale. Il assure une bonne gestion des appels radio en matière d'urgence et de sécurité. Il a pour mission aussi d'assurer la gestion des appels téléphoniques et le suivi des demandes d'intervention afin de répondre à la mission de service public de la Police Municipale.

Dans le cadre de la police administrative, tout citoyen peut appeler directement le Poste de commandement radio au 80 00 11 03 de jour comme de nuit. Cette ligne est également accessible par téléphone fixe ou portable sur les réseaux TELECEL et TEMOB.

Les unités cyclistes et piétonnes assurent la police administrative par des patrouilles quotidiennes à travers l'ensemble de la commune. Elles interviennent également dans les recouvrements des services fiscaux de la commune.

Le bilan d'activités de la police municipale de Ouagadougou de 2000 à 2008 dans les différents secteurs d'intervention présente le tableau suivant :

Tableau des activités de la Police municipale de Ouagadougou

Année	Lutte contre la divagation des animaux	Conduite de malades mentaux dans les centres de soins	Cycles à deux roues mis en fourrière	Automobiles Mises en fourrière
2000	4325 animaux saisis	89 malades	4 796(années 1997-2001)	3586 (1997-2001)
2001	5234	178	-	-
2002	3359	33	5503	461
2003	2565	19	4805	474
2004	631	137	7 935	761
2005	412	279	9777	587
2006	22	209	12219	1247
2007	245	333	12031	985
2008	64	381	11041	1265
Total	16 857	1 658	78 107	9 366

A ce bilan s'ajoute celui des abattages clandestins d'animaux des années 2005 à 208

ANNEE	QUANTITE
2005	53 carcasses
2006	67 carcasses
2007	265 carcasses
2008	92 carcasses
Total	477 carcasses

Ces activités peuvent paraître insignifiants sur le plan purement numérique. En réalité elles revêtent une grande importance en termes de contribution au renforcement de la sécurité intérieure.

IX- LES ENSEIGNEMENTS A TIRER DE LA POLICE MUNICIPALE DANS L'APPAREIL DE SECURITE INTERNE

La police municipale balbutie pour le moment et cherche toujours son point d'ancrage dans l'appareil sécuritaire du Burkina Faso. Sa place y est indéniable en raison des nombreux défis que les forces de sécurité classiques ont à relever. Son implantation dans les périmètres urbains peut permettre aux autres forces de police et de sécurité intérieure de se consacrer davantage à la lutte contre les nombreux fléaux que sont notamment: le grand banditisme, la criminalité transfrontalière, le trafic de drogue et la corruption galopante.

L'Etat doit encourager non seulement les différentes communes à implanter leurs polices mais encore à les soutenir financièrement et matériellement. L'expérience des communes disposant d'une police municipale montre la nécessité et son importance quel que soit son effectif. En matière de sécurité chacun agit selon ses capacités. L'important est d'y veiller et de prendre les mesures qui s'imposent. Dans les contrées du Burkina profond les paysans ne

disposent-ils pas chacun d'une arme d'auto défense consistant en un bâton, une hache, un coupe- coupe, un arc voire en un de fusil de traite ou perfectionné pour les plus nantis ? C'est ce réflexe qui doit guider les communes en matière de sécurité où toute négligence et démission se paient chèrement.

X - RECOMMANDATIONS

La Police Municipale apparaît, il faut le répéter nécessaire et utile dans le secteur de la sécurité intérieure. Malgré les faibles moyens des communes au Burkina Faso, les recommandations suivantes pourraient contribuer à la mise sur pied des polices municipales dans l'ensemble des communes et à leur fonctionnement efficient et efficace. Il s'agit notamment :

- du renforcement de l'aide et l'assistance de l'Etat à l'implantation des polices municipales ;
- de l'aide de l'Association des Municipalités du Burkina Faso aux communes les plus démunies dans la mise sur pied de leurs polices ; cela fait appel à un fonds de solidarité municipale ;
- du recrutement de tout candidat désirant résider dans la commune plutôt que l'obligation d'être résident ; cela augmenterait la qualité du rendement des agents car le fait d'être tous des résidents pourrait avoir des effets pervers sur le fonctionnement de la police municipale. En Afrique et au Burkina en particulier un salarié en service dans la localité de sa résidence habituelle est appelé à faire du social à vie ;
- de la prise en compte du genre dans les recrutements tant il est vrai que le changement dans toute société passe par la femme ;
- de la bonne gouvernance et la transparence sécuritaires ;
- du contrôle de l'action de la police municipale par le conseil municipal ;
- de la poursuite des émissions sur le sujet par la chaîne de télévision Canal 3 pour mieux faire connaître la police municipale aux populations ;
- de l'institution de boîtes à suggestions des bénéficiaires des prestations de la police municipale en vue d'orienter et d'améliorer lesdites prestations ;
- du changement des méthodes de travail rompant avec les polices classique en menant ou renforçant des actions comme : la visite des ménages pour la sensibilisation sur l'hygiène notamment les eaux usées et les déchets, la régulation du trafic systématique aux heures d'affluence au profit surtout des écoliers et élèves, la diligence dans les appels de secours dans les familles faces notamment au fléau de l'abus de la drogue et de l'alcool par la jeunesse ;
- du renforcement des patrouilles cycliste et pédestres qui permettent de mieux s'intégrer aux citoyens ;
- de l'accent sur la professionnalisation des personnels de la police municipale et de l'adaptation et du renforcement des équipements ;
- enfin de la lutte contre la dépolitisation des polices municipales qui se veulent au service de tous les citoyens des communes du Burkina Faso.

CONCLUSION

La sécurité intérieure repose de nos jours sur la notion de sécurité globale, c'est-à-dire la prise en compte de tous les fournisseurs potentiels de prestations sécuritaires quels qu'ils soient. Cette vision holistique donne ainsi une place de choix à la police municipale dans un pays

comme le Burkina Faso. Certes, les communes disposent de ressources fortement limitées mais il n'existe pas de petites polices en matière de sécurité au profit des personnes et des biens. Parfois un simple coup de sifflet ou un cri au secours face à un malfaiteur peut sauver une vie voire des vies. Du reste ne dit-on pas que la vue du gendarme ou du policier est le début de la sagesse ? C'est dire qu'en matière de sécurité aucun effort de son renforcement si minime soit-il ne doit être négligé ou méprisé.

La police municipale pourrait tempérer la guerre doctrinale que se livrent sans merci les défenseurs de la police de proximité territoriale de type francophone et ceux de la police communautaire de type anglo-saxon. En effet, elle apparaît comme une solution médiane consistant en une cohabitation harmonieuse et complémentaire des deux types de police. D'un côté une police nationale fortement déconcentrée et le proche possible des populations, d'où sa proximité territoriale et de l'autre une police municipale, certes de moindre importance spatiale mais de type communautaire, c'est-à-dire intégrée au sens de la communauté.

L'expérience de la police municipale du Burkina Faso comme elle a été relevée fait des émules dans la sous région. Cette police prouve suffisamment de par son importance croissante son rôle non négligeable voire incontournable dans le secteur de la sécurité intérieure qui exige dans la nouvelle vision prônée par le concept de la réforme du secteur de la sécurité (RSS) une prise en compte intégrale des différents acteurs prestataires de services de sécurité. L'approche sécuritaire du Burkina Faso est originale en ce sens qu'elle concilie deux tendances conflictuelles pour les rendre complémentaires dans leur différence. Elle semble cependant pécher par défaut. En effet, bien que la loi sur la sécurité intérieure inclue expressément la Police Municipale dans son dispositif, celle-ci reste muette quand à son rôle. L'on comprend dès lors pourquoi le plan d'action de la mise en œuvre de la politique d'une police de proximité n'en fait pas non plus. Il est grandement temps de l'inclure dans le plan d'action de la police de proximité. Son impact fortement positif dans les communes où elle existe confirme chaque jour davantage son importance sécuritaire et en fera à coup sûr au fil du temps une police véritablement communautaire avec sans aucun doute un effet d'entraînement des autres forces de sécurité à un meilleur respect des lois et règlements républicains pour un Burkina Faso toujours mieux sécurisé.

Références

- 1 Larba Yarga et Halidou Ouedraogo, Gouvernance du secteur de la sécurité : les défis à relever.
- 2 Déclaration de politique générale du gouvernement du 4^e août 2007
- 3 idem référence 2.
- 4 43^e BIMA installée à Port_Bouet en République de Côte d'Ivoire.
- 5 [http:// www.primature.gov.bf/burkina/histoire/précoloniale.htm](http://www.primature.gov.bf/burkina/histoire/précoloniale.htm)
- 6 Création des comités de défense révolutionnaires (CDR) et de comités révolutionnaires (CR).
- 7 Chaque manifestation a lieu toutes les deux années en année paire ou impaire.
- 8 Sources statistiques ministère sécurité /direction étude et planification.
- 9 Revendications collectives d'augmentation d'indemnités de logement des militaires de la garnison militaire de Ouagadougou en juin 1999 et affrontements entre militaires et policiers en décembre 2007
- 10 J.O spécial n°001 du 14 Août 2001 réorganisation de la Cour Suprême.
11. Loi n°032 du 14 mai portant sécurité intérieure,
- 12 Il est organisé par les différentes ethnies des journées à plaisanterie.
- 13 Décret n° 296 du 25 juin 2001 portant organisation du ministère de la sécurité.
- 14 Laurent Laplante, des droits universels- l'ONU à la lumière de Seattle, Editions écosociété Montréal.
- 15 Déclaration politique générale du gouvernement du 2 octobre 2002 .