

Les missions de la police de circulation routière en ville de Butembo : entre réglementation de la circulation et manducation

KAMBERE MBOKANI Claude¹

Résumé

Cet article examine les rapports entre les agents de la Police de Circulation Routière et les usagers de la route. Plutôt que de se limiter à la réglementation de la circulation et au contrôle des documents de bord, ces agents de l'ordre créent parfois des infractions et multiplient des tactiques de rançonnement des usagers. Les tracasseries ainsi que les pratiques de quête d'argent sont motivées par la manducation des agents de l'ordre devenus des agents du désordre. Plusieurs personnes sont souvent victimes des incivilités des agents de la PCR tout en ayant ou non les documents exigés par les textes légaux. Des personnes qui en sont souvent victimes se lamentent en sourdine. Pour approcher cet objet d'étude, nous recourons à l'approche inductive basée sur la démarche qualitative. Les lunettes criminologiques de l'interactionnisme symbolique selon Le Breton, l'analyse stratégique selon Crozier et Friedberg et la théorie de la fragilité de l'Etat sont d'une utilité capitale dans cette recherche.

Mots clés : *Circulation- contrôle- terrorisme et manducation*

Abstract

This article is motivated by the survival strategies developed by the traffic police officers in the city of Butembo. The content of this reflection relates the relationships between the traffic police officers and road users. Several people are often victims of the incivility of the traffic police officers while having or not the documents required by the legal texts. People who are often victims of this complain quietly. An autopsy of the activities of the traffic police is made through this study in order to understand the daily experience of the latter. To approach this object of study, we use the inductive approach based on the qualitative approach. The criminological glasses of symbolic interactionism according to Le Breton, the strategic analysis according to Crozier and Friedberg and the theory of state failure are of capital use in this research.

Key words: *Traffic- control- terrorism- survival*

¹ Assistant et auditeur (exercice 2022-2024) en Faculté de droit à l'Université Catholique du Graben (Nord-Kivu/RDC)

Introduction

Selon la loi, la Police de Circulation Routière assure la sécurité et la réglementation des mouvements des usagers de la route. Elle sensibilise au respect du Code de la route. Bien plus, elle contrôle les documents et le cas échéant, elle réprime les infractions. Toutefois, il s'observe parfois des écarts criants entre les textes et la réalité en Ville de Butembo.

En effet, lorsque le travail de la **Police de Circulation Routière** est perçu comme un terrain fertile d'organisation de la fraude, des tracasseries routières, de la corruption, des intimidations, des tracasseries de tout genre, des amendes illicites (Brodeur, 2018), de pourboires dits « **rapport** » soit « **massage** », bref, un véritable domaine des « **incivilités** », c'est la sphère des Droits et libertés individuelles qui est polluée. Malheureusement, il s'observe une sorte d'incohérence conjuguée et un hiatus déconcertant entre les discours construits autour du concept des Droits de l'homme et la réalité vécue par la grande majorité de la population congolaise. L'occurrence que nous voudrions analyser dans ce travail porte sur les frustrations et tracasseries policières dans la circulation routière en ville de Butembo.

Plus concrètement, cet article voudrait évaluer le niveau de protection des Droits de l'homme chez les usagers de la route en Ville de Butembo. La multiplicité des carrefours ne causerait de problème si elle n'était pas accompagnée par des actes de brutalité, mieux d'une forme de terrorisme routier. Pour ne pas exagérer, on dirait que la PCR est transformée en Police de Contrôle Routier (PCR).

C'est justement, ce bref décor des relations tantôt de frustration entre la PCR et les usagers de la route en ville de Butembo qui suscite en nous quelques inquiétudes, en termes des deux questions suivantes :

1. D'un point de vue du Droit, quelle compréhension peut-on retenir du comportement parfois inhumain des agents de la Police de Circulation Routière ?
2. Quelles stratégies faut-il mettre en place pour cimenter les rapports entre les agents de la PCR et leurs partenaires naturels aux fins d'éviter les éventuelles violations des droits de l'homme ?

Cet article comprend deux parties : Etat de lieu des rapports entre les agents de la PCR et les usagers de la route (I) et l'analyse compréhensive des stratégies de survie chez les agents de la police de circulation routière de la ville de Butembo (II). Une conclusion en forme de recommandations permet de nouer la gerbe.

I. État de lieu des rapports entre les agents de la PCR et les usagers de la route

Avant de présenter les missions dévolues à la PCR, il convient d'exposer le tableau des relations entre les agents de la PCR et leurs partenaires, usagers de la route.

Section 1 : Agents de la PCR et usagers de la route en Ville de Butembo

Depuis dix ans, il s'observe périodiquement, et spécialement aux approches des grandes festivités, une prolifération des carrefours et une forte mobilisation des éléments de la (PCR) en ville de Butembo. Pendant cette période, les propriétaires des engins roulants se plaignent des multiples actes inhumains dont ils sont victimes de la part des policiers commis aux carrefours suite à la perception illicite des frais aux près des usagers de la route, partenaires naturels de la PCR. Parfois, avoir tous les documents de bord en ordre n'est pas une garantie pour bénéficier de la circulation libre et paisible. Ce faisant, les agents de la PCR ne trainent pas à qualifier le comportement des usagers de la route d'actes infractionnels jusqu'à imposer des amendes sans document justificatif.

Bien plus, le non-professionnalisme et la brutalité des policiers de circulation accroissent des taux des accidents en Ville de Butembo. A l'opposé des missions confiées à la PCR, force est de constater des abus commis par la police chargée pourtant de réglementer la circulation dans la ville.

Pour ne pas voir leurs droits être empiétés par les agents de circulation routière, certains usagers de la route préfèrent utiliser leurs engins le dimanche, soit carrément la nuit, à défaut de faire de longs trajets en esquivant les carrefours de la PCR. Or tous ces mécanismes impactent négativement sur les droits de l'homme car la loi reconnaît à l'homme la liberté d'utiliser son engin quand il veut si et seulement s'il dispose de tous les documents de bord à jour évidemment. Bien plus, avec beaucoup de contours pour esquiver les carrefours, la grande consommation du carburant impacte sur la vie économique de l'utilisateur.

Quelques agents de la PCR sont de temps à temps déployés dans les points chauds de la Ville où ils procèdent aux arrestations de véhicules n'ayant pas encore renouvelé leurs documents jusqu'à faire payer outre mesure des amendes sans aucune quittance comme preuve de paiement ni garantie qu'à l'autre coin de contrôle le scénario ne se répète. Lorsque les agents demandent les documents pour une vérification, ils les confisquent expressément pour demander de l'argent en contrepartie. Ces actes

perturbent la libre circulation des véhicules et suscitent plusieurs interrogations de la part des chauffeurs.

Ce qui est curieux est qu'une partie de la population de Butembo reconnaît certains noms² des policiers de la Circulation routière comme des spécialistes en tracasseries routières. Pourquoi les victimes directes ou indirectes de cette situation déplorable causée par ces agents identifiables ne réclament-ils pas leur départ ou suspension au lieu de ternir l'image de la PCR ? On ne comprend pas pourquoi les usagers de la route, partenaires naturels de la PCR, ne se liguent pas contre les mauvaises pratiques d'être rançonné et de subir les incivilités de tout acabit. En plus, détenir tous les documents est parfois un motif d'être chargé des infractions imaginaires. Autrement dit, être en ordre avec les documents des bords n'est pas une garantie pour ne pas être tracassé. Toutefois, les responsables de la PCR nous ont laissé entendre qu'il faut exclure le comportement des usagers routiers qui seraient parfois les premiers à solliciter les arrangements obscurs afin d'échapper à la rigueur de la loi.

C'est l'occasion de souligner aussi une autre situation problème en Ville de Butembo : l'acharnement des agents de la PCR à procéder à l'arrestation des véhicules sous prétexte de réglementer la circulation.



Image prise sur le Boulevard Nyamwisi près de la Salle Maria Mama, le 22 février 2025

Pire encore, quelques véreux agents de la PCR se complaisent à conduire sans permis de conduire les véhicules supposés être en contravention routière en violation des prescrits de la loi en la matière. La brutalité de ces

² Nous nous plions devant la déontologie en gardant l'anonymat.

derniers pousse plusieurs usagers de la route de contourner les carrefours pour éviter les tracasseries. S'il n'y a pas d'occasion pour s'échapper, certains se résignent passivement et d'autres endurent la pression psychologique comme des agneaux dociles qu'on mène à l'abattoir.

À tout ce cortège d'incivilités, l'on ne doit pas méconnaître le gaspillage inutile du temps à la rencontre des agents de réglementation de la circulation routière. Souvent, des malades, des gens qui vont célébrer leur mariage, des enseignants et d'autres employés qui se hâtent d'arriver à destination sont bloqués et traités avec moins d'humanité dans des carrefours. L'on devrait s'imaginer le préjudice psychologique, soit moral, que la victime de ce terrorisme routier subit. Il sied de souligner aussi le moral troublé des élèves ou des étudiants qui attendent leur enseignant tombé dans le filet de la PCR alors qu'il est en ordre. Son unique péché étant le refus de donner le « **rapport** » soit de faire le « **massage** ». Qui pourrait justifier un employé qui brillerait par le retard au lieu du travail au motif qu'il a discuté longtemps avec les agents de la PCR qui avaient déjà ravi sa clé de contact ? Qui pourrait gérer la situation d'un malade qui en vient à mourir faute de souplesse jusqu'à l'hôpital à cause d'avoir trainé sur la route, bloqué par la PCR ? Que dire du prêtre, du pasteur bloqué sur la route alors qu'il se rend au lieu du culte où les fidèles l'attendent depuis des heures ?

Lors de notre passage à Goma en Avril 2024, force a été de constater la multiplicité des carrefours de la PCR. Le carrefour le plus petit avait en moyenne trois agents PCR alors que les autres étaient inondés par plus de dix agents. Voir ci-dessous une file d'agents de la PCR comme une armée rangée en bataille et cette situation vient d'être déportée en Ville de Butembo depuis que certains agents de la PCR ont quitté Goma, Rutshuru craignant pour leur sécurité.



Photo prise en Avril 2024 au Rond-point ESTIGO.

Depuis Avril 2025, en Ville de Butembo, les carrefours sont encombrés par des agents alignés comme à une parade pour attendre les véhicules à embusquer. C'est une véritable menace des Droits de l'homme c'est-à-dire *« l'ensemble des règles qui reconnaissent à une personne physique des privilèges, des libertés dont elle peut jouir en respectant les intérêts reconnus à d'autres individus avec lesquels cette personne est en relation sociale, politique ou économique. Cette personne peut être en relation avec l'Etat ou avec les institutions qui le représentent »* (Hersch, 1990). Il ne faut nier le fait que la multiplicité des carrefours et le déploiement des policiers peuvent être justifiées par d'autres missions parmi lesquelles *« le renseignement »*.

À part les carrefours occasionnels avec des agents de la PCR itinérants parfois sans permission de leur hiérarchie, voici les carrefours classique de la PCR en Ville de Butembo :

N°	Carrefour
01	Rondpoint monument historique
02	Croisement avenue de l'Eglise et la nationale n°2
03	Croisement rue Paluku Denis et avenue du Centre
04	Rondpoint Procure
05	Route Mutsanga près du Pont du cinquantenaire
06	Rue Jérôme Masumbuka-Mairie
07	Route Kitulu près de Maria Mama
08	Rondpoint Njiyapanda
09	Route Musienene
10	Kangothe près de la barrière

À cette panoplie de carrefours, s'ajoute le comportement de certains usagers qui n'hésitent pas à entretenir des causeries sur la route entraînant de conduire, le mauvais stationnement sans oublier la qualité physiques et psychiques nécessaires ainsi que l'état physique et mental du conducteur qui reste à désirer. Ceci entre dans la logique d'obtention du permis de conduire dont la procédure est d'obtention reste déplorable et qui consiste à payer 20 \$USD posséder deux photos passeport. Des attitudes à condamner dans le circuit routier. C'est non sans raison que l'article 7 al 1 de la Loi n° 78/022 du 30 août 1978 portant Nouveau Code de la route énumère les actes qui peuvent causer un danger ou obstacle pour la circulation routière en ces termes « *constituent notamment des obstacles, les cas de panne mécanique ou technique de quelque nature que ce soit, les motifs étrangers à la circulation tels que causerie, vente ou achat d'articles ou de marchandises nécessitant l'arrêt ou le stationnement sur la chaussée.* ». Il sied de souligner dans le même sens, l'arrêt ou stationnement dangereux observé en Ville de Butembo qui est punissable conformément à l'article 131 al 9 du même code.

Bien plus, la ville de Butembo est reconnue comme une ville commerciale. Curieusement, plusieurs personnes étalent leurs marchandises sur la voie publique, chose interdite par la disposition ci-haut citée dans son al 2 : « *Il est défendu de gêner la circulation ou de risquer de la rendre dangereuse en jetant, en déposant ou en abandonnant sur la route des objets ou matières, ou en créant quelque autre obstacle sur la route* ». Or, cette image parle :



Image prise au Rondpoint Kaghuntura le 4 mai 2025.

Section 2. De la police de circulation routière

Une des branches de la police nationale congolaise, la police de circulation routière est un service étatique. En effet, la PNC est régie par la Loi organique n° 11/013 du 11 aout 2011 portant organisation et fonctionnement de la police nationale congolaise. Cette section, examine d'un côté les différentes missions de la police de circulation routière ; et de l'autre son fonctionnement en ville de Butembo.

§1. Missions de la PCR dans la circulation routière

En guise de rappel, à la lumière des Art 15, 16 et 18 ; la police nationale congolaise remplit des missions ordinaires, extraordinaires, ainsi que des missions spéciales.

Les missions ordinaires portent sur la prévention des troubles à l'ordre public et les infractions, la constatation de celles-ci, la collecte des preuves, l'identification des auteurs jusqu'à les déférer devant l'autorité judiciaire compétente. Elles s'opèrent quotidiennement sans qu'il soit besoin d'une réquisition de l'autorité. Les missions extraordinaires sont réalisées à la suite de la réquisition écrite de l'autorité administrative ou de l'autorité judiciaire. A cet effet, les agents de la Police Nationale sont tenus, sous peine de sanctions, de déférer avec promptitude à toute réquisition légale de ces

autorités. Les missions spéciales sont exécutées suivant les circonstances, au titre de suppléance ou d'appui.

Il sied de souligner que, c'est uniquement au niveau des missions ordinaires que l'on dégage le rôle de la PCR lorsque l'article 16 point 5 de la loi organique invoquée dispose : « *Sans préjudice des autres dispositions de la présente loi organique, les missions ordinaires comprennent notamment : la sécurité routière, des voies de communication et de transport.* »

Dans les missions ordinaires, la PNC exerce les fonctions de la Police administrative d'une part et les fonctions de la Police judiciaire d'autre part.

A. La police administrative

La mission principale de la police est la prévention. Elle est chargée d'assurer la police routière, elle veille au respect de l'exécution des lois et règlements. La police nationale assure à tout moment la tranquillité publique. Elle a également l'obligation de maintenir à tout moment les communications et passage libre et elle assure la liberté de circulation (Muhindo Malonga, 2023).

D'après l'article 16 point 5 de la loi organique n° 11/013 les missions ordinaires comprennent la sécurité routière, des voies de communication et de transport. De cette disposition, on dégage l'interprétation selon laquelle, la PCR a comme rôle de maintenir l'ordre au sein de la circulation routière en protégeant toute personne et en évitant les accidents et les embouteillages.

Le guide pratique de la PCR en RDC propose les missions que voici (Rikir, 2011, p. 94) : assurer la surveillance, le contrôle et la régulation de la circulation routière ; participer à la recherche des véhicules volés et des criminels motorisés ; exécuter toutes les missions de la police confiée par la hiérarchie ; répondre aux réquisitions de l'autorité administrative et judiciaire ; assurer l'escorte des autorités ; faire respecter le texte qui réglemente le transport dans la ville et procéder au contrôle de la tenue des documents relatifs à la circulation routière par les usagers.

Concrètement, les agents de la PCR ont à leur disposition un texte réglementaire, qui contient 35 circonstances dans lesquelles une infraction (DEFAUT) est possible dans l'accomplissement de leurs missions, notamment (Rikir, 2011, p. 95) : Permis de conduire, Carte rose, Certificat d'assurance, Taxe spéciale de circulation routière, Autorisation du transport, Taxe de voirie, Vignette, Contrôle technique, Plaque d'immatriculation, Feux de route, Feux de position, Feux de croisement, Feux de stop, Feux d'éclairage d'immatriculation, Feux de marche arrière, Clignoteur arrière,

Clignoteur avant, Feux rouges arrière, Ca dioptrés, Avertisseur sonore (KLAXON), Miroir rétroviseur, Pare-brise, Essuie-glace, Ceinture de sécurité, Pneu de réserve, Triangle, Echappement ou silencieux, Excès de vitesse, Ivresse au volant, Mauvais croisement, Refus d'obtempérer, Mauvais stationnement, Mauvais dépassement, Mauvais chargement et Circulation à gauche.

B. La police judiciaire

La police administrative se distingue de la police judiciaire par son caractère préventif. La police judiciaire a pour objet donc d'éviter à ce que l'ordre public soit troublé. Elle a alors la possibilité de procéder au contrôle d'identification des individus sur les lieux publics via les mécanismes des barrages routiers, etc. Les barrages routiers ont cependant pour but d'entraver la circulation routière en vue de stopper des véhicules pour les contrôler. Ces barrages comprennent en général des moyens de stopper des véhicules de force ou des obstacles (Rikir, 2011, p. 89). Elle a aussi la noble mission d'investiguer sur les contraventions routières. Elle peut, enfin, recevoir des plaintes déposées par les victimes de la circulation routière

§2. L'organisation de la PCR en ville de Butembo

Ce paragraphe présente brièvement l'organisation de la PCR, plus spécifiquement en ville de Butembo. En dépit d'une bonne organisation formelle, les agents de la PCR travaillent pour la survie. Ce que nous avons appelé « manducation ».

La PCR est l'ensemble des mesures d'ordre législatif et réglementaire organisant la circulation et en fixant les règles (police administrative) et les sanctions en cas de non-respect (police judiciaire) (Cornu, 2011).

La circulation en RDC est régie par la loi N°78/002 du 30 août 1978 portant nouveau code de la route. Cette dernière fixe les règles préliminaires des valeurs de la signalisation, les règles de circulation et les agents qualifiés. Elle détermine les infractions routières et leurs amendes. Une police de la route, ce sont des agents publics, policiers pour la plupart, agissant officiellement pour réguler les usages sociaux de la route. Ce travail de régulation s'appuie sur un ensemble de règles légales et légitime dont le code de la route constitue le principal élément pour éviter toute ambiguïté.

La PCR en ville de Butembo fonctionne en vertu du décret déterminant l'organisation et fonctionnement des unités territoriales et locales de la police nationale congolaise n°15/28 du 09 décembre 2015. La PCR en ville de Butembo est sous la direction de l'état-major de commandement urbain

(commissariat urbain), celui-ci est assuré par un commandant de l'unité, un commandant second, un secrétaire et un responsable de service militaire.

L'escadron de la PCR a son siège sur l'avenue WALIKALE. Cet escadron est une unité spéciale qui a pour mission essentielle de prévenir et de constater les accidents de circulation routière ainsi que la recherche des infractions. En son sein, on trouve trois organes : les bureaux de prévention, de surveillance et chargé de constater les accidents (Le sous Commissaire Principal, communication personnelle, 8 octobre 2024). Chaque bureau a un chef et des collaborateurs. Le premier a pour fonction de mettre les éléments de la PCR sur les routes, pour que ces ceux-ci maintiennent l'ordre public afin de prévenir la commission des accidents. Le deuxième gère l'équipement, les véhicules et les infrastructures nécessaires aux opérations quotidiennes et assure aussi l'entretien et le renouvellement des matériels, ainsi que la gestion des ressources humaines et matérielles pour les interventions. Le bureau chargé de constater les accidents et s'occupe de la constatation des accidents et l'enregistrement de ceux-ci.

En ville de Butembo chacun de ces bureaux joue un rôle essentiel dans le bon fonctionnement et l'efficacité de l'escadron de la police de circulation routière en garantissant ainsi la sécurité de tous sur les routes.

II. Analyse compréhensive des stratégies de survie chez les agents de la PNC en Butembo

Ce point présente les éléments clés de réponse de la question de recherche. La première section porte sur les formes de stratégies adoptées par les agents de la PCR de Butembo et les pratiques développées par les chauffeurs ainsi que les logiques qui sous-tendent ces pratiques. La deuxième traite des enjeux qui sous-tendent l'adoption de ces stratégies. La dernière se focalise sur la gestion des situations problématiques impliquant les agents de la PCR avec les chauffeurs.

Section 1 : Formes de stratégies de survie adoptées par les agents de la Police de circulation Routière de Butembo

Les relations entre policiers et conducteurs sont basées sur des rapports complexes incluant la négociation, la dissuasion (imposition de l'autorité par la PCR aux conducteurs), mais aussi une dépendance à un certain niveau.

À l'instar de toutes les unités de police et de l'ensemble de l'administration publique en RDC, la PCR fonctionne dans un contexte caractérisé par l'incapacité de l'État à prendre en charge ses services. Cette situation ne date bien évidemment pas d'aujourd'hui. Selon la plupart des

agents et officiers qui ont évolué au sein de cette unité, anciennement appelée « brigade routière », il faut remonter à la première décennie du régime de Joseph Mobutu (Nkunku, 2017, p. 15).

Les bas salaires³ des agents de PNC en RDC peuvent être insuffisants pour subvenir à leurs besoins de base et à ceux de leurs familles. Face à des difficultés économiques et à des pressions financières, certains agents de police se tournent vers la corruption comme moyen de compléter leurs revenus, en exigeant les pots-de-vin et des paiements illicites des chauffeurs pour fermer les yeux sur les infractions au code de la route (Trefon, 2007, p. 79).

La corruption des agents de PCR a des conséquences néfastes sur la société congolaise, notamment l'injustice, l'impunité, délabrement de la confiance des forces de l'ordre et l'État et l'inefficacité des services publics qui entrave le développement socioéconomique (Morris, 2009).

En complicité avec leurs supérieurs hiérarchiques, les agents de police routière ont mis en place une économie informelle bien structurée à grande échelle. Ces revenus informels, soigneusement répartis selon les bénéficiaires, viennent compléter les maigres salaires versés par l'État.

Les supérieurs hiérarchiques de la PCR imposent des "**rappports**" aux commandants subalternes. Ce terme ne fait pas référence à un compte rendu administratif classique, mais plutôt à des rétrocessions informelles hebdomadaires et ascendantes. Afin de ne pas perdre leur poste, ils doivent tout faire pour satisfaire la hiérarchie, qui autorise également ces commandants subalternes à imposer des "rappports" en nature concernant les véhicules en circulation. Par exemple, un commandant de section explique : *« En tant que commandant de cette section, je contrôle trois postes de roulage. Chaque jour, douze agents sont sur le terrain et chacun d'eux doit me ramener deux véhicules. J'ai deux officiers de police judiciaire (OPJ) au bureau qui collectent l'argent selon les tarifs que je leur ai indiqués. Je demande un minimum de 50 000 FC par véhicule »*.⁴

Pour inciter les agents à respecter cette pratique, les commandants font appel à leur pouvoir discrétionnaire d'affectation. Un policier défaillant perd sa place au carrefour pour se retrouver au bureau de la PCR, où sa survie est tout simplement compromise du fait qu'il est privé de tout contact avec les usagers. Pour cette raison, la priorité des priorités, pour tous les policiers, consiste à acheminer au bureau le nombre de véhicules attendus par les commandants. Dès que cette obligation est remplie, les agents

³ Certaines sources ont déclaré que le salaire d'un policier est de quatre-vingt mille francs congolais par mois lorsque c'est possible.

⁴ Entretien sous anonymat du 6 juillet 2024.

peuvent calmement travailler pour leurs propres comptes en brandissant la menace de conduire l'usager au bureau pour trouver un bon compromis avec lui. Tout ceci est dû au mauvais traitement que subissent les agents de la fonction publique en RDC et en Afrique (Bako Arifari, 2007).

La grille de la défaillance de l'Etat permet d'analyser le tableau lugubre : relation parfois de force entre agents de la PCR et les usagers de la route en ville de Butembo. En effet, la défaillance d'un Etat peut être considérée comme la fragilité Etatique c'est-à-dire « l'Etat fragile ». Ces termes désignent l'incapacité de l'Etat à assumer les missions principales que l'on attend de lui, notamment perdre sa capacité à maintenir le contrôle et à fournir des services essentiels à sa population. Dans un tel Etat, les agents de la PCR tombent facilement dans les incivilités de tout genre. Ce qui renvoie à la transformation des carrefours des agents de la PCR en des terrasses des criminels économiques.

L'observation directe ainsi que les entretiens avec les agents de PCR et les usagers des routes (les automobilistes) ont révélé qu'il existe plusieurs formes de stratégies de survie adoptées par ces derniers afin de tenir les deux bouts du mois. A la lumière de ces derniers, chaque partie selon sa position tient ses propres arguments. L'observation montre les réalités de terrain. *Ainsi, l'observation permettant d'accéder aux pratiques officieuses (informelles) ou contraire à celles extrêmement visibles, et qui souffrent d'un défaut de légitimité ou qui sont trop habituelles pour que les enquêtés pensent à les évoquer ; a permis de répertorier quelques stratégies de survie développées par les agents de la PCR.*

§1. Phénomène massage et rapport

Un des premiers éléments indiqués par nos interviewés comme étant l'une de plus grande stratégie de survie des agents de la PCR est le phénomène dit « massage » et « rapport », dont il faut une différenciation.

1. Concept « massage »

Ce terme revêt une autre acception dans le secteur de circulation routière. Selon les dires des enquêtés, un massage est une somme d'argent que le conducteur d'un véhicule qui a commis une contravention routière donne discrètement à un agent de PCR, afin de ne point l'acheminer à la fourrière et par conséquent la somme que le conducteur donne est inférieure à l'amende transactionnelle correspondant à la contravention routière. C'est ce qui se dégage à travers le contenu de cet extrait d'entretien avec un agent qui a requis l'anonymat :

« Lorsque nous arrêtons un véhicule, nous ne l'acheminons pas directement à la fourrière. Nous procédons d'abord à la vérification des documents en mettant le véhicule de côté. Comme la plupart des chauffeurs de Butembo n'ont pas de documents de bord, eux-mêmes nous proposent de l'argent. Nous procédons aux négociations en toute discrétion par mesure de prudence. La négociation se fait sur base des amendes transactionnelles qu'il aurait dû payer, si nous nous convenons sur le montant, nous le laissons partir. S'il résiste, là nous utilisons la manière forte et nous acheminons le véhicule à la fourrière ».

Cet extrait pousse à faire nôtre la pensée de Becker selon laquelle les lois s'appliquent tendanciellement plus à certaines personnes qu'à d'autres. Ceux qui ont la facilité de donner de l'argent ne subissent pas la rigueur de la loi, ainsi, ils sont relâchés et continuent de circuler.

Néanmoins, les entretiens avec les chauffeurs révèlent un autre angle de vision de cette réalité. Ceci s'explique par trois extraits d'entretien avec trois usagers de la route ; soit un taximan, un conducteur d'un véhicule privé et un motard.

- Taximan Omari :

« Les roulages survivent grâce aux tracasseries routières. C'est auprès de nous qu'ils cherchent l'argent pour payer le minerval de leurs enfants, ainsi nous voyons plusieurs roulages avec des véhicules circulants dans cette ville et vivant le luxe sans que leur salaire ne leur permette cela. Mais cela est aussi en moitié de notre faute du fait que nous ne réunissons pas tous les documents de bords, nous sommes dans une position de faiblesse et ainsi, nous sommes contraints de leur donner la somme d'argent qu'on aura à se convenir après un moment de négociation ».

- Chauffeur Christian d'un véhicule privé :

« Ce véhicule n'a jamais eu de documents car d'abord il appartient à un magistrat. Sous cette casquette, les agents de la PCR ont du mal à l'acheminer à la fourrière en dépit de la contravention routière. Je fus aussi conducteur d'un véhicule appartenant à un colonel de l'armée et c'est fut la même chose ».

- Motard Justin :

« Entre nous et les roulages, le courant ne passe pas. Nous sommes comme des chats et des souris. Ils nous considèrent comme des voyous alors qu'entre nous il y a des responsables des familles. De fois nous pouvons discuter mais lorsqu'ils insistent par exemple à

demander 50 dollars, mais nous leur proposons 20 ou 30 dollars ils acceptent et le marché est conclu ».

Cet extrait nous renvoie à la pensée de Crozier & Friedberg, (1977, p. 53) développée dans la grille de l'analyse stratégique soutenant que « les acteurs négocient librement entre eux les conditions de leur coopération ».

2. Concept « rapport »

Selon nos observations, les agents de la PCR se trouvant sur différents postes de roulage ont l'habitude de verser si pas chaque jour au moins chaque semaine, auprès de leur supérieur hiérarchique une partie du montant qu'ils ont reçu en termes de massage.

Ce phénomène s'avère être récurrent chez tous les agents du service public. En se basant sur les dires de l'un de nos interviewés Alex : « *Rapport njo kazi* ». C'est un contexte en swahili qui peut se traduire de la manière suivante : un agent qui ne donne pas de rapport à son supérieur est considéré comme ne travaillant pas.

Un agent, chef de poste de roulage, monsieur Amani, renchérit en ces termes :

« Pour rester à un meilleur poste de roulage, en l'occurrence à Kangothe soit à Njiyapanda, il faut donner un bon rapport à son chef afin de ne pas être muté à un poste où les véhicules ne circulent pas assez ».

La dimension des pratiques « massage et rapport » n'est rien d'autre que ce que Kienge Kienge (2011, p. 435) nomme « la capitalisation policière des formes de contrôle des situations problèmes impliquant les jeunes citadins, c'est-à-dire la stratégie des policiers consistant à transformer le pouvoir étatique de contrôle de ces situations en une ressource financière, en profitant de leur intervention soit pour récupérer à leur profit de l'argent devant revenir au trésor public sous la forme des amendes transactionnelles, soit pour percevoir des justiciables des bénéfices indus en vue de satisfaire leurs besoins de survie. Ce faisant, ils transforment le travail policier en un capital qu'ils gèrent comme tel ».

La grille de l'acteur stratège permet de comprendre cette dimension des pratiques « massage et rapport ». En effet, Crozier & Friedberg, (1977, p. 56) soutiennent que le comportement de l'acteur stratège est « un comportement qui a toujours un sens. Ce comportement a un aspect offensif, c'est-à-dire la saisie d'opportunités en vue d'améliorer sa situation ». L'agent de la PCR profite de sa fonction de maintien de l'ordre en régulant la circulation routière pour répondre à ses besoins de survie. Il utilise le

pouvoir d'arrêter un véhicule pour se procurer de l'argent auprès des chauffeurs

Contrairement au discours officiel qui soutient que l'agent de PCR n'a pour but que de garantir à chaque usager de la route de circuler en toute liberté, d'effectuer le mouvement d'aller et de revenir mais aussi de veiller à ce que chaque usager respecte le code de la route, cette étude saisit la réalité au-delà de ça en montrant que l'agent de la PCR poursuit également un but financier.

§2. La création des bonnes relations entre agents de PCR et certains chauffeurs

En ville de Butembo, il existe des chauffeurs qui donnent de l'argent à qui ils veulent et combien ils veulent afin d'entretenir une certaine relation avec les agents de la Police de Circulation Routière. Il a été constaté qu'ils ne le font pas au hasard. Ils se servent de cette relation comme un atout qui leur servira au moment où ils seront dans des situations difficiles. Cet argumentaire est soutenu par l'enquêteur Charles, un chauffeur de bus destiné au transport en commun :

« En soit akuna burafiki naba roulage, mais gisi mutu ajuwake tuna ba achiyaka ile kidogo mu bulabala juu leo ao kesho wakati nda commettre erreur asini funge ».

Ce qui veut dire en français : « en réalité, il n'existe pas une relation d'amitié entre nous et les agents de la PCR. Mais, par prudence, nous leur donnons de l'argent car s'il nous arrive de commettre certaines fautes, qu'ils ne nous arrêtent pas ».

Au fil du temps, une certaine affinité se tisse entre les agents de la PCR et les chauffeurs. Par ailleurs, cette relation naitrait souvent pour des buts bien précis et calculés par les deux parties. A en croire les propos d'un agent de la PCR sous anonymat :

« Il arrive de fois que nous obtenions de l'argent des chauffeurs sur base de nos bonnes relations. De fois, ils nous invitent pour prendre un verre à la fin de service. De ce fait, arrêter ce genre de chauffeurs pour des petites contraventions routières pourrait envenimer nos relations ».

Section 2 : Les enjeux qui sous-tendent l'adoption des stratégies de survie par les agents de la PCR

La PCR de Butembo est un champ social où les relations de pouvoir entre les acteurs connaissent des stratégies et des enjeux importants. Toute stratégie est rationnelle aux yeux de celui qui l'utilise.

L'adoption des stratégies de survie par les agents de la PCR peut s'expliquer par plusieurs facteurs, mais un seul a été mis en exergue par la plupart de nos enquêtés. Ils identifient la défaillance de l'Etat telle que nous l'avons souligné plus haut comme un facteur clé qui les contraint à agir de plusieurs façons pour réunir des moyens leur permettant de nouer les deux bouts du mois.

Voici l'extrait d'un entretien avec un supérieur hiérarchique en ces termes :

« Dans une maison, lorsqu' un parent ne laisse pas de la nourriture à ses enfants ; même s'il leur interdit de manger chez les voisins, quel qu'en soit le motif, les enfants iront manger chez les voisins ». A ce niveau, le parent est considéré comme l'Etat et les enfants sont les agents de la PCR.

Section 3 : La gestion des situations-problématiques impliquant les agents de la PCR et les chauffeurs

Les agents de la PCR se trouvant sur différents postes de roulage ou poste de régulation de la circulation routière, appliquent les règles aussi bien formelles qu'informelles, les sanctions des agents de la PCR prononcées à l'égard des chauffeurs sont influencées par certains éléments. Il faudrait enfin évoquer la situation des agents de la PCR arrêtés pour tracasseries routières.

§1. Application des règles formelles et informelles par les agents de la PCR

L'application de la procédure à suivre lorsqu'un véhicule est appréhendé par les agents de la PCR à Butembo comprend aussi bien des règles formelles qu'informelles. Les règles formelles sont prévues par les textes qui régissent la PCR. A celle-ci s'ajoutent les règles informelles dont l'explication est difficile.

À ce sujet, un agent de la PCR aurait déclaré ce qui suit :

« D'habitude, si j'arrête un véhicule, ce n'est pas intéressant de l'acheminer directement à la fourrière. Je vérifie d'abord les documents de bord, et comme presque tous les véhicules qui circulent dans cette ville n'en ont pas, je le mets de côté. Aucun chauffeur n'aimerait voir sa voiture à la fourrière, et là, il supplie une négociation ».

De cet extrait d'entretien, l'on comprend que les règles formelles ne sont pas appliquées parce que les chauffeurs sont en position de faiblesse et sont prêts à faire tout ce qu'il faut pour ne pas voir leurs véhicules acheminés à la fourrière. L'usage ces règles n'est pas bénéfique pour les deux parties du moment que chacun de son côté recherche un profit : la peur du chauffeur

de payer les amendes et celle de l'agent de la PCR qui doit ramener le rapport à son chef et couvrir ses besoins personnels.

En outre, l'application systématique des règles formelles est perçue par les chauffeurs comme un signe de méchanceté de la part des agents de la PCR. Le témoignage d'une dame, agent de la PCR est très suggestif à ce sujet :

« L'utilisation systématique des règles formelles face à l'ensemble des contraventions observées vient nuire à nos bonnes relations et à notre réputation. Les chauffeurs pensent que les agents de la PCR qui recourent systématiquement aux règles formelles ne savent pas très bien comment fonctionne le système et ne sont pas capables par eux-mêmes de régler les problèmes sans recourir à leur chefs ».

La négociation est du coup indispensable entre ces deux partenaires. Ceci se rapporte à l'idée soutenue par Crozier & Friedberg (1977, p. 65) en ces termes : « le pouvoir n'est pas un attribut [des acteurs] mais bien une relation ».

Il convient de souligner que l'application systématique des règles formelles est impossible vu le but pécuniaire poursuivi par les agents de la PCR, d'autant plus que chaque agent se trouvant sur un poste de roulage a l'obligation d'arrêter au moins deux véhicules par jour et de les acheminer à la fourrière afin d'alimenter le trésor « privé » des supérieurs. A ce sujet, voici l'extrait d'un entretien recueilli auprès d'un agent de la PCR :

« Tous les jours, je suis sensé arrêter deux véhicules et les acheminer devant un OPJ afin que ce dernier lui donne une note de perception sur laquelle est inscrit le montant à payer selon les contraventions que nous avons constatées »

§2. Les sanctions que les agents de la PCR prononcent à l'égard des chauffeurs sont influencées par certains éléments

Comme dit ci-haut, les agents de la PCR recourent aux règles formelles et informelles pour leurs professions. Les dernières étant les plus privilégiées.

Certaines caractéristiques liées à certains véhicules sont observées en ce qui concerne le niveau d'influence de leurs propriétaires, tel que des véhicules appartenant aux magistrats, aux militaires, aux responsables de certains services étatiques, bref aux grandes autorités de la ville.

Des observations et entretiens avec les agents de la PCR ont montré que les véhicules appartenant aux personnes influentes échappent aux sanctions liées à la commission de certaines contraventions routières. Ce

qui n'est pas le cas pour les véhicules appartenant aux personnes sans influence qui sont arrêtés par les agents de la PCR.

Empiriquement, voici la déclaration d'un agent de la PCR :

« Je ne peux pas arrêter le véhicule d'une grande personnalité influente parce que c'est une peine perdue. Au seul moment où il sera mis au courant de cela, son véhicule sera relâché et je risquerai de perdre mon poste, par contre ceux qui ne sont pas connus et n'ont pas d'influence n'échappent pas facilement aux sanctions ».

Afin de privilégier leurs intérêts, les agents commis dans différents carrefours n'arrêtent pas les véhicules des autorités par crainte de perdre leur poste. Et voici un autre agent de la PCR, Claude, qui renchérit en ces mots :

« On n'arrête pas les véhicules des autorités, d'ailleurs plusieurs véhicules leur appartiennent. Si tu entends dire que c'est un véhicule appartenant à un major, tu es obligé de le laisser partir sans même demander un massage ».

Un autre résultat de la recherche de la survie, c'est la passivité des agents de la PCR devant certaines contraventions routières. La contravention est une infraction la moins grave après les crimes et délits, sanctionnée des peines contraventionnelles (Guinchard, 2014, p. 228). En matière des normes relatives (code de la route) à la circulation routière, ces contraventions sont : ivresse au volant, excès de vitesse, stationnement dangereux, Non-port de la ceinture de sécurité, Défaut d'assurance automobile, etc.

§3. Situation des agents de la PCR arrêtés pour tracasseries routières

Dans la ville de Butembo, certains agents de la PCR ont été arrêtés pour des actes de tracasserie routière. Ces comportements abusifs, tels que la corruption et la concussion, préoccupent la population.

En effet, la tracasserie routière perpétrée par certains agents de la PCR à Butembo est un problème persistant. Certains agents exploitent leur position d'autorité pour extorquer de l'argent aux conducteurs et aux usagers de la route, créant ainsi un climat d'insécurité et de méfiance. Il devient parfois difficile d'accorder le bénéfice de la bonne foi à celui qui, par mégarde, a oublié les documents à la maison. L'oubli est-ce une infraction ? La tracasserie routière en ville de Butembo fait souvent beaucoup de victimes. Le drame vécu au bureau de la PCR en date du 11 mai 2024 où pour en avoir marre, un homme a mis fin à sa vie est une illustration du terroriste routier à Butembo au nom de la survie. Bien plus, les usagers doivent se mettre en ordre pour éviter de se créer leurs propres bourreaux.

Pour arrêter cette insécurité routière, il est préférable de muter les agents coupables vers des tronçons où ils ne peuvent pas tirer profit de leurs abus. Financièrement, une tentative de réduire les incitations à la corruption. En déplaçant ces agents vers des zones où les opportunités de tracasseries routières sont limitées, les autorités peuvent rompre le cycle de la corruption et restaurer la confiance entre la population et la PCR.

En combinant cette mesure disciplinaire à d'autres actions telles que la supervision renforcée, la formation éthique et surtout la mise en contribution du Droit Pénal, il est possible de créer un changement positif et durable dans la manière dont la PCR remplit ses missions en Ville de Butembo.

Conclusion

Nous avons déjà anticipé notre conclusion sous forme de recommandations. Pour éviter de tomber dans le filet des chercheurs de la survie, les usagers de la route doivent être sensibilisés sur le respect du code de la route. Il serait souhaitable de soumettre la demande du permis de conduire à une attestation de bonne conduite. C'est dans ce sens que l'article 70.1 du code de la route qui consacre les différentes conditions minimales pour la délivrance et la validité des permis de conduire dispose : « les permis nationaux de conduire ne seront délivrés qu'à des conducteurs ayant subi avec succès un examen théorique et pratique de conduire et possédant des notions essentielles sur la conduite économique ».

De bout à bout de notre réflexion, il a été retenu que l'ignorance du mandat de la PCR ainsi que le manque de communication sont parfois à la base de la non-détention de tous les documents de bord et de la violation des droits des usagers de la route en Ville de Butembo. Au système des panneaux de signalisation et des robots roulages, il convient d'incorporer des mécanismes de filmage avec des vidéosurveillance dans les carrefours pour maintenir l'alerte de dénonciation des incivilités des agents de la PCR. Autrement dit, il convient d'imposer une politique criminelle qui consacre le mariage entre le renseignement artificiel et le renseignement humain. Enfin, grâce à un cadre juridique cohérent et fluide, personne ne devrait plus se cacher derrière le voile de la force pour procéder à des arrestations irrégulières des usagers de la route en Ville de Butembo. Pour tout dire, en plus des séances de recyclages des agents de la PCR, il est urgent de repenser leur traitement afin qu'ils ne récidivent plus dans le terrorisme routier et les compromissions honteuses.

Références bibliographiques

- Bako Arifari, N. (2007). *La corruption dans les transports, la douane et les corps de contrôle* », dans. 179-225.
- Brodeur, J. P. (2018). *Les visages de la police. Pratiques et perceptions*. Les Presses de l'Université de Montréal.
- Cornu, G. (2011). *Vocabulaire juridique* (9e éd.). PUF.
- Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*. Seuil.
- Guinchard, S. (2014). *Lexique des termes juridiques* (21ème). Dalloz.
- Hersch, J. (1990). *Le droit d'être un homme. Anthologie mondiale de la liberté*. JCL/Unesco.
- Kienge Kienge. (2011). *Le contrôle policier de la délinquance des jeunes à Kinshasa. Une approche ethnographique en criminologie*. Bruylant.
- Le sous Commissaire Principal. (2024, octobre 8). *Escadron de la police de circulation routière* [Communication personnelle].
- Loi n° 78/022 du 30 août 1978 portant Nouveau Code de la route, 88 (1978).
- Loi organique n° 11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la police nationale congolaise.
- Morris, S. D. (2009). *Corruption and Development : The Anti-Corruption Campaigns*. 2, 371-388.
- Muhindo Malonga, T. (2023). *Droit Administratif, les grands sévices publics de l'État* [Cours inédit]. Faculté de Droit de l'Université Catholique du Graben.
- Nkunku, M. (2017). *Courtoisie routière à Kinshasa et à Lubumbashi : Un instrument politique pour le maintien de l'ordre public*. 3(231).
- Rikir, J.-P. (2011). *Guide pratique de la police de circulation routière en RDC* (2ème). EUPOL.
- Trefon, T. (2007). *Parcours administratifs dans un État en faillite. Récits populaires de Lubumbashi (RDC)*. L'Harmattan/Musée royal de l'Afrique centrale.