

POLICE AND HUMAN RIGHTS IN AFRICA

POLICE ET DROITS HUMAINS EN AFRIQUE

POLÍCIA E DIREITOS HUMANOS EM ÁFRICA

الشرطة وحقوق الإنسان في إفريقيا

18

Recent developments point the way
for policing in Africa

Les développements récents montrent la voie
à suivre pour l'action policière en Afrique

Desenvolvimentos recentes apontam o
caminho para o policiamento em África

التطورات الأخيرة تشير إلى مستقبل الشرطة
في أفريقيا



DANISH
INSTITUTE FOR
HUMAN RIGHTS

RECENT DEVELOPMENTS POINT THE WAY FOR POLICING IN AFRICA

1	Introduction	1
Promoting accountability		
2	Oversight and accountability: The AU consolidates support and guidance for stronger accountability in the security sector	2
3	The Zimbabwe Independent Complaints Commission	4
Preventing torture		
4	The prohibition of torture in the context of protests in Africa: Insights from the ECOWAS Court jurisprudence	5
5	Preventing torture through torture-free trade	7
Policing terrorism		
6	Defining terrorism	8
7	The Brussels Memorandum: Reinforcing accountability and oversight in counter-terrorism	10
Building normative frameworks		
8	Towards cohesive regional policing standards in West Africa	11
Policing public space		
9	Policing public spaces and decriminalising petty offences	13

LES DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS MONTRENT LA VOIE À SUIVRE POUR LE MAINTIEN DE L'ORDRE EN AFRIQUE

1	Introduction	16
Promouvoir l'obligation de rendre compte		
2	Supervision et obligation de rendre compte : l'UA consolide son soutien et ses orientations pour une obligation de rendre compte renforcée dans le secteur de la sécurité	17
3	La Commission indépendante des plaintes du Zimbabwe : une nouvelle étape audacieuse pour renforcer l'obligation de rendre compte des forces de sécurité zimbabwéennes	19
Prévenir la torture		
4	L'interdiction de la torture lors des manifestations en Afrique : enseignements de la jurisprudence de la Cour de la CEDEAO	20
5	La prévention de la torture grâce à un commerce sans torture	22
Action policière contre le terrorisme		
6	Définition du terrorisme	24
7	Le Mémorandum de Bruxelles : renforcer l'obligation de rendre compte et la surveillance dans le cadre de la lutte contre le terrorisme	26
Mettre en place des cadres normatifs		
8	Vers une cohésion des normes régionales relatives au maintien de l'ordre en Afrique de l'Ouest	27
Maintien de l'ordre dans l'espace public		
9	Maintien de l'ordre dans les espaces publics et dépenalisation des infractions mineures	29

DESENVOLVIMENTOS RECENTES APONTAM O CAMINHO PARA O POLICIAMENTO EM ÁFRICA

1	Introdução	32
Promoção da responsabilização		
2	Superintendência e responsabilização: A UA consolida o apoio e a orientação rumo a uma maior responsabilização no setor da segurança	33
3	A Comissão Independente de Reclamações do Zimbábue: um novo passo ousado para promover a responsabilização das forças de segurança do Zimbábue	35
Prevenção da tortura		
4	A proibição da tortura no contexto dos protestos em África: perspectivas da jurisprudência do Tribunal da CEDEAO	36
5	Prevenção da tortura através do comércio livre de tortura	38
Policamento do terrorismo		
6	Definição do terrorismo	40
7	O Memorando de Bruxelas: Reforçar a responsabilização e a superintendência na luta contra o terrorismo	42
Construção de quadros normativos		
8	Rumo a normas regionais coesas de policamento na África Ocidental	43
Policamento dos espaços públicos		
9	Policamento dos espaços públicos e descriminalização das pequenas infracções	45

٧

لجنة الشكاوى المستقلة في زيمبابوي: خطوة جديدة
جريئة لبناء المساءلة لقوات الأمن في زيمبابوي

١١

منع التعذيب

٤

حظر التعذيب في سياق الاحتجاجات في أفريقيا: رؤى
من اجتهادات محكمة الجماعة الاقتصادية لدول غرب
أفريقيا

١٠

منع التعذيب من خلال التجارة الخالية من التعذيب

٨

مكافحة الإرهاب

٦

تعريف الإرهاب

٧

أكتوبر ٢٠٢٥

النشرة الإخبارية رقم ١٨

التطورات الأخيرة تشير إلى مستقبل الشرطة في أفريقيا

١

مقدمة

١٤

تعزيز المساءلة

٢

الرقابة والمساءلة: الاتحاد الأفريقي يعزز الدعم
والتوجيه من أجل مساءلة أقوى في قطاع الأمن

١٣

٣

RECENT DEVELOPMENTS POINT THE WAY FOR POLICING IN AFRICA

1 | Introduction

Hon. Commissioner Maria Teresa Manuela

*Special Rapporteur on Prisons, Conditions of
Detention and Policing in Africa*



Dear readers,

This year marks the conclusion of the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) Strategic Plan (2021–2025), within which the Commission articulated its **mission** 'to promote, monitor and protect human rights and the rights of peoples guaranteed in the African Charter' and its **vision** of 'an Africa characterized by respect for and observance of human rights, where the rights guaranteed by the Charter are known and defended by the African peoples; and promoted, protected, respected and complied with by States Parties'.

In line with **strategic objective 3** of the plan: 'Improved knowledge, public awareness and engagement with the Commission among the African public in general, especially women and youth; specifically enhancing the visibility of the Commission and its role as a repository of information on human rights in Africa', this 18th edition of the Newsletter contributes to that mandate.

Why this edition matters

This edition brings together reflections on the protection of human rights as they intersect with the duties of law enforcement agents to maintain public order and security. In today's world, African states face constant threats from various sources of instability, including terrorism. Against this backdrop, the Newsletter presents eight thematic contributions, all interlinked and timely, given the current focuses on the right not to be tortured, on policing, and on the oversight and accountability of public order and security agencies.

Overview of contributions

- Security sector oversight and accountability: **Sean Tait, Director of the African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF)**, underscores the importance of the



African Union's (AU) Operational Guidance Note on Oversight and Accountability of the Security Sector. This reflects the AU's continental commitment and highlights the need for strong, effective oversight mechanisms across all institutions.

- Independent oversight mechanisms: **Justice (Rtd) Webster Nicholas Chinamora and Netsai Cassandra Chivake of the Zimbabwe Independent Complaints Commission, and Tafara Chirambira of Corporate Affairs and Governance** draw on Zimbabwe's establishment of an independent complaints commission to illustrate good practice in creating external, independent mechanisms to investigate and sanction human rights violations by law enforcement officials. Positive outcomes are expected from this commission's implementation.
- Prevention of torture in policing demonstrations: **Helena Solà, Director of the Anti-Torture Programme, and Marie Salphati, Coordinator of the United Against Torture Consortium (UATC) and Advocacy Advisor at the World Organisation Against Torture (OMCT)**, address the recurring issue of excessive force during demonstrations, often resulting in deaths or permanent injuries. They recall that Article 11 of the African Charter on Human and Peoples' Rights guarantees the right to peaceful assembly, and recommend that states adopt the United Nations' (UN) Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests.
- Towards a Torture-Free Trade Treaty: **Dr Rebecca Shaw, Omega Research Foundation and Member of the UATC**, highlights the global campaign for a Torture-Free Trade Treaty. At the African level, she recalls ACHPR Resolution 472 (LXVII) of 2020, which prohibits the use, production, export and trade of torture instruments. Concrete commitments are already evident, with states such as The Gambia, Cabo Verde, Madagascar and Seychelles taking steps in this direction.
- Policing in a terrorism environment: **Alara Lois and Dr Thomas Probert, Freedom from Violence Programme**

at the University of Pretoria's Centre for Human Rights, examine the risks of overly broad counter-terrorism legislation. They call for prudence to avoid criminalising civic space or acts that amount to the exercise of civil liberties, while ensuring accountability for those genuinely inciting terrorism.

- The Brussels Memorandum on counter-terrorism: **Ojot Ojulu, East Africa Representative, Africa Department, Danish Institute for Human Rights (DIHR)**, presents the Brussels Memorandum's 15 good practices for ensuring that counter-terrorism measures respect human rights through effective oversight and accountability.
- Regional standards and cohesive legal frameworks: **Louise Edwards, Director of Research and Programmes at APCOF**, argues for the development of regional regulatory frameworks to harmonise policing standards across diverse legal traditions. She highlights the potential for this approach in ECOWAS, through the newly established Standby Force.
- Policing public spaces and petty offences: **Beryl Orao, Legal Advisor at Amnesty International**, recalls the ACHPR's Principles on the Decriminalisation of Petty Offences in Africa (2017), reinforced by the African Court's Advisory Opinion (2020) on the criminalisation of vagrancy-related offences. Her article invites reflection on how the policing of public spaces can shift towards a human rights-centred approach, aligned with the AU's Agenda 2063¹ and the UN's 2030 Agenda.²

This Newsletter aims to inform, inspire reflection and encourage further exploration of the crucial link between human rights and law enforcement in Africa. It is our hope that readers will find in these contributions both knowledge and practical guidance to strengthen human rights-based policing across the continent.

I wish you an enriching and thought-provoking read.

¹ Agenda 2063 – Aspiration 3: An Africa of good governance, democracy, respect for human rights, justice and the rule of law.
² 2030 Agenda for Sustainable Development – Goal 16: Peace, justice and strong institutions.

2 | Oversight and accountability: The AU consolidates support and guidance for stronger accountability in the security sector

Sean Tait

Director, African Policing Civilian Oversight Forum



Accountability and oversight are clear state obligations established in international human rights law, particularly as they relate to the right to life and the prohibition against torture. These obligations are further elaborated in many soft law instruments of the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR), specifically:

- General Comment No. 3 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Life (Article 4);
- the Guidelines and Measures for the Prohibition and Prevention of Torture, Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in Africa ('the Robben Island Guidelines');
- the Guidelines on the Conditions of Arrest, Police Custody and Pre-trial Detention in Africa ('the Luanda Guidelines');
- the Guidelines for the Policing of Assemblies by Law Enforcement Officials in Africa;
- the Guidelines on Adhering to Human and Peoples' Rights under the African Charter in the Context of States of Emergency or Disaster; and
- the Principles and Guidelines on Human and Peoples' Rights while Countering Terrorism in Africa.

Recently, the importance of oversight and accountability has been recognised by the African Union (AU) as integral to good security sector governance (SSG).

Oversight and accountability are fundamental to effective [SSG]. This requires setting clear expectations for the security sector, which is accountable to multiple actors responsible for overseeing these institutions. These actors are empowered to address misconduct and make proactive recommendations to enhance efficiency, effectiveness, and compliance with rights.¹

¹ African Union, Operational Guidance Note. Guidance Note on Oversight and Accountability in Security Sector Reform, page 3, paragraph 7.



This quote from the newly adopted AU Operational Guidance Note (OGN) on Oversight and Accountability of the Security Sector underscores the AU's commitment to accountability, which it stresses must be consistently emphasised by all AU organs and integrated into both security sector reform (SSR) technical support and financing.

The AU SSR Policy Framework articulates SSR as a process by which countries formulate or re-orient the policies, structures and capacities of institutions and groups that are engaged in the security sector, in order to make them more effective, efficient, rights-orientated and responsive to democratic control and to the security and justice needs of the people.

Finalised in October 2024, the OGN supports the implementation of the 2013 AU SSR Policy Framework and the political commitment evident from the outcomes of the 10th AU High-Level Retreat on the Promotion of Peace, Security and Stability in Africa. The OGN calls on AU member states to recognise internal and external oversight mechanisms as essential to the good governance of the security sector and to prioritise them in all SSR processes. Furthermore, these mechanisms must be guided by an inclusive and people-centred national security policy.

In the context of the OGN, 'accountability' refers to the obligation of individuals and institutions to answer for their actions, decisions and policies, and to accept responsibility. 'Oversight' involves monitoring, evaluating, receiving and responding to concerns and complaints.

The OGN on Oversight and Accountability in SSR is embedded in a human rights approach. The OGN requires the security sector to:

- Discharge their duties equitably, diligently and professionally as assigned by law;
- Uphold the rights of all individuals, ensuring non-discrimination and equality;
- Guarantee, in both law and practice, the absolute prohibitions against torture, ill-treatment, arbitrary killings and enforced disappearances;
- Ensure that victims are treated with dignity and compassion, respecting their privacy; and
- Account for human rights violations through internal and external controls, civilian oversight mechanisms, parliamentary oversight, national human rights institutions, and civil society.

The effectiveness of oversight and accountability is influenced both by the degree to which democracy itself is institutionalised and by the political will and the levels of state capacity available to fill these functions. Many African states are constrained in this

capacity, which in turn impacts on the extent to which institutions of democracy are themselves effective. A high-level AU training on the OGN, co-facilitated by the AU and the African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF), held in Addis Ababa on 23–24 July 2025, reflected on these implementation challenges and again highlighted the importance of continuing to give political space and technical support to oversight. The role of civil society not just as a watchdog in this process but also as a governance partner was emphasised as well. Oversight mechanisms themselves must strive to be holistic and adaptive to these challenges.

Across the continent, the need for strong oversight and accountability mechanisms is recognised. They stand as a bulwark against abuse, corruption and the coups that have characterised the recent years. The 2017 United Nations Development Programme's (UNDP) study *Journey to Extremism in Africa: Drivers, Incentives and the Tipping Point for Recruitment* is clear in citing poor and abusive justice outcomes as the key to facilitating later violent extremism.

Guidelines and norms that embed human rights and democratic values at continental and regional levels promise significant leverage to the reform of the continent's security agencies. The OGN on oversight and accountability is one of several developed to facilitate SSR processes. It demonstrates a growing African knowledge base on SSR and support for a rights-compliant and democratic trajectory for the continent's security forces.

An institutional framework necessary to consolidate democratic security-sector governance has been established in continental, regional and many domestic jurisdictions. This is reflected in the AU and regional economic communities' policy frameworks and guidelines, in legislation and in the regulations for the creation of oversight institutions themselves. However, the link between the established institutional framework on democratic security-sector governance and practical application must continue to be significantly strengthened to ensure its practical application and benefits. In this regard, there is significant opportunity to deepen the mutually supportive role that the organs of the AU can play in furthering Africa's vision for 2030.



PROMOTING ACCOUNTABILITY

3 | The Zimbabwe Independent Complaints Commission: A bold new step to build accountability for Zimbabwe's security forces

Justice (Rtd) Webster Nicholas Chinamora

Chairperson, Zimbabwe Independent Complaints Commission



Netsai Cassandra Chivake

Executive Secretary, Zimbabwe Independent Complaints Commission

Tafara Chirambira

Deputy Executive Secretary, Legal Services, Corporate Affairs and Governance

In a decisive demonstration of its commitment to constitutionalism and the protection of citizens' rights, the Government of Zimbabwe has operationalised a long-standing constitutional promise through the enactment of the Zimbabwe Independent Complaints Commission Act (Chapter 10:34). This legislative action implements Section 210 of the Constitution of Zimbabwe, which explicitly requires the establishment of an independent mechanism to investigate complaints against members of the security services (Republic of Zimbabwe 2013, § 210). The creation of the Zimbabwe Independent Complaints Commission (ZICC) is not merely a policy choice but also a direct and faithful implementation of the supreme law, reflecting a deliberate and bold intent to strengthen governance, uphold the rule of law, and reset the relationship between the state's security apparatus and the citizens it serves.

Anchoring the ZICC in constitutional good faith and cross-sectoral mandate

The government's action is a clear affirmation of its good faith in adhering to the 2013 constitution. Section 210 left no room for ambiguity, mandating that an 'effective and independent mechanism' be established to receive and investigate complaints against all security services and, crucially, to provide remedies for any harm suffered (Constitution of Zimbabwe, § 210). The ZICC Act of 2022 (assigned Chapter 10:34 in 2023) is the precise legislative vehicle for this mandate, closing a significant governance gap that had persisted for a decade.¹

What makes the ZICC uniquely powerful and a testament to the government's comprehensive approach is its overarching responsibility across the entire security sector. Unlike oversight bodies in other jurisdictions that may focus solely on the police, the ZICC's mandate, as derived directly from the constitution, spans the Zimbabwe Republic Police, the Zimbabwe Defence Forces, the Intelligence Services, and the Zimbabwe Prisons and Correctional Service. This singular, cross-cutting authority is rare and positions the ZICC as a cornerstone of national accountability architecture. It ensures that a uniform standard of conduct and redress is applied consistently, preventing jurisdictional gaps and fostering a holistic culture of human rights compliance across all security institutions.

Programmatic priorities: Operationalising the constitutional remit

The government, through the Act, has empowered the ZICC to undertake a robust and remedial mission. To fulfil its constitutional promise, the ZICC is equipped to:

- Safeguard institutional independence through transparent, merit-based appointments and protected budgeting, ensuring that it serves as a truly impartial body;
- Exercise own-motion (*sua sponte*) powers and possess unhindered access to all places of detention, a critical function for proactive oversight;

- Conduct unannounced custody visits to ensure compliance with national and international standards of humane treatment; and
- Issue binding or presumptively binding recommendations to the respective security services, giving tangible force to its findings.

This design demonstrates the government's intent to create an entity with real and actual power, capable of not just investigating but also effectively remedying harm as Section 210 demands.

Balancing oversight with cohesion: A constructive government vision

The establishment of the ZICC reflects a nuanced government vision that understands effective oversight not as antagonistic but as an essential pillar of institutional strength and public trust. The ZICC's role is one of constructive



¹ See Republic of Zimbabwe (2013) Constitution of Zimbabwe Amendment (No. 20) Act. Harare: Government Printers; Republic of Zimbabwe (2022) Zimbabwe Independent Complaints Commission Act, No. 5 of 2022 (Chapter 10:34). Harare: Government Printers; Republic of Zimbabwe (2023) Statute Law Compilation and Revision (Correction and Assignment of Chapter Numbers) Notice, 2023 (SI 33 of 2023). Government Gazette, 24 March. Harare: Government Printers.

accountability – it exists to help all security services improve their professionalism, operational effectiveness and legitimacy by ensuring that they operate within constitutional parameters. By addressing misconduct impartially, the ZICC protects the reputation of the vast majority of dedicated officers and soldiers.

The government's framework ensures that while the ZICC will rigorously document violations and insist on remedies for victims, it will also recommend systemic reforms in training, command structures and resource allocation. This balanced approach, nurtured by the government's enabling legislation, makes oversight and institutional cohesion mutually reinforcing goals, ultimately benefiting both citizens and the security services themselves.

A national initiative with regional resonance

The creation of the ZICC is a bold and commendable step by the Government of Zimbabwe to faithfully implement its constitution. Its establishment is a powerful statement of intent to build a nation where security forces are both effective and accountable. The ZICC's unique, overarching mandate across all security services sets a pioneering standard in the region.

If supported with sustained political will, adequate resources and transparent leadership, the ZICC can become a transformative domestic institution. Furthermore, by grounding its work both in the constitution and in Africa's rich normative ecosystem – including the Robben Island Guidelines, the Luanda Guidelines, and the Guidelines for the Policing of Assemblies² – the ZICC positions Zimbabwe as a potential continental and global exemplar (ACHPR 2002, 2014, 2017). Properly nurtured, this government-led initiative could set the benchmark for security sector governance in Southern Africa and inspire constitutional compliance and reform far beyond Zimbabwe's borders.

² See African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) (2002) *Guidelines and Measures for the Prohibition and Prevention of Torture, Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in Africa* [the Robben Island Guidelines]. Banjul: ACHPR; ACHPR (2014) *Guidelines on the Conditions of Arrest, Police Custody and Pre-Trial Detention in Africa* [the Luanda Guidelines]. Banjul: ACHPR; ACHPR (2017) *Guidelines for the Policing of Assemblies by Law Enforcement Officials in Africa*. Banjul: ACHPR.

PREVENTING TORTURE

4 | The prohibition of torture in the context of protests in Africa: Insights from the ECOWAS Court jurisprudence

Helena Solà

Director, Anti-Torture Programme

Marie Salphati

*Coordinator, United Against Torture Consortium (UATC)
Advocacy Advisor, World Organisation Against Torture (OMCT)*



For decades, efforts to combat torture focused mainly on places of detention. Yet the prohibition of torture is absolute and extends beyond those places. Around the world, protesters taking to the streets are increasingly subjected to torture and ill-treatment, too often denied justice and reparation.

Over the past year, violent crackdowns on protests have continued across the globe. Africa has been no exception. Civil society organisations (SCOs)¹ have documented killings and mass arrests of protesters in Guinea, Kenya,² Mozambique, Nigeria and Senegal. Further crackdowns on protests were also reported in Angola, Benin, Botswana, Côte d'Ivoire, Equatorial Guinea, and Uganda.³

Too often, protests are managed through violent repression and excessive force by law enforcement officials before, during, in the margin of or even after an assembly. International law is clear: when force is used, it must respect six interdependent principles: legality, precaution, necessity, proportionality, non-discrimination and accountability. Yet in practice, law enforcement frequently resorts to unwarranted violence, fostered by a climate of stigmatisation towards those exercising their right to freedom of peaceful assembly. Increasingly, such practices are recognised internationally not only as police brutality but also as torture or other forms of ill-treatment, as demonstrated in the United Against Torture Consortium (UATC)'s recent policy paper *Protesting without Fear*.⁴

A striking example of this is the 2024 ruling by the Economic Community of West African States (ECOWAS) Community Court of Justice that Nigeria violated Article 5 of the African Charter on Human and Peoples' Rights⁵ when soldiers disrupted a peaceful protest at the Lekki toll gate in Lagos. The heavily armed intervention involved shooting and created fear,

¹ Amnesty International (2025) *The State of the World's Human Rights: April 2025*. London: Amnesty International Ltd. Available at <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/8515/2025/en/>

² World Organisation Against Torture (OMCT) (2025) Kenya: Authorities must not start a new cycle of states-sponsored torture amid new protests. Available at <https://www.omct.org/en/resources/statements/kenya-authorities-must-not-start-a-new-cycle-of-state-sponsored-torture-amid-new-protests>

³ OMCT (2024) Uganda: Crackdown on activists protesting against large-scale oil projects. Available at <https://www.omct.org/en/resources/statements/uganda-crackdown-on-activists-protesting-against-large-scale-oil-projects>

⁴ United Against Torture Consortium (UATC) (2024) *Protesting without Fear: A Policy Framework to End Torture and Ill-Treatment in the Context of Protests*. Available at <https://www.omct.org/en/resources/reports/protesting-without-fear-a-policy-framework-to-end-torture-and-ill-treatment-in-the-context-of-protests>

⁵ Article 5: 'Every individual shall have the right to the respect of the dignity inherent in a human being and to the recognition of his legal status. All forms of exploitation and degradation of man particularly slavery, slave trade, torture, cruel, inhuman or degrading punishment and treatment shall be prohibited.'

anxiety and psychological distress, which the ECOWAS Court found amounted to torture.⁶

Indeed, excessive force during protests can inflict physical and psychological harm that may cross the threshold set by the United Nations Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (UNCAT) and regional instruments. The growing use and sophistication of less-lethal weapons,⁷ combined with a lack of training, has led to serious physical injuries, sometimes permanent, psychological trauma, and even to the death of protesters, bystanders, monitors and other individuals.⁸ Many of these injuries result from the unlawful use of weapons, for example when they are fired at close range, directed at the upper body, or used indiscriminately – in violation of international standards. Their effects often fall disproportionately on vulnerable groups.

Some weapons, such as multiple kinetic impact projectiles (KIPs), are inherently abusive because they are either indiscriminate, failing to distinguish between protesters engaging in violent behaviour and those demonstrating peacefully, or they serve no legitimate aim that could not be achieved through less harmful means.⁹

The deliberate use of force also frequently comes with a specific purpose. Protesters are often targeted as a means of



intimidation, punishment or discrimination, because of who they are, the message or ideas they represent, and to deter others from joining future demonstrations. In *Mohamed Morlu v. Sierra Leone*, the ECOWAS Court found that firing live ammunition at students was an intentional act aimed at intimidating protesters and qualified it as torture.¹⁰

Vulnerability in protests is also increased by intersecting identities. Women, children, persons living with disabilities, LGBTQIA+ individuals, racial and ethnic minorities, and those from disadvantaged socio-economic backgrounds face heightened risks including sexual assault, discriminatory arrests and targeted violence.

Against this backdrop, what obligations do states bear under the anti-torture framework? In its policy paper *Protesting without Fear*, the UATC outlines practical and essential measures that states should adopt.¹¹ States must adopt legislative, administrative and judicial measures to prevent torture and ill-treatment. This includes criminalising torture and other ill-treatment as distinct offences, ensuring that penalties are proportionate to the gravity of those acts, and regulating the use of force in line with international standards. In this regard, the 2019 model law on policing adopted by the Pan-African Parliament provides detailed guidance on public order policing.¹²

But legislation alone is not enough. States must replace controlling and repressive models of protest management with a **human rights-based approach**, treating policing as a public service that enables, rather than suppresses, fundamental freedoms. This means rejecting narratives that stigmatise protesters and instead adopting communication, negotiation and de-escalation strategies. The Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests¹³ provides states with practical tools to ensure human rights compliance when facilitating assemblies.

The monitoring of assemblies by civil society organisations, national human rights institutions, national preventive mechanisms, human rights defenders and the media must also be facilitated and not obstructed as these actors are essential for accountability and transparency. There are positive examples. In South Africa, the Right to Protest (R2P) civil society-led coalition provides nationwide legal assistance to protesters, including a toll-free hotline for advice. It also runs workshops to educate communities about their rights and the

6 Community Court of Justice, ECOWAS (2024) *Obianuju Catherine Udeh & 2 Ors v. Federal Republic of Nigeria*, judgment no. ECW/CCJ/JUD/29/24, paras. 125–126. Available at <https://www.eods.eu/elex/uploads/files/6808dc69cf361-Obianuju-Catherine-Udeh-2-Ors-ECW-CCJ-APP-72-21.pdf>

7 The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights' (OHCHR) *Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement* (2020) defines less-lethal weapons as '[w]eapons designed or intended for use on individuals or groups of individuals and which, in the course of expected or reasonably foreseen use, have a lower risk of causing death or serious injury than firearms. Less-lethal ammunition may be fired from conventional firearms.'

8 International Network of Civil Liberties Organization (INCLO) & Physicians for Human Rights (PHR) (2023) *Lethal in Disguise 2: How Crowd-Control Weapons Impact Health and Human Rights*. Available at <https://phr.org/wp-content/uploads/2023/03/REPORT-Lethal-in-Disguise-2-PHR-INCLO-March-2023.pdf>

9 In Annex I to her annual thematic report to the UN General Assembly, the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment drew up a list of items considered to be prohibited as they are inherently cruel, inhuman or degrading. It includes some of the less-lethal weapons. For more information, see OHCHR (2023) *A/78/324: Thematic study on the global trade in weapons, equipment and devices used by law enforcement and other public authorities that are capable of inflicting torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*. Available at <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a78324-thematic-study-global-trade-weapons-equipment-and-devices-used>

10 Community Court of Justice, ECOWAS (2024) *Mohamed Morlu v. Republic of Sierra Leone*, judgment no. ECW/CCJ/JUD/04/24, paras. 50–57

11 UATC (2024) *Protesting without Fear*

12 Pan-African Parliament (2019) *Model Police Law for Africa*. Johannesburg: Pan-African Parliament. Available at <https://apcof.org/wp-content/uploads/model-police-law-for-africa-eng-fr.pdf>

13 United Nations General Assembly (2024) *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, A/HRC/55/60. Available at <https://docs.un.org/A/HRC/55/60>

procedures governing peaceful assemblies.¹⁴

States must also build a culture of accountability in law enforcement. This requires adherence to international investigative standards such as the Istanbul Protocol¹⁵ and the Minnesota Protocol,¹⁶ and the establishment of independent complaint mechanisms and investigative bodies. In *Madam Sessi Mélé v. Togo*, the ECOWAS Court condemned Togo for failing to investigate allegations of torture.¹⁷ This case, brought forward by the OMCT's litigators group, marked a significant step towards state accountability through reversed burden of proof, as the Court underlined that when a person enters police custody unharmed but is found to be injured at the time of their release, the burden lies on the state to provide a credible explanation for the origin of such injuries.¹⁸

Finally, survivors of torture, whether in detention, on the streets or anywhere else, have a right to full and effective reparation. This encompasses restitution, compensation, rehabilitation, satisfaction and guarantees of non-repetition.¹⁹ Reparations must be prompt, accessible, non-discriminatory, sustainable and survivor-centred.²⁰

PREVENTING TORTURE

5 | Preventing torture through torture-free trade

Dr Rebecca Shaw

*Omega Research Foundation
Member of the United Against Torture Consortium*



All around the world, at protests, during arrest, and in places where people are deprived of their liberty, individuals are tortured or ill-treated by officials using specialist equipment. While many things can be used to commit acts of torture or other ill-treatment, specially designed law enforcement weapons and equipment ('tools of torture') are often used.

Some of this equipment – standard issue batons and handcuffs, for example – can play a role in human rights-compliant policing. Other kinds of equipment – such as thumbcuffs and batons with metal spikes – are inherently abusive and should never be used.

There are no international, human rights-based controls on the trade of such equipment. This out-of-control global trade needs global regulation.

Civil society organisations from around the world, including many African organisations, are calling for a Torture-Free Trade Treaty to be developed by the United Nations (UN). In this, we are joined by human rights leaders including Hon. Hatem Essaiem, Commissioner of the Committee for the Prevention of Torture in Africa, and Volker Türk, UN High Commissioner for Human Rights.

Existing standards and frameworks position African states to lead this call.¹ Guideline 14 of the Robben Island Guidelines is, for instance, a strong statement of African states' commitment to addressing the trade in tools of torture: states are obliged to 'prohibit and prevent the use, production and trade of equipment and substances designed to inflict torture or ill-treatment and the abuse of any other equipment or substance to these ends'.²

Adopted in 2020, the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) Resolution 472 'on the prohibition of the use, production, export and trade of tools used for torture'³ furthered the issue at the regional level. The resolution calls for states to improve the implementation of existing standards, including to 'address the gaps in applicable laws, policies and practice with the view to prohibit and prevent the use, production, export and trade of equipment or substances designed to inflict torture or ill-treatment and the abuse of any other equipment to these ends'.

In a step towards implementing the resolution's recommendations, the South African National Preventive Mechanism (NPM) has developed a position paper on the role the country can play in strengthening controls over the trade and use of tools of torture.⁴ This document is a vital demonstration of the important role that NPMs can play in supporting torture-free trade as part of preventing torture in places of detention. We encourage other NPMs to use this paper to inform their work and as a foundation for a future common position on torture-free trade for African NPMs.

In another recommendation, ACHPR Resolution 472 calls on states to 'support and fully engage with the ongoing UN General Assembly process examining the feasibility, scope

14 For more information, visit <https://www.r2p.org.za/>

15 OHCHR (2022) *Istanbul Protocol: Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, 2022 edition. Available at <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/istanbul-protocol-manual-effective-0>

16 OHCHR (2017) *The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death: The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions*. New York, Geneva: OHCHR. Available at <https://digitallibrary.un.org/record/3973958?ln=en&v=pdf>

17 Community Court of Justice, ECOWAS (2021) *Madam Sessi Mélé v. State of the Togolese Republic*, judgment no. ECW/CCJ/JUD/29/2021, para 169

18 Ibid., para 164; OMCT (2021) *Togo: L'État condamné à indemniser une victime de torture*. Available at <https://www.omct.org/fr/ressources/cas-individuels/togo-1%C3%A9tat-condamn%C3%A9-%C3%A0-indemniser-une-victime-de-torture>

19 African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) (2017) *General Comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Redress for Victims of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment or Treatment (Article 5)*. Banjul: ACHPR. Available at https://policehumanrightsresources.org/content/uploads/2021/07/achpr_general_comment_no_4_english.pdf?x49094

20 REDRESS (2024) *A Survivor-Centred Approach to Seeking Reparation for Torture*. Available at https://redress.org/storage/2024/02/Practice-Note-11-on-SCA_WEB.pdf

1 Committee for the Prevention of Torture in Africa & Omega Research Foundation (2023) *Report on the Production, Trade, and Use of Tools of Torture in Africa*. Banjul: African Commission on Human and Peoples' Rights

2 African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) (2002) *Guidelines and Measures for the Prohibition and Prevention of Torture, Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in Africa* ['the Robben Island Guidelines']. Banjul: ACHPR, para 14

3 ACHPR (2020) Resolution on the prohibition of the use, production, export and trade of tools used for torture. ACHPR/Res.472 (LXVII) 2020.

4 South African National Preventive Mechanism, African Policing Civilian Oversight Forum & Omega Research Foundation (2025) *The role of national preventive mechanisms in strengthening the prevention of torture through more effective controls over tools of torture: position paper*

and parameters for possible common international standards' on torture-free trade. One such step would be to join the Alliance for Torture-Free Trade, wherein 63 states including the European Union have joined together to state their commitment to establishing common international standards on the trade of goods used for capital punishment and torture.⁵ As yet, only a small number of African states are members (Cabo Verde, Madagascar and Seychelles). Joining the alliance would be an opportunity for African states to build on existing regional frameworks and lead in the international mission towards torture-free trade.

One African state has emerged as a possible global leader. In May 2025, at a panel discussion organised as part of the ACHPR's main agenda, Mariama Singhateh, Senior State Counsel at the Ministry of Justice of The Gambia, stated The Gambia's commitment to torture-free trade, noting:

As a country that has experienced brutality from its security forces, we are very much committed to eradicating all forms of violence and prohibiting the trade and use of any implements that may be used to commit torture. Thus, it is an honour for us to be one of the countries in Africa that is championing the cause for the Torture-Free Trade Treaty.

Curbing the international trade in tools of torture is a vital part of the fight against torture, and African states are positioned to be global leaders in the call for torture-free trade. As Hussein Thomasi, the Solicitor General of The Gambia, stated at a side event to the ACHPR in October 2024:⁶

African nations have a very rich history of fighting for human dignity and freedom, shaped by struggles against colonialism, apartheid, and oppressive regimes. Advocating for a Torture-Free Trade Treaty aligns with this legacy, positioning African States as natural and moral leaders in the global fight against human rights abuses.

POLICING TERRORISM

6 | Defining terrorism

**Alara Lois and
Dr Thomas Probert**

*Freedom from Violence Programme,
Centre for Human Rights, University of
Pretoria*



Terrorism has been one of the defining preoccupations of contemporary political and legal discourse, with more than 140 states adopting counter-terrorism legislation in the last 25 years.¹ In Africa, as elsewhere, the nature of this legislation has caused myriad problems, many of them related to the issue of definition.

Much domestic legislation across the continent has been modelled on the Organization of African Unity (OAU) Convention's broad definition, which has resulted in the severe curtailment of human rights – ranging from arbitrary detention to the application of exceptional measures to conduct that in some instances ought not even be criminal.² These definitions fail coherently to prohibit terrorist conduct with the minimum qualities of clarity, precision and predictability mandated by the fundamental principle of legality under international law, as elaborated by the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) in its Principles and Guidelines on Human and Peoples' Rights while Countering Terrorism in Africa.³

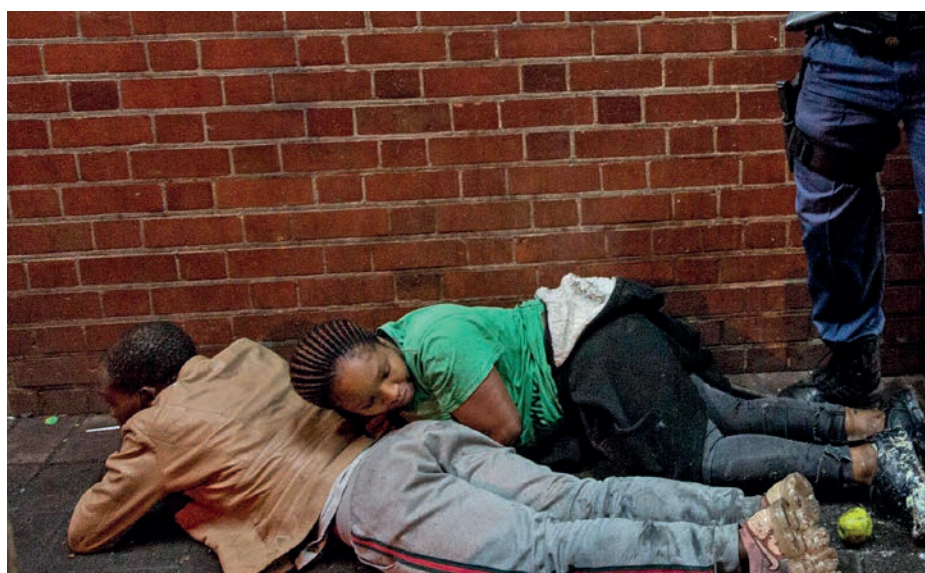
By contrast, most definitions found in international conventions, resolutions and other sources regard terrorism as calculated acts of violence **intended to cause death or serious bodily injury** to persons (the *actus reus*) for the purposes only of either **intimidating a population or compelling a government or international organisation** to do or abstain from doing something (the *mens rea*).⁴ The cumulative approach to defining terrorism functions as a safety threshold to ensure that only conduct 'truly' terrorist in nature is identified and prosecuted as such.

¹ A/HRC/40/52, para 3

² A full analysis of the challenges of defining terrorism, with recommendations upon which this article is based, has been published as 'Towards a more nuanced definition of terrorism in Africa: A critical assessment of the OAU Convention on terrorism and its human rights implications' *APCOF Research Paper 35*, available at <https://apcof.org/wp-content/uploads/035-towards-a-more-nuanced-definition-of-terrorism-in-africa-a-critical-assessment-of-the-oua-convention-on-terrorism-and-its-human-rights-implications-alara-lois-pdf.pdf>

³ ACHPR (2015) *Principles and Guidelines on Human and Peoples' Rights while Countering Terrorism in Africa* p. 27

⁴ See for example Article 2 of the UN Draft Comprehensive Convention on International Terrorism of 2000; UN Security Council Resolution 1566 (8 October 2004) [S/RES/1566] para 3, and A/HRC/16/51, para 28



⁵ See <https://www.torturefreetrade.org/>

⁶ See <https://x.com/NyariPariola/status/1848170751020654825>

Nonetheless, discrepancies exist with respect to the inclusion of certain other acts. For example, some definitions do not make reference to hostage-taking or serious damage or destruction of property as part of the *actus reus*, despite these being common tactics employed by terrorists. Even fewer instruments recognise the environment or cultural heritage as targets, notwithstanding that terrorist groups often contaminate or poison water sources, sabotage oil pipelines, burn farmland, or desecrate cultural sites for purposes of intimidation or coercion.

Just as many disagreements persist about what actions should be excluded or exempted from the definition due to being justifiable, excusable or inherently non-terrorist in nature. Perhaps the most pressing of these is the exemption of terrorist acts occurring in an armed conflict, but other acts inherently non-terrorist in nature, such as impartial humanitarian action as well as advocacy, protest, dissent or industrial action, may fall within the scope of certain definitions of terrorism. This risk is particularly pronounced under the OAU Convention's definition, which broadly criminalises the disruption of service delivery and the promotion of terrorism. Where counter-terrorism measures fail to exclude humanitarian action and the exercise of freedom of expression, assembly and association, they effectively criminalise activities that are explicitly protected under other branches of international law.

The ACHPR Guidelines, referenced above, make clear that offence-creating provisions must be: (a) publicly accessible; (b) defined by clear and precise provisions in the law; (c) non-retroactive; and (d) non-discriminatory. Moreover, criminalisation should only be directed at acts committed with direct knowledge of the terrorist nature of the act and the intent to commit the act in accordance with international law.⁵

Domestic laws across the region, whether or not party to the OAU Convention, could be materially improved with reference to these principles:

- An instrument establishing criminal liability for terrorism should refer only to acts causing the underlying harms instead of 'acts that may' cause a harm.

- Where a definition refers to property damage and damage to the environment and cultural heritage, it should adopt thresholds set by international law, by criminalising acts 'causing serious damage to or extensive destruction of property, the environment or cultural heritage, which results in major economic loss or permanent harm'.
- Instances of cyber-terrorism can be criminalised with reference to the 'serious disruption of critical infrastructure, which results in major economic loss or permanent harm'.
- To align the *mens rea* element with international practice, it is recommended that it solely make reference to the two alternative aims of 'intimidating the population' or 'compelling a government or international organisation to do or abstain from doing any act'.
- Extending criminal liability through terms such as 'promotion', 'sponsoring' or 'encouragement' as modes of criminal participation pose a threat to the exercise of civic freedoms due to their ability to subsume conduct where there is no causal link between a particular act and the commission of a specific terrorist offence, and they should be avoided.⁶
- Any criminalisation should include an International Humanitarian Law (IHL) saving clause that unambiguously applies to both state forces and members of organised armed groups and excludes all acts governed by IHL. Likewise, an exemption for humanitarian action should also be incorporated to ensure that activities of an exclusively humanitarian nature are not criminalised as a form of unlawful association or support.
- Finally, lawful advocacy, protest, dissent or industrial action should be expressly excluded from the purview of the definition to ensure that the exercise of civic freedoms is not conflated with terrorism where it does not result in the harm contemplated by the revised definition.

An overbroad definition of terrorism – such as that found in the OAU Convention – poses significant human rights concerns, risking overreach and infringement on fundamental freedoms. To address these concerns, a more precise definition should be used in domestic law; one that is grounded in international human rights standards is necessary to balance the competing interests of counter-terrorism and human rights.

⁶ By contrast, 'financing', as framed under the Terrorism Financing Convention of 1999, envisages a direct connection between the funding or provision of goods or services and the commission of a terrorist offence and is therefore less likely to infringe on the activities of civil society and humanitarian organisations.



⁵ ACHPR (2015) *Principles and Guidelines on Human and Peoples' Rights while Countering Terrorism in Africa* p. 27

POLICING TERRORISM

7 | The Brussels Memorandum: Reinforcing accountability and oversight in counter-terrorism

Ojot Ojulu

East Africa Representative, Africa Department, Danish Institute for Human Rights



Terrorism significantly threatens the enjoyment of human rights. However, counter-terrorism measures that are not grounded in international law, particularly international human rights law and international humanitarian law, can foster impunity, inadvertently contribute to increased radicalisation, and further jeopardise international peace and security.¹

The Brussels Memorandum on Good Practices for Oversight and Accountability Mechanisms in Counterterrorism ('the Brussels Memorandum') is a recently developed non-legally binding document that offers practical guidance and a set of 15 good practices aimed at integrating human rights norms and principles in counter-terrorism strategies and operations.²

Enhancing oversight and accountability mechanisms in counter-terrorism contributes to addressing the root causes and prevention of violent extremism, ensuring the effectiveness and sustainability of counter-terrorism measures, and upholding international legal obligations, among others.

Addressing the root causes and prevention of violent extremism

When counter-terrorism measures disregard human rights, they can alienate communities, foster grievances and inadvertently contribute to radicalisation. Arbitrary detentions, torture, extrajudicial killings and the suppression of dissent, even in the name of security, can erode public trust in governments and create fertile ground for extremist ideologies. Conversely, upholding human rights such as due process, fair trials and freedom of expression builds trust between states and their populations – making communities more willing to cooperate with law enforcement and less susceptible to extremist narratives.³ A comprehensive approach to counter-terrorism goes beyond security measures to address the underlying conditions that drive individuals to radicalise. The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy explicitly includes ensuring respect for human rights and the rule of law as a foundational pillar for fighting terrorism.⁴

Ensuring the effectiveness and sustainability of counter-terrorism measures

Counter-terrorism efforts that violate human rights are often counterproductive in the long run. For example, vague or overbroad definitions of terrorist acts can lead to the targeting of innocent individuals or legitimate political dissent, undermining the credibility of counter-terrorism efforts. Similarly, measures that restrict freedom of association or expression can stifle civil society, which plays a crucial role in preventing violent extremism.⁵ Effective counter-terrorism requires intelligence gathering and community cooperation, which are severely hampered when human rights are violated, as individuals become less likely to provide information or trust authorities. The European Union emphasises a 'whole-of-society approach' to counter-terrorism, recognising the strong role of civil society actors in

prevention efforts based on human rights and the rule of law.⁶

Upholding international legal obligations

States have an obligation under international human rights law to protect the rights to life and personal security, which includes taking steps to counter terrorism. However, this obligation does not grant states a carte blanche to disregard other human rights. International law mandates that any counter-terrorism measures must remain 'lawful, appropriate, proportionate, and effective, and so that the State may ultimately be held accountable for limiting the human rights of individuals'.⁷ Adherence to human rights principles enhances the international legitimacy of counter-terrorism efforts, facilitating cooperation between states. Countries are more likely to collaborate and share intelligence with partners who demonstrate a commitment to human rights and the rule of law. Conversely, human rights abuses can lead to international condemnation, sanctions and

6 Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) (2020) *A Whole-of-Society Approach to Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism*. Vienna: OSCE. Available at https://www.osce.org/files/f/documents/a/7/444340_0.pdf

7 OHCHR (2008) *Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism* Fact Sheet No. 32. Geneva: OHCHR. Available at <https://www.ohchr.org/en/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-32-terrorism-and-counter-terrorism>, p. 44

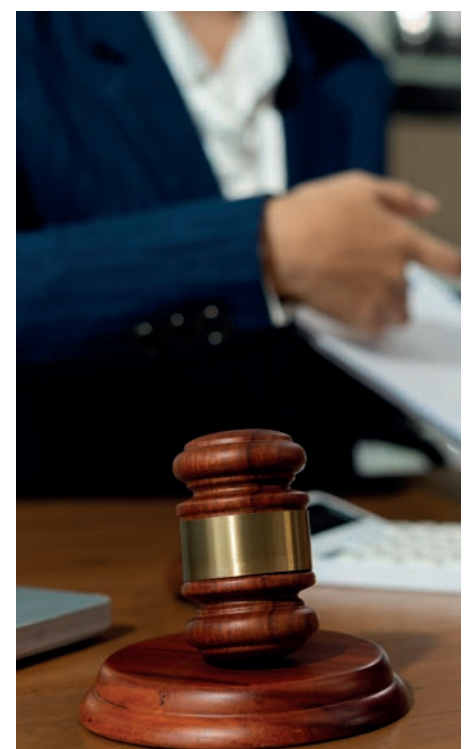
1 Human Rights Watch (n.d.) *Terrorism / counterterrorism*. Available at <https://www.hrw.org/topic/terrorism-counterterrorism>

2 Global Counterterrorism Forum (2024) *Brussels Memorandum on Good Practices for Oversight and Accountability Mechanisms in Counterterrorism*. Available at https://www.thegctf.org/Portals/1/Documents/Framework Documents/2024/BrusselsMemo/Final Doc/GCTFBrusselsMemo.pdf?ver=mDfByzZUGlP09ADMPsk_g%3D%3D

3 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (n.d.) *Special Rapporteur on counter-terrorism and human rights*. Available at <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism>

4 United Nations Office of Counter-Terrorism (n.d.) *United Nations Global Counter-Terrorism Strategy*. Available at <https://www.un.org/counterterrorism/un-global-counter-terrorism-strategy>

5 United Nations General Assembly (2019) *Impact of measures to address terrorism and violent extremism on civic space and the rights of civil society actors and human rights defenders*. Available at <https://docs.un.org/en/A/HRC/40/52>



a reluctance of other nations to engage in joint counter-terrorism initiatives.⁸

The Brussels Memorandum covers various aspects of oversight and accountability including the agencies and entities that are subject to oversight such as the law enforcement agencies, military, intelligence, and both the executive and judiciary branches of governments. It also discusses different forms of oversight mechanisms such as internal disciplinary procedures, external investigative powers, legislative oversight, judicial and quasi-judicial oversight, public oversight, ad hoc commissions of enquiries, and international and regional mechanisms. While the roles that these entities play may vary from country to country, the Brussels Memorandum highlights the importance of oversight and accountability mechanisms in ensuring that these entities operate within the boundaries of relevant legislations and codes of conduct and comply with the applicable international laws and standards. To this end, the Brussels Memorandum provides a rich repository of good practices on how to improve the roles, responsibilities, independence and effectiveness of oversight and accountability mechanisms in counter-terrorism.⁹

The 15 good practices of the Brussels Memorandum emphasise the need to strengthen the independence of oversight and accountability mechanisms – ensuring that they have an enabling robust mandate with appropriate legal safeguards, access to classified intelligence materials, legislative oversight, and the ability to establish independent public complaints mechanisms including systematic follow-up of their recommendations. The good practices also address issues pertaining to strengthening transparency and public trust in the mechanisms themselves, capacity building for their staff, guaranteeing that they are equipped with the necessary resources and technical infrastructure, and ensuring coordination among themselves at all levels – national, regional and international.¹⁰

8 OHCHR (n.d.) Annual reports to the Human Rights Council and General Assembly. Available at <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism/annual-reports-human-rights-council-and-general-assembly>

9 Global Counterterrorism Forum (2024) *Brussels Memorandum*

10 Ibid.

BUILDING NORMATIVE FRAMEWORKS

8 | Towards cohesive regional policing standards in West Africa

Louise Edwards

Director of Research and Programmes, African Policing Civilian Oversight Forum



In August 2025, the Economic Community of West African States' (ECOWAS) police and security experts convened in Abuja, Nigeria to develop an operational roadmap for a standardised regional police roster. This is a component of the ECOWAS Standby Force designated for peace support operations across West Africa. While the military element of the Standby Force is established, it is the police component that remains critically urgent, as it has the potential to address immediate security needs while fostering, in a way that military intervention cannot, longer-term civilian governance. Indeed, ECOWAS officials highlighted that against a backdrop of growing threats of terrorism, organised crime and political instability, there is an urgent need for police institutions that are professionally vetted, trained and ready for rapid deployment.¹

The Abuja meeting, and its intention of promoting greater regional cooperation and cohesion in response to shared security concerns, presents an important opportunity for ECOWAS to establish clear and consistent standards for how policing, both nationally and across borders, should be carried out. Without an agreed framework, the objectives of peace, stability and democratic governance risk being undermined by uneven policing standards, practices and training.

In 2023, the African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF) published a scoping paper for the development of common policing standards for the West African region.² The publication sets out a roadmap for the establishment of common standards and provides the principles

1 Vincent Ikuomola (2025) ECOWAS police, experts in Abuja to strategise on operational roadmap for regional police. *The Nation*: online. Available at <https://thenationonlineeng.net/ecowas-police-experts-in-abuja-to-strategise-on-operational-roadmap-for-regional-police/>

2 African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF) (2022) *Scoping the Potential for Common Standards for Policing in: West Africa*. Cape Town: APCOF. Available at <https://apcof.org/wp-content/uploads/scoping-the-potential-for-common-standards-for-policing-in-west-africa-eng.pdf> [Also available in French at <https://apcof.org/wp-content/uploads/scoping-the-potential-for-common-standards-for-policing-in-west-africa-fr-.pdf>]



on which they should be drafted, including accountability, non-discrimination, transparency and respect for human rights. Establishing common standards at this juncture in West Africa is particularly important given the region's diverse legal traditions, which reflect anglophone, francophone and lusophone systems. These differences can make the harmonisation of policing approaches challenging, which makes a shared normative framework essential to ensuring coherence across the region. Embedding such a framework can also ensure that regional police deployments support, rather than erode, civilian trust in policing to deliver on lasting and meaningful peace and security.

Moreover, the role of the region's diverse police institutions in the Standby Force make the establishment of a shared vision for policing in the region all the more urgent. The police are often the most visible manifestation of a state's power on the ground and have mandates that significantly impact on the day-to-day lives of the communities they serve. This includes their role in public order, preventing crime and protecting the rights of safety and security. In conflict or fragile environments, the actions of the police

have long been recognised as being a significant determinant of whether peacekeeping transitions into sustainable peace or mistrust and instability remain entrenched. To succeed in complex and fragile security environments, police must not only be prepared at an operational level, but they must also share a common approach to core policing principles such as legality, proportionality, transparency and accountability. Common standards for policing as a shared values framework across the region will make this possible under a Standby Force structure.

Shared standards for policing across West Africa will ensure that any officer deployed through ECOWAS brings with them technical and operational skills from their training as well as a shared understanding of what effective democratic policing means. It will also promote cohesion in joint deployments and help address some of the challenges that have undermined policing across the region. This includes allegations of excessive use of force, arbitrary detention, discrimination and weak oversight. By holding all police to a common standard of conduct, ECOWAS can indicate clearly that its Standby Force is not only ready to respond to crises but also to do so in a way that protects rights and strengthens democratic values.

The Abuja meeting should be seen as a step towards building the capacity of regional policing deployment and as an essential start to a broader reform process to policing across the region. This means that the operational roadmap for shared stability and security currently under development must be matched by a normative roadmap in the form of standards that guide how police officers are selected, trained, instructed, deployed and held accountable. These standards are readily available and already exist within the soft law guidance provided by the African Union and the African Commission on Human and Peoples' Rights.

What is urgently needed now is the political will in ECOWAS to integrate these standards into its regional structures and national policing systems to ensure that this vital work is carried out by police officers who operate to common, rights-based standards, and who can effectively contribute to regional peace and security. This also helps build public trust, which is essential for effective policing, allowing for a balance between respect for human rights and the maintenance of public order and safety.



9 | Policing public spaces and decriminalising petty offences

Beryl Orai

Legal Advisor, Amnesty International



Public spaces are vital areas for public life. They are where individuals trade, assemble, interact or otherwise engage in life-sustaining activities. Yet in many states, the policing of public spaces remains characterised by the enforcement of petty offence laws that disproportionately target people living in poverty and other marginalised groups, effectively excluding them from these spaces or punishing them for using them. Since these laws are often vaguely defined, they grant law enforcement officials broad discretion to enforce them, frequently resulting in harassment, arbitrary arrests and detention, extortion or unlawful use of force. Offences such as idling, loitering, vagrancy or hawking are routinely applied against informal traders, homeless persons, children in street situations and persons with disabilities, among other marginalised groups, resulting in violations of a range of human rights.

Principles on the decriminalisation of petty offences

Concerned that the existence and enforcement of petty offences can undermine the rights guaranteed under the African Charter on Human and Peoples' Rights, the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) adopted the Principles on the Decriminalisation of Petty Offences in Africa in 2017.

The principles provide guidance to states parties to the African Charter on the decriminalisation of petty offences in Africa, in line with state obligations relating to the right to equality before the law and non-discrimination, the right to human dignity, freedom from torture and other ill-treatment, and the right to liberty and security of the person.¹ They

set standards against which laws creating petty offences should be assessed and call on states to ensure that such laws do not target or disproportionately impact on the poor and other marginalised persons by criminalising life-sustaining activities.

In addition, the principles offer guidance on what measures states should take to apply them. These include:

- Decriminalising certain petty offences – ensuring that laws criminalising conduct in broad, vague and ambiguous terms and those that criminalise the status of a person or their appearance are decriminalised;²
- Providing alternatives to arrest and detention for petty offences deemed compatible with the African Charter and the principles;³ and
- Addressing the root causes of poverty and other forms of marginalisation rather than criminalising activities that stem from them.⁴

The African Court on Human and Peoples' Rights reinforced the ACHPR's position in its advisory opinion rendered in December 2020 where it declared vagrancy laws to be inconsistent with the African Charter

¹ African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) (2017) *Principles on the Decriminalisation of Petty Offences in Africa*. Banjul: ACHPR. Available at <http://apcof.org/wp-content/uploads/apcof-principles-on-the-decriminalisation-of-petty-offences-in-africa-eng-fr-pr-ar.pdf>, para 2

² Ibid., para 14.1

³ Ibid., para 14.2

⁴ Ibid., para 14.3



and other African human rights treaties.⁵ The Court observed that such laws are often vague and imprecise and confer broad discretion to law enforcement officials.⁶ The Court further held that vagrancy laws criminalise the status of an individual, enabling the discriminatory treatment of the underprivileged and marginalised, and are therefore incompatible with Articles 2 and 3 of the African Charter.⁷ The Court also placed a positive obligation on African states to review, amend or repeal the relevant vagrancy laws and by-laws.⁸

Rethinking public space policing

The policing of public spaces through the enforcement of petty offences laws perpetuates cycles of poverty, discrimination and exclusion, and is inconsistent with international human rights law and standards. Policing practices often involve arbitrary arrests and detention and harassment of already marginalised and socially excluded persons. These practices undermine various human rights including the right to liberty and security of the person, the right to human dignity, the right to equality and non-discrimination and the freedom of peaceful assembly. A fundamental shift in approach is therefore required, and the Principles on the Decriminalisation of Petty Offences in Africa provide a critical roadmap for reform.

First, states should prioritise socio-economic interventions over punitive criminal justice responses. Many behaviours labelled as petty offences stem from poverty and exclusion. States should therefore provide social protection, shelters and livelihood opportunities rather than resorting to criminalisation. Arrests and detention in such cases are unnecessary, disproportionate and discriminatory responses that deepen marginalisation.

Second, States should repeal laws criminalising life-sustaining activities in public spaces and other petty offences. Pending their repeal, law enforcement agencies should adopt non-punitive approaches to policing, ensuring the respect and protection of dignity and human rights.⁹ Law enforcement should not be the default or main response to preventing and

addressing homelessness and poverty, for which criminal justice responses are rarely effective or appropriate.¹⁰

Third, independent oversight bodies should monitor human rights violations resulting from the policing of public spaces, with a focus on discriminatory impacts on vulnerable groups. Disaggregated data on arrests, prosecutions and demographics can reveal patterns of exclusion and help guide evidence-based reform. These independent bodies should also have the power to launch investigations into any alleged violation perpetrated by law enforcement officials when policing public spaces.

Shifting from punitive policing approaches to human rights-centred approaches is beneficial in several ways. In addition to advancing compliance with international human rights obligations, it promotes social inclusion, addresses the root causes of exclusion and ensures that marginalised groups can access and participate in public life without fear of facing criminal sanctions. Such an approach enables law enforcement agencies to concentrate resources on genuine threats to public safety rather than policing poverty. It also helps build public trust, which is essential for effective policing.

5 African Court on Human and Peoples' Rights (2020) *Request for Advisory Opinion by the Pan African Lawyers Union (PALU) on the Compatibility of Vagrancy Laws with the African Charter on Human and Peoples' Rights and other Human Rights Instruments Applicable in Africa*. Advisory Opinion No. 001/2018 4 December 2020. Available at <https://www.african-court.org/cpmt/storage/app/uploads/public/5fd0c6/49b/5fd0c649b6658574074462.pdf>

6 Ibid., para 71

7 Ibid., para 75

8 Ibid., paras 153–154

9 Bannister T, Satkunathan A & T Affonso T (2025) Decriminalizing public space governance: The role of the police. *Journal of CSWB* 10(2). Available at <https://www.journalcswb.ca/index.php/cswb/article/view/458/1240>

10 APCOF (2025) Decriminalising public space governance: the role of the police. Available at <https://apcof.org/wp-content/uploads/policy-briefdecriminalising-public-space-governance-the-role-of-the-police-eng.-pdf.pdf>

CONTACTS

African Commission on Human and People's Rights
Pedro Rosa, *Senior Legal Officer*
RosaP@africanunion.org

Danish Institute for Human Rights
Koné/Tapsoba S. Josiane, *Human Rights Advisor*
jota@humanrights.dk

African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF)
Sean Tait, *Director*
sean@apcof.org.za

Les développements récents
montrent la voie à suivre pour
l'action policière en Afrique



LES DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS MONTRENT LA VOIE À SUIVRE POUR L'ACTION POLICIÈRE EN AFRIQUE

1 | Introduction

Commissaire Maria Teresa Manuela

Rapporteuse spéciale sur les Prisons, les Conditions de Détention et l'Action policière en Afrique



Chers lecteurs, chères lectrices,

Cette année marque la conclusion du Plan stratégique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) (2021-2025), dans lequel la Commission a exprimé sa **mission** d'assurer « la promotion, le suivi et la protection des droits de l'homme et des peuples garantis par la Charte africaine » et sa **vision** d'« une Afrique fondée sur le respect des droits de l'homme, où les droits garantis par la Charte sont connus et défendus par les peuples africains ; et, promus, protégés, respectés et appliqués par les États parties.

Conformément à l'**Objectif stratégique 3** de ce plan : « Amélioration de la connaissance, de la sensibilisation du public et de l'engagement avec la Commission parmi le public africain en général, et, les femmes et les jeunes en particulier ; en renforçant surtout la visibilité de la Commission et son rôle en tant que dépositaire d'informations sur les droits de l'homme en Afrique », cette 18^{ème} édition de la Lettre d'information contribue à ce mandat.

Pourquoi cette édition est-elle importante ?

Cette édition rassemble des réflexions sur la protection des droits de l'homme, là où ces derniers entrecroisent les devoirs des agents chargés de l'application des lois de maintenir l'ordre public et la sécurité. Dans le monde d'aujourd'hui, les États africains sont confrontés à des menaces constantes provenant de diverses sources d'instabilité, terrorisme compris. Dans ce contexte, la Lettre d'information présente huit contributions thématiques, toutes interdépendantes et opportunes, compte tenu de l'accent mis actuellement sur le droit de ne pas être torturé, sur le maintien de l'ordre et sur la supervision et l'obligation de rendre compte des agences chargées de l'ordre public et de la sécurité.

Vue d'ensemble des contributions

- La supervision et l'obligation de rendre compte du secteur de la sécurité : **Sean Tait, Directeur du Forum africain pour le contrôle civil de l'action policière (APCOF)**, souligne l'importance de la Note d'orientation opérationnelle de l'Union africaine (UA) sur la supervision et l'obligation de rendre compte du secteur de la sécurité. Cela reflète l'engagement continental de l'UA et souligne la nécessité de mécanismes solides et efficaces en matière de contrôle dans l'ensemble des institutions.
- Des mécanismes indépendants de supervision : **Juge Webster Nicholas Chinamora (retraité) et Netsai Cassandra Chivake de la Commission indépendante des plaintes du Zimbabwe, ainsi que Tafara Chirambira des affaires générales et de la gouvernance** s'appuient sur la création d'une commission indépendante des plaintes du Zimbabwe pour illustrer les bonnes pratiques en matière de création de mécanismes externes et indépendants pour enquêter sur les violations des droits de l'homme commises par les agents des services répressifs et pour les sanctionner. La mise en œuvre de cette commissions devrait déboucher sur plusieurs résultats positifs.
- La prévention de la torture dans le cadre du maintien de l'ordre lors des manifestations : **Helena Solà, directrice du Programme contre la torture et Marie Salphati, coordinatrice de l'United Against Torture Consortium (UATC) et conseillère en plaidoyer auprès de l'Organisation mondiale contre la torture**

(OMCT), abordent la question récurrente de la force excessive lors des manifestations, qui entraîne souvent des décès ou des blessures permanentes. Elles rappellent que l'article 11 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples garantit le droit de réunion pacifique, et, recommandent aux États d'adopter le Protocole type des Nations Unies à l'intention des forces de l'ordre sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des manifestations pacifiques.

- Vers un traité sur le commerce sans torture : **D^{re} Rebecca Shaw de l'Omega Research Foundation et membre de l'UATC**, met en exergue la campagne mondiale pour un traité sur le commerce sans torture. Au niveau africain, elle rappelle la Résolution 472 (LXVII) de 2020 de la CADHP, qui interdit l'utilisation, la production, l'exportation et le commerce des instruments de torture. Des engagements concrets sont d'ores et déjà manifestes, avec des États comme la Gambie, le Cabo Verde, Madagascar et les Seychelles qui prennent des mesures allant dans ce sens.
- Le maintien de l'ordre dans un environnement terroriste : **Alara Lois et Thomas Probert, du programme Freedom from Violence du Centre for Human Rights de l'Université de Pretoria**, examinent les risques d'une législation antiterroriste trop large. Ils appellent à la prudence afin d'éviter de criminaliser l'espace civique ou les actes qui relèvent de l'exercice des libertés civiles, tout en veillant à ce que les personnes qui incitent véritablement au terrorisme soient tenues responsables de leurs actes.
- Le Mémoire de Bruxelles sur la lutte contre le terrorisme : **Ojot Miru Ojulu, Représentant pour l'Afrique**



de l'Est, Département « Afrique » de l'Institut danois des droits de l'homme (IDDH) présente les 15 bonnes pratiques du Mémoire de Bruxelles pour garantir que les mesures de lutte contre le terrorisme respectent les droits de l'homme grâce à une supervision et à une obligation de rendre compte efficaces.

- Des normes régionales et des cadres juridiques cohésifs : **Louise Edwards, directrice de la recherche et des programmes** à l'APCOF, plaide en faveur de l'élaboration de cadres réglementaires régionaux afin d'harmoniser les normes relatives au maintien de l'ordre entre les diverses traditions juridiques. Elle souligne le potentiel de cette approche au sein de la CEDEAO (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest), par l'entremise de la Force en attente, nouvellement créée.
- Le maintien de l'ordre dans les espaces publics et les infractions mineures : **Beryl Oreo, conseillère juridique auprès d'Amnesty International**, rappelle les Principes de la CADHP relatifs à la dépenalisation des infractions mineures en Afrique (2017), renforcés par l'Avis consultatif de la Cour africaine (2020) sur la dépenalisation des infractions liées au vagabondage. Son article invite à réfléchir à la manière dont le maintien de l'ordre dans les espaces publics peut évoluer vers une approche centrée sur les droits de l'homme qui s'aligne sur l'Agenda 2063¹ de l'UA et sur le Programme 2030 de l'ONU².

Cette Lettre d'information a pour but d'informer, d'inspirer la réflexion et d'encourager une étude plus approfondie du lien crucial entre les droits de l'homme et l'application des lois en Afrique. Nous espérons que vous trouverez dans ces contributions à la fois des connaissances et des conseils pratiques pour renforcer le maintien de l'ordre fondé sur les droits de l'homme à travers le continent.

Je vous souhaite une lecture enrichissante et stimulante.

PROMOUVOIR L'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE

2 | Supervision et obligation de rendre compte : l'UA consolide son soutien et ses orientations pour une obligation de rendre compte renforcée dans le secteur de la sécurité

Sean Tait

Directeur du Forum africain pour le contrôle civil de l'action policière



L'obligation de rendre compte et la supervision sont des obligations claires des États établies dans le droit international relatif aux droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne le droit à la vie et l'interdiction de la torture. Ces obligations sont précisées dans de nombreux instruments juridiques non contraignants de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), en particulier :

- l'Observation générale n° 3 sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : le droit à la vie (article 4) ;
- les Lignes directrices et mesures d'interdiction et de prévention de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Afrique (ci-après les « Lignes directrices de Robben Island ») ;
- les Lignes directrices sur les conditions d'arrestation, de garde à vue et de détention provisoire en Afrique (ci-après les « Lignes directrices de Luanda ») ;
- les Lignes directrices pour le maintien de l'ordre par les agents chargés de l'application des lois lors des réunions en Afrique ;
- les Lignes directrices sur le respect des normes des droits de l'homme et des peuples en vertu de la Charte africaine dans les situations d'urgence et de catastrophe ; et,
- les Principes et directives sur les droits de l'homme et des peuples dans la lutte contre le terrorisme en Afrique.

Récemment, l'Union africaine (UA) a reconnu l'importance de la supervision et de l'obligation de rendre compte comme faisant partie intégrante de la bonne gouvernance du secteur de la sécurité (GSS).

La supervision et l'obligation de rendre compte sont au cœur d'une bonne gouvernance du secteur de la sécurité (GSS). Pour ce faire, il faut établir des attentes claires à l'égard des institutions du secteur de la sécurité, qui relèvent à leur tour de multiples acteurs qui exercent une fonction d'obligation de rendre compte en supervisant celles-ci et qui sont habilités à corriger tout comportement fautif que ces dernières pourraient manifester et à formuler des recommandations proactives pour améliorer l'efficacité, l'efficacité et le respect des droits¹.

¹ Union Africaine, Note d'orientation opérationnelle. Note d'orientation sur la supervision et l'obligation de rendre compte dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité, page 3, par. 7).



¹ Agenda 2063 – Aspiration 3 : Une Afrique de bonne gouvernance, de démocratie, de respect des droits de l'homme, de justice et d'état de droit.

² Programme de développement durable à l'horizon 2030 (ou Programme 2030) – Objectif 16 : Paix, justice et institutions efficaces.

Cette citation de la Note d'orientation opérationnelle (NOO) de l'UA sur la supervision et l'obligation de rendre compte du secteur de la sécurité récemment adoptée, fait ressortir l'engagement de l'UA en faveur de l'obligation de rendre compte, qui, indique-t-elle, doit être constamment soulignée par tous les organes de l'UA et intégrée à la fois dans le soutien technique et le financement de la réforme du secteur de la sécurité (RSS).

Le Cadre d'orientation sur la RSS de l'UA définit la RSS comme un processus par lequel les États formulent ou réorientent les politiques, les structures et les capacités des institutions et des groupes engagés dans le secteur de la sécurité, en vue de les rendre plus efficaces, plus efficaces, plus axés sur les droits ainsi que plus réactifs au contrôle démocratique, et, de leur permettre de mieux répondre aux besoins de sécurité et de justice de la population.

Finalisée en octobre 2024, la NOO soutient la mise en œuvre du Cadre d'orientation sur la RSS de l'UA de 2013 et l'engagement politique manifeste au vu des résultats obtenus lors de la 10^{ème} retraite de haut niveau de l'UA sur la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique. La NOO appelle les États membres de l'UA à reconnaître les mécanismes de supervision interne et externe en tant que mécanismes essentiels à la bonne GSS et à les prioriser dans tous les processus de RSS. En outre, ces mécanismes doivent être guidés par une politique de sécurité nationale inclusive et centrée sur les personnes.

Dans le cadre de la NOO, le terme « obligation de rendre compte (responsabilité, responsabilisation ou redevabilité) » fait référence à l'obligation des personnes et des institutions de répondre (d'être responsables) de leurs actes, de leurs décisions et de leurs politiques, et d'en accepter la responsabilité. La « supervision (surveillance ou contrôle) » est le processus de suivi, d'évaluation, de réception et de réponse aux préoccupations et aux plaintes.

La NOO sur la supervision et l'obligation de rendre compte dans le cadre de la RSS s'inscrit dans une approche fondée sur les droits de l'homme. La NOO demande au secteur de la sécurité :

- d'exercer les fonctions qui lui sont confiées par la loi, avec équité, diligence et professionnalisme ;
- de défendre les droits de toutes les personnes, en garantissant la non-discrimination et l'égalité ;
- de garantir, en droit comme en pratique, l'interdiction absolue de la torture, des mauvais traitements, des exécutions arbitraires et des disparitions forcées ;
- de veiller à ce que les victimes soient traitées avec dignité et compassion, tout en respectant leur vie privée ; et,
- de rendre compte des violations des droits de l'homme, notamment par le biais de contrôles internes et externes, de mécanismes civils de supervision, du contrôle parlementaire, d'institutions nationales des droits de l'homme et de la société civile.

L'efficacité de la supervision et de l'obligation de rendre des comptes est influencée à la fois par le degré d'institutionnalisation de la démocratie et par la volonté politique et les niveaux de capacité de l'État disponibles pour remplir ces fonctions. De nombreux États africains sont limités dans cette capacité, ce qui a un impact sur le degré d'efficacité des institutions démocratiques. Une formation de haut niveau de l'UA sur la NOO, facilitée conjointement par l'UA et l'APCOF, qui s'est tenue à Addis-Abeba les 23 et 24 juillet 2025, a réfléchi à ces défis de mise en œuvre et a de nouveau souligné l'importance de continuer

à accorder un espace politique et un soutien technique à la supervision. Le rôle de la société civile, non seulement en tant qu'observatrice de ce processus, mais aussi en tant que partenaire de gouvernance, a été souligné. Les mécanismes de supervision, quant à eux, doivent s'efforcer d'être holistiques et de s'adapter à ces défis.

Sur l'ensemble du continent, la nécessité de mettre en place de solides mécanismes de supervision et d'obligation de rendre compte est reconnue. Ces mécanismes constituent un rempart contre les abus, la corruption et les coups d'État qui ont marqué ces dernières années. L'étude de 2017 du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) intitulée *Sur les chemins de l'extrémisme en Afrique : moteurs, dynamiques et éléments déclencheurs*, indique clairement les résultats médiocres et abusifs de la justice comme la clé de la facilitation de l'extrémisme violent ultérieur.

Les lignes directrices et les normes qui intègrent les droits de l'homme et les valeurs démocratiques aux niveaux continental et régional annoncent un effet de levier significatif sur la réforme des agences de sécurité du continent. La NOO sur la supervision et l'obligation de rendre compte est l'un des nombreux documents élaborés pour faciliter les processus de RSS. Elle témoigne d'une base croissante de connaissances africaines sur la RSS et d'un soutien des forces de sécurité du continent à une trajectoire démocratique et respectueuse des droits.

Un cadre institutionnel nécessaire à la consolidation de la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité a été mis en place dans les juridictions continentales et régionales ainsi que dans de nombreuses juridictions nationales. Cette approche se reflète dans les cadres d'orientation et les lignes directrices de l'UA et des communautés économiques régionales, ainsi que dans la législation et la réglementation pour la création d'institutions de supervision. Toutefois, le lien entre le cadre institutionnel établi sur la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité et son application pratique doit continuer d'être considérablement renforcé pour garantir son application pratique et ses avantages. À cet égard, il faut saisir l'occasion d'approfondir le rôle de soutien mutuel que les organes de l'UA peuvent jouer dans la promotion de la vision de l'Afrique pour 2030.



PROMOUVOIR L'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE

3 | La Commission indépendante des plaintes du Zimbabwe : une nouvelle étape audacieuse pour renforcer l'obligation de rendre compte des forces de sécurité zimbabwéennes

Juge (retraité) Webster Nicholas Chinamora

Président de la Commission indépendante des plaintes du Zimbabwe

Netsai Cassandra Chivake

Secrétaire exécutive de la Commission indépendante des plaintes du Zimbabwe



Tafara Chirambira

Secrétaire exécutif adjoint, Services juridiques, Affaires générales et gouvernance

Dans le cadre d'une démonstration décisive de son engagement en faveur du constitutionnalisme et de la protection des droits des citoyens, le gouvernement du Zimbabwe a concrétisé une promesse constitutionnelle de longue date en promulguant la loi portant création de la Commission indépendante des plaintes du Zimbabwe (chapitre 10 : 34). Cette mesure législative met en application l'article 210 de la Constitution du Zimbabwe, qui exige explicitement la mise en place d'un mécanisme indépendant pour enquêter sur les plaintes déposées contre des membres des services de sécurité (République du Zimbabwe 2013, § 210). La création de la Commission indépendante des plaintes du Zimbabwe (ZICC) n'est pas seulement un choix politique, mais aussi une mise en œuvre directe et fidèle de la loi suprême, reflétant une intention délibérée et audacieuse de renforcer la gouvernance, de faire respecter l'état de droit et de rétablir le lien entre l'appareil de sécurité de l'État et les citoyens qu'il sert.

Ancrer la ZICC dans la bonne foi constitutionnelle et son mandat intersectoriel

L'action du gouvernement prouve clairement qu'il souhaite respecter en toute bonne foi la Constitution de 2013. L'article 210 ne laissait place à aucune ambiguïté, exigeant la mise en place d'un « mécanisme efficace et indépendant » de réception des plaintes contre tous les services de sécurité et d'enquête sur celles-ci, et, surtout, de recours (mesures correctives) en cas de préjudice subi (Constitution du Zimbabwe, § 210). La loi de 2022 portant création de la ZICC (prévue au chapitre 10 : 34 en 2023) est le véhicule législatif précis de ce mandat, comblant ainsi une importante lacune de gouvernance qui persistait depuis une décennie¹.

La responsabilité globale de la ZICC dans l'ensemble du secteur de la sécurité la rend particulièrement puissante et témoigne de l'approche intégrée du gouvernement. Contrairement aux organes de contrôle d'autres juridictions qui peuvent se concentrer uniquement sur la police, le mandat de la ZICC, tel qu'il découle directement de la constitution, s'étend à la police, aux forces armées, aux services de renseignement, aux prisons et aux services correctionnels du Zimbabwe. Cette autorité unique et intersectorielle est rare et positionne la ZICC comme la pierre angulaire de l'architecture nationale en matière d'obligation de rendre compte. Elle veille à ce qu'une norme uniforme de conduite et de réparation soit appliquée de manière cohérente, ce qui permet d'éviter les lacunes juridictionnelles et de favoriser une culture holistique du respect des droits de l'homme dans toutes les institutions de sécurité.

Priorités programmatiques : mise en œuvre opérationnelle du mandat constitutionnel

Le gouvernement, par le biais de cette loi, a habilité la ZICC à entreprendre une mission solide et corrective. Pour tenir sa promesse constitutionnelle, la ZICC est à même :

- de préserver l'indépendance institutionnelle grâce à des nominations transparentes et fondées sur le mérite et à une budgétisation protégée, garantissant qu'elle serve d'organe véritablement impartial ;
- d'exercer des pouvoirs de sa propre initiative (*sua sponte*) et de disposer du libre accès à tous les lieux de détention, une fonction essentielle pour une supervision proactive ;
- d'effectuer des visites de garde à vue inopinées en vue de s'assurer du respect des normes nationales et internationales relatives au traitement humanitaire ; et,
- d'émettre des recommandations contraignantes ou présumées contraignantes à l'intention des services de sécurité concernés, en donnant force à ses conclusions.

Ce modèle démontre l'intention du gouvernement de créer une entité dotée d'un pouvoir réel, capable non seulement d'enquêter, mais aussi de remédier efficacement au préjudice, comme l'exige l'article 210.

Établir un juste équilibre entre la supervision et la cohésion : une vision gouvernementale constructive

La création de la ZICC reflète une vision gouvernementale nuancée qui conçoit le contrôle effectif non pas comme un pilier antagoniste, mais plutôt comme un pilier essentiel de la force institutionnelle et de la confiance du public. Le rôle de la ZICC est un rôle de responsabilisation constructive – elle existe pour aider tous les services de sécurité à améliorer leur professionnalisme, leur efficacité opérationnelle et leur légitimité en veillant à ce qu'ils fonctionnent dans le cadre des paramètres constitutionnels. En traitant les

¹ Voir République du Zimbabwe – *Constitution of Zimbabwe Amendment (No.20) Act* (Loi n° 20 de 2013, portant révision de la Constitution du Zimbabwe). Harare : Imprimerie nationale ; République du Zimbabwe - *Zimbabwe Independent Complaints Commission Act, No. 5 of 2022 (Chapter 10:34)* [Loi n° 5 de 2022 relative à la Commission indépendante des plaintes du Zimbabwe (Chapitre 10 : 34)]. Harare : Imprimerie nationale ; République du Zimbabwe - (2023) *Statute Law Compilation and Revision (Correction and Assignment of Chapter Numbers) Notice, 2023 (SI 33 of 2023)* [Avis de 2023 sur la compilation et la révision du droit législatif (correction et attribution de numéros de chapitre) (SI 33 de 2023)]. Journal Officiel, 24 mars. Harare : Imprimerie nationale.

inconduites de manière impartiale, la ZICC protège la réputation de la grande majorité des agents des services répressifs et des soldats dévoués.

Le cadre du gouvernement garantit que, tout en documentant rigoureusement les violations et en insistant sur les mesures correctives pour les victimes, la ZICC recommandera également des réformes systémiques en matière de formation, de structures de commandement et d'allocation des ressources. Cette approche équilibrée, nourrie par la législation d'habilitation de l'État, fait en sorte que les objectifs de la supervision et de la cohésion institutionnelle se renforcent mutuellement, ce qui profite en définitive à la fois aux citoyens et aux services de sécurité.

Une initiative nationale à résonance régionale

La création de la ZICC est une mesure audacieuse et louable prise par le gouvernement du Zimbabwe pour appliquer fidèlement sa Constitution. Sa création est une déclaration d'intention puissante pour édifier une nation où les forces de sécurité sont à la fois efficaces et responsables. Le mandat unique et global de la ZICC dans l'ensemble des services de sécurité établit une norme pionnière dans la région.

Si elle est appuyée par une volonté politique soutenue, des ressources suffisantes et un leadership transparent, la ZICC peut devenir une institution nationale transformatrice. Par ailleurs, en fondant son travail à la fois sur la constitution et sur le riche écosystème normatif de l'Afrique – y compris les Lignes directrices de Robben Island, les Lignes directrices de Luanda et les Lignes directrices pour le maintien de l'ordre lors des réunions² – la ZICC positionne le Zimbabwe comme un exemple continental et mondial potentiel (CADHP 2002, 2014, 2017). Convenablement cultivée, cette initiative gouvernementale pourrait servir de référence en matière de gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique australe et inspirer le respect de la Constitution et la réforme bien au-delà des frontières du Zimbabwe.

2 Voir Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) (2002) *Lignes directrices et mesures d'interdiction et de prévention de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Afrique* [« Lignes directrices de Robben Island »]. Banjul : CADHP ; CADHP (2014) *Lignes directrices sur les conditions d'arrestation, de garde vue et de détention provisoire en Afrique* [« Lignes directrices de Luanda »]. Banjul : CADHP ; CADHP (2017) *Lignes directrices pour le maintien de l'ordre par les agents chargés de l'application des lois lors des réunions en Afrique*. Banjul : CADHP.

PRÉVENIR LA TORTURE

4 | L'interdiction de la torture lors des manifestations en Afrique : enseignements de la jurisprudence de la Cour de la CEDEAO

Helena Solà

Directrice du Programme contre la torture

Marie Salphati

Coordinatrice de l'United Against Torture Consortium (UATC) et conseillère en plaidoyer auprès de l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT)



Pendant des décennies, les efforts de lutte contre la torture se sont principalement concentrés sur les lieux de détention. Pourtant, l'interdiction de la torture est absolue et s'étend au-delà de ces lieux. Partout dans le monde, les manifestants qui descendent dans la rue sont de plus en plus soumis à la torture et à des mauvais traitements, et, sont trop souvent privés d'accès à la justice et à des réparations.

Au cours de l'année écoulée, la répression violente des manifestations s'est poursuivie dans le monde entier. L'Afrique ne fait pas exception. Les organisations de la société civile (OSC)¹ ont documenté des meurtres et des arrestations massives de manifestants en Guinée, au Kenya², au Mozambique, au Nigéria et au Sénégal. D'autres mesures sévères prises contre des manifestations ont également été signalées en Angola, au Bénin, au Botswana, en Côte d'Ivoire, en Guinée équatoriale et en Ouganda³.

Trop souvent, les agents chargés de l'application des lois gèrent les manifestations par une répression violente et une force excessive, et ce, avant, pendant et après leur déroulement, voire en marge de ces rassemblements. Le droit international est clair : lorsqu'il y a usage de la force, celle-ci doit respecter six principes interdépendants : la légalité, la précaution, la nécessité, la proportionnalité, la non-discrimination et la responsabilité. Pourtant, dans la pratique, les forces de l'ordre recourent fréquemment à la violence injustifiée, qui est favorisée par un climat de stigmatisation à l'égard des personnes exerçant leur droit à la liberté de réunion pacifique. De plus en plus, ces pratiques sont reconnues à l'échelle internationale non seulement comme des brutalités policières, mais aussi comme des actes de torture ou d'autres formes de mauvais traitements, comme le montre le récent document d'orientation du CUCT intitulé *Protesting without Fear* (Manifester sans peur)⁴.

Un exemple frappant de ce constat est le jugement rendu en 2024 par la Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui a conclu

1 Amnesty International (2025) *The State of the World's Human Rights: April 2025*. Londres : Amnesty International Ltd. Disponible à : <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/8515/2025/en/>

2 Organisation Mondiale contre la torture (OMCT) (2025) Kenya: Authorities must not start a new cycle of state-sponsored torture amid new protests. Disponible à : <https://www.omct.org/en/resources/statements/kenya-authorities-must-not-start-a-new-cycle-of-state-sponsored-torture-amid-new-protests>

3 OMCT (2024) Ouganda : Répression alarmante contre les défenseurs de l'environnement et des droits humains. Disponible à : <https://www.omct.org/en/resources/statements/uganda-crackdown-on-activists-protesting-against-large-scale-oil-projects> - [également disponible en français à : <https://www.omct.org/fr/ressources/appels-urgents/uganda-alarming-crackdown-on-environment-and-human-rights-defenders>].

4 United Against Torture Consortium (UATC) (2024) *Protesting without Fear: A Policy Framework to End Torture and Ill-Treatment in the Context of Protests*. Disponible à : <https://www.omct.org/en/resources/reports/protesting-without-fear-a-policy-framework-to-end-torture-and-ill-treatment-in-the-context-of-protests>

que le Nigéria avait enfreint l'article 5 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples⁵ lorsque des soldats avaient perturbé une manifestation pacifique au péage de Lekki à Lagos. L'intervention lourdement armée avait débouché sur des fusillades, semant la peur et provoquant de l'anxiété et de la détresse psychologique, ce que la Cour de la CEDEAO avait qualifié de torture⁶.

En effet, une force excessive lors d'une manifestation peut infliger des dommages physiques et psychologiques qui peuvent dépasser le seuil fixé par la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Convention contre la torture) et par les instruments régionaux. L'utilisation et la sophistication croissantes des armes à létalité réduite⁷, associées à un manque de formation, ont entraîné des lésions corporelles graves, parfois permanentes, des traumatismes psychologiques, voire la mort de manifestants, de passants, d'observateurs et d'autres personnes⁸. Un grand nombre de ces blessures résultent de l'utilisation illégale d'armes, par exemple lorsqu'elles sont tirées à bout portant, dirigées vers le haut du corps ou utilisées sans discernement, en violation des normes internationales. Leurs effets touchent souvent de manière disproportionnée les groupes vulnérables.

Certaines armes, comme les projectiles à impact cinétique multiple (PIC), sont intrinsèquement abusives parce qu'elles sont soit aveugles, ne faisant pas de distinction entre les manifestants qui adoptent un

comportement violent et ceux qui manifestent pacifiquement, soit ne servent aucun but légitime qui ne pourrait être atteint par des moyens moins préjudiciables⁹.

Bien souvent, le recours délibéré à la force s'accompagne aussi d'un but précis. Les manifestants sont souvent pris pour cible à des fins d'intimidation, de punition ou de discrimination, en raison de ce qu'ils sont, du message ou des idées qu'ils représentent, et, également, afin de dissuader d'autres personnes de se joindre à de futures manifestations. Dans l'affaire « *Mohamed Morlu c. Sierra Leone* », la Cour de la CEDEAO a constaté que le fait de tirer à balles réelles sur des étudiants était un acte intentionnel visant à intimider les manifestants et l'a qualifié de torture¹⁰.

La vulnérabilité dans le cadre des manifestations est également accrue par les identités croisées. Les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les personnes LGBTQIA+ (personnes lesbiennes, gays, bisexuels, trans, queer ou en questionnement, intersexuées ou asexuels, ainsi que toute autre personne qui ne se sent pas représentée par l'une des initiales), les minorités raciales et ethniques et les personnes issues de milieux socio-économiques défavorisés sont confrontés à des risques accrus, notamment d'agressions sexuelles, d'arrestations discriminatoires et de violences ciblées.

Dans ce contexte, quelles sont les obligations des États en vertu du cadre contre la torture ? Dans son document d'orientation *Protesting without Fear*, le CUCT décrit des mesures pratiques et essentielles que les États devraient adopter¹¹. Les États doivent adopter des mesures législatives, administratives et judiciaires pour prévenir la torture et les mauvais traitements. Il s'agit notamment de criminaliser la torture et les autres mauvais traitements en tant qu'infractions distinctes, de veiller à ce que les peines soient proportionnées à la gravité de ces actes et de réglementer l'usage de la force conformément aux normes internationales. À cet égard, la loi-type de 2019 sur la police en Afrique, adoptée par le Parlement panafricain fournit des orientations détaillées sur le maintien de l'ordre public¹².

Mais la législation seule ne suffit pas. Les États doivent remplacer les modèles de contrôle et répressifs de gestion des manifestations par une **approche fondée sur les droits de l'homme**, en traitant le maintien de l'ordre comme un service public, qui permet plutôt que réprime, les libertés fondamentales. Cette approche signifie qu'il faut rejeter les discours qui stigmatisent les manifestants et adopter plutôt des stratégies de communication, de négociation et de désescalade. Le Protocole type à l'intention des forces de l'ordre sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des manifestations pacifiques¹³ fournit aux États des outils pratiques pour garantir le respect des droits de l'homme lorsqu'ils facilitent des rassemblements.

Le suivi des rassemblements par les OSC, les institutions nationales des droits de l'homme, les mécanismes nationaux de prévention, les défenseurs des droits de l'homme et les médias doit également être facilité et non entravé, car ces acteurs jouent un rôle déterminant dans le cadre de l'obligation de rendre compte et de la transparence. Il existe des exemples positifs de cette approche. En Afrique du Sud, la coalition dirigée par la société civile *Right to Protest* (R2P) apporte une assistance juridique aux manifestants à l'échelle nationale, y compris une ligne téléphonique directe gratuite pour obtenir des conseils. Elle organise également des ateliers pour éduquer les communautés sur leurs droits et les procédures régissant les réunions pacifiques¹⁴.

Les États doivent également instaurer une culture d'obligation de rendre compte au sein des forces de l'ordre, ce qui exige le respect des normes internationales d'enquête telles que le

5 Article 5 : « Tout individu a droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique. Toutes formes d'exploitation et d'avilissement de l'homme notamment l'esclavage, la traite des personnes, la torture physique ou morale, et les peines ou les traitements cruels inhumains ou dégradants sont interdits ».

6 Cour de justice de la Communauté, CEDEAO (2024) *Obianuju Catherine Udeh & 2 ORs v. Federal Republic of Nigeria*, judgment no. ECW/CCJ/JUD/29/24, par. 125–126. Disponible à : <https://www.eods.eu/elex/uploads/files/6808dc69cf361-Obianuju-Catherine-Udeh-2-Ors-ECW-CCJ-APP-72-21.pdf>

7 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) *Lignes directrices portant sur l'utilisation des armes à létalité réduite dans le cadre de l'application des lois* (2020) définit les armes à létalité réduite comme les « [a]rmes conçues pour être utilisées contre des individus ou des groupes d'individus, ou destinées à un tel usage, et qui, quand elles sont utilisées comme escamoté ou comme on peut raisonnablement le prévoir, présentent un risque plus faible que les armes à feu d'entraîner la mort ou de graves blessures. Les munitions à létalité réduite peuvent être tirées au moyen d'armes à feu classiques ».

8 International Network of Civil Liberties Organization (INCLO) & Physicians for Human Rights (PHR) (2023) *Lethal in Disguise 2: How Crowd-Control Weapons Impact Health and Human Rights*. Disponible à : <https://phr.org/wp-content/uploads/2023/03/REPORT-Lethal-in-Disguise-2-PHR-INCLO-March-2023.pdf>

9 Dans l'annexe I de son rapport thématique annuel à l'Assemblée générale des Nations Unies, la Rapporteuse spéciale sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a dressé une liste d'articles considérés comme interdits car ils sont intrinsèquement cruels, inhumains ou dégradants. Elle comprend certaines des armes les moins létales. Pour plus d'informations, voir HCDH (2023) *A/78/324 : Étude thématique sur le commerce mondial d'armes, d'équipements et de dispositifs utilisés par les forces de l'ordre et d'autres autorités publiques et susceptibles d'infliger des tortures et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*. Disponible à : <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a78324-thematic-study-global-trade-weapons-equipment-and-devices-used>

10 Cour de justice de la Communauté, CEDEAO (2024) *Mohamed Morlu v. Republic of Sierra Leone*, judgment no. ECW/CCJ/JUD/04/24, par. 50-57.

11 UATC (2024) *Protesting without Fear*.

12 Parlement panafricain (2019) *Loi-type pour l'Afrique*. Johannesburg : Parlement panafricain. Disponible à : <https://apcof.org/wp-content/uploads/model-police-law-for-africa-eng-fr.pdf>

13 Assemblée générale des Nations Unies (2024) *Protocole type à l'intention des forces de l'ordre sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des manifestations pacifiques*, A/HRC/55/60. Disponible à : <https://docs.un.org/A/HRC/55/60> - [également disponible en français à : <https://docs.un.org/fr/A/HRC/55/60>].

14 Pour en savoir plus, veuillez consulter : <https://www.r2p.org.za/>

Protocole d'Istanbul¹⁵ et le Protocole du Minnesota¹⁶, et, la mise en place de mécanismes de plainte et d'organes d'enquête indépendants. Dans l'affaire « *Madame Sessi Mélé c. Togo* », la Cour de la CEDEAO a condamné le Togo pour ne pas avoir enquêté sur les allégations de torture¹⁷. Cette affaire, portée par le groupe d'avocats plaidants de l'OMCT, a marqué une étape importante vers la responsabilité de l'État grâce au renversement de la charge de la preuve, car la Cour a souligné qu'il incombait à l'État, lorsqu'une personne est en garde à vue indemne mais qu'il était constaté au moment de sa libération qu'elle était blessée, de fournir une explication crédible de l'origine de ces blessures¹⁸.

Enfin, les victimes de la torture, qu'elles soient en détention, dans la rue ou ailleurs, ont droit à une réparation complète et effective. Il s'agit de la restitution, de l'indemnisation, de la réadaptation, de la satisfaction et des garanties de non-répétition¹⁹. Les réparations doivent être rapides, accessibles, non discriminatoires, durables et axées sur les victimes²⁰.

PRÉVENIR LA TORTURE

5 | La prévention de la torture grâce à un commerce sans torture

Dr^e **Rebecca Shaw**

Omega Research Foundation

Membre de l'United Against Torture Consortium (UATC)



Partout dans le monde, lors de manifestations, d'arrestations et dans des lieux de privation de liberté, des personnes sont torturées ou maltraitées par des agents de l'État qui ont recours à des équipements spécialisés. Bien que l'on puisse se servir de nombreuses choses pour commettre des actes de torture ou d'autres mauvais traitements, des armes et des équipements spécialement conçus pour les forces de l'ordre (« instruments de torture ») sont souvent utilisés.

Certains de ces équipements – des matraques et des menottes standard, par exemple – peuvent jouer un rôle dans le maintien de l'ordre respectueux des droits de l'homme. D'autres types d'équipements, tels que les poucettes et les matraques avec des pointes métalliques, sont intrinsèquement abusives et ne doivent jamais être utilisées.

Il n'existe aucun contrôle international fondé sur les droits de l'homme sur le commerce de ces équipements. Ce commerce mondial incontrôlable a besoin d'une réglementation mondiale.

Des OSC du monde entier, dont de nombreuses organisations africaines, réclament que les Nations Unies (ONU) élaborent un traité sur le commerce sans torture. À cet égard, nous des leaders des droits de l'homme, dont M. Hatem Essaiem, Commissaire du Comité pour la prévention de la torture en Afrique, et, M. Volker Türk, Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, se joignent à nous.

Les normes et les cadres existants permettent aux États africains de prendre l'initiative de cette demande¹. La Ligne directrice 14 des Lignes directrices de Robben Island est, par exemple, une déclaration forte de l'engagement des États africains à lutter contre le

15 HCDH (2022) *Protocole d'Istanbul : Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, édition 2022. Disponible à : <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/istanbul-protocol-manual-effective-0> - [également disponible en français à : https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-03/Istanbul-Protocol_Rev2_FR.pdf].

16 HCDH (2017) *Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d'actes illégaux : Version révisée du Manuel des Nations Unies sur la prévention des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et les moyens d'enquête sur ces exécutions*. New York, Genève : HCDH. Disponible à : <https://digitallibrary.un.org/record/3973958?ln=en&v=pdf> - [également disponible en français à : <https://digitallibrary.un.org/record/3973958?ln=fr&v=pdf>].

17 Cour de justice de la Communauté, CEDEAO (2021) *Madam Sessi Mélé v. State of the Togolese Republic*, judgment no. ECW/CCJ/JUD/29/2021, par. 169.

18 Ibid., par. 164 ; OMCT (2021) *Togo : L'État condamné à indemniser une victime de torture*. Disponible à : <https://www.omct.org/fr/ressources/cas-individuels/togo-l9C3%A9tat-condamn%C3%A9-%C3%A0-indemniser-une-victime-de-torture>

19 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) (2017) *Observation générale N° 4 sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, concernant le droit à réparation des victimes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Article 5)*. Banjul : CADHP. Disponible à : https://policehumanrightsresources.org/content/uploads/2021/07/achpr_general_comment_no_4_english.pdf?x49094 - [également disponible en français à : <https://caselaw.ihra.org/api/files/1509793527436g66f3sslmt861sg1svsfw29.pdf?text=La%20Commission%20africaine%20des%20droits%20de%20l'homme%20et%20des%20peuples%20a%20Charte%20africaine%20>].

20 REDRESS (2024) *A Survivor-Centred Approach to Seeking Reparation for Torture*. Disponible à : https://redress.org/storage/2024/02/Practice-Note-11-on-SCA_WEB.pdf



commerce des instruments de torture : les États devraient « interdire et prévenir l'usage, la fabrication et le commerce d'appareils ou substances destinés à la pratique de la torture ou à infliger des mauvais traitements ainsi que l'usage abusif de tout autre appareil ou substance à cette fin² ».

Adoptée en 2020, la Résolution 472 de la CADHP « sur l'interdiction de l'utilisation, de la production, de l'exportation et du commerce des instruments de torture »² a fait avancer la question au niveau régional. La résolution appelle les États à améliorer la mise en œuvre des normes existantes, notamment à « combler les lacunes qui existent dans les lois, politiques et pratiques applicables en vue d'interdire et de prévenir l'utilisation, la production, l'exportation et le commerce d'équipements ou de substances conçus pour infliger des actes de torture ou des mauvais traitements et l'utilisation abusive de tout autre équipement ou substance à cette fin ».

Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de cette résolution, le Mécanisme national de prévention (MNP) sud-africain a élaboré un document de prise de position sur le rôle que le pays peut jouer dans le renforcement des contrôles sur le commerce et l'utilisation d'instruments de torture³. Ce document est une démonstration essentielle du rôle important que les MNP peuvent jouer dans le soutien du commerce sans torture dans le cadre de la prévention de la torture dans les lieux de détention. Nous encourageons les autres MNP à utiliser ce document pour guider leur travail et comme base d'une future position commune des MNP africains sur le commerce sans torture.

Dans une autre recommandation, la Résolution 472 de la CADHP « encourage les États parties à soutenir et à s'engager pleinement dans le processus en cours de l'Assemblée générale des Nations Unies visant à examiner la possibilité d'établir des normes internationales communes, le champ d'application de telles normes et les paramètres applicables » au commerce

sans torture. L'une de ces mesures serait de rejoindre l'Alliance pour un commerce sans torture, dans laquelle 63 États, dont l'Union européenne, se sont réunis pour affirmer leur engagement à établir des normes internationales communes sur le commerce des biens utilisés pour la peine capitale et la torture⁴. À ce jour, seul un petit nombre d'États africains en sont membres

(à savoir, le Cabo Verde, Madagascar et les Seychelles). L'adhésion à l'Alliance serait l'occasion pour les États africains de s'appuyer sur les cadres régionaux existants et de conduire la mission internationale en faveur d'un commerce sans torture.

Un État africain est d'ailleurs apparu comme un leader mondial possible. En mai 2025, lors d'une table ronde organisée dans le cadre du programme principal de la CADHP, Mariama Singhateh, Avocate principale auprès du ministère de la Justice de la Gambie, a réaffirmé l'engagement de son pays en faveur d'un commerce sans torture, notant :

En tant que pays qui a subi la brutalité de ses forces de sécurité, nous sommes fermement résolus à éradiquer toutes les formes de violence et à interdire le commerce et l'utilisation de tout instrument susceptible de servir pour commettre des actes de torture. C'est donc un honneur pour nous d'être l'un des pays d'Afrique qui se fait le champion de la cause d'un Traité sur le commerce sans torture.

La répression du commerce international des instruments de torture est un élément essentiel de la lutte contre la torture, et les États africains sont en position de devenir des meneurs mondiaux pour réclamer un commerce sans torture. Comme l'a déclaré Hussein Thomasi, le Conseiller juridique (*Solicitor General*) de la Gambie, lors d'un événement parallèle à la CADHP en octobre 2024⁵ :

Les nations africaines ont une très riche histoire de lutte pour la dignité humaine et la liberté, influencée par les luttes contre le colonialisme, l'apartheid et les régimes oppressifs. Le plaidoyer en faveur d'un traité sur le commerce sans torture s'inscrit dans cette tradition, positionnant les États africains comme des leaders naturels et moraux dans la lutte mondiale contre les violations des droits de l'homme.

4 Voir <https://www.torturefreetrade.org/>

5 Voir <https://x.com/NyariPariola/status/1848170751020654825>

2 ACHPR (2020) Resolution on the prohibition of the use, production, export and trade of tools used for torture. ACHPR/Res.472 (LXVII) 2020. Disponible à : <https://achpr.au.int/fr/adopted-resolutions/472-resolution-sur-linterdiction-de-lutilisation-de-la-production-de-llexportati>

3 Mécanisme national sud-africain de prévention, Forum africain pour le contrôle civil de l'action policière & Omega Research Foundation (2025) Le rôle des mécanismes nationaux de prévention dans le renforcement de la prévention de la torture grâce à des contrôles plus effectifs des outils de torture : document de prise de position.



6 | Définition du terrorisme

Alara Lois et

Dr Thomas Probert

*Programme Freedom from Violence du Centre
for Human Rights de l'Université de Pretoria*



Le terrorisme a été l'une des préoccupations déterminantes du discours politique et juridique contemporain, avec plus de 140 États ayant adopté des lois relatives à la lutte contre le terrorisme au cours des 25 dernières années¹. En Afrique, comme ailleurs, la nature de cette législation a causé d'innombrables problèmes, dont beaucoup sont liés à la question de la définition.

Une grande partie des lois nationales à travers le continent ont été calquées sur la définition très large du terrorisme de la Convention de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), ce qui a entraîné de graves restrictions en matière de droits de l'homme – allant de la détention arbitraire à l'application de mesures exceptionnelles à des comportements qui, dans certains cas, ne devraient même pas être qualifiés de criminels². Ces définitions ne parviennent pas à interdire de manière cohérente les comportements terroristes, par l'emploi de qualités minimales de clarté, de précision et de prévisibilité requises par le principe fondamental de légalité en vertu du droit international, tel qu'élaboré par la CADHP dans ses Principes et directives sur les droits de l'homme et des peuples dans la lutte contre le terrorisme en Afrique³.

En revanche, la plupart des définitions que l'on trouve dans les conventions internationales, les résolutions et d'autres sources considèrent le terrorisme comme des actes de violence conçus **pour causer la mort ou des lésions corporelles graves** à des personnes (c'est-à-dire, l'*actus reus* ou l'acte coupable ou encore l'élément matériel) dans le seul but d'**intimider**

une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à faire ou à s'abstenir de faire quelque chose (autrement dit, la *mens rea* ou l'intention coupable ou encore l'élément moral)⁴. L'approche cumulative de la définition du terrorisme fonctionne comme un seuil de sécurité pour veiller à ce que seuls les comportements qui sont « véritablement » de nature terroriste soient identifiés et donnent lieu à des poursuites pénales en tant que tels.

Néanmoins, il existe des divergences en ce qui concerne l'inclusion de certains autres actes. Par exemple, certaines définitions ne font pas référence à la prise d'otages ou aux dommages graves ou à la destruction de biens dans le cadre de l'*actus reus*, bien qu'il s'agisse de tactiques couramment employées par les terroristes. Encore moins d'instruments reconnaissent l'environnement ou le patrimoine culturel comme des cibles, alors que les groupes terroristes contaminent ou empoisonnent souvent les sources d'eau, sabotent les oléoducs, brûlent les terres agricoles ou profanent les sites culturels à des fins d'intimidation ou de coercition.

Tout comme de nombreux désaccords persistent sur les actes qui devraient être exclus ou exemptés de la définition parce qu'ils sont justifiables, excusables ou intrinsèquement non terroristes par nature.

1 Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (1^{er} mars 2019), A/HRC/40/52, par. 3.

2 Une analyse complète des défis de la définition du terrorisme, avec des recommandations sur lesquelles se fonde cet article, a été publiée sous le titre « Vers une définition plus nuancée du terrorisme en Afrique : une évaluation critique de la Convention de l'OUA sur le terrorisme et de ses implications en matière de droits de l'homme », Document de recherche n° 35 de l'APCOF, Disponible à : <https://apcof.org/wp-content/uploads/035-towards-a-more-nuanced-definition-of-terrorism-in-africa-a-critical-assessment-of-the-oua-convention-on-terrorism-and-its-human-rights-implications-alara-lois-pdf.pdf>

3 CADHP (2015) *Principes et directives sur les droits de l'homme et des peuples dans la lutte contre le terrorisme en Afrique*, p. 27 (p. 28 dans la version française).

4 Voir par exemple l'Article 2 du projet de Convention générale sur le terrorisme international de 2000 ; la Résolution 1566 du Conseil de sécurité des Nations Unies (adoptée le 8 octobre 2004) [S/RES/1566] par. 3, et A/HRC/16/51, par. 28.



La plus urgente de ces exemptions est peut-être celle des actes terroristes commis dans le cadre d'un conflit armé, mais d'autres actes de nature non terroriste par nature, tels que l'action humanitaire impartiale ainsi que le plaidoyer, la protestation, la dissidence ou l'action revendicative, peuvent relever du champ d'application de certaines définitions du terrorisme. Ce risque est particulièrement prononcé au titre de la définition de la Convention de l'OUA, qui criminalise largement l'interruption de la prestation de services et la promotion du terrorisme. Lorsque les mesures de lutte antiterroriste n'excluent pas l'action humanitaire et l'exercice de la liberté d'expression, de réunion et d'association, elles criminalisent de fait des activités qui sont explicitement protégées par d'autres branches du droit international.

Les Lignes directrices de la CADHP, mentionnées ci-dessus, indiquent clairement que les dispositions incriminant les actes de terrorisme doivent être : (a) accessibles au public ; (b) intelligibles et formulées avec précision ; (c) non rétroactives ; et, (d) non discriminatoires. En outre, l'incrimination ne devrait viser que des actes commis volontairement et intentionnellement et être conforme au droit international⁵.

Les législations nationales de la région, qu'elles soient ou non parties à la Convention de l'OUA, pourraient être sensiblement améliorées en ce qui concerne ces principes :

- Un instrument établissant la responsabilité pénale pour terrorisme ne devrait faire référence qu'aux actes causant les dommages sous-jacents et non aux « actes susceptibles » de causer des dommages.
- Lorsqu'une définition fait référence aux dommages matériels et aux dommages causés à l'environnement et au patrimoine culturel, elle devrait adopter des seuils fixés par le droit international, en criminalisant les actes « qui occasionnent des dommages graves aux biens, à l'environnement ou au patrimoine culturel, ou, leur destruction massive, entraînant des pertes économiques importantes ou des dommages permanents ».

- Les cas de cyberterrorisme peuvent être criminalisés en référence à la « perturbation grave d'infrastructures critiques, qui entraîne des pertes économiques importantes ou des dommages permanents ».
- Afin d'aligner la *mens rea* sur la pratique internationale, il est recommandé qu'elle ne fasse référence qu'aux deux autres buts que sont « d'intimider la population » et « de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ».
- L'extension de la responsabilité pénale par le biais de termes tels que « la promotion », « le parrainage » ou « l'encouragement » en tant que modes de participation criminelle constitue une menace pour l'exercice des libertés (droits) civiques en raison de leur capacité à englober un comportement lorsqu'il n'y a pas de lien de causalité entre un acte particulier et la commission d'une infraction terroriste spécifique, et, ils devraient donc être évités⁶.
- Toute incrimination devrait inclure une clause de sauvegarde du droit international humanitaire (DIH) qui s'appliquerait sans ambiguïté aux forces armées de l'État et aux membres de groupes armés organisés, et, qui exclurait tous les actes régis par le DIH. De même, une exemption de l'action humanitaire devrait également être prévue afin de garantir que les activités de nature exclusivement humanitaire ne soient pas criminalisées en tant que forme d'association ou de soutien illégal.
- Enfin, les activités licites de plaidoyer, de protestation, de dissidence ou d'action revendicative devraient être expressément exclues de la portée de la définition afin de s'assurer que l'exercice des libertés (droits) civiques ne soit pas confondu avec le terrorisme lorsqu'il n'entraîne pas le préjudice envisagé par la définition révisée.

Une définition trop large du terrorisme – telle que celle que l'on trouve dans la Convention de l'OUA – pose d'importants problèmes en matière de droits de l'homme, risquant d'aller trop loin et de porter atteinte aux libertés fondamentales. Pour répondre à ces préoccupations, une définition plus précise devrait être utilisée dans le droit interne ; une politique fondée sur les normes internationales en matière de droits de l'homme est nécessaire pour équilibrer les intérêts concurrents de la lutte contre le terrorisme et des droits de l'homme.

6 En revanche, le « financement », tel qu'il est défini dans la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999, qui envisage un lien direct entre le financement ou la fourniture de biens ou de services et la commission d'une infraction terroriste est donc moins susceptible de porter atteinte aux activités de la société civile et des organisations humanitaires.



5 CADHP (2015) *Principes et directives sur les droits de l'homme et des peuples dans la lutte contre le terrorisme en Afrique*, p. 27.

7 | Le Mémoire de Bruxelles : renforcer l'obligation de rendre compte et la surveillance dans le cadre de la lutte contre le terrorisme

Ojot Ojulu

Représentant pour l'Afrique de l'Est, Département « Afrique » de l'Institut danois des droits de l'homme (DIHR)



Le terrorisme menace considérablement l'exercice des droits de l'homme. Cependant, les mesures antiterroristes qui ne sont pas fondées sur le droit international, en particulier sur le droit international relatif aux droits de l'homme et sur le DIH, peuvent favoriser l'impunité, contribuer par inadvertance à une radicalisation accrue et mettre davantage en péril la paix et la sécurité internationales¹.

Le Mémoire de Bruxelles sur les bonnes pratiques des mécanismes de surveillance et d'obligation de rendre compte dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (ci-après le « Mémoire de Bruxelles ») est un document juridiquement non contraignant récemment élaboré qui offre des conseils pratiques et un ensemble de 15 bonnes pratiques visant à intégrer les normes et principes relatifs aux droits de l'homme dans les stratégies et les opérations de lutte contre le terrorisme².

Le renforcement des mécanismes de surveillance et d'obligation de rendre compte dans la lutte contre le terrorisme contribue entre autres, à s'attaquer aux causes profondes et à prévenir l'extrémisme violent, à assurer l'efficacité et la durabilité des mesures antiterroristes et à faire respecter les obligations juridiques internationales.

S'attaquer aux causes profondes et prévenir l'extrémisme violent

Lorsque les mesures antiterroristes ne respectent pas les droits de l'homme, elles peuvent aliéner des communautés, nourrir des griefs et contribuer par inadvertance à la radicalisation. Les détentions arbitraires, la torture, les exécutions extrajudiciaires et la répression de la dissidence, même au nom de la sécurité, peuvent saper la confiance du public dans les gouvernements et créer un terrain favorable aux idéologies extrémistes. À l'inverse, respecter les droits de l'homme, tels que les garanties d'une procédure régulière, les procès équitables et la liberté d'expression, renforce la confiance entre les États et leur population, ce qui rend les communautés plus disposées à coopérer avec les forces de l'ordre et moins sensibles aux discours extrémistes³. Une approche globale de la lutte contre le terrorisme transcende les mesures de sécurité pour s'attaquer aux conditions sous-jacentes qui poussent les individus à se radicaliser. La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies inclut explicitement le respect des droits de l'homme et de l'état de droit comme pilier fondamental de la lutte contre le terrorisme⁴.

Assurer l'efficacité et la durabilité des mesures antiterroristes

Les efforts de lutte contre le terrorisme qui violent les droits de l'homme sont souvent contre-productifs à long terme. Par exemple, des définitions trop générales et vagues des actes terroristes peuvent conduire à cibler des personnes innocentes ou à légitimer des opinions politiques, ce qui compromet la crédibilité des efforts de lutte contre le terrorisme. De même, les mesures qui restreignent la liberté d'association ou d'expression peuvent

étouffer la société civile, qui joue un rôle important dans la prévention de l'extrémisme violent⁵. Une lutte efficace contre le terrorisme nécessite la collecte de renseignements et la coopération communautaire, qui sont gravement entravées lorsque les droits de l'homme sont violés, car les personnes sont de moins en moins enclines à fournir des informations ou à faire confiance aux autorités. L'Union européenne met l'accent sur une « approche qui englobe l'ensemble de la société » pour lutter contre le terrorisme, reconnaissant le rôle important des acteurs de la société civile dans les efforts de prévention fondés sur les droits de l'homme et sur l'état de droit⁶.

Respect des obligations juridiques internationales

Les États sont tenus, en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, de protéger les droits à la vie et à la sécurité personnelle, ce qui inclut de prendre des mesures pour lutter contre le terrorisme. Cependant, cette obligation ne donne pas carte blanche aux États pour faire fi d'autres droits humains. Le droit international exige que toute décision antiterroriste limitant les droits de l'homme, doit être contrôlée pour en vérifier « la légalité, la proportionnalité et l'efficacité et faire en sorte que le gouvernement soit en dernier ressort responsable de cette décision et doive en rendre compte »⁷. Le respect des principes des droits de l'homme renforce la légitimité internationale des efforts de lutte contre le terrorisme, facilitant ainsi la coopération entre les États. Les pays sont plus susceptibles de collaborer et d'échanger des renseignements avec des partenaires qui font preuve d'un engagement envers les droits de l'homme et l'état de droit. À l'inverse, les violations des droits de l'homme peuvent entraîner des condamnations internationales, des sanctions et une réticence d'autres pays

1 Human Rights Watch (s.d.) Terrorism / counterterrorism. Disponible à : <https://www.hrw.org/topic/terrorism-counterterrorism>

2 Global Counterterrorism Forum (2024) *Brussels Memorandum on Good Practices for Oversight and Accountability Mechanisms in Counterterrorism*. Disponible à : https://www.thegctf.org/Portals/1/Documents/Framework Documents/2024/BrusselsMemo/Final Doc/GCTFBrusselsMemo.pdf?ver=mDfByZUGGlpO9ADMPsk_g%3D%3D

3 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) (s.d.) Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste. Disponible à : <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism>

4 Bureau de lutte contre le terrorisme (s.d.) La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies. Disponible à : <https://www.un.org/counterterrorism/un-global-counter-terrorism-strategy>

5 Assemblée générale des Nations Unies (2019) Effet des mesures de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent sur l'espace civique et les droits des acteurs de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme. Disponible à : <https://docs.un.org/en/A/HRC/40/52> - [également disponible en français à : <https://docs.un.org/fr/A/HRC/40/52>].

6 Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2020) *A Whole-of-Society Approach to Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism*. Vienne : OSCE. Disponible à : https://www.osce.org/files/f/documents/a/7/444340_0.pdf

7 HCDH (2008) *Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste, Fiche d'information N° 32*. Genève : HCDH. Disponible à : <https://www.ohchr.org/en/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-32-terrorism-and-counter-terrorism>, p. 44, [également disponible en français à : <https://www.ohchr.org/fr/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-32-terrorism-and-counter-terrorism>].

à participer à des initiatives conjointes de lutte contre le terrorisme⁸.

Le Mémoire de Bruxelles couvre divers aspects de la surveillance et de la responsabilisation, y compris les agences et entités qui sont soumises à la surveillance, telles que les organismes chargés de l'application de la loi, l'armée, le renseignement et les branches exécutive et judiciaire des États. Il examine également différentes formes de mécanismes de contrôle tels que les procédures disciplinaires internes, les pouvoirs d'enquête externes, la supervision législative, le contrôle judiciaire et quasi judiciaire, le contrôle public, les commissions d'enquête *ad hoc* et les mécanismes internationaux et régionaux. Bien que les rôles que jouent ces entités puissent varier d'un pays à l'autre, le Mémoire de Bruxelles souligne l'importance des mécanismes de surveillance et de responsabilisation pour garantir que ces entités opèrent dans les limites des législations et codes de conduite pertinents et se conforment aux lois et normes internationales applicables. À cette fin, le Mémoire de Bruxelles fournit un riche répertoire de bonnes pratiques sur la manière d'améliorer les rôles, les responsabilités, l'indépendance et l'efficacité des mécanismes de surveillance et de responsabilisation dans la lutte contre le terrorisme⁹.

Les 15 bonnes pratiques du Mémoire de Bruxelles soulignent la nécessité de renforcer l'indépendance des mécanismes de surveillance et d'obligation de rendre compte, en veillant à ce qu'ils soient dotés d'un mandat solide et habilitant, assorti de garanties juridiques appropriées, d'un accès à des documents de renseignements classifiés, d'une supervision législative et de la capacité d'établir des mécanismes indépendants de plaintes publiques, y compris un suivi systématique de leurs recommandations. Les bonnes pratiques abordent également des questions relatives au renforcement de la transparence et de la confiance du public dans ces mécanismes, au renforcement des capacités de leur personnel, à la garantie qu'ils sont dotés des ressources et de l'infrastructure technique nécessaires, et, à la coordination entre eux à tous les niveaux – national, régional et international¹⁰.

8 HCDH (s.d.) Rapports annuels soumis au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale. Disponible à : <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism/annual-reports-human-rights-council-and-general-assembly> [également disponible en français à : <https://www.ohchr.org/fr/special-procedures/sr-terrorism/annual-reports-human-rights-council-and-general-assembly>].

9 Global Counterterrorism Forum (2024) *Brussels Memorandum*.

10 Ibid.

METTRE EN PLACE DES CADRES NORMATIFS

8 | Vers une cohésion des normes régionales relatives au maintien de l'ordre en Afrique de l'Ouest

Louise Edwards

Directrice de la recherche et des programmes au Forum africain pour le contrôle civil de l'action policière (APCOF)



En août 2025, les experts de la police et de la sécurité de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) se sont réunis à Abuja, au Nigéria, pour élaborer une feuille de route opérationnelle pour l'établissement d'un tableau de service (registre) normalisé régional de police. Il s'agit d'une composante de la Force en attente de la CEDEAO (FAC) destinée aux opérations de soutien de la paix en Afrique de l'Ouest. Bien que l'élément militaire de la Force en attente soit déjà mis en place, l'établissement de la composante police demeure extrêmement urgent, car cette dernière a le potentiel de répondre aux besoins immédiats en matière de sécurité tout en favorisant, d'une manière que l'intervention militaire ne peut pas, une gouvernance civile à plus long terme. En effet, les responsables de la CEDEAO ont souligné que dans un contexte de menaces croissantes de terrorisme, de criminalité organisée et d'instabilité politique, il est urgent de disposer d'institutions policières professionnellement approuvées, formées et prêtes à être déployées rapidement¹.

La réunion d'Abuja, qui souhaite promouvoir une coopération renforcée et une plus grande cohésion régionales en réponse aux préoccupations communes en matière de sécurité, offre à la CEDEAO une excellente opportunité d'établir des normes claires et cohérentes sur la manière dont le maintien de l'ordre, tant au niveau national que transnational (régional), devrait être exercé. En l'absence d'un cadre convenu, les objectifs de paix, de stabilité et de

1 Vincent Ikuomola (2025) ECOWAS police, experts in Abuja to strategize on operational roadmap for regional police. *The Nation*: en ligne. Disponible à : <https://thenationonline.net/ecowas-police-experts-in-abuja-to-strategize-on-operational-roadmap-for-regional-police/>



gouvernance démocratique risquent d'être compromis par des normes, des pratiques et des formations policières inégales.

En 2023, l'APCOF a publié un document d'évaluation pour l'établissement de normes communes relatives au maintien de l'ordre en Afrique de l'Ouest². La publication présente une feuille de route pour l'établissement de normes communes et énonce les principes sur lesquels celles-ci devraient être rédigées, notamment la responsabilité (ou obligation de rendre compte), la non-discrimination, la transparence et le respect des droits de l'homme. L'établissement de normes communes à ce stade en Afrique de l'Ouest est particulièrement important, compte tenu de la diversité des traditions juridiques de la région qui reflètent les systèmes anglophones, francophones et lusophones. Ces différences peuvent compliquer l'harmonisation des approches policières, d'où l'importance d'un cadre normatif commun pour assurer la cohérence dans toute la région. L'intégration d'un tel cadre peut également garantir que les déploiements régionaux de police soutiennent, plutôt que sapent, la confiance des civils dans les services de police pour assurer une paix et une sécurité durables et significatives.

En outre, le rôle des diverses institutions policières de la région au sein de la Force en attente rend d'autant plus

urgent l'élaboration d'une vision commune du maintien de l'ordre dans la région. La police est souvent la manifestation la plus visible du pouvoir d'un État sur le terrain et a des mandats qui impactent fortement la vie quotidienne des communautés qu'elle sert. Parmi ces mandats, figurent son rôle dans l'ordre public, sa prévention de la criminalité et sa protection des droits à la sûreté et à la sécurité. Dans les situations de conflit ou les environnements fragiles, les actions de la police sont reconnues depuis longtemps comme un facteur déterminant des transitions du maintien de la paix à une paix durable ou à la persistance de la méfiance et de l'instabilité. Pour réussir dans des environnements de sécurité complexes et fragiles, la police doit non seulement être préparée au niveau opérationnel, mais aussi adopter une approche commune à l'égard des principes fondamentaux du maintien de l'ordre, tels que la légalité, la proportionnalité, la transparence et la responsabilité. Des normes communes relatives au maintien de l'ordre en tant que cadre de valeurs partagées dans l'ensemble de la région rendront cette approche possible au sein d'une structure de force en attente.

De telles normes garantiront que tout agent déployé par l'intermédiaire de la CEDEAO apporte des compétences techniques et opérationnelles résultant de sa formation, ainsi qu'une compréhension commune de ce que signifie une police démocratique efficace. Il favorisera également la cohésion dans les déploiements conjoints et aidera à relever certains défis qui ont miné les services de police dans la région, notamment les allégations de recours excessif à la force, de détention arbitraire, de discrimination et de manque de supervision. En imposant à toutes les polices une norme de conduite commune, la CEDEAO peut clairement indiquer que sa Force en attente est non seulement prête à répondre aux crises, mais aussi à le faire d'une manière qui protège les droits et renforce les valeurs démocratiques.

La réunion d'Abuja doit être considérée comme une étape vers le renforcement des capacités de déploiement régional du maintien de l'ordre et comme un point de départ essentiel à un processus plus vaste de réforme du maintien de l'ordre dans la région. Cela signifie que la feuille de route opérationnelle pour la stabilité et la sécurité communes en cours d'élaboration doit être assortie d'une feuille de route normative sous la forme de normes qui guident la façon dont les policiers sont sélectionnés, formés, entraînés, déployés et tenus responsables. Ces normes sont facilement disponibles et existent déjà dans les lignes directrices non contraignantes fournies par l'UA et la CADHP.

Ce qu'il faut de toute urgence maintenant, c'est la volonté politique de la CEDEAO d'intégrer ces normes dans ses structures régionales et ses systèmes nationaux de maintien de l'ordre afin de veiller à ce que ce travail vital soit effectué par des policiers qui opèrent selon des normes communes et fondées sur les droits, et, qui peuvent contribuer efficacement à la paix et à la sécurité régionales. Cette approche contribue également à renforcer la confiance du public, ce qui est indispensable à l'efficacité du maintien de l'ordre, car elle permet d'établir un équilibre entre le respect des droits de l'homme et le maintien de l'ordre public et de la sécurité.

2 Forum africain pour le contrôle civil de l'action policière (APCOF) (2022) Évaluation du potentiel des normes communes relatives au maintien de l'ordre en Afrique de l'Ouest. Le Cap : APCOF. Disponible à : <https://apcof.org/wp-content/uploads/scoping-the-potential-for-common-standards-for-policing-in-west-africa-eng.pdf> <https://apcof.org/wp-content/uploads/scoping-the-potential-for-common-standards-for-policing-in-west-africa-fr.pdf>



9 | Maintien de l'ordre dans les espaces publics et dépenalisation des infractions mineures

Beryl Orai

Conseillère juridique auprès d'Amnesty International



Les espaces publics sont des zones vitales pour la vie publique. C'est là que les individus font du commerce, se rassemblent, interagissent ou se livrent à des activités de subsistance. Pourtant, dans de nombreux États, le maintien de l'ordre dans les espaces publics reste caractérisé par l'application de lois sur les infractions mineures qui ciblent de manière disproportionnée les personnes vivant dans la pauvreté et d'autres groupes marginalisés, les excluant de ces espaces ou les punissant pour les avoir utilisés. Étant donné que ces lois sont souvent définies de manière vague, elles accordent aux responsables de l'application des lois un large pouvoir discrétionnaire pour les appliquer, ce qui entraîne souvent du harcèlement, des arrestations et des détentions arbitraires, de l'extorsion ou un recours illégal à la force. Des infractions telles que l'oisiveté, l'errance, le vagabondage ou le colportage (vente ambulante) sont régulièrement appliquées contre les commerçants informels, les sans-abris, les enfants en situation de rue et les personnes handicapées entre autres groupes marginalisés, ce qui entraîne des violations de toute une série de droits de l'homme.

Principes relatifs à la dépenalisation des infractions mineures

Préoccupée par le fait que l'existence et l'application d'infractions mineures peuvent porter atteinte aux droits garantis par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la CADHP a adopté en 2017, les Principes relatifs à la dépenalisation des infractions mineures en Afrique.

Ces principes guident les États parties à la Charte africaine sur la dépenalisation des infractions mineures en Afrique, conformément aux obligations des États relatives au droit à l'égalité devant la loi et à la non-discrimination, au droit à la dignité humaine, au droit de ne pas être soumis à la torture et aux autres mauvais traitements, et, au droit à la

liberté et à la sécurité de la personne¹. Ils définissent des normes sur la base desquelles les infractions mineures reconnues par la loi devraient être évaluées et appellent les États à veiller à ce que ces lois ne visent pas ou n'impactent pas de manière disproportionnée les pauvres et les autres personnes marginalisées en criminalisant leurs activités de subsistance.

En outre, ces principes présentent des lignes directrices sur les mesures que les États devraient prendre pour les appliquer. Il s'agit notamment de :

- dépenaliser certaines infractions mineures – veiller à ce que les lois pénalisant les comportements en termes généraux, vagues et ambigus et celles qui criminalisent le statut d'une personne ou son apparence soient dépenalisées² ;
- prévoir des alternatives à l'arrestation et à la détention pour les délits mineurs jugés compatibles avec la Charte africaine et ces principes³ ; et,
- s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté et autres formes de marginalisation plutôt que de criminaliser les activités qui en découlent⁴.

1 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) (2017) *Principes relatifs à la dépenalisation des infractions mineures en Afrique*. Banjul : CADHP. Disponible à : <http://apcof.org/wp-content/uploads/apcof-principles-on-the-decriminalisation-of-petty-offences-in-africa-eng-fr-pr-ar.pdf>, par. 2.

2 Ibid., par. 14.1.

3 Ibid., par. 14.2.

4 Ibid., par. 14.3.



La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a renforcé la position de la CADHP dans son avis consultatif rendu en décembre 2020 où elle a déclaré que les lois sur le vagabondage étaient incompatibles avec la Charte africaine et d'autres traités africains relatifs aux droits de l'homme⁵. La Cour a observé que ces lois étaient souvent vagues et imprécises et qu'elles conféraient un large pouvoir discrétionnaire aux responsables de l'application des lois⁶. En outre, elle a estimé que les lois sur le vagabondage criminalisaient le statut d'un individu, permettant un traitement discriminatoire des personnes défavorisées et marginalisées, et, qu'elles étaient donc incompatibles avec les articles 2 et 3 de la Charte africaine⁷. La Cour a également imposé aux États africains l'obligation positive de réexaminer, de modifier ou d'abroger leurs lois et règlements pertinents sur le vagabondage⁸.

Repenser le maintien de l'ordre dans l'espace public

Le maintien de l'ordre dans les espaces publics par l'application de lois sur les infractions mineures perpétue les cycles de pauvreté, de discrimination et d'exclusion et le rend incompatible avec le droit international relatif aux droits de l'homme et aux normes internationales. Les pratiques du maintien de l'ordre impliquent souvent des arrestations et des détentions arbitraires et du harcèlement de personnes déjà marginalisées et socialement exclues. Ces pratiques portent atteinte à divers droits de l'homme, notamment le droit à la liberté et à la sécurité de la personne, le droit à la dignité humaine, le droit à l'égalité et à la non-discrimination et à la liberté de réunion pacifique. Un changement fondamental d'approche est donc nécessaire, et les Principes relatifs à la dépénalisation des infractions mineures en Afrique présentent une feuille de route essentielle pour cette réforme.

Premièrement, les États devraient donner la priorité aux interventions socio-économiques plutôt qu'aux réponses punitives de la justice pénale. De nombreux comportements qualifiés de délits mineurs découlent de la pauvreté et de l'exclusion. Par conséquent, les États devraient assurer l'accès à la protection sociale, au logement et aux moyens de subsistance plutôt que recourir à la criminalisation. Dans de tels cas, les arrestations et les détentions sont des réponses inutiles, disproportionnées et discriminatoires qui aggravent la marginalisation.

Deuxièmement, les États devraient abroger les lois qui criminalisent les activités de subsistance dans les espaces publics et autres délits mineurs. Dans l'attente de leur abrogation, les services répressifs devraient adopter des approches non punitives en matière de maintien de l'ordre, en veillant au respect et à la protection de la dignité et des droits de l'homme⁹. L'application de la loi ne devrait pas être la réponse par défaut ou la principale

réponse à la prévention et à la lutte contre l'itinérance et la pauvreté, pour lesquelles les réponses de la justice pénale sont rarement efficaces ou appropriées¹⁰.

Troisièmement, des organes indépendants de supervision devraient surveiller les violations des droits de l'homme résultant du maintien de l'ordre dans les espaces publics, en mettant l'accent sur les effets discriminatoires sur les groupes vulnérables. Des données désagrégées sur les arrestations, les poursuites et les données démographiques peuvent révéler des tendances d'exclusion et aider à orienter les réformes fondées sur des données probantes. Ces organes indépendants devraient également avoir le pouvoir d'ouvrir des enquêtes sur toute violation présumée commise par des agents chargés de l'application des lois lors du maintien de l'ordre dans les espaces publics.

Le passage d'approches policières punitives à des approches centrées sur les droits de l'homme est avantageux à plusieurs égards. Outre le fait de promouvoir le respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme, il promeut l'inclusion sociale, s'attaque aux causes profondes de l'exclusion et veille à ce que les groupes marginalisés puissent accéder et participer à la vie publique sans craindre de faire l'objet de sanctions pénales, ce qui permet aux services répressifs de concentrer leurs ressources sur les menaces réelles à la sécurité publique plutôt que sur l'action policière visant la pauvreté. Cela contribue également à renforcer la confiance du public, ce qui est essentiel pour assurer l'efficacité du maintien de l'ordre.

5 Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (2020) *Demande d'avis consultatif introduite par l'Union panafricaine des avocats (UPA) sur la compatibilité des lois sur le vagabondage avec la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples avec les autres instruments des droits de l'homme applicables en Afrique*. Avis consultatif n° 001/2018, 4 décembre 2020. Disponible à : <https://www.african-court.org/cpmt/storage/app/uploads/public/5fd0c649b5fd0c649b6658574074462.pdf> - [également disponible en français à : <https://www.african-court.org/cpmt/storage/app/uploads/public/5fd0c649b5fd0c649b6658574074462.pdf>].

6 Ibid., par. 71.

7 Ibid., par. 75.

8 Ibid., par. 153–154.

9 Bannister T, Satkunanathan A & T Affonso T (2025) Decriminalizing public space governance: The role of the police. *Journal of CSWB* 10(2). Disponible à : <https://www.journalcswb.ca/index.php/cswb/article/view/458/1240>

10 APCOF (2025) Décriminaliser la gouvernance de l'espace public : le rôle de la police - Note d'orientation, p. 21 <https://apcof.org/wp-content/uploads/policy-brief-decriminalising-public-space-governance-the-role-of-the-police-french.pdf>

CONTACTS

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP)

Pedro Rosa, *Chargé principal des affaires juridiques*
RosaP@africanunion.org

Institut danois des droits de l'homme (DIHR)

Koné/Tapsoba S. Josiane, *Conseillère en droits de l'homme*
jota@humanrights.dk

Forum africain pour le contrôle civil de l'action policière (APCOF)

Sean Tait, *directeur*
sean@apcof.org.za

Desenvolvimentos recentes
apontam o caminho para o
policiamento em África



DESENVOLVIMENTOS RECENTES APONTAM O CAMINHO PARA O POLICIAMENTO EM ÁFRICA

1 | Introdução

Sra. Comissária Maria Teresa Manuela

Relatora Especial para Prisões, Condições de Detenção e Policiamento em África



Caros Leitores,

Este ano marca a conclusão do Plano Estratégico (2021-2025) da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), no âmbito do qual a Comissão articulou a sua **missão** de «promover, monitorizar e proteger os direitos humanos e os direitos dos povos garantidos na Carta Africana» e a sua **visão** de «uma África caracterizada pelo respeito e pela observância dos direitos humanos, onde os direitos garantidos pela Carta são conhecidos e defendidos pelos povos africanos; e promovidos, protegidos, respeitados e cumpridos pelos Estados Partes».

Em consonância com o **objectivo estratégico 3** do plano: «Melhorar o conhecimento, a sensibilização e o engajamento do público africano em geral - especialmente das mulheres e dos jovens - com a Comissão; reforçar especificamente a visibilidade da Comissão e o seu papel como repositório de informação sobre os direitos humanos em África», esta 18.ª edição do Boletim Informativo contribui para esse mandato.

Por que esta edição é importante

Esta edição reúne reflexões sobre a protecção dos direitos humanos no cruzamento com os deveres dos agentes da manutenção da lei de manter a ordem pública e a segurança. No mundo actual, os Estados africanos enfrentam ameaças constantes de várias fontes de instabilidade, incluindo o terrorismo. Neste contexto, o Boletim apresenta oito contribuições temáticas, todas interligadas e oportunas, dada a atenção actual ao direito de não ser alvo de tortura, ao policiamento e à superintendência e responsabilização das agências da ordem pública e segurança.

Visão geral das contribuições

- Superintendência e responsabilização do sector de segurança: **Sean Tait, director do Fórum Africano de Superintendência Civil da Polícia** (APCOF, na sigla inglesa), ressalta a importância da Nota de Orientação Operacional (NOO) da União Africana (UA) sobre Superintendência e Responsabilização do Sector de Segurança. Tal reflecte o compromisso continental da UA e destaca a necessidade de mecanismos de superintendência fortes e eficazes em todas as instituições.
- Mecanismos de superintendência independentes: **o juiz (aposentado) Webster Nicholas Chinamora e Netsai Cassandra Chivake, da Comissão Independente de Reclamações do Zimbábue, e Tafara Chirambira, dos Assuntos Corporativos e Governação**, baseiam-se na criação de uma comissão independente de reclamações no Zimbábue para ilustrar boas práticas na criação de mecanismos externos e independentes para investigar e sancionar violações dos direitos humanos por parte dos agentes da aplicação da lei. Espera-se que a implementação das recomendações desta comissão surtam resultados positivos.
- Prevenção da tortura no policiamento de manifestações: **Helena Solà, directora do Programa Antitortura, e Marie Salphati, coordenadora do United Against Torture Consortium (UATC) e conselheira em matéria de activismo da Organização Mundial Contra a Tortura (OMCT)**, abordam a questão recorrente do uso excessivo

da força durante manifestações, que muitas vezes resulta em mortes ou lesões permanentes. Lembram que o Artigo 11 da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos garante o direito à reunião pacífica e recomendam que os Estados adotem o Protocolo Modelo das Nações Unidas (ONU) para os Agentes da Aplicação da Lei, com vista a Promover e Proteger os Direitos Humanos no Contexto dos Protestos Pacíficos.

- Rumo a um Tratado de Comércio Livre de Tortura: **A Dra. Rebecca Shaw, da Omega Research Foundation e membro do UATC**, destaca a campanha global a favor de um Tratado de Comércio Livre de Tortura. A nível africano, ela recorda a Resolução 472 (LXVII) da CADHP de 2020, que proíbe o uso, a produção, a exportação e o comércio de instrumentos de tortura. Compromissos concretos já são evidentes, sendo que países como a Gâmbia, Cabo Verde, Madagáscar e Seicheles já tomaram medidas nesse sentido.
- Policiamento num ambiente de terrorismo: **Alara Lois e Dr. Thomas Probert, Freedom from Violence Programme do Centro de Direitos Humanos da Universidade de Pretória**, examinam os riscos de uma legislação antiterrorista excessivamente ampla. Apelam à prudência para evitar a criminalização do espaço cívico ou de actos que equivalam ao exercício das liberdades



civis, garantindo ao mesmo tempo a responsabilização daqueles que realmente incitam ao terrorismo.

- O Memorando de Bruxelas sobre o combate ao terrorismo: **Ojot Ojulu, representante da África Oriental, Departamento de África, Instituto Dinamarquês para os Direitos Humanos (IDDH)**, apresenta as 15 boas práticas do Memorando de Bruxelas para garantir que as medidas antiterroristas respeitem os direitos humanos através de uma superintendência e responsabilização eficazes.
- Normas regionais e quadros jurídicos coesos: **Louise Edwards, Directora de Investigação e Programas do APCOF**, defende o desenvolvimento de quadros regulamentares regionais para harmonizar as normas policiais em diversas tradições jurídicas. Ela destaca o potencial desta abordagem na CEDEAO, por meio da recém-criada Força de Reacção Rápida.
- Policiamento dos espaços públicos e as pequenas infracções: **Beryl Orao, assessora jurídica da Amnistia Internacional**, recorda os Princípios da CADHP sobre a Descriminalização das Pequenas Infracções em África (2017), reforçados pelo Parecer Consultivo do Tribunal Africano (2020) sobre a criminalização de contravenções relacionadas com a vadiagem. O seu artigo convida à reflexão sobre como o policiamento dos espaços públicos pode transitar para uma abordagem centrada nos direitos humanos, alinhada com a Agenda 2063¹ da UA e a Agenda 2030 da ONU.²

Este boletim informativo tem como objectivo informar, inspirar reflexão e incentivar uma maior exploração da ligação crucial entre os direitos humanos e a aplicação da lei em África. Esperamos que os leitores encontrem nestas contribuições tanto conhecimento como orientações práticas para reforçar o policiamento baseado nos direitos humanos em todo o continente.

Desejo-vos uma leitura enriquecedora e estimulante.

1 Agenda 2063 – Aspiração 3: Uma África com boa governação, democracia, respeito pelos direitos humanos, justiça e Estado de direito.

2 Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – Objectivo 16: Paz, justiça e instituições sólidas.

PROMOÇÃO DA RESPONSABILIZAÇÃO

2 | Superintendência e responsabilização: A UA consolida o apoio e a orientação rumo a uma maior responsabilização no sector da segurança

Sean Tait

Director, Fórum Africano de Superintendência Civil da Polícia



A responsabilização e a superintendência são obrigações claras do Estado, estabelecidas na legislação internacional sobre direitos humanos, particularmente no que se refere ao direito à vida e à proibição da tortura. Estas obrigações são detalhadas em muitos instrumentos de direito indicativo da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), especificamente:

- Comentário Geral n.º 3 sobre a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos: O Direito à Vida (Artigo 4.º);
- Directrizes e Medidas para a Proibição e Prevenção da Tortura, Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes em África («Directrizes de Robben Island»);
- Directrizes sobre as Condições de Prisão, Custódia Policial e Prisão Preventiva em África («Directrizes de Luanda»);
- Directrizes para o Policiamento de Reuniões por Agentes da Autoridade em África;
- Directrizes sobre a adesão aos direitos humanos e dos povos ao abrigo da Carta Africana no contexto de estados de emergência ou catástrofes; e
- Princípios e directrizes sobre os direitos humanos e dos povos no combate ao terrorismo em África.

Recentemente, a importância da superintendência e da responsabilização foi reconhecida pela União Africana (UA) como parte integrante da boa governação do sector de segurança (GSS).

A supervisão e a responsabilização são fundamentais para uma GSS eficaz. Isto requer o estabelecimento de expectativas claras para o sector de segurança, que é responsável perante vários actores responsáveis pela supervisão dessas instituições. Esses actores têm poderes para lidar com comportamentos indevidos e fazer recomendações proactivas para aumentar a eficiência, a eficácia e o cumprimento dos direitos.¹

1 A União Africana, Nota de Orientação Operacional (NOO). Nota de Orientação sobre Superintendência e Responsabilização na Reforma do Sector da Segurança, página 3, parágrafo 7.



Esta citação da recém-adoptada Nota de Orientação Operacional (NOO) da UA sobre a Superintendência e Responsabilização do Sector de Segurança ressalta o compromisso da UA para com a responsabilização, que segundo a própria UA, deve ser consistentemente enfatizada por todos os órgãos da UA e integrada tanto ao apoio técnico quanto ao financiamento da reforma do sector de segurança (RSS).

O Quadro Político da UA para a RSS articula-a como um processo através do qual os países formulam ou reorientam as políticas, estruturas e capacidades das instituições e grupos envolvidos no sector da segurança, a fim de os tornarem mais eficazes, eficientes, orientados para os direitos e sensíveis ao controlo democrático e às necessidades de segurança e justiça da população.

Finalizado em Outubro de 2024, a NOO apoia a implementação do Quadro Político da RSS da UA de 2013 e o compromisso político evidente nos resultados do 10.º Retiro de Alto Nível da UA sobre a Promoção da Paz, Segurança e Estabilidade em África. A NOO apela aos Estados-Membros da UA para que reconheçam os mecanismos de superintendência interna e externa como essenciais para a boa governação do sector da segurança e para que lhes dêem prioridade em todos os processos da RSS. Além disso, estes mecanismos devem ser orientados por uma política de segurança nacional inclusiva e centrada nas pessoas.

No contexto da NOO, «responsabilização» refere-se à obrigação dos indivíduos e das instituições de responderem pelas suas acções, decisões e políticas, e de aceitarem a responsabilidade. «Superintendência» envolve monitorizar, avaliar, receber e responder a preocupações e reclamações.

A NOO sobre a Superintendência e Responsabilização na RSS está integrada numa abordagem de direitos humanos. A NOO requer o seguinte do sector de segurança:

- Desempenhar as suas funções de forma equitativa, diligente e profissional, conforme atribuídas por lei;
- Defender os direitos de todos os indivíduos, garantindo a não discriminação e a igualdade;
- Garantir, tanto na lei como na prática, a proibição absoluta da tortura, dos maus-tratos, das execuções arbitrárias e dos desaparecimentos forçados;
- Assegurar que as vítimas são tratadas com dignidade e compaixão, respeitando a sua privacidade; e
- Responsabilizar as violações dos direitos humanos através de controlos internos e externos, mecanismos de superintendência civil, superintendência parlamentar, instituições nacionais de direitos humanos e sociedade civil.

A eficácia da superintendência e da responsabilização é influenciada tanto pelo grau de institucionalização da própria democracia como pela vontade política e pelos níveis de capacidade estatal disponíveis para desempenhar tais funções. Muitos Estados africanos têm limitações nesta capacidade, o que, por sua vez, tem impacto na eficácia das próprias instituições democráticas. Uma acção de formação de alto nível da UA dedicada à OGN, cofinanciada pela UA e pelo Fórum Africano de Superintendência Civil da Polícia (APCOF) e realizada em Adis Abeba em 23-24 de Julho de 2025, reflectiu sobre estes desafios de implementação e destacou novamente a importância de continuar a dar espaço político e

apoio técnico à superintendência. O papel da sociedade civil - não apenas como fiscalizadora neste processo, mas também como parceira na governação - foi igualmente realçado. Os próprios mecanismos de superintendência devem esforçar-se por serem holísticos e adaptáveis a estes desafios.

Em todo o continente, reconhece-se a necessidade de existirem mecanismos sólidos de superintendência e responsabilização. Estes constituem um baluarte contra os abusos, a corrupção e os golpes de Estado que têm caracterizado os últimos anos. O estudo do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 2017, intitulado «*Journey to Extremism in Africa: Drivers, Incentives and the Tipping Point for Recruitment*» («Viagem ao Extremismo em África: Factores Impulsionadores, Incentivos e o Ponto de Viragem para o Recrutamento»), é claro ao citar os resultados judiciais deficientes e abusivos como a chave para facilitar o extremismo violento posterior.

As directrizes e normas que incorporam os direitos humanos e os valores democráticos a nível continental e regional prometem uma influência significativa na reforma das agências de segurança do continente. A NOO sobre a superintendência e responsabilização é uma das várias desenvolvidas para facilitar os processos da RSS. Demonstra uma crescente base de conhecimento africana sobre a RSS e apoio a uma trajetória democrática e compatível com os direitos para as forças de segurança do continente.

Um quadro institucional necessário para consolidar a governação democrática do sector de segurança foi estabelecido em jurisdições continentais, regionais e muitas jurisdições nacionais. Tal reflecte-se nos quadros políticos e directrizes da UA e das comunidades económicas regionais, na legislação e nos regulamentos para a criação das próprias instituições de superintendência. No entanto, a ligação entre o quadro institucional estabelecido sobre a governação democrática do sector de segurança e a aplicação prática deve continuar a ser significativamente reforçada para garantir a sua aplicação prática e os seus benefícios. A este respeito, existe uma oportunidade significativa para aprofundar o papel de apoio mútuo que os órgãos da UA podem desempenhar na promoção da visão de África para 2030.



PROMOÇÃO DA RESPONSABILIZAÇÃO

3 | A Comissão Independente de Reclamações do Zimbábue: um novo passo ousado para promover a responsabilização das forças de segurança do Zimbábue

Juiz (aposentado) Webster Nicholas Chinamora

Presidente, Comissão Independente de Reclamações do Zimbábue

Netsai Cassandra Chivake

Secretária Executiva, Comissão Independente de Reclamações do Zimbábue



Tafara Chirambira

Secretário Executivo Adjunto, Serviços Jurídicos, Assuntos Corporativos e Governação

Numa demonstração decisiva do seu compromisso para com o constitucionalismo e a protecção dos direitos dos cidadãos, o Governo do Zimbábue concretizou uma promessa constitucional de longa data, através da promulgação da Lei da Comissão Independente de Reclamações do Zimbábue (Capítulo 10:34). Esta acção legislativa concretiza o Artigo 210 da Constituição do Zimbábue, que exige explicitamente a criação de um mecanismo independente para investigar reclamações contra membros dos serviços de segurança (República do Zimbábue 2013, § 210). A criação da Comissão Independente de Reclamações do Zimbábue (CIRZ) não é apenas uma escolha política, mas também uma implementação directa e fiel da lei suprema, reflectindo uma intenção deliberada e ousada de fortalecer a governação, defender o Estado de direito e redefinir a relação entre o aparelho de segurança do Estado e os cidadãos que ele serve.

Ancorando a CIRZ na boa-fé constitucional e no mandato intersectorial

A acção do governo é uma afirmação clara da sua boa-fé em aderir à Constituição de 2013. O Artigo 210 não deixa margem para ambiguidades, determinando que seja estabelecido um «mecanismo eficaz e independente» para acolher e investigar queixas contra todos os serviços de segurança e, fundamentalmente, para proporcionar soluções práticas face a quaisquer danos sofridos (Constituição do Zimbábue, § 210). A Lei CIRZ de 2022 (atribuída ao Capítulo 10:34 em 2023) é o veículo legislativo preciso para este mandato, colmatando uma lacuna significativa de governação que persistia há uma década.¹

O que torna a CIRZ excepcionalmente poderosa e uma prova da abordagem abrangente do governo é a sua responsabilidade global em todo o sector de segurança. Ao contrário dos órgãos de superintendência noutras jurisdições, que podem se concentrar exclusivamente na polícia, o mandato da CIRZ, derivado directamente da Constituição, abrange a Polícia da República do Zimbábue, as Forças de Defesa do Zimbábue, os Serviços de Inteligência e o Serviços Prisionais e Correcionais do Zimbábue. Esta autoridade singular e transversal é rara e posiciona a CIRZ como uma pedra angular da arquitectura nacional de responsabilização. Ela garante que um padrão uniforme de conduta e reparação é aplicado de forma consistente, evitando lacunas jurisdicionais e promovendo uma cultura holística de respeito aos direitos humanos em todas as instituições de segurança.

Prioridades programáticas: Operacionalização do mandato constitucional

Através da lei, o governo conferiu à CIRZ poderes para levar a cabo uma missão robusta e correctiva. Para cumprir a sua promessa constitucional, a CIRZ está equipada para:

- Salvar a independência institucional através de nomeações transparentes e baseadas no mérito e de um orçamento protegido, garantindo que funcione como um

- órgão verdadeiramente imparcial;
- Exercer poderes de ofício (*sua sponte*) e ter acesso livre a todos os locais de detenção, uma função crítica para uma superintendência proactiva;
- Realizar visitas sem aviso prévio aos locais de detenção para garantir o cumprimento das normas nacionais e internacionais de tratamento humano; e
- Emitir recomendações vinculativas ou presumivelmente vinculativas aos respectivos serviços de segurança, conferindo força tangível às suas constatações.

Esta concepção demonstra a intenção do governo de criar uma entidade com poder real e efectivo, capaz não apenas de investigar, mas também de remediar efectivamente os danos, conforme exige o Artigo 210.

Equilibrando superintendência e coesão: uma visão governamental construtiva

A criação da CIRZ reflecte uma visão governamental matizada que entende a superintendência eficaz não como algo antagónico, mas como um pilar essencial da força institucional e da confiança pública. O papel da CIRZ é de responsabilização construtiva – existe para ajudar todos os serviços de segurança a melhorar o seu profissionalismo, eficácia



¹ Ver República do Zimbábue (2013), Lei de Alteração da Constituição do Zimbábue (N.º 20). Harare: Imprensa Oficial; República do Zimbábue (2022), Lei da Comissão Independente de Reclamações do Zimbábue, N.º 5 de 2022 (Capítulo 10:34). Harare: Imprensa Oficial; República do Zimbábue (2023) Aviso sobre a Compilação e Revisão da Legislação (Correção e Atribuição de Números de Capítulo), 2023 (SI 33 de 2023). Jornal Oficial, 24 de Março. Harare: Imprensa Oficial.

operacional e legitimidade, garantindo que operam dentro dos parâmetros constitucionais. Ao lidar com a má conduta de forma imparcial, a CIRZ protege a reputação da grande maioria dos oficiais e soldados dedicados.

A estrutura do governo garante que, embora a CIRZ documente rigorosamente as violações e insista em reparações para as vítimas, também recomenda reformas sistêmicas na formação, nas estruturas de comando e na alocação de recursos. Esta abordagem equilibrada, alimentada pela legislação habilitante do governo, torna a superintendência e a coesão institucional objectivos que se reforçam mutuamente, beneficiando, em última análise, tanto os cidadãos como os próprios serviços de segurança.

Uma iniciativa nacional com ressonâncias regionais

A criação da CIRZ é um passo ousado e louvável do Governo do Zimbabué, que tem por objectivo implementar fielmente a sua Constituição. A sua criação é uma declaração poderosa da intenção de construir uma nação onde as forças de segurança sejam eficazes e responsáveis. O mandato único e abrangente da CIRZ em todos os serviços de segurança estabelece um padrão pioneiro na região.

Caso apoiada por uma vontade política sustentada, recursos adequados e uma liderança transparente, a CIRZ pode tornar-se uma instituição nacional transformadora. Além disso, ao basear o seu trabalho tanto na Constituição, como no rico ecossistema normativo africano — incluindo as Directrizes de Robben Island, as Directrizes de Luanda e as Directrizes para o Policiamento de Reuniões² —, a CIRZ posiciona o Zimbábue como um potencial exemplo continental e global (CADHP 2002, 2014, 2017). Devidamente cultivada, esta iniciativa liderada pelo governo poderia estabelecer a referência para a governação do sector de segurança na África Austral e inspirar o cumprimento constitucional e reformas muito além das fronteiras do Zimbábue.

2 Consultar a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) (2002), *Directrizes e Medidas para a Proibição e Prevenção da Tortura, Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes em África* [«Directrizes de Robben Island»]. Banjul: CADHP; CADHP (2014), *Directrizes sobre as Condições de Prisão, Custódia Policial e Prisão Preventiva em África* [«Directrizes de Luanda»]. Banjul: CADHP; CADHP (2017) *Directrizes para o Policiamento de Reuniões por Agentes da Aplicação da Lei em África*. Banjul: CADHP.

PREVENÇÃO DE TORTURA

4 | A proibição da tortura no contexto dos protestos em África: perspectivas da jurisprudência do Tribunal da CEDEAO

Helena Solà

Directora, Programa Anti-Tortura

Marie Salphati

Coordenadora do United Against Torture Consortium (UATC) e conselheira em matéria de activismo da Organização Mundial Contra a Tortura (OMCT)



Durante décadas, os esforços para combater a tortura concentraram-se principalmente nos locais de detenção. No entanto, a proibição da tortura é absoluta e vai para além destes locais. Em todo o mundo, os manifestantes que saem às ruas estão cada vez mais sujeitos a tortura e maus-tratos, muitas vezes sem acesso à justiça e à reparação.

Ao longo do último ano, a repressão violenta aos protestos continuou em todo o mundo. África não foi excepção. Organizações da sociedade civil (OSC)¹ têm documentado assassinatos e detenções em massa de manifestantes na Guiné, Quênia², Moçambique, Nigéria e Senegal. Também se relataram outras repressões a protestos em Angola, Benim, Botsuana, Costa do Marfim, Guiné Equatorial e Uganda.³

Com demasiada frequência, os protestos são geridos através da repressão violenta e do uso excessivo da força por parte das autoridades policiais antes, durante, à margem, ou mesmo após uma reunião. O direito internacional é claro: quando a força é utilizada, deve respeitar seis princípios interdependentes: legalidade, precaução, necessidade, proporcionalidade, não discriminação e responsabilização. No entanto, na prática, as autoridades policiais recorrem frequentemente à violência injustificada, fomentada por um clima de estigmatização daqueles que exercem o seu direito à liberdade de reunião pacífica. Cada vez mais, tais práticas são reconhecidas internacionalmente não apenas como brutalidade policial, mas também como tortura ou outras formas de maus-tratos, conforme demonstrado no recente documento de política do *United Against Torture Consortium (UATC)* intitulado “Protestando sem Medo”.⁴

Um exemplo marcante disto é a decisão de 2024 do Tribunal de Justiça da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) de que a Nigéria tinha violado o Artigo 5.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos⁵ quando soldados interromperam um protesto pacífico na praça de portagem de Lekki, em Lagos. A intervenção fortemente armada envolveu tiros e criou medo, ansiedade e sofrimento

1 Amnistia Internacional (2025), *A Situação dos Direitos Humanos no Mundo: Abril de 2025*. Londres: Amnistia Internacional Ltd. Disponível em <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/8515/2025/en/>

2 Organização Mundial Contra a Tortura (OMCT) (2025) Quênia: As autoridades não devem iniciar um novo ciclo de tortura patrocinada pelo Estado em meio a novos protestos. Disponível em <https://www.omct.org/en/resources/statements/kenya-authorities-must-not-start-a-new-cycle-of-state-sponsored-torture-amid-new-protests>

3 OMCT (2024) Uganda: Repressão a activistas que protestam contra projectos petrolíferos de grande escala. Disponível em <https://www.omct.org/en/resources/statements/uganda-crackdown-on-activists-protesting-against-large-scale-oil-projects>

4 *United Against Torture Consortium (UATC)* (2024), *Protestando sem medo: um quadro político para acabar com a tortura e os maus-tratos no contexto dos protestos*. Disponível em <https://www.omct.org/en/resources/reports/protesting-without-fear-a-policy-framework-to-end-torture-and-ill-treatment-in-the-context-of-protests>

5 Artigo 5.º: «Todas as pessoas têm direito ao respeito pela dignidade inerente ao ser humano e ao reconhecimento da sua personalidade jurídica. São proibidas todas as formas de exploração e degradação do homem, nomeadamente a escravatura, o tráfico de escravos, a tortura e as penas e tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.»

psicológico, o que o Tribunal da CEDEAO considerou como tortura.⁶

De facto, o uso excessivo da força durante protestos pode causar danos físicos e psicológicos que podem ultrapassar os limites estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (UNCAT) e instrumentos regionais. O uso crescente e a sofisticação de armas menos letais,⁷ combinados com a falta de formação, têm levado a lesões físicas graves, às vezes permanentes, traumas psicológicos e até mesmo à morte de manifestantes, transeuntes, observadores e outras pessoas.⁸ Muitas destas lesões resultam do uso ilegal de armas, por exemplo, quando são disparadas à queima-roupa, direccionadas para a parte superior do corpo ou usadas indiscriminadamente – em violação das normas internacionais.

Os seus efeitos recaem frequentemente de forma desproporcional sobre grupos vulneráveis.

Algumas armas, como os projecteis de

impacto cinético múltiplo (KIP), são intrinsecamente abusivas porque são indiscriminadas, não distinguindo entre manifestantes envolvidos em comportamentos violentos e aqueles que se manifestam pacificamente, ou porque não servem nenhum objectivo legítimo que não possa ser alcançado por meios menos prejudiciais.⁹

O uso deliberado da força também vem frequentemente acompanhado de um objectivo específico. Os manifestantes são frequentemente alvo de intimidação, punição ou discriminação, devido à sua identidade, à mensagem ou às ideias que representam, e para dissuadir outros de se juntarem a manifestações futuras. No caso *Mohamed Morlu contra Serra Leoa*, o Tribunal da CEDEAO considerou que disparar munições reais contra estudantes tinha sido um acto intencional, com o objectivo de intimidar os manifestantes e qualificou-o como tortura.¹⁰

A vulnerabilidade nos protestos também é aumentada pela interseccionalidade das identidades. Mulheres, crianças, pessoas portadoras de deficiência, indivíduos LGBTQIA+, minorias raciais e étnicas e pessoas de origens socioeconómicas desfavorecidas enfrentam riscos elevados, incluindo agressão sexual, detenções discriminatórias e actos de violência direccionada.

Neste contexto, quais são as obrigações dos Estados no âmbito do quadro contra a tortura? No seu documento político intitulado «Protestar sem medo», a UATC descreve medidas práticas e essenciais que os Estados devem adoptar.¹¹ Os Estados devem adoptar medidas legislativas, administrativas e judiciais para prevenir a tortura e os maus-tratos. Tal inclui criminalizar a tortura e outros maus-tratos como crimes distintos, garantir que as penas são proporcionais à gravidade destes actos e regulamentar o uso da força de acordo com os padrões internacionais. A este respeito, a lei modelo de 2019 sobre policiamento, adoptada pelo Parlamento Pan-Africano fornece orientações detalhadas sobre o policiamento da ordem pública.¹²

Mas a legislação por si só não é suficiente. Os Estados devem substituir os modelos controladores e repressivos de gestão de protestos por uma **abordagem baseada nos direitos humanos**, tratando o policiamento como um serviço público que possibilita, em vez de suprimir, as liberdades fundamentais. Tal significa rejeitar narrativas que estigmatizam os manifestantes e, em vez disso, adoptar estratégias de comunicação, negociação e desaceleração. O **Protocolo Modelo para Agentes da Autoridade Promoverem e Protegerem os Direitos Humanos no Contexto de Protestos Pacíficos**¹³ fornece aos Estados ferramentas práticas para garantir o cumprimento dos direitos humanos ao facilitar as reuniões.

A monitorização de reuniões por organizações da sociedade civil, instituições nacionais de direitos humanos, mecanismos preventivos nacionais, defensores dos direitos humanos e meios de comunicação também deve ser facilitada e não obstruída, pois estes actores são essenciais para a prestação de contas e a transparência. Existem exemplos positivos: na África do Sul, a coligação liderada pela sociedade civil, *Right to Protest (R2P)*, fornece assistência jurídica em todo o país aos manifestantes, incluindo uma linha directa gratuita para efeitos de aconselhamento. Também organiza workshops para sensibilizar as comunidades sobre os seus direitos e os procedimentos que regem as reuniões pacíficas.¹⁴

6 Tribunal de Justiça da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) (2024) *Obianuju Catherine Udeh e 2 Outros contra República Federal da Nigéria*, acórdão n.º ECW/CCJ/JUD/29/24, parágrafos 125–126. Disponível em <https://www.eods.eu/elex/uploads/files/6808dc69cf361-Obianuju-Catherine-Udeh-2-Ors-ECW-CCJ-APP-72-21.pdf>

7 *O Guia sobre Armas Menos Letais na Aplicação da Lei* (2020) do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) define armas menos letais como «armas concebidas ou destinadas a serem utilizadas contra indivíduos ou grupos de indivíduos e que, no decurso da sua utilização prevista ou razoavelmente previsível, apresentam um risco menor de causar a morte ou ferimentos graves do que as armas de fogo. As munições menos letais podem ser disparadas a partir de armas de fogo convencionais.»

8 Rede Internacional de Organizações de Liberdades Civis (INCLC) e Médicos pelos Direitos Humanos (PHR) (2023) *Lethal in Disguise 2: How Crowd-Control Weapons Impact Health and Human Rights*. Disponível em <https://phr.org/wp-content/uploads/2023/03/REPORT-Lethal-in-Disguise-2-PHR-INCLC-March-2023.pdf>



9 No Anexo I do seu relatório temático anual à Assembleia Geral da ONU, a Relatora Especial sobre Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes elaborou uma lista de exemplares considerados proibidos por serem inerentemente cruéis, desumanos ou degradantes. Tal lista inclui algumas das armas menos letais. Para mais informações, consulte OHCHR (2023) *A/78/324: Thematic study on the global trade in weapons, equipment and devices used by law enforcement and other public authorities that are capable of inflicting torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*. Disponível em <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a78324-thematic-study-global-trade-weapons-equipment-and-devices-used>

10 Tribunal de Justiça da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) (2024), *Mohamed Morlu contra República da Serra Leoa*, acórdão n.º ECW/CCJ/JUD/04/24, parágrafos 50–57

11 UATC (2024), *Protestando sem Medo*.

12 Parlamento Pan-Africano (2019) *Lei Modelo da Polícia para África*. Joanesburgo: Parlamento Pan-Africano. Disponível em <https://apcof.org/wp-content/uploads/model-police-law-for-africa-eng-fr.pdf>

13 Assembleia Geral das Nações Unidas (2024) *Protocolo Modelo para Agentes da Autoridade Promoverem e Protegerem os Direitos Humanos no Contexto de Protestos Pacíficos*, A/HRC/55/60. Disponível em <https://docs.un.org/A/HRC/55/60>

14 Para obter mais informações, visite <https://www.r2p.org.za/>

Os Estados também devem fomentar uma cultura de responsabilização na aplicação da lei. Isto requer a adesão a normas internacionais de investigação, como o Protocolo de Istambul¹⁵ e o Protocolo de Minnesota,¹⁶ e o estabelecimento de mecanismos de reclamação e órgãos de investigação independentes. No caso *Madam Sessi Mélé v. Togo*, o Tribunal da CEDEAO condenou o Togo por não ter investigado alegações de tortura.¹⁷ Este caso, apresentado pelo grupo de litigantes da OMCT, marcou um passo significativo em direcção à responsabilização do Estado através da inversão do ónus da prova, uma vez que o Tribunal sublinhou que, quando uma pessoa entra na custódia policial ilesa, mas é encontrada ferida no momento da sua libertação, cabe ao Estado fornecer uma explicação credível para a origem desses ferimentos.¹⁸

Em última análise, os sobreviventes de tortura, seja em detenção, nas ruas ou em qualquer outro lugar, têm direito a uma reparação plena e eficaz. Isto inclui restituição, compensação, reabilitação, satisfação e garantias de não repetição.¹⁹ As reparações devem ser rápidas, acessíveis, não discriminatórias, sustentáveis e centradas nos sobreviventes.²⁰

PREVENÇÃO DE TORTURA

5 | Prevenção da tortura através do comércio livre de tortura

Dra. Rebecca Shaw

Omega Research Foundation
Membro do UATC



Em todo o mundo, quer seja em protestos, durante detenções ou em locais onde as pessoas são privadas da sua liberdade, indivíduos são torturados ou maltratados por agentes que utilizam equipamento especializado. Embora muitos objectos possam ser utilizados para cometer actos de tortura ou outros maus-tratos, armas e equipamentos de aplicação da lei especialmente concebidos («instrumentos de tortura») são frequentemente utilizados.

Alguns destes equipamentos – cassetetes e algemas, por exemplo – podem desempenhar um papel importante no policiamento compatível com os direitos humanos. Outros tipos de equipamentos – como algemas para e cassetetes com pontas de metal – são inerentemente abusivos e nunca devem ser utilizados.

Não há controlos internacionais baseados nos direitos humanos sobre o comércio de tais equipamentos. Este comércio global descontrolado carece de regulamentação global.

As organizações da sociedade civil (OSC) de todo o mundo, incluindo muitas organizações africanas, apelam para que as Nações Unidas (ONU) elaborem um Tratado de Comércio Livre de Tortura. Nesta iniciativa, contamos com a adesão de líderes dos direitos humanos, incluindo o distinto Sr. Hatem Essaïem, Comissário do Comité para a Prevenção da Tortura em África, e Volker Türk, Alto-Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos.

As normas e os quadros existentes posicionam os Estados africanos em situação propícia para liderar este apelo.¹ A Directriz 14 das Directrizes de Robben Island, por exemplo, constitui uma forte declaração do compromisso dos Estados africanos em combater o comércio de instrumentos de tortura: os Estados são obrigados a “proibir e impedir o uso, a produção e o comércio de equipamentos e substâncias destinados a infligir tortura ou

15 OHCHR (2022) *Protocolo de Istambul: Manual sobre a Investigação e Documentação Eficazes de Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes*, edição de 2022. Disponível em <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/istanbul-protocol-manual-effective-0>

16 OHCHR (2017) *O Protocolo de Minnesota sobre a Investigação de Mortes Potencialmente Ilegais: O Manual Revisado das Nações Unidas sobre a Prevenção Eficaz e Investigação de Execuções Extrajudiciais, Arbitrárias e Sumárias*. Nova Iorque, Genebra: OHCHR. Disponível em <https://digitallibrary.un.org/record/3973958?ln=en&v=pdf>

17 Tribunal de Justiça da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) (2021) *Madame Sessi Mélé contra o Estado da República Togolesa*, acórdão n.º ECW/CCJ/JUD/29/2021, parágrafo 169

18 Ibid., para 164; OMCT (2021) *Togo: O Estado condenado a indemnizar uma vítima da tortura*. Disponível em <https://www.omct.org/fr/ressources/cas-individuels/togo-l%C3%A9tat-condamn%C3%A9-%C3%A0-indemniser-une-victime-de-torture>

19 Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (ACHPR) (2017) *Comentário Geral n.º 4 sobre a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos: O direito à reparação para as vítimas de tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (Artigo 5.º)*. Banjul: CADHP. Disponível em https://policehumanrightsresources.org/content/uploads/2021/07/achpr_general_comment_no_4_english.pdf?x49094

20 REDRESS (2024) *A Survivor-Centred Approach to Seeking Reparation for Torture*. Disponível em https://redress.org/storage/2024/02/Practice-Note-11-on-SCA_WEB.pdf

1 Comité para a Prevenção da Tortura em África e Omega Research Foundation (2023) *Relatório sobre a Produção, o Comércio e a Utilização de Instrumentos de Tortura em África*. Banjul: Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.



maus-tratos e o abuso de qualquer outro equipamento ou substância para esses fins”.²

Adoptada em 2020, a Resolução 472 da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) «sobre a proibição do uso, produção, exportação e comércio de instrumentos utilizados para tortura»³ aprofundou a questão a nível regional. A resolução exorta os Estados a melhorarem a implementação das normas existentes, incluindo «colmatar as lacunas nas leis, políticas e práticas aplicáveis, com vista a proibir e prevenir a utilização, produção, exportação e comércio de equipamentos ou substâncias concebidos para infligir tortura ou maus-tratos e o abuso de qualquer outro equipamento para esses fins».

Num passo que visa implementar as recomendações da resolução, o Mecanismo Nacional de Prevenção (MNP) da África do Sul elaborou um documento de posição sobre o papel que o país pode desempenhar no reforço dos controlos sobre o comércio e a utilização de instrumentos de tortura.⁴ Este documento é uma demonstração vital do importante papel que os MNP podem desempenhar no apoio ao comércio livre de tortura, como parte da prevenção da tortura em locais de detenção. Encorajamos outros MNP a utilizarem este documento para informar o seu trabalho e como base para uma futura posição comum sobre o comércio livre de tortura para os MNP africanos.

Noutra recomendação, a Resolução 472 da CADHP exorta os Estados a «apoiarem e a envolverem-se plenamente no processo em curso da Assembleia Geral das Nações Unidas que examina a viabilidade, o âmbito e os parâmetros de possíveis normas internacionais comuns» sobre o comércio livre de tortura. Um passo nesse sentido seria aderir à Aliança para o Comércio Livre de Tortura, na qual 63 Estados, incluindo a União Europeia, se uniram para declarar o seu compromisso

com o estabelecimento de normas internacionais comuns sobre o comércio de bens utilizados para a pena capital e a tortura. Até ao momento, apenas um pequeno número de Estados africanos são membros (Cabo Verde, Madagáscar e Seychelles). A adesão à aliança seria uma oportunidade para os Estados africanos desenvolverem as estruturas regionais existentes e liderarem a missão internacional em prol do comércio livre de tortura.⁵

Um Estado africano tem emergido como um possível líder global. Em Maio de 2025, num painel de discussão organizado como parte da agenda principal da CADHP, Mariama Singhateh, Conselheira Jurídica Sénior do Ministério da Justiça da Gâmbia, declarou o compromisso da Gâmbia com o comércio livre de tortura, observando que:

Como um país que tem sofrido com a brutalidade das suas forças de segurança, estamos muito empenhados em erradicar todas as formas de violência e proibir o comércio e o uso de quaisquer instrumentos que possam ser utilizados para cometer tortura. Assim, é uma honra para nós sermos um dos países africanos que defendem a causa do Tratado sobre o Comércio Livre de Tortura.

Coibir o comércio internacional de instrumentos de tortura é uma parte vital da luta contra a tortura, e os Estados africanos estão posicionados para serem líderes globais no apelo a favor de um comércio livre de tortura. Como Hussein Thomasi, procurador-geral da Gâmbia, afirmou num evento paralelo à ACHPR em Outubro de 2024:⁶

As nações africanas possuem uma história rica de luta pela dignidade humana e pela liberdade, moldada por lutas contra o colonialismo, o apartheid e regimes opressivos. A defesa de um Tratado Comercial Livre de Tortura alinha-se com esse legado, posicionando os Estados africanos como líderes naturais e morais na luta global contra as violações dos direitos humanos.

5 Ver <https://www.torturefreetrade.org/>

6 Ver <https://x.com/NyariPariola/status/1848170751020654825>

2 Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) (2002) *Diretrizes e Medidas para a Proibição e Prevenção da Tortura, Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes em África* [«Directrizes de Robben Island»]. Banjul: CADHP, parágrafo 14.

3 CADHP (2020) Resolução sobre a proibição do uso, produção, exportação e comércio de instrumentos utilizados para tortura. CADHP/Res.472 (LXVII) 2020.

4 Mecanismo Nacional de Prevenção da África do Sul, Fórum Africano de Superintendência Civil da Polícia e *Omega Reserach Foundation* (2025). O papel dos mecanismos nacionais de prevenção no reforço da prevenção da tortura através de controlos mais eficazes sobre os instrumentos de tortura: documento de posição.



6 | Definição do terrorismo

Alara Lois e Dr. Thomas Probert

*Freedom from Violence Programme,
Centro de Direitos Humanos da
Universidade de Pretória*



O terrorismo tem sido uma das principais preocupações do discurso político e jurídico contemporâneo, sendo que mais de 140 Estados têm adoptado a legislação antiterrorista nos últimos 25 anos.¹ Em África, tal como noutros locais, a natureza desta legislação tem causado inúmeros problemas, muitos deles relacionados com a questão da definição.

Grande parte da legislação nacional em todo o continente foi modelada com base na definição ampla da Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA), o que resultou em uma severa restrição dos direitos humanos — desde detenções arbitrárias até à aplicação de medidas excepcionais a comportamentos que, em alguns casos, nem sequer deveriam ser considerados criminosos.² Estas definições não proíbem de forma coerente o comportamento terrorista com o mínimo de clareza, precisão e previsibilidade exigido pelo princípio fundamental da legalidade ao abrigo do direito internacional, tal como elaborado pela Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) nos seus Princípios e Directrizes sobre os Direitos Humanos e dos Povos na Luta contra o Terrorismo em África.³

Em contrapartida, a maioria das definições encontradas em convenções internacionais, resoluções e outras fontes considera o terrorismo como actos calculados de violência **destinados a causar morte ou lesões corporais graves a pessoas (o *actus reus*) com o único objectivo de intimidar uma população ou obrigar um governo ou organização**

¹ A/HRC/40/52, parágrafo 3

² Uma análise completa dos desafios de definir o terrorismo, com recomendações nas quais este artigo se baseia, foi publicada como «Rumo a uma definição mais matizada de terrorismo em África: uma avaliação crítica da Convenção da OUA sobre o terrorismo e as suas implicações em termos de direitos humanos» *APCOF Research Paper 35*, disponível em <https://apcof.org/wp-content/uploads/035-towards-a-more-nuanced-definition-of-terrorism-in-africa-a-critical-assessment-of-the-oua-convention-on-terrorism-and-its-human-rights-implications-alara-lois-pdf.pdf>

³ CADHP (2015) *Princípios e Directrizes sobre os Direitos Humanos e dos Povos no Combate ao Terrorismo em África* p. 27

internacional a fazer ou abster-se de fazer algo (a *mens rea*).⁴ A abordagem cumulativa para definir o terrorismo funciona como um limiar de segurança para garantir que apenas condutas de natureza «verdadeiramente» terrorista são identificadas e processadas como tal.

No entanto, existem discrepâncias no que diz respeito à inclusão de certos outros actos. Por exemplo, algumas definições não fazem referência à tomada de reféns ou a danos graves ou à destruição de propriedade como parte do *actus reus*, apesar de estas serem táticas comuns empregadas por terroristas. Ainda menos instrumentos reconhecem o ambiente ou o património cultural como alvos, apesar de os grupos terroristas frequentemente contaminarem ou envenenarem fontes de água, sabotarem oleodutos, queimarem terras agrícolas ou profanarem locais culturais com o objectivo de intimidar ou coagir.

Da mesma forma, persistem muitas divergências sobre quais acções devem ser excluídas ou isentas da definição por serem justificáveis, desculpáveis ou inerentemente não terroristas por natureza. Talvez a mais premente delas seja a isenção de actos terroristas ocorridos em conflitos armados, mas outros actos inerentemente não terroristas por natureza - como acções humanitárias imparciais,

⁴ Ver, por exemplo, o artigo 2.º do Projecto de Convenção Global das Nações Unidas sobre o Terrorismo Internacional de 2000; a Resolução 1566 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (8 de Outubro de 2004) [S/RES/1566], parágrafo 3, e A/HRC/16/51, parágrafo 28.



bem como protestos realizados por activistas, actos de dissidência ou greves - podem se enquadrar no âmbito de certas definições de terrorismo. Este risco é particularmente pronunciado na definição da Convenção da OUA, que criminaliza de forma ampla a interrupção da prestação de serviços e a promoção do terrorismo. Quando as medidas antiterroristas não excluem a acção humanitária e o exercício da liberdade de expressão, reunião e associação, efectivamente criminalizam actividades que são explicitamente protegidas por outros ramos do direito internacional.

As Directrizes da CADHP, referidas acima, deixam claro que as disposições que criam infracções devem ser: (a) acessíveis ao público; (b) definidas por disposições claras e precisas na lei; (c) não retroactivas; e (d) não discriminatórias. Além disso, a criminalização só deve ser dirigida a actos cometidos com conhecimento directo da natureza terrorista do acto e com a intenção de cometê-lo de acordo com o direito internacional.⁵

As leis nacionais em toda a região, sejam ou não parte da Convenção da OUA, poderiam ser substancialmente melhoradas se tivessem em conta os princípios que se seguem:

- Um instrumento que estabeleça a responsabilidade criminal pelo terrorismo deve referir-se apenas a actos que causam os danos subjacentes, em vez de «actos que podem» causar um dano.
- Quando uma definição se refere a danos materiais e danos ao ambiente e ao património cultural, deve adoptar os limites estabelecidos pelo direito internacional, criminalizando actos que «causem danos graves ou destruição extensiva de bens, do ambiente ou do património cultural, ou que resultem em perdas económicas significativas ou danos permanentes».
- Os casos de ciberterrorismo podem ser criminalizados com referência à «perturbação grave de infra-estruturas críticas, que resulte em perdas económicas significativas ou danos permanentes».

- Para alinhar o elemento *mens rea* com a prática internacional, recomenda-se que se faça referência apenas aos dois objectivos alternativos de «intimidar a população» ou «obrigar um governo ou organização internacional a realizar ou abster-se de realizar qualquer acto».
- Alargar a responsabilidade criminal através de termos como «promoção», «patrocínio» ou «incentivo» como modos de participação criminal constitui uma ameaça ao exercício das liberdades cívicas, devido à sua capacidade de subsumir condutas em que não existe uma relação causal entre um acto específico e a prática de um crime terrorista específico, pelo que devem ser evitados.⁶
- Qualquer criminalização deve incluir uma cláusula de salvaguarda do Direito Internacional Humanitário (DIH) que se aplique inequivocamente tanto às forças estatais como aos membros dos grupos armados organizados e exclua todos os actos regidos pelo DIH. Da mesma forma, deve ser incorporada uma isenção para as acções humanitárias, a fim de garantir que as actividades de natureza exclusivamente humanitária não são criminalizadas como uma forma de associação ou apoio ilegal.
- Por fim, actos de activismo, os protestos, actos de dissidência ou acções industriais legais devem ser expressamente excluídos do âmbito da definição, a fim de garantir que o exercício das liberdades cívicas não é confundido com terrorismo, quando não resultar nos danos contemplados pela definição revista.

Uma definição excessivamente ampla de terrorismo – como a encontrada na Convenção da OUA – levanta preocupações significativas em matéria de direitos humanos, correndo o risco de exceder os limites e infringir as liberdades fundamentais. Para abordar essas preocupações, deve-se utilizar uma definição mais precisa na legislação nacional; é necessária uma definição baseada em padrões internacionais de direitos humanos para reconciliar os interesses conflitantes do combate ao terrorismo e dos direitos humanos.

6 Em contrapartida, o «financiamento», tal como definido na Convenção sobre o Financiamento do Terrorismo de 1999, pressupõe uma ligação directa entre o financiamento ou o fornecimento de bens ou serviços e a prática de um crime terrorista, sendo, por isso, menos susceptível de prejudicar as actividades da sociedade civil e das organizações humanitárias.



5 CADHP (2015) *Princípios e Directrizes sobre os Direitos Humanos e dos Povos no Combate ao Terrorismo em África* p. 27

7 | Memorando de Bruxelas: Reforçar a responsabilização e a superintendência na luta contra o terrorismo

Ojot Ojulu

Representante da África Oriental, Departamento de África, Instituto Dinamarquês para os Direitos Humanos (IDDH)



O terrorismo ameaça significativamente o gozo dos direitos humanos. No entanto, medidas antiterroristas que não se baseiam no direito internacional, em particular no direito internacional dos direitos humanos e no direito internacional humanitário, podem fomentar a impunidade, contribuir inadvertidamente para o aumento da radicalização e comprometer ainda mais a paz e a segurança internacionais.¹

O Memorando de Bruxelas sobre Boas Práticas para os Mecanismos de Superintendência e Responsabilização no Combate ao Terrorismo («Memorando de Bruxelas») é um documento recentemente elaborado, sem força jurídica vinculativa, que oferece orientações práticas e um conjunto de 15 boas práticas destinadas a integrar normas e princípios de direitos humanos nas estratégias e operações de combate ao terrorismo.²

O reforço dos mecanismos de superintendência e responsabilização na luta contra o terrorismo contribui para combater as causas profundas e prevenir o extremismo violento, garantir a eficácia e a sustentabilidade das medidas antiterroristas e respeitar as obrigações jurídicas internacionais, entre outros.

Abordando as causas fundamentais e a prevenção do extremismo violento

Quando as medidas antiterrorismo desconsideram os direitos humanos, podem alienar comunidades, fomentar ressentimentos e, inadvertidamente, contribuir para a radicalização. Detenções arbitrárias, tortura, execuções extrajudiciais e a repressão da dissidência, mesmo em nome da segurança, podem minar a confiança do público nos governos e criar um terreno fértil para ideologias extremistas. Por outro lado, a defesa dos direitos humanos, como o devido processo legal, julgamentos justos e liberdade de expressão, fortalecem o grau de confiança entre os Estados e as suas populações — tornando as comunidades mais dispostas a cooperar com as autoridades policiais e menos susceptíveis a narrativas extremistas.³ Uma abordagem abrangente ao combate ao terrorismo vai além das medidas de segurança para abordar as condições subjacentes que levam os indivíduos à radicalização. A Estratégia Global das Nações Unidas contra o Terrorismo inclui explicitamente a garantia do respeito pelos direitos humanos e pelo Estado de direito como um pilar fundamental da luta contra o terrorismo.⁴

Garantir a eficácia e a sustentabilidade das medidas antiterrorismo

Os esforços antiterroristas que violam os direitos humanos são frequentemente contraproducentes a longo prazo. Por exemplo, definições vagas ou excessivamente amplas de actos terroristas podem levar ao alvo de indivíduos inocentes ou dissidentes políticos legítimos, minando a credibilidade dos esforços antiterroristas. Da mesma forma, medidas que restringem a liberdade de associação ou expressão podem sufocar a sociedade civil,

que desempenha um papel crucial na prevenção do extremismo violento.⁵ O combate eficaz ao terrorismo requer a recolha de informações e a cooperação da comunidade, que são severamente prejudicadas quando os direitos humanos são violados, uma vez que os indivíduos se tornam menos propensos a fornecer informações ou a confiar nas autoridades. A União Europeia enfatiza uma «abordagem de toda a sociedade» para combater o terrorismo, reconhecendo o forte papel dos actores da sociedade civil nos esforços de prevenção baseados nos direitos humanos e no Estado de direito.⁶

Cumprimento das obrigações jurídicas internacionais

Os Estados têm a obrigação, nos termos do direito internacional dos direitos humanos, de proteger os direitos à vida e à segurança pessoal, o que inclui tomar medidas para combater o terrorismo. No entanto, essa obrigação não concede aos Estados carta branca para desconsiderar outros direitos humanos. O direito internacional exige que quaisquer medidas antiterroristas permaneçam «legais, adequadas, proporcionais e eficazes, de modo que o Estado possa, em última instância, ser responsabilizado por limitar os direitos humanos dos indivíduos».⁷ A adesão aos princípios dos direitos humanos reforça a legitimidade internacional dos esforços antiterrorismo, facilitando a cooperação entre os Estados. Os países estão mais propensos a colaborar e partilhar informações com parceiros que demonstrem um compromisso com os direitos humanos e o Estado de direito. Por outro lado, as violações dos direitos humanos podem levar à condenação internacional, sanções e relutância de outras nações em participar em iniciativas conjuntas de combate ao terrorismo.⁸

1 Human Rights Watch (s.d.) Terrorismo/contraterrorismo. Disponível em <https://www.hrw.org/topic/terrorism-counterterrorism>
 2 Fórum Global contra o Terrorismo (2024). Memorando de Bruxelas sobre Boas Práticas para Mecanismos de Superintendência e Responsabilização no Combate ao Terrorismo. Disponível em: [https://www.thegctf.org/Portals/1/Documents/Framework Documents/2024/BrusselsMemo/Final Doc/GCTFBrusselsMemo.pdf?ver=mDfByZUGGlpO9ADMPsk_g%3D%3D](https://www.thegctf.org/Portals/1/Documents/Framework%20Documents/2024/BrusselsMemo/Final%20Doc/GCTFBrusselsMemo.pdf?ver=mDfByZUGGlpO9ADMPsk_g%3D%3D)
 3 Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR) (s.d.) Relator Especial sobre contraterrorismo e direitos humanos. Disponível em <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism>
 4 Gabinete das Nações Unidas para a Luta contra o Terrorismo (s.d.) Estratégia Global das Nações Unidas para a Luta contra o Terrorismo. Disponível em <https://www.un.org/counterterrorism/un-global-counter-terrorism-strategy>

5 Assembleia Geral das Nações Unidas (2019) Impacto das medidas para combater o terrorismo e o extremismo violento no espaço cívico e nos direitos dos actores da sociedade civil e dos defensores dos direitos humanos. Disponível em <https://docs.un.org/en/A/HRC/40/52>
 6 Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) (2020) Uma abordagem de toda a sociedade para prevenir e combater o extremismo violento e a radicalização que conduzem ao terrorismo. Viena: OSCE. Disponível em https://www.osce.org/files/f/documents/a/7/444340_0.pdf
 7 OHCHR (2008) Direitos Humanos, Terrorismo e Contraterrorismo, Ficha Informativa n.º 32. Genebra: OHCHR. Disponível em <https://www.ohchr.org/en/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-32-terrorism-and-counter-terrorism>, p. 44
 8 OHCHR (s.d.) Relatórios anuais ao Conselho de Direitos Humanos e à Assembleia Geral. Disponível em <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism/annual-reports-human-rights-council-and-general-assembly>

O Memorando de Bruxelas abrange vários aspectos da superintendência e responsabilização, incluindo as agências e entidades sujeitas a superintendência, tais como as agências de aplicação da lei, militares, de inteligência e os ramos executivo e judicial dos governos. Também analisa diferentes tipos de mecanismos de superintendência, tais como procedimentos disciplinares internos, poderes de investigação externos, superintendência legislativa, superintendência judicial e quase judicial, superintendência pública, comissões ad hoc de inquérito e mecanismos internacionais e regionais. Embora as funções desempenhadas por estas entidades possam variar de país para país, o Memorando de Bruxelas destaca a importância dos mecanismos de superintendência e responsabilização para garantir que estas entidades operam dentro dos limites das legislações e códigos de conduta relevantes e cumprem as leis e normas internacionais aplicáveis. Como tal, o Memorando de Bruxelas fornece um rico repositório de boas práticas sobre como melhorar as funções, responsabilidades, independência e eficácia dos mecanismos de superintendência e responsabilização no combate ao terrorismo.⁹

As 15 boas práticas do Memorando de Bruxelas sublinham a necessidade de fortalecer a independência dos mecanismos de superintendência e responsabilização – garantindo que eles têm um mandato robusto e habilitador, com salvaguardas legais adequadas, acesso a materiais de inteligência classificados, superintendência legislativa e a capacidade de estabelecer mecanismos independentes de reclamações públicas, incluindo o acompanhamento sistemático das suas recomendações. As boas práticas também abordam questões relacionadas com o reforço da transparência e da confiança pública nos próprios mecanismos, o reforço das capacidades do seu pessoal, garantindo que este dispõe dos recursos e da infraestrutura técnica necessários, e assegurando a coordenação entre si a todos os níveis — nacional, regional e internacional.¹⁰

CONSTRUINDO QUADROS NORMATIVOS

8 | Rumo a normas policiais regionais coesas na África Ocidental

Louise Edwards

Directora de Investigação e Programas do APCOF



Em Agosto de 2025, especialistas em polícia e segurança da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) reuniram-se em Abuja, na Nigéria, com o objectivo de desenvolver um roteiro operacional para um plantel regional padronizado de polícias. Este é um componente da Força de Reacção Rápida da CEDEAO, designada para operações de apoio à paz em toda a África Ocidental. Embora o elemento militar da Força de Reacção Rápida esteja estabelecido, é a componente policial que continua a ser extremamente urgente, uma vez que tem o potencial de responder às necessidades imediatas de segurança, promovendo, de uma forma que a intervenção militar não consegue, a governação civil a longo prazo. De facto, os responsáveis da CEDEAO salientaram que, num contexto de crescentes ameaças de terrorismo, crime organizado e instabilidade política, existe uma necessidade urgente de instituições policiais profissionalmente avaliadas, treinadas e prontas para um rápido destacamento.¹

A reunião de Abuja, e a sua intenção de promover uma maior cooperação e coesão regional em resposta a preocupações comuns em matéria de segurança, representa uma oportunidade importante para a CEDEAO estabelecer normas claras e consistentes sobre a forma como a polícia deve actuar, tanto a nível nacional como transfronteiriço. Sem um quadro acordado, os objectivos de paz, estabilidade e governação democrática correm o risco de serem comprometidos por normas, práticas e formação policiais desiguais.

Em 2023, o Fórum Africano de Superintendência Civil da Polícia (APCOF) publicou um documento de definição do âmbito para o desenvolvimento de normas comuns de policiamento para a região da África Ocidental.² A publicação estabelece um roteiro para o estabelecimento de normas comuns e fornece os princípios sobre os quais elas devem ser elaboradas, incluindo responsabilização, não discriminação, transparência e respeito pelos

1 Vincent Ikuomola (2025) Polícia da CEDEAO e especialistas em Abuja elaboram estratégia para o roteiro operacional da polícia regional. *The Nation*: online. Disponível em <https://thenationonline.ng/ecowas-police-experts-in-abuja-to-strategise-on-operational-roadmap-for-regional-police/>

2 Fórum Africano de Superintendência Civil da Polícia (APCOF) (2022) *Avaliação do potencial para elaborar normas comuns para a polícia na África Ocidental*. Cidade do Cabo: APCOF. Disponível em <https://apcof.org/wp-content/uploads/scoping-the-potential-for-common-standards-for-policing-in-west-africa-eng.pdf> [Também disponível em francês em <https://apcof.org/wp-content/uploads/scoping-the-potential-for-common-standards-for-policing-in-west-africa-fr-.pdf>]



9 Fórum Global contra o Terrorismo (2024) *Memorando de Bruxelas*

10 Ibid.

direitos humanos. O estabelecimento de normas comuns neste momento na África Ocidental é particularmente importante, dadas as diversas tradições jurídicas da região, que reflectem os sistemas anglófono, francófono e lusófono. Estas diferenças podem tornar difícil a harmonização das abordagens policiais, o que torna essencial um quadro normativo comum para garantir a coerência em toda a região. A incorporação de tal quadro também pode garantir que os destacamentos policiais regionais apoiem, em vez de minarem, a confiança civil na polícia para proporcionar uma paz e segurança duradouras e significativas.

Além do mais, o papel das diversas instituições policiais da região na Força de Reacção Rápida torna ainda mais urgente o estabelecimento de uma visão comum para o policiamento na região. A polícia é frequentemente a manifestação mais visível do poder do Estado no terreno e tem mandatos que afectam significativamente a vida quotidiana das comunidades que serve. Isto inclui o seu papel na ordem pública, na prevenção do crime e na protecção dos direitos de segurança. Em ambientes de conflito ou frágeis, as acções da polícia são há muito reconhecidas como um factor determinante para que a manutenção da paz se transforme em paz sustentável ou para que a desconfiança e a instabilidade permaneçam enraizadas. Para ter sucesso

em ambientes de segurança complexos e frágeis, a polícia não deve apenas estar preparada a nível operacional, mas também deve partilhar uma abordagem comum aos princípios fundamentais do policiamento, tais como legalidade, proporcionalidade, transparência e responsabilização. Normas comuns para o policiamento, como um quadro de valores partilhados em toda a região, tornarão isso possível no âmbito de uma estrutura de Força de Reacção Rápida.

Normas comuns para o policiamento em toda a África Ocidental garantirão que qualquer agente destacado pela CEDEAO traz consigo competências técnicas e operacionais adquiridas na sua formação, bem como uma compreensão comum do que significa um policiamento democrático eficaz. Também promoverá a coesão em destacamentos conjuntos e ajudará a enfrentar alguns dos desafios que têm prejudicado o policiamento em toda a região. Isto inclui alegações de uso excessivo da força, detenções arbitrárias, discriminação e superintendência deficiente. Ao exigir que toda a polícia siga um padrão comum de comportamento, a CEDEAO pode indicar claramente que a sua Força de Reacção Rápida não só está pronta para responder a crises, mas também para o fazer de uma forma que proteja os direitos e reforce os valores democráticos.

A reunião de Abuja deve ser vista como um passo no sentido de reforçar a capacidade de destacamento policial regional e como um início essencial para um processo de reforma mais amplo do policiamento em toda a região. Isto significa que o roteiro operacional para a estabilidade e segurança partilhadas - actualmente em desenvolvimento - deve ser acompanhado por um roteiro normativo sob a forma de normas que orientem a forma como os agentes da polícia são seleccionados, formados, instruídos, destacados e responsabilizados. Estas normas estão prontamente disponíveis e já existem nas orientações de direito indicativo fornecidas pela União Africana e pela Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.

O que é urgentemente necessário agora é a vontade política da CEDEAO para integrar essas normas nas suas estruturas regionais e sistemas policiais nacionais, a fim de garantir que esse trabalho vital é realizado por agentes da polícia que operam de acordo com normas comuns baseadas nos direitos e que podem contribuir efectivamente para a paz e a segurança regionais. Tal também ajuda a reforçar a confiança do público, essencial para um policiamento eficaz, permitindo um equilíbrio entre o respeito pelos direitos humanos e a manutenção da ordem e segurança públicas.



9 | Policiamento dos espaços públicos e descriminalização das pequenas infrações

Beryl Orai

Assessora Jurídica, Amnistia Internacional



Os espaços públicos são áreas vitais para a vida pública. São locais onde as pessoas comercializam, reúnem-se, interagem ou realizam outras actividades essenciais à vida. No entanto, em muitos estados, o policiamento dos espaços públicos continua caracterizado pela aplicação de leis contra as pequenas infrações que visam desproporcionalmente as pessoas que vivem em situação de pobreza e outros grupos marginalizados, excluindo-os efectivamente desses espaços ou punindo-os por utilizá-los. Uma vez que estas leis são frequentemente definidas de forma vaga, concedem aos agentes da autoridade uma ampla discricionariedade para as aplicar, resultando frequentemente em assédio, detenções e prisões arbitrárias, extorsão ou o uso ilegal da força. Infrações como ociosidade, vadiagem, ou venda ambulante são rotineiramente aplicados contra comerciantes informais, pessoas sem-abrigo, crianças em situação de rua e pessoas portadoras de deficiência, entre outros grupos marginalizados, resultando em violações de uma série de direitos humanos.

Princípios sobre a descriminalização das pequenas infrações

Preocupada com o facto de a existência e a punição de pequenas infrações poderem comprometer os direitos garantidos pela Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) adoptou os Princípios sobre a Descriminalização de Pequenas Infrações em África em 2017.

Os princípios fornecem orientações aos Estados Partes da Carta Africana sobre a descriminalização de pequenas infrações em África, em conformidade com as obrigações dos Estados relativas ao direito à igualdade perante a lei e à não discriminação, ao direito à dignidade humana, à liberdade contra a tortura e outros maus-tratos e ao direito à liberdade e segurança da pessoa.¹ Estabelecem normas segundo as quais as leis que criam

as pequenas infrações devem ser avaliadas e exortam os Estados a assegurar que tais leis não visem nem afectem desproporcionalmente os pobres e outras pessoas marginalizadas, criminalizando assim actividades essenciais à sobrevivência.

Além disso, os princípios oferecem orientações sobre as medidas que os Estados devem tomar para os aplicar. Estas incluem:

- Descriminalizar certas pequenas infrações – garantindo que as leis que criminalizam certos comportamentos em termos amplos, vagos e ambíguos e aquelas que criminalizam o estatuto de uma pessoa ou a sua aparência são descriminalizadas;²
- Oferecer alternativas à prisão e detenção por pequenas infrações consideradas compatíveis com a Carta Africana e os princípios;³ e
- Abordar as causas profundas da pobreza e outras formas de marginalização, em vez de criminalizar as actividades que delas decorrem.⁴

O Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos reforçou a posição da CADHP no seu parecer consultivo emitido em Dezembro de 2020, no qual declarou que as leis contra a vadiagem são incompatíveis com a Carta Africana e

1 Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) (2017) *Princípios sobre a descriminalização de contravenções penais em África*. Banjul: CADHP. Disponível em <http://apcof.org/wp-content/uploads/apcof-principles-on-the-decriminalisation-of-petty-offences-in-africa-eng-fr-pr-ar.pdf>, para 2

2 Ibid., parágrafo 14.1

3 Ibid., parágrafo 14.2

4 Ibid., parágrafo 14.3



outros tratados africanos de direitos humanos.⁵ O Tribunal observou que tais leis são frequentemente vagas e imprecisas e conferem ampla discricionariedade aos agentes da execução da lei.⁶ O Tribunal considerou ainda que as leis sobre vadiagem criminalizam o estatuto do indivíduo, permitindo o tratamento discriminatório dos desfavorecidos e marginalizados, e são, por isso, incompatíveis com os artigos 2.º e 3.º da Carta Africana.⁷ O Tribunal impôs também aos Estados africanos a obrigação positiva de rever, alterar ou revogar as leis e ordenanças relevantes sobre a vadiagem.⁸

Repensando o policiamento dos espaços públicos

O policiamento dos espaços públicos através da aplicação de pequenas infracções perpetua ciclos de pobreza, discriminação e exclusão, e é inconsistente com as leis e normas internacionais de direitos humanos. As práticas policiais envolvem frequentemente detenções e prisões arbitrárias e assédio a pessoas já marginalizadas e socialmente excluídas. Estas práticas comprometem vários direitos humanos, incluindo o direito à liberdade e à segurança da pessoa, o direito à dignidade humana, o direito à igualdade e à não discriminação e a liberdade de reunião pacífica. É, portanto, necessária uma mudança fundamental na abordagem, e os Princípios sobre a Descriminalização de Pequenas Infracções em África fornecem um roteiro crítico para a reforma.

Em primeiro lugar, os Estados devem dar prioridade às intervenções socioeconómicas em detrimento de respostas punitivas da justiça criminal. Muitos comportamentos rotulados como pequenas infracções decorrem da pobreza e da exclusão. Os Estados devem, portanto, proporcionar protecção social, abrigos e oportunidades de subsistência, em vez de recorrerem à criminalização. As detenções e prisões nesses casos são respostas desnecessárias, desproporcionadas e discriminatórias que aprofundam a marginalização.

Em segundo lugar, os Estados devem revogar as leis que criminalizam as actividades de subsistência em espaços públicos e outras pequenas infracções. Enquanto se aguarda a sua revogação, as agências de aplicação da lei devem adoptar abordagens não punitivas ao policiamento, garantindo o respeito e a protecção da dignidade e dos direitos humanos.^{9 10}

5 Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos (2020) *Pedido de parecer consultivo da União Pan-Africana de Advogados (PALU) sobre a compatibilidade das leis relativas à vadiagem com a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e outros instrumentos de direitos humanos aplicáveis em África*. Parecer consultivo n.º 001/2018, 4 de Dezembro de 2020. Disponível em <https://www.african-court.org/cpmt/storage/app/uploads/public/5fd0c6/49b/5fd0c649b6658574074462.pdf>

6 Ibid., parágrafo 71

7 Ibid., parágrafo 75

8 Ibid., parágrafo 153–154

9 Bannister T, Satkunanathan A e T Affonso T (2025) Decriminalizing public space governance: The role of the police. *Journal of CSWB* 10(2). Disponível em <https://www.journalcswb.ca/index.php/cswb/article/view/458/1240>

10 APCOF (2025) Descriminalizando a governação do espaço público: o papel da polícia. Disponível em <https://apcof.org/wp-content/uploads/policy-briefdescriminalising-public-space-governance-the-role-of-the-police-eng.-pdf.pdf>

A aplicação da lei não deve ser a resposta padrão ou principal para prevenir e combater a falta de habitação e a pobreza, para as quais as respostas da justiça criminal raramente são eficazes ou adequadas.

Em terceiro lugar, órgãos de superintendência independentes devem monitorizar as violações dos direitos humanos resultantes do policiamento de espaços públicos, com foco nos impactos discriminatórios sobre os grupos vulneráveis. Os dados desagregados sobre prisões, processos judiciais e demografia podem revelar padrões de exclusão e ajudar a orientar reformas baseadas em evidências. Estes órgãos independentes também devem ter o poder de iniciar investigações sobre qualquer suposta violação perpetrada por agentes de aplicação da lei durante o policiamento de espaços públicos.

A transição de abordagens policiais punitivas rumo a abordagens centradas nos direitos humanos é benéfica de várias maneiras. Além de promover o cumprimento das obrigações internacionais em matéria de direitos humanos, promove a inclusão social, aborda as causas profundas da exclusão e garante que os grupos marginalizados podem aceder e participar na vida pública, sem receio de enfrentarem sanções penais. Tal abordagem permite que as agências de aplicação da lei concentrem recursos em ameaças genuínas à segurança pública, em vez de policiarem a pobreza. Também ajuda a fortalecer a confiança pública, que é essencial para um policiamento eficaz.

CONTACTOS

Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

Pedro Rosa, *Jurista Sênior*

RosaP@africanunion.org

Instituto Dinamarquês para os Direitos Humanos

Koné/Tapsoba S. Josiane, *Conselheira em Direitos Humanos*

jota@humanrights.dk

Fórum Africano de Supervisão Civil da Acção Policial (APCOF)

Sean Tait, *Director*

sean@apcof.org.za

ومعاهدات حقوق الإنسان الأفريقية الأخرى.^٥ ولأحظت المحكمة أن هذه القوانين غالباً ما تكون غامضة وغير دقيقة وتمنح سلطة تقديرية واسعة لموظفي إنفاذ القانون.^٦ ورأت المحكمة كذلك أن قوانين التشرد تجرم وضع الفرد، مما يتيح المعاملة التمييزية للمحرومين والمهمشين، وبالتالي فهي تتعارض مع المادتين ٢ و ٣ من الميثاق الأفريقي.^٧ كما فرضت المحكمة التزاماً إيجابياً على الدول الأفريقية بمراجعة أو تعديل أو إلغاء قوانين التشرد واللوائح ذات الصلة.^٨

إعادة النظر في مراقبة الأماكن العامة

إن مراقبة الأماكن العامة من خلال تطبيق قوانين المخالفات البسيطة تكرر دوامة الفقر والتمييز والإقصاء، وتتعارض مع القانون والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وغالباً ما تنطوي ممارسات الشرطة على اعتقالات واحتجازات تعسفية ومضايقات للأشخاص المهمشين والمستبعدين اجتماعياً بالفعل. وتقوض هذه الممارسات حقوقاً إنسانية مختلفة، بما في ذلك الحق في الحرية والأمن الشخصي، والحق في الكرامة الإنسانية، والحق في المساواة وعدم التمييز، وحرية التجمع السلمي. ولذلك، فإن الأمر يتطلب تغييراً جذرياً في النهج المتبع، وتوفير المبادئ المتعلقة بإلغاء تجريم المخالفات البسيطة في أفريقيا خارطة طريق حاسمة للإصلاح.

أولاً، ينبغي للدول أن تعطي الأولوية للتدخلات الاجتماعية والاقتصادية على الاستجابات العقابية في مجال العدالة الجنائية. فالعديد من السلوكيات التي توصف بالجناح البسيطة تنبع من الفقر والإقصاء. ولذلك، ينبغي للدول أن توفر الحماية الاجتماعية والمأوى وفرص كسب الرزق بدلاً من اللجوء إلى التجريم. فالاعتقال والاحتجاز في مثل هذه الحالات استجابات غير ضرورية وغير متناسبة وتمييزية وتؤدي إلى تعميق التهميش.

ثانياً، ينبغي للدول أن تلغي القوانين التي تجرم الأنشطة الحيوية في الأماكن العامة وغيرها من الجرائم البسيطة. وريثاً يتم إلغاؤها، ينبغي لوكالات إنفاذ القانون أن تعتمد نهجاً غير عقابي في عملها، تضمن احترام وحماية الكرامة وحقوق الإنسان.^٩ لا ينبغي أن تكون إنفاذ القانون هو الاستجابة الافتراضية أو الرئيسية لمنع ومعالجة التشرد والفقر، حيث نادراً ما تكون استجابات العدالة الجنائية فعالة أو مناسبة.^{١٠}

٥ المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (٢٠٢٠) طلب فتوى استشارية من الاتحاد الأفريقي للمحامين (PALU) بشأن توافق قوانين التسكع مع الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وغيرها من صكوك حقوق الإنسان المعمول بها في أفريقيا. الفتوى الاستشارية رقم ٢٠١٨/٠١ ٤ ديسمبر ٢٠٢٠. متاحة على الرابط

<https://www.african-court.org/cpmt/storage/app/uploads/public/5fd0c649b6658574074462.pdf>

٦ المرجع نفسه، الفقرة ٧١

٧ المرجع نفسه، الفقرة ٧٥

٨ المرجع نفسه، الفقرتين ١٥٤-١٥٣

٩ باتيسنر تي، ساتكونانثان أ. وت. أفونسو تي (٢٠٢٥) إلغاء تجريم إدارة الأماكن العامة: دور الشرطة. مجلة CSWB 10(2). متاح على الرابط <https://www.journalcswb.ca/index.php/cswb/article/view/458/1240>

١٠ APCOF (٢٠٢٥) إلغاء تجريم إدارة الأماكن العامة: دور الشرطة. متاح على الرابط التالي: <https://apcof.org/wp-content/uploads/policy-briefdecriminalising-public-space-governance-the-role-of-the-police-eng.-pdf.pdf>

ثالثاً، يجب على هيئات الرقابة المستقلة مراقبة انتهاكات حقوق الإنسان الناتجة عن مراقبة الأماكن العامة، مع التركيز على الآثار التمييزية على الفئات الضعيفة. يمكن أن تكشف البيانات المصنفة حسب نوع الجنس عن الاعتقالات والملاحقات القضائية والتركيب السكانية عن أنماط الإقصاء وتساعد في توجيه الإصلاح القائم على الأدلة. يجب أن تتمتع هذه الهيئات المستقلة أيضاً بسلطة إجراء تحقيقات في أي انتهاك مزعم يرتكبه موظفو إنفاذ القانون عند مراقبة الأماكن العامة.

إن التحول من نهج الشرطة العقابية إلى نهج يركز على حقوق الإنسان مفيد من عدة نواح. فبالإضافة إلى تعزيز الامتثال للالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان، فإنه يعزز الإدماج الاجتماعي، ويعالج الأسباب الجذرية للاستبعاد، ويضمن أن تتمكن الفئات المهمشة من الوصول إلى الحياة العامة والمشاركة فيها دون خوف من التعرض لعقوبات جنائية. ويتيح هذا النهج لأجهزة إنفاذ القانون تركيز مواردها على التهديدات الحقيقية للأمن العام بدلاً من مراقبة الفقر. كما أنه يساعد على بناء ثقة الجمهور، وهو أمر ضروري لفعالية الشرطة.

٩ | مراقبة الأماكن العامة وإلغاء تجريم المخالفات البسيطة

بيريل أوراو

مستشارة قانونية، منظمة العفو الدولية



هذه المبادئ معايير يجب على أساسها تقييم القوانين التي تنشئ الجرائم البسيطة، وتدعو الدول إلى ضمان ألا تستهدف هذه القوانين الفقراء وغيرهم من الأشخاص المهمشين أو تؤثر عليهم بشكل غير متناسب من خلال تجريم الأنشطة التي تضمن سبل العيش.

بالإضافة إلى ذلك، تقدم المبادئ إرشادات بشأن التدابير التي يجب على الدول اتخاذها لتطبيقها. وتشمل هذه التدابير ما يلي:

- إلغاء تجريم بعض الجرائم البسيطة – ضمان إلغاء تجريم القوانين التي تجرم السلوك بعبارات عامة وغامضة ومبهمه، وتلك التي تجرم وضع الشخص أو مظهره؛^٢
- توفير بدائل للقبض والاحتجاز في حالة الجرائم البسيطة التي تعتبر متوافقة مع الميثاق الأفريقي والمبادئ؛^٣ و
- معالجة الأسباب الجذرية للفقير وأشكال التهميش الأخرى بدلاً من تجريم الأنشطة التي تنشأ عنها؛^٤

عززت المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب موقف اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في فتاها الصادرة في ديسمبر ٢٠٢٠، حيث أعلنت أن قوانين التشدد تتعارض مع الميثاق الأفريقي

تعد الأماكن العامة مناطق حيوية للحياة العامة. فهي المكان الذي يتاجر فيه الأفراد ويتجمعون ويتفاعلون أو يمارسون أنشطة أخرى للحفاظ على حياتهم. ومع ذلك، لا تزال مراقبة الأماكن العامة في العديد من الدول تتميز بإنفاذ قوانين الجرائم البسيطة التي تستهدف بشكل غير متناسب الأشخاص الذين يعيشون في فقر والمجموعات المهمشة الأخرى، مما يؤدي فعلياً إلى استبعادهم من هذه الأماكن أو معاقبتهم على استخدامها. ونظراً لأن هذه القوانين غالباً ما تكون غامضة في تعريفها، فإنها تمنح موظفي إنفاذ القانون سلطة تقديرية واسعة في تطبيقها، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى المضايقة والاعتقالات التعسفية والاحتجاز والابتزاز أو الاستخدام غير القانوني للقوة. وتُطبق جرائم مثل التسكع والتجول والتشرد أو البيع المتجول بشكل روتيني ضد التجار غير الرسميين والمشردين والأطفال في الشوارع والأشخاص ذوي الإعاقة، من بين مجموعات مهمشة أخرى، مما يؤدي إلى انتهاكات لمجموعة من حقوق الإنسان.

مبادئ بشأن إلغاء تجريم الجرائم البسيطة

انطلاقاً من قلقها من أن وجود الجرائم البسيطة وتطبيقها يمكن أن يقوض الحقوق المكفولة بموجب الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، اعتمدت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (ACHPR) مبادئ بشأن إلغاء تجريم الجرائم البسيطة في أفريقيا في عام ٢٠١٧.

وتوفر هذه المبادئ إرشادات للدول الأطراف في الميثاق الأفريقي بشأن إلغاء تجريم الجرائم البسيطة في أفريقيا، بما يتماشى مع التزامات الدول المتعلقة بالحق في المساواة أمام القانون وعدم التمييز، والحق في الكرامة الإنسانية، والتحرر من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة السيئة، والحق في حرية وأمن الشخص.^١ وتحدد

٢ المرجع نفسه، الفقرة ١٤-١.
٣ المرجع نفسه، الفقرة ١٤-٢.
٤ المرجع نفسه، الفقرة ١٤-٣.

١ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (ACHPR) (٢٠١٧) مبادئ إلغاء تجريم الجرائم البسيطة في أفريقيا. بانجول: ACHPR. متاح على الرابط <http://apcof.org/wp-content/uploads/apcof-principles-on-the-decriminalisation-of-petty-offences-in-africa-eng-fr-pr-ar.pdf>، الفقرة ٢.



ستضمن المعايير المشتركة للشرطة في جميع أنحاء غرب أفريقيا أن أي ضابط يتم نشره من خلال الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (ECOWAS) سيحمل معه المهارات الفنية والتشغيلية التي اكتسبها من تدريبه، فضلاً عن فهم مشترك لمعنى الشرطة الديمقراطية الفعالة. كما ستعزز التماسك في عمليات النشر المشتركة وتساعد في معالجة بعض التحديات التي قوضت عمل الشرطة في جميع أنحاء المنطقة. ويشمل ذلك مزاعم الاستخدام المفرط للقوة، والاحتجاز التعسفي، والتمييز، وضعف الرقابة. من خلال إلزام جميع أفراد الشرطة بمعايير سلوك مشتركة، يمكن للاتحاد الاقتصادي لدول غرب أفريقيا أن يوضح أن قوته الاحتياطية ليست مستعدة فقط للاستجابة للأزمات، بل أيضاً للقيام بذلك بطريقة تحمي الحقوق وتعزز القيم الديمقراطية.

ينبغي النظر إلى اجتماع أبوجا على أنه خطوة نحو بناء قدرات نشر الشرطة الإقليمية وبداية أساسية لعملية إصلاح أوسع نطاقاً للشرطة في جميع أنحاء المنطقة. وهذا يعني أن خارطة الطريق التشغيلية لتحقيق الاستقرار والأمن المشتركين، التي يجري وضعها حالياً، يجب أن تقابلها خارطة طريق معيارية في شكل معايير توجه كيفية اختيار ضباط الشرطة وتدريبهم وتوجيههم ونشرهم ومساءلتهم.

هذه المعايير متاحة بسهولة وموجودة بالفعل في التوجيهات القانونية غير الملزمة الصادرة عن الاتحاد الأفريقي واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

ما نحتاجه الآن بشكل عاجل هو الإرادة السياسية في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لدمج هذه المعايير في هياكلها الإقليمية وأنظمة الشرطة الوطنية لضمان تنفيذ هذا العمل الحيوي من قبل ضباط الشرطة الذين يعملون وفقاً لمعايير مشتركة قائمة على الحقوق، والذين يمكنهم المساهمة بشكل فعال في السلام والأمن الإقليميين. وهذا يساعد أيضاً في بناء ثقة الجمهور، وهو أمر ضروري لفعالية عمل الشرطة، مما يسمح بتحقيق التوازن بين احترام حقوق الإنسان والحفاظ على النظام العام والسلامة.

تجعل هذه الاختلافات من الصعب تحقيق التوافق بين نهج الشرطة، مما يجعل وجود إطار معياري مشترك أمراً ضرورياً لضمان الاتساق في جميع أنحاء المنطقة. ويمكن أن يضمن تضمين مثل هذا الإطار أن تدعم عمليات نشر الشرطة الإقليمية ثقة المدنيين في الشرطة لتحقيق سلام وأمن دائمين وذوي مغزى، بدلاً من تقويضها.

علاوة على ذلك، فإن دور مؤسسات الشرطة المتنوعة في المنطقة في القوة الاحتياطية يجعل من إنشاء رؤية مشتركة للشرطة في المنطقة أمراً أكثر إلحاحاً. غالباً ما تكون الشرطة هي المظهر الأكثر وضوحاً لسلطة الدولة على الأرض، ولها ولايات تؤثر بشكل كبير على الحياة اليومية للمجتمعات التي تخدمها. ويشمل ذلك دورها في حفظ النظام العام ومنع الجريمة وحماية حقوق السلامة والأمن. في بيئات النزاع أو الهشة، يُعترف منذ فترة طويلة بأن إجراءات الشرطة هي عامل مهم في تحديد ما إذا كانت عمليات حفظ السلام ستتحول إلى سلام مستدام أم أن عدم الثقة وعدم الاستقرار سيظلان راسخين. ولتحقيق النجاح في بيئات أمنية معقدة وهشة، يجب ألا تكون الشرطة مستعدة على المستوى العملي فحسب، بل يجب أن تتشارك أيضاً في نهج مشترك لمبادئ الشرطة الأساسية مثل الشرعية والتناسب والشفافية والمساءلة. وستجعل المعايير المشتركة للشرطة كإطار قيم مشترك في جميع أنحاء المنطقة هذا الأمر ممكناً في إطار هيكل قوة الاحتياط.



٨ | نحو معايير شرطة إقليمية متماسكة في غرب أفريقيا

لويز إدواردز

مديرة الأبحاث والبرامج، المنتدى الأفريقي للرقابة المدنية على الشرطة



وصلاحيات التحقيق الخارجية، والرقابة التشريعية، والرقابة القضائية وشبه القضائية، والرقابة العامة، ولجان التحقيق المختصة، والآليات الدولية والإقليمية. ورغم أن الأدوار التي تضطلع بها هذه الكيانات قد تختلف من بلد إلى آخر، فإن مذكرة بروكسل تسلط الضوء على أهمية آليات الرقابة والمساءلة في ضمان عمل هذه الكيانات في حدود التشريعات وقواعد السلوك ذات الصلة وامتثالها للقوانين والمعايير الدولية المعمول بها. ولهذا الغرض، توفر مذكرة بروكسل مستودعاً غنياً بالممارسات الجيدة حول كيفية تحسين أدوار ومسؤوليات واستقلالية وفعالية آليات الرقابة والمساءلة في مجال مكافحة الإرهاب.^٩

تؤكد الممارسات الجيدة الخمس عشرة الواردة في مذكرة بروكسل على الحاجة إلى تعزيز استقلالية آليات الرقابة والمساءلة – بحيث تضمن حصولها على ولاية قوية وممكنة مع ضمانات قانونية مناسبة، وإمكانية الوصول إلى المواد الاستخباراتية السرية، والرقابة التشريعية، والقدرة على إنشاء آليات مستقلة للشكاوى العامة، بما في ذلك المتابعة المنهجية لتوصياتها. وتتناول الممارسات الجيدة أيضاً القضايا المتعلقة بتعزيز الشفافية والثقة العامة في الآليات نفسها، وبناء قدرات موظفيها، وضمان تزويدها بالموارد والبنية التحتية التقنية اللازمة، وضمان التنسيق فيما بينها على جميع المستويات – الوطنية والإقليمية والدولية.^{١٠}

في أغسطس ٢٠٢٥، اجتمع خبراء الشرطة والأمن التابعون للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواس) في أبوجا، نيجيريا، لوضع خارطة طريق تشغيلية لقائمة شرطة إقليمية موحدة. وهذا جزء من قوة إيكواس الاحتياطية المخصصة لعمليات دعم السلام في جميع أنحاء غرب أفريقيا. وفي حين أن العنصر العسكري للقوة الاحتياطية قد تم إنشاؤه، فإن العنصر الشرطي لا يزال يمثل أولوية قصوى، حيث أنه قادر على تلبية الاحتياجات الأمنية الفورية مع تعزيز الحكم المدني على المدى الطويل بطريقة لا تستطيع التدخلات العسكرية القيام بها. وبالفعل، أكد مسؤولو الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا أنه في ظل تزايد تهديدات الإرهاب والجريمة المنظمة وعدم الاستقرار السياسي، هناك حاجة ملحة إلى مؤسسات شرطية يتم فحصها وتدريبها بشكل احترافي وتكون جاهزة للانتشار السريع.^١

ويشكل اجتماع أبوجا، وما يهدف إليه من تعزيز التعاون والتماسك الإقليميين استجابة للمخاوف الأمنية المشتركة، فرصة مهمة للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لوضع معايير واضحة ومتسقة لكيفية تنفيذ مهام الشرطة، على الصعيد الوطني وعبر الحدود. وبدون إطار متفق عليه، فإن أهداف السلام والاستقرار والحكم الديمقراطي معرضة للخطر بسبب عدم توحيد معايير وممارسات وتدريبات الشرطة.

في عام ٢٠٢٣، نشر منتدى الرقابة المدنية على الشرطة الأفريقية (APCOF) ورقة تحديد نطاق لوضع معايير مشتركة للشرطة في منطقة غرب أفريقيا.^٢ وتحدد هذه الورقة خارطة طريق لوضع معايير مشتركة وتقدم المبادئ التي ينبغي أن تستند إليها هذه المعايير، بما في ذلك المساءلة وعدم التمييز والشفافية واحترام حقوق الإنسان. ويكتسب وضع معايير مشتركة في هذه المرحلة في غرب أفريقيا أهمية خاصة بالنظر إلى تنوع التقاليد القانونية في المنطقة، التي تعكس الأنظمة الأنجلوفونية والفرنكوفونية واللوسوفونية. ويمكن أن

١. فسننت إيكومولا (٢٠٢٥) شرطة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا وخبراء في أبوجا لوضع استراتيجية لخارطة طريق عملياتية للشرطة الإقليمية. The Nation: متاح على الإنترنت. <https://thenationonline.net/ecowas-police-experts-in-abuja-to-strategise-on-operational-roadmap-for-regional-police>

٢. منتدى الرقابة المدنية على الشرطة الأفريقية (APCOF) (٢٠٢٢) تحديد نطاق إمكانية وضع معايير مشتركة للشرطة في: غرب أفريقيا. كيب تاون: APCOF. متاح على <https://apcof.org/wp-content/uploads/scoping-the-potential-for-common-standards-for-policing-in-west-africa-eng.pdf> [متاح أيضاً باللغة الفرنسية على <https://apcof.org/wp-content/uploads/scoping-the-potential-for-common-standards-for-policing-in-west-africa-fr.pdf>]



٧ | مذكرة بروكسل: تعزيز المساءلة والرقابة في مجال مكافحة الإرهاب

أوجوت ميرو أوجولو

ممثل شرق أفريقيا، قسم أفريقيا، المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان



الالتزام بالواجبات القانونية الدولية

تقع على عاتق الدول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان واجب حماية الحق في الحياة والأمن الشخصي، بما في ذلك اتخاذ خطوات لمكافحة الإرهاب. غير أن هذا الواجب لا يمنح الدول حرية مطلقة في تجاهل حقوق الإنسان الأخرى. ينص القانون الدولي على أن أي تدابير لمكافحة الإرهاب يجب أن تظل "قانونية ومناسبة ومتناسبة وفعالة، بحيث يمكن في نهاية المطاف محاسبة الدولة على تقييد حقوق الإنسان للأفراد".^٧ إن الالتزام بمبادئ حقوق الإنسان يعزز الشرعية الدولية لجهود مكافحة الإرهاب، ويسهل التعاون بين الدول. فمن المرجح أن تتعاون الدول وتبادل المعلومات الاستخباراتية مع الشركاء الذين يظهرون التزامهم بحقوق الإنسان وسيادة القانون. وعلى العكس من ذلك، يمكن أن تؤدي انتهاكات حقوق الإنسان إلى إدانة دولية وعقوبات وإحجام الدول الأخرى عن المشاركة في مبادرات مشتركة لمكافحة الإرهاب.^٨

تغطي مذكرة بروكسل جوانب مختلفة من الرقابة والمساءلة، بما في ذلك الوكالات والكيانات الخاضعة للرقابة مثل وكالات إنفاذ القانون والجيش والاستخبارات والسلطتين التنفيذية والقضائية في الحكومات. كما تناقش أشكالاً مختلفة من آليات الرقابة مثل الإجراءات التأديبية الداخلية،

^٧ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (٢٠٠٨) حقوق الإنسان والإرهاب ومكافحة الإرهاب، صحيفة وقائع رقم ٣٢. جنيف: مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. متاح على الرابط <https://www.ohchr.org/en/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-32-terrorism-and-counter-terrorism>. ص. ٤٤.

^٨ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (بدون تاريخ) التقارير السنوية المقدمة إلى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة. متاح على الرابط التالي: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism/annual-reports-human-rights-council-and-general-assembly>

يشكل الإرهاب تهديدًا كبيرًا للتمتع بحقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن تدابير مكافحة الإرهاب التي لا تستند إلى القانون الدولي، ولا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، يمكن أن تشجع على الإفلات من العقاب، وتساهم عن غير قصد في زيادة التطرف، وتزيد من تعريض السلام والأمن الدوليين للخطر.^١

مذكرة بروكسل بشأن الممارسات الجيدة لآليات الرقابة والمساءلة في مكافحة الإرهاب ("مذكرة بروكسل") هي وثيقة غير ملزمة قانوناً تم وضعها مؤخراً وتقدم إرشادات عملية ومجموعة من ١٥ ممارسة جيدة تهدف إلى دمج قواعد ومبادئ حقوق الإنسان في استراتيجيات وعمليات مكافحة الإرهاب.^٢

ويساهم تعزيز آليات الرقابة والمساءلة في مكافحة الإرهاب في معالجة الأسباب الجذرية للتطرف العنيف ومنعه، وضمان فعالية واستدامة تدابير مكافحة الإرهاب، والالتزام بالواجبات القانونية الدولية، من بين أمور أخرى.

معالجة الأسباب الجذرية للتطرف العنيف والوقاية منه

عندما تتجاهل تدابير مكافحة الإرهاب حقوق الإنسان، فإنها يمكن أن تؤدي إلى عزل المجتمعات المحلية، وتغذي المظالم، وتساهم عن غير قصد في التطرف. فالاعتقالات التعسفية والتعذيب والقتل خارج نطاق القضاء وقمع المعارضة، حتى لو كان ذلك باسم الأمن، يمكن أن تقوض ثقة الجمهور في الحكومات وتخلق أرضية خصبة للأيديولوجيات المتطرفة. وعلى العكس من ذلك، فإن احترام حقوق الإنسان، مثل الإجراءات القانونية الواجبة والمحاكمات العادلة وحرية التعبير، يبني الثقة بين الدول وشعوبها - مما يجعل المجتمعات أكثر استعداداً للتعاون مع سلطات إنفاذ القانون وأقل عرضة للخطاب المتطرف.^٣ إن النهج الشامل لمكافحة الإرهاب يتجاوز التدابير الأمنية لمعالجة الظروف الأساسية التي تدفع الأفراد إلى التطرف. وتتضمن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب صراحة ضمان احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون كركيزة أساسية لمكافحة الإرهاب.^٤

ضمان فعالية واستدامة تدابير مكافحة الإرهاب

غالبًا ما تكون جهود مكافحة الإرهاب التي تنتهك حقوق الإنسان ذات نتائج عكسية على المدى الطويل. على سبيل المثال، يمكن أن تؤدي التعريفات الغامضة أو المفرطة في التعميم للأعمال الإرهابية إلى استهداف أفراد أبرياء أو معارضين سياسيين شرعيين، مما يقوض مصداقية جهود مكافحة الإرهاب. وبالمثل، يمكن أن تؤدي التدابير التي تقيد حرية تكوين الجمعيات أو حرية التعبير إلى خلق المجتمع المدني، الذي يلعب دورًا حاسمًا في منع التطرف العنيف.^٥ يتطلب مكافحة الإرهاب الفعالة جمع المعلومات الاستخباراتية والتعاون المجتمعي، وهما أمران يتعرضان لخطر شديد عندما تنتهك حقوق الإنسان، حيث يصبح الأفراد أقل استعداداً لتقديم المعلومات أو الثقة في السلطات. يؤكد الاتحاد الأوروبي على "نهج المجتمع بأسره" لمكافحة الإرهاب، معترفًا بالدور القوي الذي تضطلع به الجهات الفاعلة في المجتمع المدني في جهود الوقاية القائمة على حقوق الإنسان وسيادة القانون.^٦

^١ هيومن رايتس ووتش (بدون تاريخ) الإرهاب/مكافحة الإرهاب. متاح على الرابط <https://www.hrw.org/topic/terrorism-counterterrorism>

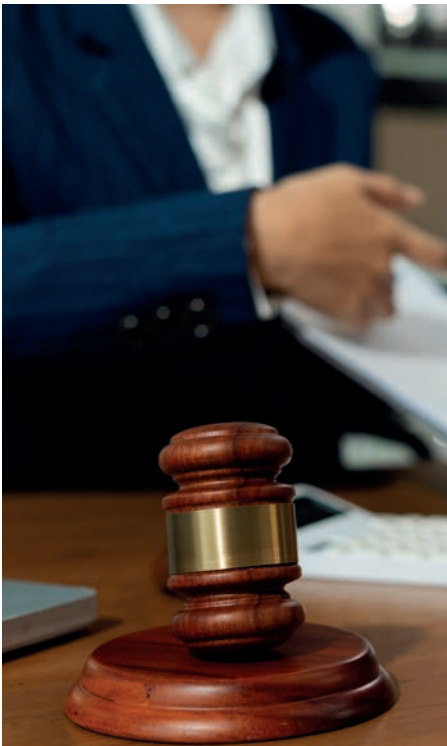
^٢ المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب (٢٠٢٤) مذكرة بروكسل بشأن الممارسات الجيدة لآليات الرقابة والمساءلة في مجال مكافحة الإرهاب. متاح على الرابط https://www.thegctf.org/Portals/1/Documents/Framework Documents/2024/BrusselsMemo/Final Doc/GCTFBrusselsMemo.pdf?ver=mDfByZUGlP09ADmPsk_g%3D%3D

^٣ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (OHCHR) (بدون تاريخ) المقرر الخاص المعني بمكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان. متاح على الرابط <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism>

^٤ مكتب الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب (بدون تاريخ) استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب. متاح على الرابط <https://www.un.org/counterterrorism/un-global-counter-terrorism-strategy>

^٥ الجمعية العامة للأمم المتحدة (٢٠١٩) تأثير التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب والتطرف العنيف على الحيز المدني وحقوق الفاعلين في المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان. متاح على الرابط <https://docs.un.org/en/A/HRC/40/52>

^٦ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) (٢٠٢٠). نهج شامل للمجتمع لمنع ومكافحة التطرف العنيف والتطرف المؤدي إلى الإرهاب. فيينا: OSCE. متاح على الرابط https://www.osce.org/files/f/documents/a/7/444340_0.pdf



على الرغم من أن الجماعات الإرهابية غالباً ما تلوث أو تسمم مصادر المياه، أو تخرب أنابيب النفط، أو تحرق الأراضي الزراعية، أو تدمر المواقع الثقافية لأغراض التهريب أو الإكراه.

وكما لا تزال هناك خلافات كثيرة حول الأفعال التي ينبغي استبعادها أو إعفاؤها من التعريف لكونها مبررة أو معذرة أو غير إرهابية بطبيعتها. ولعل أكثر هذه الخلافات إلحاحاً هو إعفاء الأفعال الإرهابية التي تحدث في نزاع مسلح، ولكن الأفعال الأخرى غير الإرهابية بطبيعتها، مثل العمل الإنساني المحايد وكذلك الدعوة أو الاحتجاج أو المعارضة أو الإضراب، قد تندرج ضمن نطاق بعض تعريفات الإرهاب. ويظهر هذا الخطر بشكل خاص في تعريف اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية، التي تجرم بشكل عام تعطيل تقديم الخدمات والترويج للإرهاب. وحيثما تفشل تدابير مكافحة الإرهاب في استبعاد العمل الإنساني وممارسة حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات، فإنها تجرم فعلياً الأنشطة التي تحظى بحماية صريحة بموجب فروع أخرى من القانون الدولي.

تنص المبادئ التوجيهية للجنة الحقوق الأفريقية المشار إليها أعلاه بوضوح على أن الأحكام التي تنص على الجرائم يجب أن تكون: (أ) متاحة للجمهور؛ (ب) محددة بأحكام واضحة ودقيقة في القانون؛ (ج) غير رجعية؛ (د) غير تمييزية. علاوة على ذلك، يجب أن يقتصر التجريم على الأفعال المرتكبة مع العلم المباشر بطبيعة الفعل الإرهابية والنية لارتكاب الفعل وفقاً للقانون الدولي.^٥

^٥ المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (٢٠١٥) المبادئ والتوجيهات المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب في سياق مكافحة الإرهاب في أفريقيا، ص. ٢٧.

ويمكن تحسين القوانين المحلية في جميع أنحاء المنطقة، سواء كانت أطرافاً في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية أم لا، بشكل جوهري بالرجوع إلى هذه المبادئ:

- يجب أن تشير الوثيقة التي تحدد المسؤولية الجنائية عن الإرهاب فقط إلى الأفعال التي تسبب الأضرار الأساسية بدلاً من "الأفعال التي قد" تسبب ضرراً.
- عندما يشير التعريف إلى الأضرار المادية والأضرار التي تلحق بالبيئة والتراث الثقافي، يجب أن يعتمد الحدود الدنيا التي حددها القانون الدولي، من خلال تجريم الأفعال "التي تسبب أضراراً جسيمة أو دماراً واسعاً للممتلكات أو البيئة أو التراث الثقافي، مما يؤدي إلى خسائر اقتصادية كبيرة أو أضرار دائمة".
- يمكن تجريم حالات الإرهاب الإلكتروني بالإشارة إلى "الاضطراب الخطير في البنية التحتية الحيوية، مما يؤدي إلى خسائر اقتصادية كبيرة أو ضرر دائم".
- لمواءمة عنصر القصد الجنائي مع الممارسة الدولية، يوصى بالإشارة فقط إلى الهدفين البديلين المتمثلين في "تخويف السكان" أو "إجبار حكومة أو منظمة دولية على القيام بأي فعل أو الامتناع عنه".
- إن توسيع نطاق المسؤولية الجنائية من خلال مصطلحات مثل "الترويع" أو "الرعاية" أو "التشجيع" كأشكال من المشاركة الجنائية يشكل تهديداً لممارسة الحريات المدنية نظراً لقدرتها على شمول السلوك الذي لا توجد فيه علاقة سببية بين فعل معين وارتكاب جريمة إرهابية محددة، وينبغي تجنبها.^٦
- يجب أن تتضمن أي تجريم بند استثناء من القانون الدولي الإنساني ينطبق بشكل لا لبس فيه على كل من قوات الدولة وأعضاء الجماعات المسلحة المنظمة ويستثنى جميع الأفعال التي يحكمها القانون الدولي الإنساني. وبالمثل، يجب أيضاً إدراج استثناء للأعمال الإنسانية لضمان عدم تجريم الأنشطة ذات الطابع الإنساني البحت باعتبارها شكلاً من أشكال التجمع أو الدعم غير القانوني.
- أخيراً، ينبغي استبعاد الدعوة القانونية والاحتجاج والمعارضة أو الإضراب العمالي صراحةً من نطاق التعريف لضمان عدم الخلط بين ممارسة الحريات المدنية والإرهاب عندما لا تؤدي إلى الضرر المنصوص عليه في التعريف المنقح.

إن التعريف المفرط في اتساعه للإرهاب – مثل التعريف الوارد في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية – يثير مخاوف كبيرة في مجال حقوق الإنسان، ويخاطر بالتجاوز والانتهاك للحريات الأساسية. ولمعالجة هذه المخاوف، ينبغي استخدام تعريف أكثر دقة في القانون المحلي؛ ومن الضروري أن يستند هذا التعريف إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان من أجل تحقيق التوازن بين المصالح المتعارضة لمكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان.

^٦ في المقابل، فإن "التمويل"، كما هو محدد في اتفاقية تمويل الإرهاب لعام ١٩٩٩، ينص على وجود صلة مباشرة بين تمويل أو توفير السلع أو الخدمات وارتكاب جريمة إرهابية، وبالتالي فهو أقل احتمالاً أن ينتهك أنشطة المجتمع المدني والمنظمات الإنسانية.



مكافحة الإرهاب

٦ | تعريف الإرهاب

الآرا لويس والدكتور توماس بروبورت

برنامج التحرر من العنف، مركز حقوق الإنسان، جامعة برييتوريا



لقد كان الإرهاب أحد الشواغل الرئيسية في الخطاب السياسي والقانوني المعاصر، حيث اعتمد أكثر من ١٤٠ دولة تشريعات لمكافحة الإرهاب في السنوات الخمس والعشرين الماضية.^١ في أفريقيا، كما في أي مكان آخر، تسببت طبيعة هذه التشريعات في مشاكل لا حصر لها، كثير منها يتعلق بمسألة التعريف.

وقد صيغت العديد من التشريعات المحلية في جميع أنحاء القارة على غرار التعريف الواسع الذي ورد في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية (OAU)، مما أدى إلى تقييد حقوق الإنسان بشكل خطير – بدءاً من الاحتجاز التعسفي وصولاً إلى تطبيق تدابير استثنائية على سلوك لا ينبغي في بعض الحالات أن يعتبر جريمة.^٢ ونقل هذه التعريفات في حظر السلوك الإرهابي بشكل متسق وبالحد الأدنى من الوضوح والدقة والقدرة على التنبؤ التي يفرضها المبدأ الأساسي للشرعية بموجب القانون الدولي، على النحو الذي أوصحتة اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (ACHPR) في مبادئها وتوجيهاتها بشأن حقوق الإنسان والشعوب في مكافحة الإرهاب في أفريقيا.^٣

وعلى النقيض من ذلك، تعتبر معظم التعريفات الواردة في الاتفاقيات الدولية والقرارات والمصادر الأخرى الإرهاب أعمال عنف متعمدة تهدف إلى التسبب في وفاة أشخاص أو إصابتهم بجروح جسيمة خطيرة (الفعل الإجرامي) لغرض وحيد هو إما تهريب السكان أو إجبار حكومة أو منظمة دولية على القيام بشيء ما أو الامتناع عن القيام به (النية الإجرامية).^٤ ويعمل النهج التراكمي لتعريف الإرهاب كعتبة أمان لضمان أن يتم تحديد ومقاضاة السلوك "الإرهابي" بحق فقط.

ومع ذلك، توجد تباينات فيما يتعلق بإدراج بعض الأفعال الأخرى. على سبيل المثال، لا تشير بعض التعريفات إلى أخذ الرهائن أو إلحاق أضرار جسيمة بالممتلكات أو تدميرها كجزء من الفعل الإجرامي، على الرغم من أن هذه الأساليب شائعة بين الإرهابيين. وهناك عدد أقل من الصكوك التي تعترف بالبيئة أو التراث الثقافي كأهداف،

التزامها بوضع معايير دولية مشتركة بشأن تجارة السلع المستخدمة في عقوبة الإعدام والتعذيب.^٥ وحتى الآن، لا يزال عدد الدول الأفريقية الأعضاء في التحالف قليلاً (الرأس الأخضر ومدغشقر وسيشيل). وسيكون الانضمام إلى التحالف فرصة للدول الأفريقية للبناء على الأطر الإقليمية القائمة وقيادة المهمة الدولية نحو التجارة الخالية من التعذيب.

برزت دولة أفريقية واحدة كقائد عالمي محتمل. في مايو ٢٠٢٥، في حلقة نقاش نظمت كجزء من جدول الأعمال الرئيسي للجنة african rights commission، أعلنت مارياما سينغاتييه، كبيرة مستشاري الدولة في وزارة العدل في غامبيا، التزام غامبيا بالتجارة الخالية من التعذيب، مشيرة إلى ما يلي:

بصفتنا دولة عانت من وحشية قوات الأمن، نحن ملتزمون بشدة بالقضاء على جميع أشكال العنف وحظر تجارة واستخدام أي أدوات يمكن استخدامها لارتكاب التعذيب. ولذلك، يشرفنا أن نكون إحدى الدول الأفريقية التي تدافع عن قضية معاهدة التجارة الخالية من التعذيب.

إن الحد من التجارة الدولية في أدوات التعذيب هو جزء حيوي من مكافحة التعذيب، والدول الأفريقية في وضع يؤهلها لتكون رائدة عالمياً في الدعوة إلى التجارة الخالية من التعذيب. وكما صرح حسين توماسي، النائب العام لغامبيا، في حدث جانبي للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في أكتوبر ٢٠٢٤:

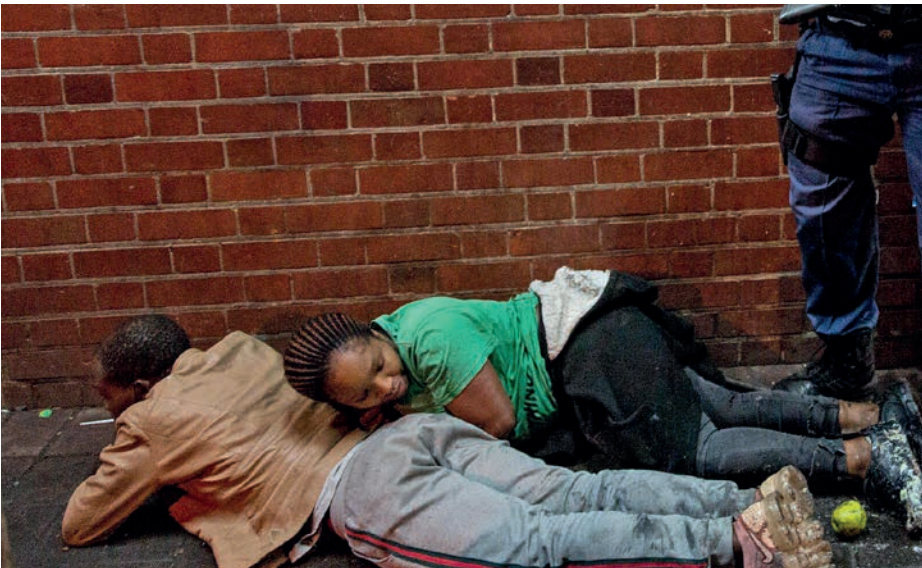
تتمتع الدول الأفريقية بتاريخ غني جداً في النضال من أجل كرامة الإنسان وحرية، شكلته النضالات ضد الاستعمار والفصل العنصري والأنظمة القمعية. إن الدعوة إلى معاهدة التجارة الخالية من التعذيب تتماشى مع هذا الإرث، وتضع الدول الأفريقية في موقع القيادة الطبيعية والأخلاقية في الكفاح العالمي ضد انتهاكات حقوق الإنسان.

١ A/HRC/40/52, para 3

٢ تم نشر تحليل كامل للتحديات التي يطرحها تعريف الإرهاب، مع توصيات تستند إليها هذه المقالة، تحت عنوان "نحو تعريف أكثر دقة للإرهاب في أفريقيا: تقييم نقدي لاتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية بشأن الإرهاب وأثارها على حقوق الإنسان" APCOF Research Paper 35، متاح على الرابط <https://apcof.org/wp-content/uploads/035-towards-a-more-nuanced-definition-of-terrorism-in-africa-a-critical-assessment-of-the-oua-convention-on-terrorism-and-its-human-rights-implications-alara-lois-pdf.pdf>

٣ المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (٢٠١٥) المبادئ والتوجيهات المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب في سياق مكافحة الإرهاب في أفريقيا، ص. ٢٧.

٤ انظر على سبيل المثال المادة ٢ من مشروع اتفاقية الأمم المتحدة الشاملة بشأن الإرهاب الدولي لعام ٢٠٠٠؛ وقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ١٥٦٦ (٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤) [S/RES/1566] الفقرة ٣، و A/HRC/16/51، الفقرة ٢٨.



٥ انظر <https://www.torturefreetrade.org>

٦ انظر <https://x.com/NyariPariola/status/1848170751020654825>

منع التعذيب

٥ | منع التعذيب من خلال التجارة الخالية من التعذيب

الدكتورة ريببكا شو

مؤسسة أوميغا للأبحاث

عضو في اتحاد "متحدون ضد التعذيب"



في جميع أنحاء العالم، في الاحتجاجات، وأثناء الاعتقال، وفي الأماكن التي يُحرم فيها الناس من حريتهم، يتعرض الأفراد للتعذيب أو سوء المعاملة من قبل المسؤولين الذين يستخدمون معدات متخصصة. في حين أن هناك العديد من الأشياء التي يمكن استخدامها لارتكاب أعمال التعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة، غالباً ما يتم استخدام أسلحة ومعدات إنفاذ القانون المصممة خصيصاً لهذا الغرض ("أدوات التعذيب").

يمكن أن تلعب بعض هذه المعدات - مثل الهراوات والأصفاة القياسية - دوراً في حفظ الأمن بما يتوافق مع حقوق الإنسان. أما أنواع أخرى من المعدات - مثل الأصفاة التي تربط الإبهام والهراوات ذات المسامير المعدنية - فهي بطبيعتها تعسفية ولا ينبغي استخدامها أبداً.

لا توجد ضوابط دولية قائمة على حقوق الإنسان على تجارة هذه المعدات. هذه التجارة العالمية الخارجة عن السيطرة تحتاج إلى تنظيم عالمي.

تدعو منظمات المجتمع المدني من جميع أنحاء العالم، بما في ذلك العديد من المنظمات الأفريقية، الأمم المتحدة إلى وضع معاهدة للتجارة الخالية من التعذيب. وينضم إلينا في هذا الصدد قادة حقوق الإنسان، بمن فيهم السيد حاتم عسايم، مفوض لجنة منع التعذيب في أفريقيا، وفولكر تورك، المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

وتضع المعايير والأطر الحالية الدول الأفريقية في موقع الريادة في هذا النداء^١. فعلى سبيل المثال، يمثل المبدأ التوجيهي ١٤ من مبادئ روبن أيلاند التوجيهية إعلاناً قوياً عن التزام الدول الأفريقية بالتصدي لتجارة أدوات التعذيب: فالدول ملزمة بـ "حظر ومنع استخدام وإنتاج وتجارة المعدات والمواد المصممة لغرض التعذيب أو سوء المعاملة، وإساءة استخدام أي معدات أو مواد أخرى لهذه الأغراض"^٢.

وعزز القرار ٤٧٢ الصادر عن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (ACHPR) في عام ٢٠٢٠ بشأن حظر استخدام وإنتاج وتصدير وتجارة أدوات التعذيب^٣ هذه القضية على المستوى الإقليمي. يدعو القرار الدول إلى تحسين تنفيذ المعايير الحالية، بما في ذلك "معالجة الثغرات في القوانين والسياسات والممارسات المعمول بها بهدف حظر ومنع استخدام وإنتاج وتصدير وتجارة المعدات أو المواد المصممة لغرض التعذيب أو سوء المعاملة وإساءة استخدام أي معدات أخرى لهذه الأغراض".

في خطوة نحو تنفيذ توصيات القرار، أعدت الآلية الوقائية الوطنية لجنوب أفريقيا (NPM) ورقة موقف حول الدور الذي يمكن أن تلعبه البلاد في تعزيز الرقابة على تجارة واستخدام أدوات التعذيب^٤. وتعد هذه الوثيقة دليلاً حيوياً على الدور المهم الذي يمكن أن تلعبه الآليات الوقائية الوطنية في دعم التجارة الخالية من التعذيب كجزء من منع التعذيب في أماكن الاحتجاز. ونحن نشجع الآليات الوقائية الأخرى على استخدام هذه الورقة لتوجيه عملها وكأساس لموقف مشترك مستقبلي بشأن التجارة الخالية من التعذيب للآليات الوقائية الوطنية الأفريقية.

وفي توصية أخرى، يدعو قرار اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب رقم ٤٧٢ الدول إلى "دعم عملية الجمعية العامة للأمم المتحدة الجارية التي تدرس جدوى ونطاق ومعايير المعايير الدولية المشتركة المحتملة بشأن التجارة الخالية من التعذيب والمشاركة فيها بشكل كامل. ومن بين هذه الخطوات الانضمام إلى التحالف من أجل تجارة خالية من التعذيب، الذي انضم إليه ٦٣ دولة، بما في ذلك الاتحاد الأوروبي، لإعلان

يجب على الدول أيضاً بناء ثقافة المساءلة في مجال إنفاذ القانون. وهذا يتطلب الالتزام بالمعايير الدولية للتحقيق مثل بروتوكول اسطنبول^٥ وبروتوكول مينيسوتا^٦، وإنشاء آليات شكاوى مستقلة وهيئات تحقيق. في قضية السيدة سيسبي ميلي ضد توغو، أدانت محكمة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا توغو لعدم التحقيق في مزاعم التعذيب^٧. وشكلت هذه القضية، التي رفعتها مجموعة محامي منظمة OMCT، خطوة مهمة نحو مساءلة الدولة من خلال عكس عبء الإثبات، حيث أكدت المحكمة أنه عندما يدخل شخص ما في حجز الشرطة سالماً ولكن يتبين أنه مصاب عند إطلاق سراحه، فإن العبء يقع على الدولة لتقديم تفسير موثوق لمصدر هذه الإصابات^٨.

أخيراً، يحق لضحايا التعذيب، سواء في السجون أو في الشوارع أو في أي مكان آخر، الحصول على تعويض كامل وفعال. ويشمل ذلك الاسترداد والتعويض وإعادة التأهيل والرضا وضمانات عدم التكرار^٩. ويجب أن تكون التعويضات سريعة ومتاحة وغير تمييزية ومستدامة وتركز على الضحايا^{١٠}.

١٥ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (٢٠٢٢) بروتوكول اسطنبول: دليل التحقيق الفعال في التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وتوثيقها، طبعة ٢٠٢٢. متاح على الرابط <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/istanbul-protocol-manual-effective-0>

١٦ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (٢٠١٧) بروتوكول مينيسوتا بشأن التحقيق في البرفبات التي قد تكون غير مشروعة: دليل الأمم المتحدة المنقح بشأن المنع الفعال للإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام بإجراءات موجزة والتحقيق في هذه الحالات، نيويورك، جنيف: مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، متاح على الرابط <https://digitalibrary.un.org/record/3973958?ln=en&v=pdf>

١٧ محكمة العدل المجتمعية، الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (٢٠٢١) السيدة سيسبي ميلي ضد دولة جمهورية توغو، الحكم رقم ECW/CCJ/JUD/29/2021، الفقرة ١٦٩

١٨ المرجع نفسه، الفقرة ١٦٤؛ المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب (٢٠٢١) توغو: الدولة مدانة بتعويض ضحية تعذيب. متاح على الرابط <https://www.omct.org/fr/ressources/cas-individuels/togo-%C3%A9tat-condamn%C3%A9-%C3%A0-indemniser-une-victime-de-torture>

١٩ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (ACHPR) (٢٠١٧) التعليق العام رقم ٤ على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب: حق ضحايا التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في الانتصاف (المادة ٥). بانجول: ACHPR. متاح على الرابط https://policehumanrightsresources.org/content/uploads/2021/07/achpr_general_comment_no_4_english.pdf?x49094

٢٠ REDRESS (٢٠٢٤) نهج يركز على الفاجين في السعي للحصول على تعويض عن التعذيب. متاح على الرابط <https://redress.org/storage/2024/02/Practice-Note-11-on-SCA-WEB.pdf>

١ لجنة منع التعذيب في أفريقيا ومؤسسة أوميغا للأبحاث (٢٠٢٣) تقرير عن إنتاج وتجارة واستخدام أدوات التعذيب في أفريقيا. بانجول: اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

٢ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (ACHPR) (٢٠٠٢) المبادئ التوجيهية والتدابير لحظر ومنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في أفريقيا ["مبادئ روبن أيلاند التوجيهية"]. بانجول: ACHPR، الفقرة ١٤.

٣ الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (٢٠٢٠) قرار بشأن حظر استخدام وإنتاج وتصدير وتجارة أدوات التعذيب. ACHPR/Res.472 (LXVII) 2020.

٤ الآلية الوقائية الوطنية لجنوب أفريقيا، المنتدى الأفريقي للرقابة المدنية على الشرطة ومؤسسة أوميغا للأبحاث (٢٠٢٥) دور الآليات الوقائية الوطنية في تعزيز منع التعذيب من خلال ضوابط أكثر فعالية على أدوات التعذيب: ورقة موقف



إطلاق النار وتسبب في خوف وقلق وضيق نفسي، وهو ما اعتبرته محكمة إيكواس بمثابة تعذيب.^٦

في الواقع، يمكن أن يتسبب استخدام القوة المفرطة خلال الاحتجاجات في أضرار جسدية ونفسية قد تتجاوز الحدود التي حددتها اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (UNCAT) والصكوك الإقليمية. وقد أدى الاستخدام المتزايد للأسلحة الأقل فتكاً وتطورها، إلى جانب نقص التدريب، إلى إصابات جسدية خطيرة، وأحياناً دائمة، وصدمة نفسية، وحتى إلى وفاة متظاهرين ومارة ومراقبين وأفراد آخرين. وتنتج العديد من هذه الإصابات عن الاستخدام غير القانوني للأسلحة، على سبيل المثال عندما يتم إطلاقها من مسافة قريبة، أو توجيهها إلى الجزء العلوي من الجسم، أو استخدامها بشكل عشوائي - في انتهاك للمعايير الدولية. وغالباً ما تقع آثارها بشكل غير متناسب على الفئات الضعيفة.

الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا أن إطلاق الذخيرة الحية على الطلاب كان عملاً متعمداً يهدف إلى ترهيب المتظاهرين ووصفته بأنه تعذيب.^{١٠}

كما أن التقاطع بين الهويات يزيد من الضعف في الاحتجاجات. فالنساء والأطفال والأشخاص ذوو الإعاقة والأفراد من مجتمع الميم والأقليات العرقية والإثنية والأشخاص من الخلفيات الاجتماعية والاقتصادية المحرومة يواجهون مخاطر متزايدة، بما في ذلك الاعتداء الجنسي والاعتقالات التمييزية والعنف الموجه ضدهم.

في ظل هذه الخلفية، ما هي الالتزامات التي تقع على عاتق الدول بموجب إطار مكافحة التعذيب؟ في ورقة السياسة العامة التي أصدرتها منظمة UATC بعنوان "الاحتجاج دون خوف"^{١١}، تحدد المنظمة التدابير العملية والأساسية التي يجب على الدول اتخاذها. يجب على الدول اتخاذ تدابير تشريعية وإدارية وقضائية لمنع التعذيب وسوء المعاملة. ويشمل ذلك تجريم التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة باعتبارها جرائم متميزة، وضمان أن تكون العقوبات متناسبة مع خطورة تلك الأفعال، وتنظيم استخدام القوة بما يتماشى مع المعايير الدولية. وفي هذا الصدد، يوفر القانون النموذجي لعام ٢٠١٩ بشأن الشرطة الذي اعتمدته البرلمان الأفريقي توجيهات مفصلة بشأن حفظ النظام العام.^{١٢}

لكن التشريع وحده لا يكفي. يجب على الدول أن تستبدل نماذج التحكم والقمع في إدارة الاحتجاجات بنهج قائم على حقوق الإنسان، وأن تعامل الشرطة كخدمة عامة تمكن الحريات الأساسية بدلاً من قمعها. وهذا يعني رفض الروايات التي توصف المتظاهرين بالعالر واعتماد استراتيجيات التواصل والتفاوض وتخفيف حدة التوتر بدلاً من ذلك. يوفر البروتوكول النموذجي لموظفي إنفاذ القانون لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية^{١٣} للدول أدوات عملية لضمان الامتثال لحقوق الإنسان عند تيسير التجمعات.

كما يجب تسهيل مراقبة التجمعات من قبل منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والآليات الوقائية الوطنية والمدافعين عن حقوق الإنسان ووسائل الإعلام، وعدم عزلتها، لأن هذه الجهات الفاعلة ضرورية للمساءلة والشفافية. وهناك أمثلة إيجابية على ذلك. ففي جنوب أفريقيا، يقدم التحالف المدني "الحق في الاحتجاج" (R2P) المساعدة القانونية للمتظاهرين على الصعيد الوطني، بما في ذلك خط ساخن مجاني لتقديم المشورة. كما ينظم ورش عمل لتنقيف المجتمعات المحلية حول حقوقها والإجراءات التي تحكم التجمعات السلمية.^{١٤}

٦ محكمة العدل المجتمعية، الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (Obianuju Catherine Udeh & 2 ORs (٢٠٢٤) ضد جمهورية نيجيريا الاتحادية، الحكم رقم ECW/CCJ/JUD/29/24، الفقرتان ١٢٥-١٢٦. متاح على الرابط: <https://www.eods.eu/eleu/uploads/files/6808dc69cf361-Obianuju-Catherine-Udeh-2-Ors-ECW-CCJ-APP-72-21.pdf>

٧ تُعرف إرشادات مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (OHCHR) بشأن الأسلحة الأقل فتكاً في إنفاذ القانون (٢٠٢٠) الأسلحة الأقل فتكاً على أنها "أسلحة مصممة أو مخصصة للاستخدام ضد أفراد أو مجموعات من الأفراد، والتي، في سياق الاستخدام المتوقع أو المتوقع بشكل معقول، تنطوي على مخاطر أقل في التسبب في الوفاة أو الإصابة بجروح خطيرة مقارنة بالأسلحة النارية. ويمكن إطلاق الذخيرة الأقل فتكاً من الأسلحة النارية التقليدية".

٨ الشبكة الدولية لمنظمات الحريات المدنية (INCLO) وأطباء من أجل حقوق الإنسان (PHR) (٢٠٢٣) القاتل المتكرر ٢: كيف تؤثر أسلحة السيطرة على الحشود على الصحة وحقوق الإنسان. متاح على الرابط: <https://phr.org/wp-content/uploads/2023/03/REPORT-Lethal-in-Disguise-2-PHR-INCLO-March-2023.pdf>

٩ في المرفق الأول لتقريرها المواضيعي السنوي المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، أعدت المقررة الخاصة المعنية بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة قائمة بالأصناف التي تعتبر محظورة لكونها قاسية أو لاإنسانية أو مهينة بطبيعتها. وتشمل هذه القائمة بعض الأسلحة الأقل فتكاً. لمزيد من المعلومات، انظر OHCHR (2023) A/78/324 دراسة مواضيعية عن التجارة العالمية في الأسلحة والمعدات والأجهزة التي تستخدمها سلطات إنفاذ القانون والسلطات العامة الأخرى والتي يمكن أن تسبب التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. متاحة على الرابط: <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a78324-thematic-study-global-trade-weapons-equipment-and-devices-used>

١٠ محكمة العدل المجتمعية، الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (٢٠٢٤) محمد مورلو ضد جمهورية سيراليون، الحكم رقم ECW/CCJ/JUD/04/24، الفقرات ٥٧٥-٥٨٠.

١١ UATC (٢٠٢٤) الاحتجاج دون خوف

١٢ البرلمان الأفريقي (٢٠١٩) قانون الشرطة النموذجي لأفريقيا. جوهانسبرغ: البرلمان الأفريقي. متاح على الرابط: <https://apcof.org/wp-content/uploads/model-police-law-for-africa-eng-fr.pdf>

١٣ الجمعية العامة للأمم المتحدة (٢٠٢٤) البروتوكول النموذجي لموظفي إنفاذ القانون لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، A/HRC/55/60. متاح على الرابط: <https://docs.un.org/A/HRC/55/60>

١٤ لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة الموقع <https://www.r2p.org.za>

منع التعذيب

٤ | حظر التعذيب في سياق الاحتجاجات في أفريقيا: رؤى من فقه محكمة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا

هيلينا سولا

مديرة برنامج مكافحة التعذيب

ماري سالفاتي

منسقة اتحاد مناهضة التعذيب (UATC)

مستشارة في مجال الدعوة، المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب (OMCT)

الرقابة والتماسك المؤسسي هدفين متعاضدين، مما يعود بالنفع في النهاية على المواطنين وأجهزة الأمن نفسها.

مبادرة وطنية ذات صدى إقليمي

إن إنشاء محكمة التحقيق الجنائية الزيمبابوية (ZICC) هو خطوة جريئة ومحمودة من قبل حكومة زيمبابوي لتنفيذ دستورها بأمانة. ويعد إنشاؤها إعلاناً قوياً عن نية بناء دولة تكون فيها قوات الأمن فعالة وخاضعة للمساءلة. وتضع ولاية محكمة التحقيق الجنائية الزيمبابوية (ZICC) الفريدة والشاملة لجميع أجهزة الأمن معياراً رائداً في المنطقة.

وإذا ما حظيت اللجنة بدعم مستمر من الإرادة السياسية والموارد الكافية والقيادة الشفافة، يمكن أن تصبح مؤسسة محلية تحويلية. علاوة على ذلك، من خلال تأسيس عملها على الدستور والنظام المعياري الغني في أفريقيا - بما في ذلك إرشادات روبن آيلاند وإرشادات لواندا وإرشادات حفظ الأمن في التجمعات^١ - تضع ZICC زيمبابوي في مكانة نموذج قاري وعالمي محتمل (2017، 2014، 2002 ACHPR). وإذا تمت رعايتها بشكل صحيح، يمكن لهذه المبادرة التي تقودها الحكومة أن تضع معياراً لإدارة قطاع الأمن في جنوب أفريقيا وأن تلهم الامتثال الدستوري والإصلاح خارج حدود زيمبابوي.

لعقود طويلة، ركزت جهود مكافحة التعذيب بشكل أساسي على أماكن الاحتجاز. لكن حظر التعذيب مطلق ويتجاوز تلك الأماكن. في جميع أنحاء العالم، يتعرض المتظاهرون الذين ينزلون إلى الشوارع بشكل متزايد للتعذيب وسوء المعاملة، وغالباً ما يُحرمون من العدالة والتعويض.

على مدار العام الماضي، استمرت حملات القمع العنيفة ضد الاحتجاجات في جميع أنحاء العالم. ولم تكن أفريقيا استثناءً من ذلك. فقد وثقت منظمات المجتمع المدني^٢ عمليات قتل واعتقالات جماعية للمتظاهرين في غينيا وكينيا^٣ وموزمبيق ونيجيريا والسنغال. كما تم الإبلاغ عن مزيد من حملات القمع ضد الاحتجاجات في أنغولا وبنين وبوتسوانا وكوت ديفوار وغينيا الاستوائية وأوغندا.^٤

في كثير من الأحيان، يتم التعامل مع الاحتجاجات من خلال القمع العنيف واستخدام القوة المفرطة من قبل مسؤولي إنفاذ القانون قبل التجمع وأثناءه أو على هامشه أو حتى بعده. القانون الدولي واضح: عند استخدام القوة، يجب احترام ستة مبادئ مترابطة: الشرعية، والحيلة، والضرورة، والتناسب، وعدم التمييز، والمساءلة. ومع ذلك، في الممارسة العملية، غالباً ما تلجأ قوات إنفاذ القانون إلى العنف غير المبرر، الذي يغذيه مناخ من الوصم تجاه أولئك الذين يمارسون حقهم في حرية التجمع السلمي. وبشكل متزايد، يتم الاعتراف بهذه الممارسات دولياً ليس فقط على أنها عنف شرطي، بل أيضاً على أنها تعذيب أو أشكال أخرى من سوء المعاملة، كما يتضح في ورقة السياسة الأخيرة الصادرة عن اتحاد مناهضة التعذيب (UATC) بعنوان "الاحتجاج دون خوف".^٥

ومن الأمثلة البارزة على ذلك الحكم الصادر عام ٢٠٢٤ عن محكمة العدل التابعة للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواس) بأن نيجيريا انتهكت المادة ٥ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب^٦ عندما قامت قوات عسكرية بتفريق مظاهرة سلمية عند بوابة ليكي للرسم في لاغوس. وتضمن التدخل المسلح بشدة

١ منظمة العفو الدولية (٢٠٢٥) حالة حقوق الإنسان في العالم: أبريل ٢٠٢٥. لندن: منظمة العفو الدولية المحدودة. متاح على الرابط: <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/8515/2025/en>

٢ المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب (OMCT) (٢٠٢٥) كينيا: يجب على السلطات ألا تبدأ دورة جديدة من التعذيب الذي ترعاه الدولة في خضم الاحتجاجات الجديدة. متاح على الرابط: <https://www.omct.org/en/resources/statements/kenya-authorities-must-not-start-a-new-cycle-of-state-sponsored-torture-amid-new-protests>

٣ OMCT (٢٠٢٤) أوغندا: قمع النشاطات المحتجين على مشاريع النفط واسعة النطاق. متاح على الرابط: <https://www.omct.org/en/resources/statements/uganda-crackdown-on-activists-protesting-against-large-scale-oil-projects>

٤ اتحاد مناهضة التعذيب (UATC) (٢٠٢٤) الاحتجاج دون خوف: إطار سياسي لإنهاء التعذيب وسوء المعاملة في سياق الاحتجاجات. متاح على الرابط: <https://www.omct.org/en/resources/reports/protesting-without-fear-a-policy-framework-to-end-torture-and-ill-treatment-in-the-context-of-protests>

٥ المادة ٥: "لكل فرد الحق في احترام كرامته المتأصلة في الإنسان والاعتراف بوضعه القانوني. ويحظر جميع أشكال استغلال الإنسان وإهانته، ولا سيما الرق وتجارة الرقيق والتعذيب والعقوبات والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة".

٦ انظر اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (ACHPR) (2002) المبادئ التوجيهية والتدابير لحظر ومنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في أفريقيا [مبادئ روبن آيلاند التوجيهية]. بانجول: ACHPR (2014) ACHPR المبادئ التوجيهية بشأن شروط الاعتقال والحبس الاحتياطي والاحتجاز السابق للمحاكمة في أفريقيا [مبادئ لواندا التوجيهية]. بانجول: ACHPR (2017) ACHPR المبادئ التوجيهية لضباط إنفاذ القانون بشأن مراقبة التجمعات في أفريقيا. بانجول: ACHPR

٣ | لجنة الشكاوى المستقلة في زيمبابوي: خطوة جريئة جديدة لبناء المساءلة لقوات الأمن في زيمبابوي

القاضي (المتقاعد) ويبستر نيكولاس تشينامورا

رئيس لجنة الشكاوى المستقلة في زيمبابوي

نتساي كاساندر تشيفافي

الأمين التنفيذي، لجنة الشكاوى المستقلة في زيمبابوي

تافارا تشيرامبيررا

نائب الأمين التنفيذي، الخدمات القانونية والشؤون المؤسسية والحكومة

يُظهر هذا التصميم نية الحكومة في إنشاء كيان يتمتع بسلطة حقيقية وفعالية، قادر ليس فقط على التحقيق، بل أيضاً على معالجة الأضرار بشكل فعال كما تنص المادة ٢١٠.

التوازن بين الرقابة والتماسك: رؤية حكومية ببناء

يعكس إنشاء ZICC رؤية حكومية دقيقة تفهم أن الرقابة الفعالة ليست عدائية بل هي ركيزة أساسية لقوة المؤسسات وثقة الجمهور. دور ZICC هو دور المساءلة البناءة – فهي موجودة لمساعدة جميع أجهزة الأمن على تحسين احترامها وفعاليتها التشغيلية وشرعيتها من خلال ضمان عملها ضمن المعايير الدستورية. من خلال معالجة سوء السلوك بنزاهة، تحمي ZICC سمعة الغالبية العظمى من الضباط والجنود المخلصين.

يضمن إطار عمل الحكومة أن ZICC ستقوم بتوثيق الانتهاكات بدقة والإصرار على تعويض الضحايا، كما ستوصي بإصلاحات نظامية في التدريب وهياكل القيادة وتخصيص الموارد. هذا النهج المتوازن، الذي تدعمه التشريعات التمكينية للحكومة، يجعل

في دليل حاسم على التزامها بالدستورية وحماية حقوق المواطنين، قامت حكومة زيمبابوي بتفعيل وعد دستوري طويل الأمد من خلال سن قانون لجنة الشكاوى المستقلة في زيمبابوي (الفصل ١٠:٣٤). ويجسد هذا الإجراء التشريعي المادة ٢١٠ من دستور زيمبابوي، التي تنص صراحة على إنشاء آلية مستقلة للتحقيق في الشكاوى الموجهة ضد أفراد الأجهزة الأمنية (جمهورية زيمبابوي ٢٠١٣، الفقرة ٢١٠). إن إنشاء لجنة الشكاوى المستقلة في زيمبابوي (ZICC) ليس مجرد خيار سياسي، بل هو أيضاً تنفيذ مباشر وأمين للقانون الأعلى، يعكس نية مدروسة وجريئة لتعزيز الحوكمة، ودعم سيادة القانون، وإعادة ضبط العلاقة بين أجهزة الأمن التابعة للدولة والمواطنين الذين تخدمهم.

ترسيخ ZICC في إطار حسن النية الدستورية والولاية الشاملة لجميع القطاعات

إن إجراء الحكومة هو تأكيد واضح على حسن نواياها في الالتزام بدستور عام ٢٠١٣. لم تترك المادة ٢١٠ مجالاً للغموض، حيث نصت على إنشاء "آلية فعالة ومستقلة" لتلقي الشكاوى ضد جميع أجهزة الأمن والتحقيق فيها، والأهم من ذلك، لتوفير سبل الانتصاف عن أي ضرر لحق بالشاكنين (دستور زيمبابوي، المادة ٢١٠). قانون ZICC لعام ٢٠٢٢ (الذي تم تخصيص الفصل ١٠:٣٤ له في عام ٢٠٢٣) هو الأداة التشريعية الدقيقة لهذا التفويض، حيث يسد فجوة كبيرة في الحوكمة استمرت لعقد من الزمان.^١

ما يجعل ZICC قوية بشكل فريد وشهادة على النهج الشامل للحكومة هو مسؤوليتها الشاملة في جميع أنحاء قطاع الأمن. على عكس هيئات الرقابة في ولايات قضائية أخرى التي قد تركز فقط على الشرطة، فإن ولاية ZICC، المستمدة مباشرة من الدستور، تشمل شرطة جمهورية زيمبابوي وقوات الدفاع الزيمبابوية وأجهزة الاستخبارات ودائرة السجون والإصلاحات الزيمبابوية. هذه السلطة الفريدة والشاملة نادرة وتضع ZICC كحجر الزاوية في بنية المساءلة الوطنية. وهي تضمن تطبيق معايير موحدة للسلوك والتعويض بشكل متنسق، مما يمنع الثغرات القضائية ويعزز ثقافة شاملة للامتثال لحقوق الإنسان في جميع المؤسسات الأمنية.

الأولويات البرنامجية: تفعيل الصلاحيات الدستورية

منحت الحكومة، من خلال القانون، لجنة التحقيق في الجرائم الدولية صلاحيات واسعة النطاق للقيام بمهمة قوية وتصحيحية. وللوفاء بوعدها الدستوري، تم تزويد لجنة التحقيق في الجرائم الدولية بالقدرة اللازمة للقيام بما يلي:

- حماية استقلالية المؤسسة من خلال التعيينات الشفافة القائمة على الجدارة والميزانية المحمية، لضمان عملها كهيئة محايدة بالفعل؛
- ممارسة صلاحياتها من تلقاء نفسها (sua sponte) والوصول دون عوائق إلى جميع أماكن الاحتجاز، وهي وظيفة حاسمة للرقابة الاستباقية؛
- إجراء زيارات مفاجئة إلى مراكز الاحتجاز لضمان الامتثال للمعايير الوطنية والدولية للمعاملة الإنسانية؛ و
- إصدار توصيات ملزمة أو مفترضة الملزمة إلى أجهزة الأمن المعنية، مما يضيف قوة ملموسة على نتائجها.



^١ انظر جمهورية زيمبابوي (٢٠١٣) قانون تعديل دستور زيمبابوي (رقم ٢٠). هراري: المطبعة الحكومية؛ جمهورية زيمبابوي (٢٠٢٢) قانون لجنة الشكاوى المستقلة في زيمبابوي، رقم ٥ لعام ٢٠٢٢ (الفصل ١٠:٣٤). هراري: المطبعة الحكومية؛ جمهورية زيمبابوي (٢٠٢٣) إشعار تجميع ومراجعة القوانين التشريعية (تصحيح وتخصيص أرقام الفصول)، ٢٠٢٣ (SI 33) لعام ٢٠٢٣. الجريدة الرسمية، ٢٤ مارس. هراري: المطبعة الحكومية.

تسعى آليات الرقابة نفسها إلى أن تكون شاملة وقادرة على التكيف مع هذه التحديات.

في جميع أنحاء القارة، هناك إقرار بالحاجة إلى آليات رقابة ومساءلة قوية. فهي تشكل حصناً ضد الانتهاكات والفساد والانقلابات التي ميزت السنوات الأخيرة. وتشير دراسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) لعام ٢٠١٧ بعنوان "الرحلة إلى التطرف في أفريقيا: الدوافع والحوافز ونقطة التحول في التجنيد" بوضوح إلى أن نتائج العدالة السليمة والمسيئة هي العامل الرئيسي الذي يسهل ظهور التطرف العنيف لاحقاً.

تعد المبادئ التوجيهية والمعايير التي ترسخ حقوق الإنسان والقيم الديمقراطية على المستويين القاري والإقليمي بمثابة رافعة مهمة لإصلاح الأجهزة الأمنية في القارة. وتعد المبادئ التوجيهية العامة بشأن الرقابة والمساءلة واحدة من عدة مبادئ تم وضعها لتسهيل عمليات إصلاح القطاع الأمني. وهي تظهر تزايد قاعدة المعرفة الأفريقية بشأن إصلاح القطاع الأمني ودعم مسار ديمقراطي يتوافق مع الحقوق لقوات الأمن في القارة.

وقد تم إنشاء إطار مؤسسي ضروري لتعزيز الحوكمة الديمقراطية لقطاع الأمن على المستوى القاري والإقليمي وفي العديد من الولايات القضائية المحلية. وينعكس ذلك في أطر السياسات والمبادئ التوجيهية للاتحاد الأفريقي والمجتمعات الاقتصادية الإقليمية، وفي التشريعات واللوائح الخاصة بإنشاء مؤسسات الرقابة نفسها. ومع ذلك، يجب مواصلة تعزيز الصلة بين الإطار المؤسسي المعمول به بشأن الحوكمة الديمقراطية لقطاع الأمن والتطبيق العملي بشكل كبير لضمان تطبيقه العملي وفوائده. وفي هذا الصدد، هناك فرصة كبيرة لتعميق الدور المتبادل الداعم الذي يمكن أن تؤديه أجهزة الاتحاد الأفريقي في تعزيز رؤية أفريقيا لعام ٢٠٣٠.

تؤكد هذه المقولة المقتبسة من مذكرة التوجيهات التشغيلية (OGN) التي اعتمدها الاتحاد الأفريقي مؤخراً بشأن الرقابة والمساءلة في قطاع الأمن التزام الاتحاد الأفريقي بالمساءلة، والتي يشدد على ضرورة أن تؤكد عليها جميع أجهزة الاتحاد الأفريقي باستمرار وأن تدمج في كل من الدعم الفني وإعادة هيكلة قطاع الأمن (SSR) والتمويل.

يحدد إطار سياسة إصلاح قطاع الأمن التابع للاتحاد الأفريقي إصلاح قطاع الأمن باعتباره عملية تقوم من خلالها البلدان بصياغة أو إعادة توجيه سياسات وهياكل وقدرات المؤسسات والجماعات العاملة في قطاع الأمن، من أجل جعلها أكثر فعالية وكفاءة وتوجهاً نحو حقوق الإنسان واستجابة للرقابة الديمقراطية واحتياجات الشعب في مجال الأمن والعدالة.

وقد تم الانتهاء من صياغة التوجيهات العامة في أكتوبر ٢٠٢٤، وهي تدعم تنفيذ إطار سياسة إصلاح القطاع الأمني للاتحاد الأفريقي لعام ٢٠٢٣ والالتزام السياسي الذي يتجلى في نتائج الاجتماع العاشر للاتحاد الأفريقي رفيع المستوى حول تعزيز السلام والأمن والاستقرار في أفريقيا. وتدعو التوجيهات العامة الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي إلى الاعتراف بالآليات الرقابية الداخلية والخارجية باعتبارها أساسية للحكم الرشيد للقطاع الأمني وإعطائها الأولوية في جميع عمليات إصلاح القطاع الأمني. علاوة على ذلك، يجب أن تسترشد هذه الآليات بسياسة أمنية وطنية شاملة ومتمحورة حول الإنسان.

في سياق المبادئ التوجيهية، تشير "المساءلة" إلى التزام الأفراد والمؤسسات بالرد على أفعالهم وقراراتهم وسياساتهم، وقبول المسؤولية. وتشمل "الرقابة" مراقبة وتقييم وتلقي الشكاوى والمخاوف والرد عليها.

تندرج المبادئ التوجيهية العالمية بشأن الرقابة والمساءلة في إصلاح القطاع الأمني في إطار نهج قائم على حقوق الإنسان. وتتضمن المبادئ التوجيهية العالمية من القطاع الأمني ما يلي:

- القيام بواجباتهم على نحو منصف ودؤوب ومهني على النحو المنصوص عليه في القانون؛
- إعمال حقوق جميع الأفراد، وضمان عدم التمييز والمساواة؛
- ضمان الحظر المطلق للتعذيب وسوء المعاملة والقتل التعسفي والاختفاء القسري، في القانون والممارسة على حد سواء؛
- ضمان معاملة الضحايا بكرامة ورحمة، مع احترام خصوصيتهم؛ و
- المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان من خلال الضوابط الداخلية والخارجية، وآليات الرقابة المدنية، والرقابة البرلمانية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمجتمع المدني.

تتأثر فعالية الرقابة والمساءلة بدرجة إضفاء الطابع المؤسسي على الديمقراطية نفسها، وبالإرادة السياسية ومستويات قدرة الدولة على أداء هذه الوظائف. وتواجه العديد من الدول الأفريقية قيوداً في هذا المجال، مما يؤثر بدوره على مدى فعالية مؤسسات الديمقراطية نفسها. وقد تناولت دورة تدريبية رفيعة المستوى نظمتها الاتحاد الأفريقي حول الشبكة العالمية للرقابة، بالاشتراك مع الاتحاد الأفريقي والمنندى الأفريقي للرقابة المدنية على الشرطة (APCOF)، وعقدت في أديس أبابا في ٢٣-٢٤ يوليو ٢٠٢٥، هذه التحديات التي تواجه التنفيذ، وسلطت الضوء مرة أخرى على أهمية الاستمرار في توفير المساحة السياسية والدعم التقني للرقابة. كما تم التأكيد على دور المجتمع المدني ليس فقط كجهة رقابية في هذه العملية، بل أيضاً كشريك في الحوكمة. ويجب أن





٢ | الرقابة والمساءلة: الاتحاد الأفريقي يعزز الدعم والتوجيه من أجل مساءلة أقوى في قطاع الأمن

شون تايت

مدير منتدى الرقابة المدنية على الشرطة الأفريقية

المساءلة والرقابة التزامات واضحة للدولة منصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا سيما فيما يتعلق بالحق في الحياة وحظر التعذيب. وقد تم توضيح هذه الالتزامات بشكل أكثر تفصيلاً في العديد من صكوك القانون غير الملزم للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (ACHPR)، وعلى وجه التحديد:

- التعليق العام رقم ٣ على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب: الحق في الحياة (المادة ٤)؛
- المبادئ التوجيهية والتدابير المتعلقة بحظر ومنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في أفريقيا ("مبادئ روبن آيلاند التوجيهية")؛
- المبادئ التوجيهية المتعلقة بشروط الاعتقال والاحتجاز لدى الشرطة والاحتجاز السابق للمحاكمة في أفريقيا ("مبادئ لواندا التوجيهية")؛
- المبادئ التوجيهية المتعلقة بضبط التجمعات من قبل موظفي إنفاذ القانون في أفريقيا؛
- المبادئ التوجيهية المتعلقة بالالتزام بحقوق الإنسان والشعوب بموجب الميثاق الأفريقي في سياق حالات الطوارئ أو الكوارث؛ و
- المبادئ والمبادئ التوجيهية المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب في سياق مكافحة الإرهاب في أفريقيا.

في الآونة الأخيرة، أقر الاتحاد الأفريقي (AU) بأهمية الرقابة والمساءلة باعتبارهما جزءاً لا يتجزأ من الحوكمة الرشيدة لقطاع الأمن (SSG).

تعد الرقابة والمساءلة أمرين أساسيين لفعالية [SSG]. وهذا يتطلب وضع توقعات واضحة لقطاع الأمن، الذي يخضع للمساءلة أمام العديد من الجهات الفاعلة المسؤولة عن الإشراف على هذه المؤسسات. وتتمتع هذه الجهات الفاعلة بسلطة معالجة سوء السلوك وتقديم توصيات استباقية لتعزيز الكفاءة والفعالية والامتثال للحقوق^١.

- مذكرة بروكسل بشأن مكافحة الإرهاب: يقدم أوجوت أوجولو، ممثل شرق أفريقيا في قسم أفريقيا بالمعهد الدنماركي لحقوق الإنسان (IDDH)، ١٥ ممارسة جيدة واردة في مذكرة بروكسل لضمان احترام تدابير مكافحة الإرهاب لحقوق الإنسان من خلال الرقابة والمساءلة الفعالتين.
- المعايير الإقليمية والأطر القانونية المتناسقة: تدعو لويز إدواردز، مديرة الأبحاث والبرامج في APCOF، إلى تطوير أطر تنظيمية إقليمية لتنسيق معايير الشرطة عبر مختلف التقاليد القانونية. وتسلط الضوء على إمكانات هذا النهج في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، من خلال القوة الاحتياطية المنشأة حديثاً.
- مراقبة الأماكن العامة والجرائم البسيطة: تذكر بيريل أوراو، المستشارة القانونية في منظمة العفو الدولية، مبادئ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بشأن إلغاء تجريم الجرائم البسيطة في أفريقيا (٢٠١٧)، التي عززتها الفتوى الاستشارية للمحكمة الأفريقية (٢٠٢٠) بشأن تجريم الجرائم المتعلقة بالوضع الاجتماعي. وتدعو مقالتها إلى التفكير في كيفية تحول مراقبة الأماكن العامة نحو نهج يركز على حقوق الإنسان، يتماشى مع أجندة الاتحاد الأفريقي ٢٠٦٣ وأجندة الأمم المتحدة ٢٠٣٠.

تهدف هذه النشرة الإخبارية إلى توفير المعلومات وإثارة التفكير وتشجيع المزيد من الاستكشاف للصلة الحاسمة بين حقوق الإنسان وإنفاذ القانون في أفريقيا. ونأمل أن يجد القراء في هذه المساهمات المعرفة والإرشادات العملية لتعزيز الشرطة القائمة على حقوق الإنسان في جميع أنحاء القارة.

أتمنى لكم قراءة مفيدة ومحفزة للتفكير.

١ أجندة ٢٠٦٣ - الطموح ٣: أفريقيا تتمتع بالحكم الرشيد والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والعدالة وسيادة القانون.
٢ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ - الهدف ١٦: السلام والعدالة والمؤسسات القوية.



التطورات الأخيرة تشير إلى مستقبل الشرطة في أفريقيا

١ | مقدمة

السيدة ماريا تيريزا مانويلا

المفوضة الخاصة المعنية بالسجون وظروف الاحتجاز والشرطة في أفريقيا



أعزائي القراء،

يشهد هذا العام انتهاء الخطة الاستراتيجية للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (٢٠٢١-٢٠٢٥)، التي عبرت فيها اللجنة عن مهمتها المتمثلة في "تعزيز ومراقبة وحماية حقوق الإنسان وحقوق الشعوب المكفولة في الميثاق الأفريقي" ورويتها المتمثلة في «أفريقيا تتسم باحترام حقوق الإنسان ومراعاتها، حيث تكون الحقوق المكفولة في الميثاق معروفة ومدافعة عنها من قبل الشعوب الأفريقية؛ وتعززها وتحميها وتحترمها وتلتزم بها الدول الأطراف».

وتماشياً مع الهدف الاستراتيجي ٣ من الخطة: "تحسين المعرفة والوعي العام والمشاركة مع اللجنة بين الجمهور الأفريقي بشكل عام، وخاصة النساء والشباب؛ وتعزيز بشكل خاص ظهور اللجنة ودورها كمستودع للمعلومات عن حقوق الإنسان في أفريقيا"، يساهم هذا العدد الثامن عشر من النشرة الإخبارية في تحقيق هذه المهمة.

أهمية هذا العدد

يجمع هذا العدد بين تأملات حول حماية حقوق الإنسان من حيث تقاطعها مع واجبات موظفي إنفاذ القانون في الحفاظ على النظام العام والأمن. في عالم اليوم، تواجه الدول الأفريقية تهديدات مستمرة من مصادر مختلفة لعدم الاستقرار، بما في ذلك الإرهاب. في ظل هذه الخلفية، تقدم النشرة ثمانية مساهمات مواضيعية، جميعها مترابطة ومناسبة، بالنظر إلى التركيز الحالي على الحق في عدم التعرض للتعذيب، وعلى عمل الشرطة، وعلى الرقابة والمساءلة من قبل وكالات النظام العام والأمن.

نظرة عامة على المساهمات

- الإشراف على قطاع الأمن والمساءلة: شون تايت، مدير المنتدى الأفريقي للإشراف المدني على الشرطة (APCOF)، يؤكد على أهمية مذكرة التوجيهات التشغيلية للاتحاد الأفريقي (AU) بشأن الإشراف على قطاع الأمن والمساءلة. وهذا يعكس التزام الاتحاد الأفريقي على الصعيد القاري ويبرز الحاجة إلى آليات إشراف قوية وفعالة في جميع المؤسسات.
- آليات الرقابة المستقلة: يستشهد القاضي (المتقاعد) ويبستر نيكولاس تشينامورا ونساي كاساندرا تشيفاي من لجنة الشكاوى المستقلة في زيمبابوي، وتافارا تشيرامبيرا من الشؤون المؤسسية

والحوكمة، بإنشاء زيمبابوي لجنة شكاوى مستقلة لتوضيح الممارسات الجيدة في إنشاء آليات خارجية مستقلة للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان من قبل موظفي إنفاذ القانون ومعاقبتهم. ومن المتوقع أن تسفر أعمال هذه اللجنة عن نتائج إيجابية.

• منع التعذيب أثناء مراقبة المظاهرات: تتناول هيلينا سولا، مديرة برنامج مكافحة التعذيب، وماري سالفاني، منسقة اتحاد متحدثون ضد التعذيب (UATC) ومستشارة الدعوة في المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب (OMCT)، القضية المتكررة المتمثلة في استخدام القوة المفرطة أثناء المظاهرات، والتي غالباً ما تؤدي إلى الوفاة أو إصابات دائمة.

ويذكر أن المادة ١١ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تضمن الحق في التجمع السلمي، ويوصيان الدول باعتماد بروتوكول الأمم المتحدة النموذجي لموظفي إنفاذ القانون لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية.

• نحو معاهدة تجارة خالية من التعذيب: تسلط الدكتورة ريبكا شو، من مؤسسة أوميغا للأبحاث وعضو في الاتحاد الدولي لمناهضة التعذيب (UATC)، الضوء على الحملة العالمية من أجل معاهدة تجارة خالية من التعذيب. على الصعيد الأفريقي، تذكر بالقرار 472 (LXVII) الصادر عن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في عام ٢٠٢٠،

الذي يحظر استخدام أدوات التعذيب وإنتاجها وتصديرها وتجارتها. هناك التزامات ملموسة بالفعل واضحة، حيث اتخذت دول مثل غامبيا والرأس الأخضر ومدغشقر وسيشيل خطوات في هذا الاتجاه.

• الشرطة في بيئة الإرهاب: تبحث ألارا لويس والدكتور توماس بروبرت، من برنامج التحرر من العنف في مركز حقوق الإنسان بجامعة بريتوريا، مخاطر التشريعات المفرطة في مكافحة الإرهاب. ويدعون إلى توخي الحذر لتجنب تجريم الفضاء المدني أو الأفعال التي تعتبر ممارسة للحريات المدنية، مع ضمان محاسبة أولئك الذين يحرزون على الإرهاب بشكل حقيقي.



RECENT DEVELOPMENTS POINT THE WAY FOR POLICING IN AFRICA

1	
Introduction	1
Promoting accountability	
2	
Oversight and accountability: The AU consolidates support and guidance for stronger accountability in the security sector	2
3	
The Zimbabwe Independent Complaints Commission	4
Preventing torture	
4	
The prohibition of torture in the context of protests in Africa: Insights from the ECOWAS Court jurisprudence	5
5	
Preventing torture through torture- free trade	7
Policing terrorism	
6	
Defining terrorism	8
7	
The Brussels Memorandum: Reinforcing accountability and oversight in counter-terrorism	10
Building normative frameworks	
8	
Towards cohesive regional policing standards in West Africa	11
Policing public space	
9	
Policing public spaces and decriminalising petty offences	13

LES DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS MONTRENT LA VOIE À SUIVRE POUR LE MAINTIEN DE L'ORDRE EN AFRIQUE

1	
Introduction	16
Promouvoir l'obligation de rendre compte	
2	
Supervision et obligation de rendre compte : l'UA consolide son soutien et ses orientations pour une obligation de rendre compte renforcée dans le secteur de la sécurité	17
3	
La Commission indépendante des plaintes du Zimbabwe : une nouvelle étape audacieuse pour renforcer l'obligation de rendre compte des forces de sécurité zimbabwéennes	19
Prévenir la torture	
4	
L'interdiction de la torture lors des manifestations en Afrique : enseignements de la jurisprudence de la Cour de la CEDEAO	20
5	
La prévention de la torture grâce à un commerce sans torture	22
Action policière contre le terrorisme	
6	
Définition du terrorisme	24
7	
Le Mémorandum de Bruxelles : renforcer l'obligation de rendre compte et la surveillance dans le cadre de la lutte contre le terrorisme	26
Mettre en place des cadres normatifs	
8	
Vers une cohésion des normes régionales relatives au maintien de l'ordre en Afrique de l'Ouest	27
Maintien de l'ordre dans l'espace public	
9	
Maintien de l'ordre dans les espaces publics et dépenalisation des infractions mineures	29

DESENVOLVIMENTOS RECENTES APONTAM O CAMINHO PARA O POLICIAMENTO EM ÁFRICA

1	
Introdução	32
Promoção da responsabilização	
2	
Superintendência e responsabilização: A UA consolida o apoio e a orientação rumo a uma maior responsabilização no setor da segurança	33
3	
A Comissão Independente de Reclamações do Zimbábue: um novo passo ousado para promover a responsabilização das forças de segurança do Zimbábue	35
Prevenção da tortura	
4	
A proibição da tortura no contexto dos protestos em África: perspectivas da jurisprudência do Tribunal da CEDEAO	36
5	
Prevenção da tortura através do comércio livre de tortura	38
Policamento do terrorismo	
6	
Definição do terrorismo	40
7	
O Memorando de Bruxelas: Reforçar a responsabilização e a superintendência na luta contra o terrorismo	42
Construção de quadros normativos	
8	
Rumo a normas regionais coesas de policamento na África Ocidental	43
Policamento dos espaços públicos	
9	
Policamento dos espaços públicos e descriminalização das pequenas infracções	45

٧

لجنة الشكاوى المستقلة في زيمبابوي: خطوة جديدة
جريئة لبناء المساءلة لقوات الأمن في زيمبابوي

١١

منع التعذيب

٤

حظر التعذيب في سياق الاحتجاجات في أفريقيا: رؤى
من اجتهادات محكمة الجماعة الاقتصادية لدول غرب
أفريقيا

١٠

منع التعذيب من خلال التجارة الخالية من التعذيب

٨

مكافحة الإرهاب

٦

تعريف الإرهاب

٧

أكتوبر ٢٠٢٥

النشرة الإخبارية رقم ١٨

التطورات الأخيرة تشير إلى مستقبل الشرطة في أفريقيا

١

مقدمة

١٤

تعزيز المساءلة

٢

الرقابة والمساءلة: الاتحاد الأفريقي يعزز الدعم
والتوجيه من أجل مساءلة أقوى في قطاع الأمن

١٣

٣

بناء أطر معيارية

٨

نحو معايير إقليمية متماسكة لمراقبة الإرهاب في غرب
أفريقيا

٤

مراقبة الأماكن العامة

٩

مراقبة الأماكن العامة وإلغاء تجريم الجرائم البسيطة

٢

POLICE AND HUMAN RIGHTS IN AFRICA

POLICE ET DROITS HUMAINS EN AFRIQUE

POLÍCIA E DIREITOS HUMANOS EM ÁFRICA

الشرطة وحقوق الإنسان في إفريقيا

Recent developments point the way
for policing in Africa

Les développements récents montrent la voie
à suivre pour l'action policière en Afrique

Desenvolvimentos recentes apontam o
caminho para o policiamento em África

التطورات الأخيرة تشير إلى مستقبل الشرطة
في أفريقيا



DANISH
INSTITUTE FOR
HUMAN RIGHTS

