APCOF AFRICAN POLICING CIVILIAN OVERSIGHT FORUM

THE DANISH INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS

October 2017

Newsletter no. 10

POLICE AND HUMAN RIGHTS IN AFRICA

1. Introduction 3
2. Police accountability and Effectiveness 3
3. The importance of independent police oversight mechanisms: lessons from Kenya 4
4. The role of NHRIs in police oversight 5
5. Access of NGOs to police stations, challenges and recommendations 6
6. The efficiency of internal police oversight mechanisms 7
7. The chain of command and individual responsibility of the police officer: The example of Mali 9
8. The PAP's Model Law on Policing 11
9. Celebrating the 10th edition of the Police and Human Rights Newsletter in Africa 11
10. News from the Police and human rights focal point at the Secretariat of the ACHPR 13

Octobre 2017

Lettre d'information no. 10

POLICE ET DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE

1. Introduction 15
2. Responsabilité et efficacité de la police 15
3. L'importance des mécanismes indépendants de surveillance de l'action policière : leçons du Kenya 16
4. Le rôle des INDH dans la surveillance de l'action policière 17
5. L'accès des ONG aux postes de police, défis et recommandations 19
6. Efficacité des mécanismes internes de surveillance de l'action policière 20
7. La chaine de commandement et la responsabilité individuelle de l'officier de police : L'exemple du Mali 21
8. Loi type du PAP sur l'Action policière 24
9. Célébration de la 10e édition de la Lettre d'Information Police et Droits de l'homme en Afrique 24
10. Nouvelles du point focal police et droits de l'homme au Secrétariat de la CADHP 26

شهر اكتوبر 2017

النشرة الإخبارية رقم 10

الشرطة وحقوق الانسان في أفريقيا

1. مقدمة 38
2. مساءلة وفعالية الشرطة 38
3. أهمية آليات الرقابة المستقلة لعمل الشرطة: الدروس المستفادة من كينيا 37
4. دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مراقبة الشرطة 36
5. وصول المنظمات غير الحكومية إلى مراكز الشرطة، التحديات والتوصيات 35
6. فعالية آليات الرقابة الداخلية للشرطة 34
7. التسلسل القيادي والمسؤولية الفردية لضابط الشرطة : مالي كمثال 33
8. القانون النموذجي للبرلمان الأفريقي بشأن عمل الشرطة 31
9. الاحتفال بالطبعة العاشرة 10 من النشرة الإخبارية حول الشرطة وحقوق الإنسان في أفريقيا 31
10. الأخبار الواردة من مسؤولة الاتصال المعنية بأعمال الشرطة وحقوق الإنسان في الأمانة العامة للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشع 30

1. Introduction

Dear Readers,

This 10th edition of the Newsletter on Police and Human Rights in Africa (the Newsletter) marks a key milestone in the efforts of the African Commission on Human and Peoples' Rights (the Commission) and its partners to raise awareness on matters related to human rights and policing. This is something to celebrate.

As outgoing Special Rapporteur on Prisons, Conditions of Detention and Policing in Africa, I am pleased to present this 10th edition which focuses on police oversight and accountability.

Mr. Sean Tait, Executive Director of the African Policing and Civilian Oversight Forum (APCOF) provides an overview of the subject, which sets the scene for the contributions of various practitioners and stakeholders in the oversight environment. This includes contributions from Dr. Joel Mabonga, Chief Executive Officer of the Independent Police Oversight Authority (IPOA) of Kenya on the importance of independent specialised police oversight bodies, Mr. Robert Laban, Communication officer of the Network of African National Human Rights Institutions (NANHRI) on the role of national human rights institutions in police oversight, and the Mouvement Burkinabé des Droits de l'Homme et des Peuples (MBDHP) on the critical role played by non-government organisations in monitoring the police action. Contributions are also made by Mr. Sosthenes Makuri, Regional Specialized Officer from INTERPOL Regional Bureau for Eastern Africa, Nairobi discussing internal police oversight, and Mr. Seydou Diarra, Police Commissioner from Mali, on the issue of personal liability of the police officer and the chain of command.

We also have in this Newsletter, an article from Mr. Boniface Habana, Clerk of the Pan African Parliament (PAP)'s Permanent Committee on Justice and Human Rights providing information on an initiative to develop of a model law on Policing and a Model Treaty for Mutual Legal Assistance for police co-operation in Africa.

In a further article and in celebration of this 10th edition of the Newsletter, I recall the path travelled since the beginning of the publications of the Newsletter, highlighting the key topics and recommendations arising from the various articles.

Finally, as in previous Newsletters, Mrs. Josiane Somdata Tapsoba-Koné, Legal officer and focal point on policing and human rights at the Secretariat of the Commission updates us on the Commission's initiatives to promote human rights compliant policing since the production of the previous Newsletter.

I thank you.

Hon. Commissioner Med S.K Kaggwa,

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

2. Police accountability and Effectiveness

Police accountability is not only a normative requirement of the broader policing reform project. It is a significant strategy in improving the effectiveness of policing. Police are often quick to bemoan that the strict abidance by rule of law and human rights standards brings in a real world of ruthless and sophisticated criminals. The picture is all too common in Africa. David Bayley however argues that weakening rule of law guarantees and adopting permissive attitudes toward police abuse in a perceived trade off for improved effectiveness does more harm than good.[1] According to Bayley, there is marginal deterrent value – Crime is more often responsive to social conditions rather than criminal justice responses and the questionable law enforcement practices can exacerbate social problems.

Non-human rights compliant policing reduces law enforcement effectiveness by alienating the public. Community support is a key variable in police effectiveness but when police act beyond the law they generate hostility and violent responses from the public. It effects police job satisfaction. The police need to hide what is going on, abuse invites corrective action and police come to feel besieged. In an effort to be more accountable they become more rule bound and relations between officers and sub ordinates becomes strained. Ultimately it wastes community and state resources and places police officers at risk.

[1] Bayley D, "Law enforcement and the rule of law, Is there a trade off, 2003

Effective systems of oversight are a key strategy to address errant behavior. More recently the role of oversight mechanisms to intervene proactively to promote rights compliance is increasingly recognized. Here the mechanisms of the African Union (AU) are playing an increasingly important role: from the early 2006 recognition by the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) of the role of police oversight (ACHPR/Res.103a (XXXX) 06 on Police Reform, Accountability and Civilian Police Oversight in Africa) to the more recent Guidelines on the Conditions of Arrest, Police Custody and Pre-Trial Detention in Africa and the Guidelines for the Policing Assemblies by Law Enforcement Officials in Africa. Meanwhile the Pan African Parliament is developing a model police law for Africa and the AUs Security Sector Framework clearly articulates the importance of police accountability and oversight mechanisms that give it effect.

Effective policing oversight operates on three levels, State and Government control, Social or Civilian Control and Internal Control. [2] Each of these spheres of oversight is important and linked together are able to provide for a comprehensive system of accountability. External systems bring objectivity and access to the often closed environment of police conduct. However without a strong internal system of oversight within police services, external systems are hamstrung. In such cases, external oversight bodies are often unable to secure the cooperation required from the police to be able to take corrective action. Misconduct which requires internal discipline instead of public prosecution goes unchecked. The social or civilian sphere is often the source of complaints and communicative actions and outcome. Civil society is important in promoting confidence in the work of civilian oversight bodies and can play a significant role in advocacy efforts for reform.

While states are not required to adopt any one particular model of external oversight, the United Nation's Special Rapporteur on extrajudicial, arbitrary, and summary execution's experience indicates that if oversight is to be effective, it should operate according to certain general principles.[3] The most successful external mechanisms will have adequate powers to carry out comprehensive investigations of police abuses, will be sufficiently independent from the police and the government, will be adequately resourced, will operate transparently and report regularly, will have the support of the public and the government, and will involve civil society in its work.[4]

Mr. Sean Tait

Executive Director of the African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF)

3. The importance of independent police oversight mechanisms: lessons from Kenya

This article highlights the role of the Independent Policing Oversight Authority (IPOA) in re-orienting the Kenyan Police to respect human rights, the rule of law and to act professionally when serving the public. The article also addresses challenges that IPOA faces in this endeavour.

IPOA was established in 2011 by an Act of Parliament, following a long history of pre-independence and post independent Police abuses. The height of Police abuses in Kenya was recorded by the Commission of Inquiry into Post-Election Violence (2007) which indicted the Police for failure to anticipate and contain violence and for their contribution to the deaths that followed the 2007 general elections.

The principal functions of IPOA include investigation of complaints against the police, investigation of deaths in custody and serious injuries arising from police action, investigation of police premises including detention facilities, monitoring of police operations, taking over investigations into particular incidents if they are inordinately delayed by the Police and reviewing investigations undertaken by the Internal Affairs Unit of the National Police Service. It's worthy noting that IPOA is headed and staffed by civilians.

Since 2012, IPOA has received more than 8,500 complaints from the public. The nature of complaints include abuse of office, arbitrary arrest and detention, malicious prosecutions, deaths in police hands, obstruction of justice, police harassment and improper persecutions. Complaints are lodged with IPOA through written submissions, walk in and oral presentations and by telephone calls.

Complaints received form the basis of investigations undertaken by the IPOA. Investigation reports are submitted to the Office of the Director of Public Prosecutions (DPP) with recommendations for prosecution since the Authority has no prosecutorial powers.

IPOA has so far successfully investigated and secured one conviction. This landmark case involved the killing of a 14 year old girl who died on August 22nd 2014 allegedly shot

[2] Stone, C and Ward, R, "Democratic Policing, A framework for action," *Policing and Society 10*, 2000

[3] Alston, Philip., "Report on the Special Rapporteur on extrajudicial, summary, or arbitrary executions". United Nation's General Assembly. A/HRC/14/24/Add.8.

[4] Ibid

by the police. Police investigations into this death found no evidence of impropriety on part of officers and recommended for an inquest. IPOA did not agree with police findings and undertook its own investigations that established that police officers were culpable in the death of the young girl. In determining the case (High Court Criminal Case No 41 of 2014) the court found two police officers culpable and sentenced them to seven years imprisonment. This sentence was upheld by the Court of appeal.

The ODPP has concurred with a total of 47 (forty seven) IPOA investigated cases which are currently before the courts of law at various stages. Over 500 (five hundred) cases are under active IPOA investigations.

Besides investigations IPOA has conducted of more than 624 (Six hundred and twenty four) of Police premises and monitored more than 66(sixty six) police operations. Arising from the inspection of police premises, IPOA in 2016 released a Report on Police Housing Crisis in Kenya. Excerpts of the report have been taken up for implementation by the National Police Service. Equally on the basis of monitoring police operations, IPOA in February 2017, released a report on Police conduct during public protests and gatherings with valuable recommendations on safeguarding of the rights to assembly and to free expression.

Recruitment of Police officers has been an area that is prone to abuse and often has a ripple debilitating effect on the conduct of police officers after graduating from Police training colleges. In 2014 IPOA lodged a case with the High Court of Kenya seeking to annul a nation Police recruitment exercise that was riddled with bribery and was neither transparent nor accountable to the public. The presiding Judge in Petition No 390 of 2014 ruled in favour of IPOA. A flawed recruitment of 10,000 recruits was set aside and a fresh recruitment ordered. The same ruling was upheld in a subsequent appeal and the national police recruitment process was repeated countrywide. There has been remarkable improvement in the recruitment process of police officers since the 2014 ruling.

One of the challenges facing IPOA is the perception by the Police that it is antagonistic, intimidating and unfriendly. This is understandable from a historical perspective of policing in Kenya which for over a century was never oversighted. To dispel this notion IPOA initiated the Outstanding Police Service Awards (OPSA) that rewards officers as nominated by the public for excellence in their services including respect for human rights.

Besides the legal framework oversight institutions should reach out to the Police by binding them in partnerships with other critical players. Such partnerships will enhance coexistence and adherence to the law. IPOA has done this by reaching out to the DPP who in turned brokered a tripartite agreement with Inspector General (IG), IPOA and DPP as signatories. This agreement signed in February 2017 has provided operational guidelines between the Police and IPOA.

The confidence crisis within the Police places high expectations on emerging civilian oversight bodies such as IPOA. These expectations should be addressed with a cogent communication strategy and the recognition that transformation of the police is not a quick fix. However when the reform journey starts like the IPOA case there is no turning back in ensuring police reforms are initiated and sustained.

Dr Joel Mabonga

Chief Executive Officer, IPOA

4. The role of NHRIs in police oversight

While states mechanisms have remained absent or ineffective in checking the excesses of the police, National Human Rights Institutions (NHRIs) are increasingly becoming useful oversight instruments in promoting and protecting human rights in Africa.

The police forces are established to support the executive arm of the government in maintaining law and order.

But reports churned out from time to time by NHRIs, civil society organisations, and other human rights stakeholders place the police in the spotlight over torture of prisoners and suspects, enforced disappearances, extrajudicial killings, arbitrary arrests, rape, beatings and destruction of property during operations, among other cases.

The police is also seen to be contributing to unnecessary pretrial detentions and remanding of suspects, who stay locked up for years without production in courts.

Police investigation reports are seldom available or implementable, since they cannot implicate themselves, therefore, accountability becomes a mirage.

Efforts to monitor human rights abuse by oversight bodies are hindered by limited resources to have matching presence on the ground as that of the police. For instance, Kenya's Independent Police Oversight Authority has 10 regional offices. Without adequate staff, effectively oversighting police operations in Lamu County, which is about 240km from Mombasa is not easy.

The Kenya National Commission on Human Rights (KNCHR) has played the leading role in investigating the excesses of the police in operations like those targeting terror groups like Al-Shabaab since 2010.

Besides investigating the mysterious killings and excessive use of force in tracking terror suspects, KNCHR has visited detentions and prisons such as Shimo La Tewa in Mombasa and Kiambu County's Kamiti, and made recommendations to the President and the Inspector General of Police to put a human rights face into the

operations by ensuring that all is done in accordance with the Constitution.

From the interviews with the detainees and prisoners, the KNCHR has monitored torture, access to health services and sanitation and made recommendations.

On the killings of the suspects, KNCHR has asserted to the police that a suspect remains innocent until courts determine otherwise.

In addition to the innocent becoming the 'collateral damage' in the operations of police, the commission has repeatedly warned the government of possible human rights crises from non-intelligence-led operations in The Error of Fighting Terror with Terror report.

In the same breath, the South African Human Rights Commission also called for the prosecution of police officers over the more than 30 Marikana mine demonstrators who were shot dead while over 60 others sustained serious injuries in the 2012 operation.

In the International Covenant on Civil and Political Rights, police are required to produce suspects in court as soon as possible after arrests. Suspects are to be informed of the charges and taken through the justice process within reasonable time for sentencing or release. But as police ask for more time to 'complete investigations', suspects are remanded while other detainees spend more than 15 years behind bars without conviction.

One such a case of pretrial detention was that of 19-year-old Ashanty Kargbo of Sierra Leone, who was accused of causing physical harm to a complainant. She was in custody for three years and eight months without being charged.

Working with the Legal Aid Board, the Human Rights Commission of Sierra Leone investigated and pressed for presentation of Ms Ashanty in court, and she was released in 2016.

The Independent National Commission on Human Rights of Liberia's recent report says pretrial detention accounts for more than 55 per cent of the inmates in that country, a majority of whom have never been charged; some of them have been remanded for more than two years.

In reducing overuse of pre-trial detention, INCHR is leading a stakeholders taskforce established in July, 2017. The stakeholders include the Supreme Court, Trial Judges, County Attorneys, Public Defenders, Police, Ministry of Justice Human Rights Section, CSOs, United Nations Mission in Liberia, among others.

The African Commission on Human and People's Rights adopted the Luanda Guidelines in 2014. The African NHRIs agreed to commemorate the pre-trial detention day on April 25 of every year.

Activities carried out on this day are geared towards raising awareness among the public and the police on the provisions of the law to reduce human suffering after arrest and during detention.

While the KNCHR has taken the police heads-on in its oversight, the Uganda Human Rights Commission on the other hand has been building the capacity of the Uganda Police Force for self-oversight in human rights.

Through various and regular training programmes, the commission seeks to turn the brute police officers into a force that uses human-rights-based approaches in dealing with suspects, prisoners, detainees and other people perceived to be on the wrong side of the law.

One such training was done in the Gulu regional Office, Uganda, in which at least 300 officers were trained under the peace-building through justice project.

In fact, the Uganda Commission has distributed a pocket-friendly booklet to the officers to foster the culture of upholding human dignity in security operations. The booklet outlines the rights of suspects with particular focus on freedom from torture and mistreatment.

One of the main challenges NHRIs face in the oversight work, is the inability to compel authorities to implement their report recommendations.

Unlike CSOs, which are perceived to be anti-government, NHRIs have an upper hand in convincing the executive to implement the recommendations through unbiased reports, which also offer non-violence alternatives of tackling the security matter in question.

In mitigating financial constraints, other NHRIs are working with other partners to fulfil their mandate. For instance, in fostering human rights into the police through training, the National Human Rights Commission for Burkina Faso has been working with the Danish Institute for Human Rights and the National Police since 2006

Since the Ministry of Justice and Human Rights of Burkina Faso is also a partner, recommendations from the NHRI findings may be implemented.

Just like the example of the Sierra Leone Commission, pursuing alternative solutions like the courts may secure implementation of investigation recommendations when one arm of the government seems reluctant.

Mr. Robert Laban
NANHRI Communications Officer

5. Access of NGOs to police stations, challenges and recommendations

Police stations and gendarmerie posts have often been criticized with regard to various violations of basic rights, in particular arbitrary detentions, abuse and other forms of inhuman treatments.

Under these conditions, NGOs' visits to these places are of significance. They provide the opportunity to supervise the conditions of police custody and ensure that the conditions of detention are respectful of human dignity.

The NGOs' access to gendarmerie posts and police stations makes it possible to monitor the application or otherwise of standards relating to the rights of prisoners, monitor the human rights situation and make recommendations for their improvement (1). However, these visits are fraught with difficulties (2) and their efficiency leaves much to be desired (3).

1. Relevance of visits and police oversight by NGOs

The access of NGOs to police stations and gendarmerie posts help strengthen the responsibility for the States in the protection of human rights.

When they get to these places, NGOs do not confine themselves to passively observing the basic rights situation but they actively participate in improving the conditions of detention. They make recommendations to correct the deficiencies they observe.

These visits also help to put pressure on the authorities to find solutions to the said deficiencies.

The action of NGOs helps prevent human rights violations in gendarmerie posts and police stations. Indeed, the regular access to police stations renowned for their practice of torture and other inhuman acts will not only attract the attention of the authority and public opinion but also help sensitize the officials concerned about their individual responsibilities and the need to treat detainees with dignity.

Moreover, through their visits, NGOs gather accurate information and verify the allegations of human rights violations.

Besides, through the effective monitoring of police action, NGOs can help end torture and other forms of physical and psychological abuse. They can also contribute to the release of arbitrarily detained persons, in particular those whose detention exceeds the time-limits of police custody. The intervention of NGOs will help update the registers of detainees in police stations and gendarmerie posts as well as ensure that victims of torture and other abuses receive suitable medical care as well as legal aid and assistance.

Finally, NGOs' access to police stations and gendarmerie posts makes it possible to monitor specific issues such as the protection of special prisoners. This is the case when NGOs receive information on an illegal detention or acts of torture giving cause for fear for the life and physical integrity of these detainees. In such a case, the action of NGOs can be life saving for the people concerned.

2. Difficulties encountered by NGOs

Unfortunately, the discharge of the mission of monitoring the human rights situation in the gendarmerie and police stations is confronted with several difficulties.

First and foremost, there is the issue of obtaining the necessary permits. Very often criticisms formulated by human rights organizations against police action are perceived negatively. For this reason, applications for access to police stations and gendarmerie posts do not always receive a positive response or drag on. This situation gives the authorities of gendarmerie posts and police stations enough time to prepare the visits as best as they can since unannounced visits are virtually impossible.

Then, when the permits are granted, NGOs are confronted with the reticence and lack of openness of certain authorities and agents at these stations. In the same way, police officers or gendarmes very often assist in the discussions with detainees. Their intimidating presence obstructs the free expression of these detainees who fear possible reprisals.

In addition, some countries do not have independent complaint mechanisms open to NGOs. This would however improve possibilities of protecting human rights.

Lastly, the recommendations of ONGs, though pertinent, are seldom taken into account by the authorities; and this considerably reduces the usefulness of NGO visits.

3. Recommendations

- Ensure free access of NGOs to gendarmerie and police stations by streamlining administrative procedures;
- Consider the possibility of unannounced visits and guarantee the privacy of discussions with prisoners;
- Set up independent, confidential complaint mechanisms open to NGOs and ensure that all complaints are investigated independently and impartially;
- Beef up human rights training programmes addressed to gendarmerie and police officers and sensitize them about the action of NGOs.

The National Executive Committee of the MBDHP (the Burkinabe Movement for Human and Peoples' Rights)

6. The efficiency of internal police oversight mechanisms

Citizen Oversight can be defined as an agency procedure that involves participation by persons who are not sworn officers in the review of citizen complaints against the

police and/or other allegations of misconduct by police officers.

Police oversight is a fairly new concept in Eastern Africa. Police institutions are very conservative and view any attempt to audit their work as intrusive and suspicious and in most cases unwelcome. It is important to remember that in many African states, the police were a creature of the colonial governments which used the police not necessarily to maintain law and order but also to oppress their subjects. Police were the face of the government whose monopoly of violence is conveyed through law enforcement agencies.

Upon attainment of independence, the new states inherited the police forces with little or no reforms. The political elite found the police to be an ideal tool to advance their interests and quell down any opposition to the establishment. They were viewed more as serving the interests of those in political power rather than the citizens.

However, with a more enlightened public and expansion of the democratic space, there have been increasing demands for the police to be open, professional and accountable to the public. Generally, police misconduct has been identified as constituting the following;

a) Violation of human rights through unlawful detentions; torture; detention in inhuman and degrading conditions; extra judicial killings
b) Unlawful or excessive use of force
c) Corruption and other forms of unprofessional conduct

The clamour for police oversight mechanisms came with the enactment of new and progressive constitutions across many African countries. In Kenya for example, the inclusion of an elaborate chapter on the Bill of Rights largely borrowed from the Universal Declaration of Human Rights (UHDR), provided citizens with greater rights such as the right to assemble, demonstrate and picket; the right not to be detained by police for more than twenty four hours and the right to access evidence in possession of the prosecution before the trial. All these provisions have impacted significantly in the way police operate.

Internal Police Oversight mechanisms is essentially a police unit within the larger Service that strictly enforces and investigates violations and misconduct by police officers.

Efficiency of internal police oversight mechanisms

Internal Police oversight mechanisms are a fairly efficient tool in containing misuse of police powers and privileges that police are often bestowed with.

In many jurisdictions, Police officers are endowed with immense powers including powers of arrest, detention, stop and search, investigation and use of force. In fact the state exercises monopoly of violence through the police. With these immense powers at their disposal, the dangers of misuse or overstepping their mandate are real. It is for that reason that internal police oversight mechanisms are useful. Before the police can invite other external agencies to oversight them, it is critical to have an internal unit to look into issues of misconduct. Before a matter can be taken up for investigation by other external actors, it is important that internal oversight units exhaustively look into the matter.

Internal oversight mechanisms have the advantage of understanding police culture and systems. They also have easy access to police data and command the respect of their colleagues.

However, these mechanisms are at times sympathetic to offending officials whom they view as their colleagues and may in some cases attempt to cover up their transgressions.

Challenges

The establishment of police oversight mechanisms has not been without challenges. As earlier mentioned police are traditionally conservative and are generally averse to accountability of their actions. They are used to being a law unto themselves and are therefore reluctant to welcome Oversight institutions to audit their work.

The arrival of these institutions has also created fear among the police who feel that they are unfairly targeted by these institutions for persecution. The police have in some instances shied away from acting even in justifiable circumstances due to fear of the repercussions.

The emergence of overzealous human rights organizations keen to advance the rights of suspects and ignoring those of police officers has not gone well with police institutions. The notion that suspects have superior rights to those of police officers has led to demotivation of police officers who may not be willing to go the extra mile for the sake of the society's greater good.

There has not been seen an aggressive civic education to educate the public on the existence of police oversight bodies. As a result, many transgressions go unreported. Equally, in many jurisdictions, the police oversight bodies are yet to be devolved to reach far flung areas.

In many instances Internal mechanisms may be insufficiently resourced and often face intimidation from senior officials under investigation.

Remedies

The training of police officers on the role of police oversight mechanisms and awareness creation are a prerequisite to debunking the notion that oversight institutions are set up primarily to witch-hunt police.

There is need to properly resource Internal oversight mechanisms and provide them with sufficient authority to investigate their colleagues.

Mr. Sosthenes Makuri
Regional Specialized Officer
Global Outreach and Regional Support
INTERPOL Regional Bureau for Eastern Africa, Nairobi

7. The chain of command and individual responsibility of the police officer: The example of Mali

The police officer or inspector of police, depending on the country, is a Class B2 public official with a two-year post-baccalaureate diploma, as is the case in Mali. As a mid-level officer, hierarchically below the commissioner and above the non-commissioned officer, his primary mission is to ensure the protection and safety of property and people throughout national territory.

To this end, the officer or inspector is assigned within the various services of the national police force and provided with means and powers to act directly on the ground where he carries out the command missions.

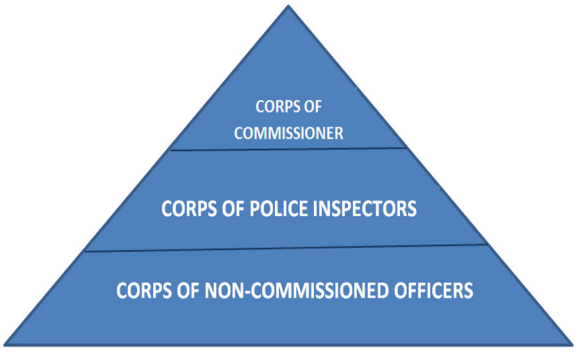
Considered as the mainstay in the active public security and criminal investigation units and in his capacity as commander on the ground, he bears primary responsibility for the proper implementation of operational measures, in accordance with the texts in force, particularly those relating to the respect of human rights.

Regarding the theme "chains of command and individual responsibility of the police officer", there is need to distinguish between the traditional chains of command provided for in the Staff Regulations governing police officers and the operational chains of command.

I - The statutory chain of command:

The unique framework of police officers in Mali is organized hierarchically and comprises three corps, namely:

- At the top, the corps of commissioners;
- At the intermediate level, the corps of inspectors
- And finally, at the subordinate level, the corps of non-commissioned officers.



1 - Corps of Commissioners: Design and management corps.

The design and management corps of the national police has five ranks: commissioner, chief commissioner, divisional commissioner, controller general and inspector general.

Officers of the corps of commissioners are mandated to perform, at the highest level, the functions of design, coordination and technical, administrative and legal supervision as well as research relating to police activities. They are responsible for developing and implementing employment policies and the management of services (police station, Criminal Investigation or intelligence service, police college...) over which they have operational and organic responsibility.

They have authority over the personnel assigned to these services.

They have the status of judicial police officer under the conditions laid down by the law. They are authorized to wear the scarf in national colours under the conditions fixed by the law.

2 - Corps of inspectors: Corps of command.

The Corps of command comprising four ranks is more commonly referred to as the "Corps of inspectors": Inspector of Police, Principal Police Inspector, Divisional Inspector of police and Police Inspector of exceptional class.

Inspectors exercise the functions of operational command of policing and internal security services and expertise.

Under the authority of police commissioners, they are mandated to conduct judicial and administrative investigations, as well as intelligence and surveillance missions.

They are judicial police officials (JPO) under the conditions laid down by the law. However, they may be appointed Investigating Officer by order of the Minister of Justice, on the proposal of the Chief Prosecutor of the Court of Appeal within their jurisdiction.

And finally, inspectors exercise command over non-commissioned police officers.

3 - Corps of non-commissioned officers: Law enforcement corps

The supervision and law enforcement corps comprises five ranks: sergeant, staff sergeant, warrant officer, chief warrant officer, chief warrant officer. It is also commonly referred to as the "corps of non-commissioned officers".

The non-commissioned officers are closest to the public by providing assistance to people, preventing acts of delinquency and pursuing criminals.

Under the authority of Commissioners and Inspectors of police, they discharge their missions with regard to intelligence or investigation services and in intervention or law enforcement units.

They are judicial police officers (JPO) under the conditions laid down by the law.

Pursuant to the statutory provisions, hierarchical subordination is attached to the employment, with the key role entrusted to the corps of commissioners, followed by that of inspectors, which leads us to the second type of command chain.

II - The operational chain of command and individual responsibility of the inspector or police officer:

The police is a force established to maintain law and order, freedom, property and individual safety. The concept of law and order, recurring in the definitions of the goals assigned to the national police, generally refers to the trilogy "Peace, safety and health".

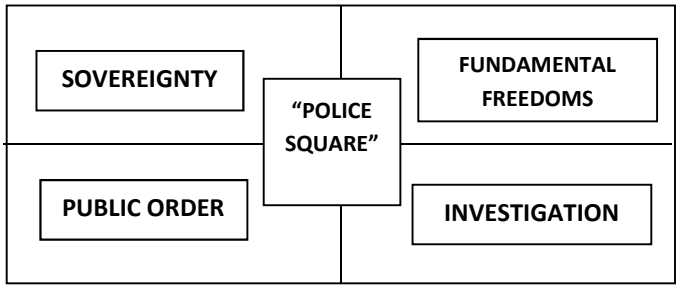
This definition implies four major missions of the police, namely:

1 - Sovereignty police: It is the instrument that guarantees the exercise of sovereignty within the country (control of the territory and its access; provide the government with intelligence on potential threats, maintain law and order to ensure peace in the public space);

2 - Investigating police: It has judicial policing power to fight against crime in all its forms;

3 - Police for the maintenance of law and order: The latter is mainly responsible for public safety, i.e. the daily safeguard of law and order. It is not equipped to deal with riots or tackle toughened criminals, but rather to enable citizens to have peace of mind, using deterrence and prevention as its only weapons

4 - And finally, the police that allows the expression of public freedoms in democratic countries (police maintain law and order), where the freedom of expression must be protected.



In implementing these missions, the police officer is, depending on the case, either a judicial police officer, or an administrative police officer. The distinction between these two types of police activity is fundamental in the determination of the chain of command of police officers and the resulting individual responsibility arising from them.

→ **The administrative police officer (APO):** The administrative police, an administrative activity, is a form of intervention that consists in imposing limits on the freedoms of individuals in order to ensure law and order. Its goal is not to repress but to prevent. Commissioners or inspectors of police who intervene in this area are administrative police officers entrusted with the onerous task of ensuring daily peace and a healthy environment for citizens.

In this context, police officers are all answerable to the hierarchical authority, in particular with regard to human rights violations in the exercise of their missions.

This hierarchical control is placed under the supervision of the National Police Inspectorate which has the authority to initiate disciplinary proceedings on the matter without prejudice to possible judicial proceedings thereon.

In the light of the foregoing analysis, the chains of command within the framework of administrative police operations is statutory, as mentioned above.

→ **Judicial police officer (JPO):** For its part, the Judicial Police task consists in ascertaining offences, gathering evidence, searching for criminals and referring them to the competent judicial authority. The judicial police operation is therefore meant to detect offences and not to maintain law and order.

In these activities, the Commissioners and inspectors or police officers play the role of judicial police placed directly under the authority of the judiciary.

In discharging his duties, the judicial police officer is required to comply with or ensure compliance with all the rules relating to human rights provided for by the national and international legal instruments ratified by the State of Mali:

- Under the direction of the Public Prosecutor;
- Under the supervision of the Attorney General;
- And finally, under the control of the Investigating Chamber.

In the event of reported human rights violation, the Commissioners and inspectors or police officers acting within the framework of the Judicial Police must imperatively be accountable for these acts before the judiciary. In this regard, the latter has two types of proceedings likely to be initiated against the legal police officer. These include:

- The disciplinary proceedings, aimed at depriving him of his title of Judicial Police Officer;
- And the legal proceedings meant to impose criminal sanctions if the violation committed is sufficiently serious.

These actions carried out by the legal hierarchical authority in reaction to the wrongful behaviour of the judicial police officer do not in any way constitute an impediment to the disciplinary proceedings that will be initiated by the administrative hierarchical authority through the National Police Inspectorate.

The police officer, irrespective of his level, is answerable for human rights violations committed in the performance of his duty.

The responsibility of design and management officials as well as those of commanding officers can also be engaged, even though they are not present on the ground, when it is established that no control or monitoring system was established after they had entrusted missions to their subordinates.

The issue of individual responsibility for all police officers is none other than to have a democratic police, in other words a police which, through its mission of public safety, contributes to facilitating social life while respecting the laws and fundamental rights and promoting the expression of public freedoms.

This full compliance with laws and basic rights was relayed by a statesman at a meeting when he declared while addressing the security forces: "You are the guardians of the law. You draw your authority from it, an authority that is both serene and firm, because it is exercised in the name of the law, in the name of the State. This authority does not tolerate any transgression of the law. But it must not allow itself any room for complacency…."

Mr. Seydou Diarra,
Principal Commissioner of Police, Mali
Deputy Director and Director of Studies (ENP)

8. The PAP's Model Law on Policing

The Pan African Parliament's (PAP) Plenary Session held in May 2017 mandated its Permanent Committee on Justice and Human Rights to collaborate with the African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF) to develop a model law on Policing and a Model Treaty for Mutual Legal Assistance for police co-operation in Africa.

This decision was mainly guided the PAP Rules of Procedure and the Protocol to the Treaty Establishing the African Economic Community relating to the Pan-African Parliament. Both documents recognize PAP as the legislative component within the African Union (AU) governance system and confer onto PAP the responsibility to harmonize the legislative texts of Member States of the PAP and the AU as guided by rule 4 of the PAP Rules of Procedure.

Moreover, the decision to bestow the Permanent Committee on Justice and Human Rights the responsibility to develop the instrument was guided by Rule 26 of the PAP Rules of Procedure. The rule grants the Committee the mandate to, "promote respect for and develop sound principles of freedom, civil liberties, justice, human and people's rights and fundamental rights within the union.' APCOF's was chosen as the appropriate technical partners due to the organization's experience in matters relating to policing in Africa.

The PAP Plenary noted that the essence of a Model African Law on Policing and a Model Treaty for Mutual Legal Assistance for police co-operation in Africa by the Pan-African Parliament will make a significant normative contribution to improving policing in Africa, and will complement other African Union and regional efforts to promote safety, security, democratic governance. Most importantly, these instruments will assist with bringing the operating procedures of the Police in Africa in line with international and regional human rights standards.

After concluding the drafting, regional consultations and conducting public hearings with different stakeholders, the Committee on Justice and Human Rights will be expected to table the instruments before the PAP Plenary before the end of 2018 for debate and final adoption. This will culminate into a process whereby other organs of the AU will be lobbied and encouraged to adopt the instruments and promote them as reference points in reforming policing in Africa.

It's important to underline that the people of Africa deserve legislations that conform to international standards. The Model African Law on Policing and a Model Treaty for Mutual Legal Assistance for police co-operation in Africa by the Pan-African Parliament will create an operating environment that will guide the Police to extend a honest, efficient police services that can ensure that the rule of law. This will lead to the realization of people's human rights that are currently jeopardized by legislative frameworks that are heavily skewed, outdated and are out of sync with international human rights standards.

Boniface Habana,
Clerk of the PAP Permanent Committee on Justice and Human Rights

9. Celebrating the 10th edition of the Police and Human Rights Newsletter in Africa

The Newsletter on Police and Human Rights in Africa is a joint initiative of the African Commission on Human and Peoples' Rights (the Commission), and its partners the Danish Institute for Human Rights (DIHR) and the African Policing and Civilian Oversight Forum (APCOF). It aims to raise awareness of matters related to respect for human rights by the police, and to promote human rights compliant policing on the continent.

The initiative was launched 6 years ago in October 2012 when the first Newsletter was published. Today, we are celebrating the 10th edition of this key source of information and it is opportune to revisit the various themes discussed so far, recall the key recommendations, and consider proposals to maximize the quality and impact of the Newsletter.

The following key topics were discussed in the Newsletter in the past six years:

- 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;
- Conditions of arrest;
- Conditions of detention in police custody;
- Policing and the respect of women's rights;
- The Luanda Guidelines and women rights;
- The importance of the presence of women police officers within the police service;
- Litigation as a tool to combat the abuse of women's rights by the police;
- Policing and child rights;
- Problems encountered by refugees, asylum seekers and migrants when engaging with police in Africa;
- Policing and the rights of persons with disabilities under the Luanda Guidelines;
- The vulnerability of human rights defenders in the context of policing assemblies in Africa;
- The creation of the West African Police and Human Rights Platform;
- Policing and the right to freedom of assembly;
- Police responses to terrorist threats and human rights;
- Challenges faced by police officers in the discharge of their duties; and
- The creation of AFRIPOL, as an opportunity for the promotion and protection of human rights.

A number of important recommendations emanated from these articles, which are relevant to legal and institutional reforms, or any other reform initiative related to policing. The key recommendations can be summarized as follows:

- In terms of legal initiatives, laws and regulations must be amended or strengthened to comply with the regional and international human rights standards; this emphasizes the key role of parliaments in promoting human rights compliant policing.
- Institutional reforms should be made to ensure the police have the necessary means to comply with the minimum standards treatment of arrested persons and those in police custody. Such reforms include the allocation of appropriate budget (thereby involving parliaments) and a proper use of the allocated budget (thereby involving the government entity responsible for the police).
- To enable the police to better comply with the rights of vulnerable groups, specific legal and institutional measures should be taken to address the specific problems they face. This includes creating special expertise within the police, appropriate infrastructure for persons with disabilities, separation of the categories of detained persons in accordance with regional and international human rights standards and provisions for the basic needs of each category. The Ministries responsible for the rights of vulnerable groups should also advocate for such measures to be taken.
- Police action in the context of countering-terrorism should respect regional and international human rights standards.
- Police officers should know the human rights standards to be able to apply them efficiently in their daily work. This involves adequate initial and in-service training for police officers in human rights. Police services should include such trainings in their curricula and NGOs can also assist with trainings and sensitization activities.
- Monitoring of police action in order to establish responsibility and sanction abuses of human rights violations is also important to address impunity and prevent future abuse. Police oversight mechanisms and the judiciary should join efforts to work to that effect.
- States should improve the working conditions of police officers to enable them to work in an environment more favorable to the respect of human rights standards.

This celebration coincides with the end of my mandate as Special Rapporteur on Prisons, Conditions of Detention and Policing in Africa at the Commission. Therefore, I would like to take this opportunity to make a number of recommendations with respect to the development and improvement of the Newsletter:

- It is important that the initiative of publishing the Newsletter continues at the Commission level. The focus on policing is a new mandate area and much work still needs to be done to create awareness;
- Partners both existing and new are encouraged to continue their support to the Commission with respect to the Newsletter and I call on all those who can contribute to assist the Commission in producing the Newsletter in more African Union languages and printing more copies;
- Partner support to the Commission is also important to ensure a wide dissemination of the Newsletters to the relevant stakeholders, for example stakeholders attending the Commission Sessions should be provided with enough copies to disseminate at national level; and
- Means should be found to ensure that the Newsletter is also distributed to police officers.

I also take this opportunity to thank our partners at the DIHR and APCOF for their support in the

conceptualization and publication of the Newsletter from the beginning of the initiative. I also thank the Secretariat staff for the support in ensuring that such an important source of information is prepared, finalized and published twice a year. I particularly thank the partners for supporting a police and human rights focal point at the Secretariat of the Commission which facilitated the regular publication of the Newsletter. It is my hope that this technical support will continue to be provided to the Commission.

Hon. Commissioner Med S.K Kaggwa,

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

10. News from the Policing and Human Rights Focal point at the Secretariat of the African Commission on Human and Peoples' Rights

The 9th and latest Newsletter on Police and Human Rights in Africa was finalised in April 2017 and launched in May 2017. Since the finalisation of that Newsletter, the African Commission on Human and Peoples' Rights (the Commission) has continued to carry out activities in order to promote human rights compliant policing.

The launch of the 9th Newsletter was done in the form of a Panel discussion during the 60th Ordinary Session of the Commission (held from 8 to 22nd May 2017 in Niamey, Niger) as part of the Public Session agenda. Before the official launch of the Newsletter, the panellists discussed matters related to policing and respect for the rights of vulnerable groups, in line with the theme of the 9th Newsletter. That Panel provided an opportunity to raise awareness on the specificities that need to be taken into account for the effective respect for the rights of different vulnerable groups. The report of the Panel discussion is available on the Commission's website at http://www.achpr.org/news/2017/09/d299/ .

Furthermore, the 60th Ordinary Session of the Commission, also saw the official launch of the Guidelines for the Policing of Assemblies by Law Enforcement Officials (the Policing Assemblies Guidelines), again in the form of a Panel discussion. Panellists were given the opportunity to recall the background of the development of this instrument and highlight its importance with respect to the promotion and protection of human rights in the context of assemblies in Africa.

Within the framework of the project aimed at developing the Policing Assemblies Guidelines, the partners of the Commission in this project (the African Policing Civilian Oversight Forum and Danish Institute for Human Rights), assisted to develop a training manual on the Policing Assemblies Guidelines under the auspices of the Special Rapporteur on Human Rights Defenders in Africa, Honourable Commissioner Reine Alapini-Gansou. The training manual has been tested through two pilot trainings for Police Officers. The first pilot training was conducted for the East African Police Services from 6 to 7 September 2017 in Seychelles, with the Commission's Special Rapporteur on Prisons, Conditions of Detention and Policing in Africa, Honourable Commissioner Med. S.K Kaggwa who took part in this training. The second pilot training was held in Ouagadougou, Burkina Faso, from 5 to 6 October 2017, and Honourable Commissioner Gansou took part in this training.

Important news on the side of the Commission with respect to policing is that the mandate of Honourable Commissioner Med. S.K. Kaggwa as Commissioner and Special Rapporteur on Prisons, Conditions of Detention and Policing in Africa is coming to an end. His mandate as Commissioner will effectively come to an end at the beginning of the 61st Ordinary Session of the Commission, scheduled to take place from 1 to 15 November 2017 in Banjul, The Gambia. The Commission will elect a new Special Rapporteur to replace Honourable Commissioner Kaggwa.

Besides the above which relates specifically to the work done by the Commission, some other regional and international initiatives for the promotion of human rights compliant policing are among the interesting recent developments that can have an impact on the Commission's initiatives. Notably, the Pan African Parliament (PAP)'s Permanent Committee on Justice and Human Rights is considering the development of a Draft Model Law for Policing in Africa; this Newsletter has an article providing further information on this initiative. At the international level, the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) published a resource book on the use of force and firearms, an interesting source of information available at:

http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/UseOfForceAndFirearms.pdf

Mrs. Josiane S. Tapsoba-Koné

Legal officer, policing and human rights focal point

Secretariat of the African Commission on Human and Peoples' Rights

CONTACTS

African Commission on Human and Peoples' Rights:
Josiane Somdata Tapsoba-Koné,
tapsobaj@africa-union.org

Danish Institute for Human Rights:
Christelle Zafiryadis, chza@humanrights.dk

African Policing Civilian Oversight Forum:
Sean Tait, sean@apcof.org.za

1. Introduction

Chers Lecteurs,

Cette 10e Édition de la Lettre d'Information sur la Police et les Droits de l'Homme en Afrique (la Lettre d'Information) marque une étape clé dans les efforts de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (la Commission) et ses partenaires visant à sensibiliser aux questions relatives aux droits de l'homme et à l'action policière. C'est un évènement à célébrer.

En ma qualité de Rapporteur spécial sortant sur les prisons, les conditions de détention et l'action policière en Afrique, je suis heureux de présenter cette 10e Édition qui met l'accent sur la surveillance de l'action policière et la responsabilité de la police.

M. Sean Tait, Directeur exécutif du Forum Africain pour le Contrôle Citoyen de l'Action Policière (APCOF), donne un aperçu du sujet, plantant ainsi le décor pour les contributions des divers praticiens et intervenants dans l'environnement de la surveillance. Cela inclut les contributions du Dr Joel Mabonga, Directeur Général de l'Autorité indépendante de surveillance de la police (IPOA) du Kenya sur l'importance des organes spécialisés indépendants de surveillance de la police, M. Robert Laban, responsable de la Communication du Réseau des Institutions Nationales Africaines des Droits de l'Homme (RINADH) sur le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans la surveillance de l'action policière et le Mouvement Burkinabé des Droits de l'Homme et des Peuples (MBDHP) sur le rôle crucial joué par les organisations non gouvernementales dans le suivi de l'action policière. Des contributions sont également faites par M. Sosthenes Makuri, Fonctionnaire spécialisé régional du Bureau régional d'INTERPOL pour l'Afrique de l'Est, Nairobi qui traite de la surveillance interne de l'action policière, et par M. Seydou Diarra, Commissaire de police du Mali, sur la question de la responsabilité personnelle de l'agent de police et de la chaîne de commandement.

Cette Lettre d'information contient également un article de M. Boniface Habana, Greffier du Comité permanent de la Justice et des Droits de la Personne du Parlement pan africain (PAP), qui fournit des informations sur une initiative visant à développer une Loi type sur l'action policière et un Traité type d'Entraide judiciaire pour la coopération policière en Afrique.

Dans un autre article et dans le cadre de la célébration de cette 10e Édition de la Lettre d'Information, je rappelle le chemin parcouru depuis le début des publications de la Lettre d'Information, mettant en évidence les principaux sujets et recommandations découlant des divers articles.

Enfin, comme dans les Lettres d'Information précédentes, Mme Josiane Somdata Tapsoba-Koné, Juriste et Point focal sur l'action policière et les droits de l'homme au niveau du Secrétariat de la Commission fait une mise à jour sur les initiatives de la Commission visant à promouvoir l'action policière respectueuse des droits de l'homme, depuis la production de la Lettre d'Information précédente.

Je vous remercie.

Hon. Commissaire Med S. K. Kaggwa,

Rapporteur Spécial sortant sur les Prisons, les Conditions de Détention et l'Action Policière en Afrique

2. Responsabilité et efficacité de la Police

La responsabilité de la police n'est pas seulement une exigence normative du projet général de réforme de la Police. C'est une stratégie importante pour améliorer l'efficacité de la Police. Bien souvent, la Police a vite fait de déplorer le fait que la stricte application de l'état de droit et des normes relatives aux droits de l'homme aboutisse à un véritable monde de criminels impitoyables et très bien équipés. En effet, cette image est très courante en Afrique. David Bayley affirme néanmoins que l'affaiblissement des garanties de l'état de droit et l'adoption d'attitudes permissives devant les abus de la police dans un compromis perçu comme une efficacité améliorée fait plus de mal que de bien.[1] Il existe une valeur dissuasive marginale – la criminalité réagit plus souvent aux conditions sociales plutôt qu'aux réponses en matière de justice pénale et les pratiques douteuses d'application de la loi peuvent exacerber les problèmes sociaux.

Les services de police qui ne respectent pas les droits de l'homme réduisent l'efficacité de l'application de la loi en aliénant le public. Le soutien communautaire joue un rôle clé dans l'efficacité de la police, mais lorsque la police agit au-delà de la loi, elle génère l'hostilité et des réactions violentes du public, ce qui affecte la satisfaction eu égard au travail de la police. La police doit cacher ce qui se passe, les abus appellent à des mesures correctives et la police se sent persécutée. Dans un effort visant à être plus responsable, la police respecte beaucoup plus les règles et les relations entre les officiers supérieurs et leurs subordonnés deviennent tendues. En fin de compte, cela

[1] Bayley D. " Law enforcement and the rule of law, Is there a tradeoff", 2003 (application de la loi et état de droit, y a-t-il un compromis ?)

gaspille les ressources de la communauté et de l'État et met en danger les policiers.

Les systèmes efficaces de surveillance sont une stratégie clé pour traiter les mauvais comportements. Plus récemment, le rôle des mécanismes de surveillance pour intervenir de manière proactive afin de promouvoir le respect des droits est de plus en plus reconnu. Dès le début de 2006, les mécanismes de l'Union africaine (UA) ont commencé à intervenir de plus en plus avec la reconnaissance par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), de l'importance de la surveillance de l'action policière (CADHP/Res.103a (XXXX) 06 sur la Réforme de la Police, la Responsabilité et le Contrôle Civile de l'Action Policière en Afrique). Les plus récentes Lignes directrices sur les conditions d'arrestation, de garde à vue et de détention provisoire en Afrique et les Lignes directrices pour le maintien de l'ordre lors des réunions par les agents chargés de l'application des lois en Afrique, ont été également adoptées. Entre-temps, le Parlement panafricain est en train d'élaborer une loi type de surveillance pour l'Afrique et le Cadre du secteur de la sécurité de l'UA énonce clairement l'importance des mécanismes de responsabilité et de surveillance de la police qui lui donnent effet.

La surveillance efficace d'action policière fonctionne à trois niveaux, la surveillance de l'État et du gouvernement, la surveillance sociale ou civile et la surveillance interne.[2] Chacun de ces domaines de surveillance est important et, lorsqu'ils sont liés entre eux, ils sont capables de mettre en place un système général de responsabilisation. Les systèmes externes permettent l'objectivité et l'accès à l'environnement souvent clos de la conduite de la police. Cependant, sans un système interne solide de surveillance dans les services de police, les systèmes externes sont paralysés. Dans de tels cas, les organes de surveillance externe ne sont pas en mesure de garantir la coopération requise de la part de la police pour pouvoir prendre des mesures correctives. L'inconduite qui nécessite une discipline interne au lieu de poursuites publiques ne saurait rester impunie. La surveillance sociale ou civile est souvent la source de plaintes, d'actions et de résultats communicatifs. La société civile est importante pour promouvoir la confiance dans le travail des organismes de surveillance civile et peut jouer un rôle crucial dans les efforts de plaidoyer en faveur de la réforme.

Bien que les États ne soient pas tenus d'adopter un modèle particulier de surveillance externe, l'expérience du Rapporteur Spécial des Nations unies sur des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires indique que pour que la surveillance soit efficace, elle doit fonctionner selon certains principes généraux.[3] Les mécanismes externes les plus efficaces auront des pouvoirs adéquats pour mener des enquêtes exhaustives sur les abus de la police ; ils seront suffisamment indépendants de la police et du gouvernement ; ils seront dotés de ressources suffisantes, fonctionneront de manière transparente, devront faire régulièrement rapport, bénéficieront du soutien du public et du gouvernement, et feront participer la société civile dans leurs activités.[4]

M. Sean Tait

Directeur exécutif du Forum Africain pour le Contrôle Citoyen de l'Action Policière (APCOF)

3. L'importance des mécanismes indépendants de surveillance de l'action policière : leçons du Kenya

Le présent article met en lumière le rôle de l'Autorité indépendante de surveillance de l'action policière (IPOA) dans la réorientation de la police kenyane pour respecter les droits de l'homme, l'état de droit et agir de manière professionnelle au service du public. L'article traite également des défis auxquels l'IPOA est confrontée dans cette initiative.

L'IPOA a été créée en 2011 par une loi du Parlement, suite à une longue histoire d'abus de la Police avant et après l'indépendance. Le paroxysme des abus atteint par la Police au Kenya a été enregistré par la Commission d'enquête sur la violence postélectorale (2007) qui a accusé la police de n'avoir pas pris les devants pour maîtriser la violence, contribuant ainsi aux pertes en vies humaines qui ont suivi les élections générales de 2007.

Les principales fonctions de l'IPOA comprennent l'enquête sur les plaintes contre la police, l'enquête sur les décès en détention provisoire et les blessures graves résultant de l'action policière, l'enquête sur les locaux de la police, notamment les centres de détention, le suivi des opérations de police, la reprise des enquêtes sur des incidents particuliers si elles sont anormalement retardées par la police et l'examen des enquêtes entreprises par l'Unité des affaires internes du Service national de Police. Il convient de noter que ce sont des civils qui dirigent et assurent le fonctionnement de l'IPOA.

Depuis 2012, l'IPOA a reçu plus de 8 500 plaintes du public. La nature des plaintes comprend l'abus de fonction, l'arrestation et la détention arbitraires, les poursuites abusives, les décès imputables à la police, l'obstruction à la justice, le harcèlement policier et les persécutions inappropriées. Des plaintes écrites, des déclarations sur-le-

[2] Stone, C et Ward, R, "Democratic Policing, A framework for action, (Police démocratique, cadre pour une action), *Policing and Society* [2] 0, 2000.

[3] Alston, Philip., « Rapport du rapporteur Spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires », Assemblée Générale des Nations Unies, A/HRC/14/24/Add.8.

[4] Ibid

champ ou par appels téléphoniques sont déposées auprès de l'IPOA.

Les plaintes reçues constituent la base des enquêtes menées par l'IPOA. Les rapports d'enquête sont soumis au Bureau du Procureur général (DPP) avec des recommandations de poursuite puisque l'Autorité n'a pas de pouvoir de poursuite.

Jusque-là, l'IPOA a réussi à enquêter et à obtenir une condamnation. Ce cas de jurisprudence concerne le meurtre d'une jeune fille de 14 ans décédée le 22 août 2014, prétendument abattue par la police. Les enquêtes policières sur ce décès n'ont trouvé aucune preuve d'irrégularité contre certains des agents, enquêtes qui ont été recommandées pour examen. L'IPOA n'avait pas accepté les résultats de l'enquête policière et, partant, elle a entrepris ses propres enquêtes qui ont établi que les policiers étaient coupables du décès de la jeune fille. Pour déterminer l'affaire (affaire pénale n° 41 de 2014), le tribunal a jugé deux policiers coupables et les a condamnés à sept ans d'emprisonnement. La Cour d'appel a souscrit à cette décision.

L'ODPP (Bureau du Procureur général) a souscrit à un total de 47 (quarante-sept) cas d'enquête de l'IPOA qui sont actuellement devant les tribunaux à diverses étapes. Plus de 500 (cinq cents) cas sont en cours d'enquête par l'IPOA.

Outre les enquêtes, l'IPOA a procédé à l'inspection de plus de 624 (six cent vingt-quatre) locaux de la police et à la surveillance de plus de 66 (soixante six) opérations policières. En 2016, à la suite de l'inspection des locaux de la police, l'IPOA a publié un rapport sur la crise du logement des policiers au Kenya. Des extraits du rapport ont été repris pour mise en œuvre par le Service national de la Police. De même, en février 2017, sur la base du suivi des opérations policières, l'IPOA a publié un rapport sur la conduite de la police lors de manifestations publiques et de rassemblements avec des recommandations importantes sur la protection des droits de réunion et de la liberté d'expression.

Le recrutement d'agents de police a été un domaine susceptible d'abus ayant souvent un effet d'entrainement sur la conduite des policiers après qu'ils ont obtenu leur diplôme des Écoles de Police. En 2014, l'IPOA a saisi la Haute Cour du Kenya d'une affaire visant à annuler le recrutement d'agents de la police nationale, une affaire de corruption qui n'était ni transparente, ni responsable devant le public. Le juge-président dans la Requête n° 390 de 2014, a statué en faveur de l'IPOA. Un recrutement douteux de 10 000 recrues a été mis de côté et un nouveau recrutement a été ordonné. La même décision a été confirmée ultérieurement dans un appel et le processus de recrutement de la police nationale a été repris sur toute l'étendue du territoire kenyan. Il y a eu une amélioration remarquable dans le processus de recrutement des policiers depuis la décision de 2014.

L'un des défis auxquels est confrontée l'IPOA est que la Police considère cet organisme comme étant une entité antagoniste, intimidante et hostile. Cela se comprend dans une perspective historique de la police kenyane qui, depuis plus d'un siècle, n'a jamais été surveillée. Pour dissiper cette notion, l'IPOA a lancé les Prix « Outstanding Police Service (OPSA) » (prix de prestation de service exceptionnel) décerné aux policiers méritants désignés par le public pour l'excellence dans leurs prestations de services, y compris le respect des droits de l'homme.

Outre le cadre juridique, les institutions de surveillance devraient communiquer avec la Police et l'amener à établir des partenariats avec d'autres acteurs importants. De tels partenariats renforceraient la coexistence et le respect de la loi. Pour ce faire, l'IPOA s'est adressée au Procureur général qui, à son tour, a conclu un accord tripartite avec l'Inspecteur général (IG), l'IPOA et le Procureur général comme signataires. Cet accord, signé en février 2017, a fourni des directives opérationnelles pour la police et l'IPOA.

La crise de confiance au sein de la police fait que l'on attend beaucoup des nouveaux organes de surveillance civile tels que l'IPOA. Ces attentes devraient être abordées avec une stratégie de communication convaincante ; et il faut reconnaître que la transformation de la police n'est pas une solution rapide. Toutefois, lorsque le processus de réforme commence comme le cas de l'IPOA, pas de retour en arrière car il faut veiller à ce que les réformes de la police démarrent et soient soutenues.

Dr Joel Mabonga

Directeur Exécutif, IPOA

4. Le rôle des INDH dans la surveillance de l'action policière

Si les mécanismes étatiques sont restés inertes et inefficaces face aux exactions de la police, les institutions nationales des droits de l'homme (INDH) se révèlent, en revanche, de plus en plus utiles comme instruments de contrôle dans la promotion et la protection des droits humains en Afrique.

Les forces de police ont pour mandat d'appuyer la branche exécutive du gouvernement dans sa mission de maintien de l'ordre public.

Mais la série de rapports périodiques produits par les INDH, les organisations de la société civile (OSC) et d'autres parties prenantes oeuvrant en faveur des droits humains braquent les projecteurs sur la police à propos des cas de torture de prisonniers et suspects, de disparition forcée, d'exécution extrajudiciaire, d'arrestation arbitraire, de viol, de bastonnade et de destruction de biens commis au cours des opérations, entre autres cas.

La police contribuerait aussi aux détentions préventives indues et renvois injustifiés de l'affaire de suspects, qui

demeurent ainsi privés de liberté pendant des années sans être traduits en justice.

Les rapports d'enquête de la police sont rarement disponibles et exécutables étant donné qu'elle ne peut pas s'incriminer elle-même, ce qui fait de la responsabilité à ce niveau une utopie.

Les efforts déployés par les organes de contrôle pour recenser les violations des droits humains se heurtent au manque de ressources qui les empêche d'être présents sur le terrain autant que la police. A titre d'exemple, l'Autorité indépendante de sureillance de l'action policière au Kenya dispose de 10 bureaux régionaux. A défaut d'effectifs suffisants, il n'est guère facile d'exercer un contrôle efficace sur les opérations policières dans le Comté de Lamu, qui se trouve à 240km environ de Mombasa.

La Commission nationale des droits de l'homme du Kenya (KNCHR) s'est distinguée cependant dans l'enquête sur les exactions de la police au cours des opérations menées contre les groupes terroristes comme Al-Shabaab depuis 2010.

Outre son enquête sur les assassinats mystérieux et l'usage excessif de la force au cours de la traque des personnes suspectées de terrorisme, la KNCHR a visité les centres de détention et prisons tels que Shimo La Tewa à Mombasa et Kamiti dans le comté de Kiambu, et formulé à l'attention du Président de la République et de l'Inspecteur général de police des recommandations visant à donner un visage humain aux opérations en question, en veillant à ce qu'elles se déroulent toutes conformément à la Constitution.

Grâce aux entretiens avec les détenus et prisonniers, la KNCHR a recensé les cas de torture, les chances d'accès aux services de santé et d'hygiène publique et fait des recommandations.

A propos des assassinats de suspects, la KNCHR a fait savoir à la police qu'un suspect demeure innocent jusqu'à ce que la justice en décide autrement.

Outre le cas des victimes innocentes qui deviennent un « dommage collatéral » dans les opérations de police, la commission a mis en garde à plusieurs reprises le gouvernement contre les risques de crise des droits de l'homme du fait d'opérations menées aveuglément, et ce, dans le rapport intitulé *The Error of Fighting Terror with Terror* (L'erreur de combattre la terreur par la terreur).

Sur cette même lancée, la Commission sud-africaine des droits de l'homme a réclamé l'engagement de poursuites contre les agents de police incriminés dans l'assassinat de plus de 30 manifestants à la mine de Marikana, tués par balle, et le calvaire de plus de 60 autres gravement blessés au cours de l'opération de 2012.

Aux termes du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la police est tenue de traduire les suspects en justice dans les meilleurs délais possibles après leur arrestation. Les suspects sont censés être informés des charges retenues contre eux et jugés dans un délai raisonnable pour être condamnés ou libérés. Etant donné, toutefois, que la police demande plus de temps pour « complément d'enquête », les suspects écopent d'un renvoi de l'affaire et d'autres détenus passent même plus de 15 ans derrière les barreaux sans condamnation.

On notera à propos des cas de détentions dans l'attente d'un procès celui d'Ashanty Kargbo de la Sierra Leone [1], âgée de 19 ans, qui était accusée de coups et blessures sur un(e) plaignant(e). Elle a été maintenue en détention préventive pendant trois ans et huit mois sans inculpation.

En coopération avec le Conseil d'assistance juridique, la Commission des droits de l'homme de la Sierra Leone a mené une enquête et exercé des pressions pour que l'intéressée fût traduite en justice et elle a été libérée en 2016.

Selon un récent rapport de la Commission nationale indépendante des droits de l'homme du Libéria (INCHR), la mesure de détention préventive touche plus de 55 pour cent des personnes incarcérées dans ce pays, qui n'ont jamais été inculpées pour la plupart et dont certaines ont été détenues pendant plus de deux ans dans l'attente d'un procès.
Pour avoir réduit le recours excessif à la détention préventive, l'INCHR dirige un groupe de travail des parties prenantes créé en juillet 2017. Ces parties prenantes sont notamment la Cour suprême, les juges d'instance, les procureurs de comté, les médiateurs publics, la Police, le département des Droits de l'homme du Ministère de la Justice, les OSC, la Mission des Nations Unies au Libéria, etc..
La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a adopté les Lignes directrices de Luanda en 2014 et les INDH africaines sont convenues de célébrer la Journée de la détention préventive le 25 avril de chaque année.
Les activités menées pendant cette journée visent à mieux sensibiliser l'opinion publique et la Police en particulier, aux dispositions légales pertinentes pour atténuer la souffrance des personnes en état d'arrestation et en détention.
Si la KNCHR s'est attaquée directement à la police dans son exercice de surveillance, la Commission des droits de l'homme de l'Ouganda a choisi plutôt de renforcer les capacités des forces de police du pays aux fins d'autosurveillance en matière de droits humains.

Au moyen de divers programmes de formation mis en œuvre sur une base régulière, la commission cherche à transformer les agents de police brutaux en une force qui se soucie des droits humains dans ses rapports avec les suspects, les prisonniers, les détenus et autres considérés comme des hors-la-loi.

C'est ainsi qu'une session de formation a été organisée au Bureau régional de Gulu en Ouganda au profit de 300 agents, à la faveur d'un projet de promotion de la justice, dans le cadre des opérations de consolidation de la paix.

La Commission ougandaise a distribué à cette occasion des brochures de poche aux agents pour promouvoir la culture de respect de la dignité humaine dans les opérations de

sécurisation. Cette brochure fait valoir les droits des suspects en mettant particulièrement l'accent sur le droit de ne pas être soumis à la torture ni à de mauvais traitements.

Un des défis de taille auxquels sont confrontées les INDH dans leur mission de contrôle est leur incapacité à contraindre les autorités à appliquer les recommandations formulées dans leurs rapports.

Contrairement aux OSC, jugées antigouvernementales, les INDH ont cet avantage qu'elles peuvent amener l'exécutif à appliquer lesdites recommandations par l'établissement de rapports objectifs, qui offrent également d'autres moyens non violents de s'attaquer au problème sécuritaire en question.

Pour atténuer les difficultés financières, d'autres INDH coopèrent avec d'autres partenaires pour mener à bien leur mandat. A titre d'exemple, la Commission nationale des droits de l'homme du Burkina Faso, qui s'évertue à promouvoir les droits en question au niveau de la police par voie de formation, travaille en partenariat avec l'Institut danois des droits de l'homme et la police nationale depuis 2006.

Le Ministère de la Justice et des Droits de l'homme du Burkina Faso étant également un partenaire, les recommandations découlant des résultats des enquêtes de l'INDH pourraient bien être appliquées.

A l'instar de la Commission de la Sierra Leone, la recherche d'autres solutions comme le recours à la justice peut garantir l'application des recommandations découlant des enquêtes lorsqu'une branche du gouvernement semble rechigner en la matière.

M. Robert Laban

Chargé de communication du Réseau des INDH africaines (RINADH)

5. L'accès des ONG aux postes de police, défis et recommandations

Les postes de police et de gendarmerie sont l'objet de critiques relatives à diverses violations des droits fondamentaux notamment des détentions arbitraires, des sévices et d'autres formes de traitements inhumains.

Dans ces conditions, les visites ONG en ces lieux s'avèrent importantes. Elles contribuent à la surveillance des conditions de garde à vue et à la recherche de conditions de détention respectueuses de la dignité humaine.

L'accès des ONG aux postes de police et de gendarmerie permet de surveiller l'application ou non des normes relatives aux droits des détenus, de suivre la situation des droits de l'homme et de formuler des recommandations en vue de leur amélioration (1). Cependant, ces visites ne se font pas sans difficultés (2) et leur efficacité peut toujours être améliorée (3).

1. *Pertinence des visites et surveillance de l'action policière par les ONG*

L'accès des ONG aux postes de police et de gendarmerie contribue à renforcer la responsabilité des États dans la protection des droits de l'homme.

En accédant à ces endroits, les ONG ne se contentent pas d'y observer passivement la situation des droits fondamentaux mais participent activement à l'amélioration des conditions de détention. Par leurs recommandations, elles aident à corriger les défaillances qu'elles constatent.

Ces visites contribuent à mettre la pression sur les autorités afin qu'elles trouvent des solutions aux déficits observés.

L'action des ONG contribue à prévenir les violations des droits humains dans les postes de police et de gendarmerie. En effet, l'accès régulier à des postes réputés pour la pratique de la torture et autres actes inhumains permet, non seulement, d'attirer l'attention de l'autorité et de l'opinion publique mais aussi, de sensibiliser les agents concernés sur leurs responsabilités individuelles et sur la nécessité de traiter les personnes détenues avec dignité.

Ensuite, par leurs visites, les ONG récoltent les informations exactes et vérifient les allégations de violations des droits humains.

En outre, par une surveillance efficace de l'action de police, les ONG peuvent contribuer à mettre un terme à la torture et aux autres formes de sévices corporels ou psychologiques. Elles peuvent également permettre la libération de personnes détenues arbitrairement notamment dans les cas de dépassement des délais de garde à vue. L'intervention des ONG peut permettre que les registres des détenus soient à jour dans les postes de police et de gendarmerie mais aussi que les victimes de tortures et autres sévices reçoivent les soins médicaux appropriés ainsi qu'une aide juridique et une assistance judiciaire.

Enfin, l'accès des ONG aux postes de police et de gendarmerie peut permettre un suivi de questions spécifiques comme la protection de détenus particuliers. Tel est le cas lorsque des informations sur une détention illégale ou des faits de torture sont communiquées aux ONG faisant craindre pour la vie et l'intégrité physique de ces détenus. Dans cette hypothèse, l'action des ONG peut être salvatrice pour les personnes concernées.

2. *Difficultés rencontrées par les ONG*

La mise en œuvre de la mission de monitoring de la situation des droits humains dans les postes de police et de gendarmerie se heurte malheureusement à plusieurs difficultés.

Au premier rang, figure l'obtention des autorisations nécessaires. Bien souvent les critiques formulées par les organisations des droits humains contre l'action policière

sont mal perçues. C'est pourquoi, les demandes d'accès aux postes de police et de gendarmerie ne connaissent pas toujours une suite favorable ou encore trainent en longueur. Cette situation permet aux responsables des postes de police et de gendarmerie de préparer au mieux les visites surtout que les visites inopinées sont pratiquement impossibles.

Ensuite, lorsque les autorisations sont accordées, les ONG sont confrontées aux réticences et au manque d'ouverture de certains responsables et agents de ces postes. Dans le même sens, il n'est pas rare que des policiers ou gendarmes assistent aux entretiens avec les détenus. Cette présence intimidante obstrue la libre expression des détenus qui ont peur d'éventuelles représailles.

Par ailleurs, certains pays ne disposent pas de mécanismes de plaintes indépendants et ouvertes aux ONG. Pourtant, cela offrirait de meilleures possibilités de protection des droits humains.

Enfin, les recommandations même pertinentes des ONG sont rarement prises en comptes par les autorités ; ce qui réduit considérablement l'utilité des visites des ONG.

3. *Recommandations*

- Assurer le libre accès des ONG aux postes de police et de gendarmerie par l'allègement des procédures administratives ;
- Envisager la possibilité de visites inopinées et garantir le caractère privé des entretiens avec les détenus ;
- Mettre sur pied des mécanismes de plainte indépendants, confidentiels et ouverts aux ONG et veiller à ce que toute plainte fasse l'objet d'une enquête impartiale et indépendante ;
- Renforcer les programmes de formation en droits humains adressés aux officiers de police et de gendarmerie et les sensibiliser à l'action des ONG.

Le Comité exécutif national du MBDHP
(Mouvement burkinabè des droits de l'homme et des peuples)

6. Efficacité des mécanismes internes de surveillance de l'action policière

La surveillance des citoyens peut être définie comme une procédure d'agence qui implique la participation de personnes qui ne sont pas des agents assermentés dans l'examen des plaintes des citoyens contre la police et/ou d'autres allégations de mauvaise de la part d'agents de police.

La surveillance de l'action policière est un concept assez nouveau en Afrique de l'Est. Les institutions de police sont très conservatrices et considèrent toute tentative de vérification de leur travail comme intrusive et suspecte et, dans la plupart des cas, importune. Il est important de se rappeler que, dans de nombreux États africains, la police était une création des gouvernements coloniaux qui l'utilisaient, pas seulement pour maintenir l'ordre public, mais aussi pour opprimer leurs sujets. La police était le visage du gouvernement dont le monopole de la violence est transmis par les organes d'application de la loi.

À leur accession à l'indépendance, les nouveaux États ont hérité des forces de police avec peu ou pas de réformes. L'élite politique a trouvé que la police était un outil idéal pour promouvoir ses intérêts et éliminer toute opposition à l'ordre établi. Elle était considérée comme servant les intérêts de ceux qui ont un pouvoir politique plutôt que des citoyens.

Toutefois, avec un public mieux informé et l'expansion de l'espace démocratique, il y a eu de plus en plus de demandes pour une police ouverte, professionnelle et responsable devant le public. En général, l'inconduite de la police a été identifiée comme étant :

a) la violation des droits de l'homme par des détentions illégales, la torture, la détention dans des conditions inhumaines et dégradantes, les exécutions extrajudiciaires ;

b) l'utilisation illégale ou excessive de la force ;

c) la corruption et d'autres formes de conduite non professionnelle.

La mise en place de mécanismes de surveillance de l'action policière a été adoptée avec la promulgation de constitutions nouvelles et progressives dans de nombreux pays africains. Au Kenya, par exemple, l'inclusion d'un chapitre sur la Déclaration des droits, largement inspirée de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), a concédé aux citoyens plus de droits tels que le droit de réunion, le droit de manifestation et de grève, le droit de ne pas être en garde à vue pendant plus de vingt-quatre heures et le droit d'accès aux éléments de preuve en possession de l'accusation avant le procès. Toutes ces dispositions ont considérablement influencé la façon dont la police opère.

Les mécanismes internes de surveillance de l'action policière sont essentiellement une unité de la police au sein du plus grand Service qui applique strictement la loi et enquête sur les violations commises par les agents de police et leur inconduite.

Efficacité des mécanismes internes de surveillance de l'action policière

Les mécanismes internes de surveillance de l'action policière sont un outil assez efficace pour lutter contre les abus de pouvoir de la police et les privilèges souvent accordés aux policiers.

Dans de nombreuses juridictions, les policiers sont dotés d'immenses pouvoirs, y compris les pouvoirs d'arrestation, de détention, de contrôle et de fouille, d'enquête et d'utilisation de la force. En fait, l'État exerce le monopole de la violence à travers la police. Avec ces immenses pouvoirs dont la police est investie, les dangers d'abus de pouvoirs ou de sortie des limites de son mandat sont réels. C'est la raison pour laquelle les mécanismes internes de surveillance de l'acion policière sont utiles. Avant que la police ne puisse inviter d'autres organismes externes pour les surveiller, il est essentiel de disposer d'une unité interne pour examiner les problèmes d'inconduite. De même, il est important que les unités internes de surveillance examinent de manière exhaustive une question avant qu'elle ne puisse être examinée par d'autres acteurs externes.

Les mécanismes internes de surveillance ont l'avantage de comprendre la culture et les systèmes de la police. Ils ont également un accès facile aux données de la police et inspirent le respect de leurs collègues.

Toutefois, ces mécanismes sont parfois solidaires des auteurs des abus, qu'ils considèrent comme leurs collègues et peuvent dans certains cas tenter de couvrir leurs transgressions.

Défis

La mise en place de mécanismes de surveillance de l'action policière n'a pas été sans difficultés. Comme mentionné plus haut, la police est traditionnellement conservatrice et ne répond pas généralement de ses actes. Elle a l'habitude d'incarner elle-même la loi et est donc réticente à accueillir des institutions de surveillance pour vérifier son travail.

L'arrivée de ces institutions a également créé la peur chez les policiers qui pensent qu'ils sont injustement ciblés et font l'objet de persécution par ces institutions. Dans certains cas, la police s'est abstenue d'agir, même dans des circonstances justifiées, par crainte des conséquences.

L'émergence d'organismes de défense des droits de l'homme trop zélés et désireux de promouvoir les droits des suspects et d'ignorer ceux des policiers n'a pas bien fonctionné avec les institutions de police. La notion selon laquelle les suspects ont des droits supérieurs à ceux des policiers a conduit à la démotivation des policiers qui ne sont peut-être pas disposés à déployer des efforts supplémentaires pour le bien supérieur de la société.

Aucune éducation civique agressive n'a été introduite pour éduquer le public sur l'existence d'organes de surveillance de l'action policière. En conséquence, de nombreux cas de transgressions ne sont pas signalés. Des organes de surveillance de la police doivent être également déployés dans bon nombre de juridictions pour atteindre les zones éloignées.

Les mécanismes internes, dotés de ressources insuffisantes, font souvent l'objet d'intimidations de la part des hauts fonctionnaires enquêtés.

Solutions

La formation des agents de police sur le rôle des mécanismes de surveillance de l'action policière et la sensibilisation sont les conditions préalables pour démonter l'idée selon laquelle les organes de surveillance sont mis en place principalement pour la chasse aux sorcières de la police.

Il est nécessaire de bien gérer les mécanismes internes de surveillance et de les investir de pouvoirs suffisants pour enquêter sur leurs collègues.

M. Sosthenes Makuri

Officier spécialisé régional

Direction du Rayonnement mondial et de l'appui régional d'INTERPOL, Bureau régional pour l'Afrique de l'Est, Nairobi

7. La chaine de commandement et la responsabilité individuelle de l'officier de police : L'exemple du Mali

L'officier de police ou l'inspecteur de police selon les pays, est un agent de catégorie B2 de la Fonction publique avec le niveau Bac+2, comme c'est le cas au Mali. Corps intermédiaire, hiérarchiquement en dessous du Commissaire et au-dessus du sous-officier de police, il a pour mission principale la protection et la sécurité des biens et des personnes sur l'ensemble du territoire national.

L'officier ou l'inspecteur est, à cet effet, affecté au sein des différents services de la police nationale avec des moyens et prérogatives lui permettant d'agir directement sur le terrain où il assure des missions de commandement.

Qualifié de cheville ouvrière dans les unités actives de sécurité publique ainsi que de police judiciaire et en sa qualité de fonctionnaire de commandement sur le terrain, il est le premier responsable de la bonne exécution des mesures opérationnelles conformément aux textes en vigueur notamment ceux relatifs au respect des droits humains.

S'agissant de la thématique « chaine de commandement et responsabilité individuelle de l'officier de police », il y a lieu de faire la part des choses entre la chaine de commandement classique prévue par le statut des fonctionnaires de la police et la chaine de commandement opérationnelle.

I - La chaine de commandement statutaire :

Le cadre unique des fonctionnaires de police au Mali est organisé hiérarchiquement et comprend trois corps qui sont :

- Au sommet, le corps des commissaires ;
- A l'échelon intermédiaire le corps des inspecteurs
- Et enfin au niveau subalterne le corps des sous-officiers.

1 - Corps des commissaires : Corps de conception et de direction

Le corps de conception et de direction de la police nationale est composé de cinq grades : commissaire, commissaire principal, commissaire divisionnaire, contrôleur général et inspecteur général.

Les fonctionnaires du corps des commissaires ont vocation à assurer, au plus haut niveau, des fonctions de conception, de coordination et d'encadrement technique, administratif, judiciaire et recherches se rapportant aux activités de la police. Ils ont la charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des doctrines d'emploi et de la direction des services (commissariat, service de police judiciaire ou de renseignement, école de police…) dont ils assument la responsabilité opérationnelle et organique. Ils ont autorité sur les personnels affectés dans ces services

Ils ont la qualité d'Officier de police Judiciaire dans les conditions prévues par la loi. Ils ont le droit de porter l'écharpe aux couleurs nationales dans les conditions fixées par la loi.

2 - Corps des inspecteurs : Corps de commandement

Le corps de commandement composé de quatre grades est appelé plus communément le « corps des inspecteurs » : Inspecteur de police, Inspecteur principal de police, Inspecteur divisionnaire de police et Inspecteur de classe exceptionnelle de police.

Les inspecteurs assurent les fonctions de commandement opérationnel des services et d'expertise supérieure en matière de police et de sécurité intérieure.

Sous l'autorité des commissaires de police, ils ont vocation à assurer des enquêtes judiciaires et administratives, des missions de renseignement et de surveillance. Ils sont agents de police judiciaire (APJ) dans les conditions prévues par la loi. Toutefois ils peuvent être nommés Officier de Police Judiciaire (OPJ) par arrêté du Ministre chargé de la Justice sur proposition du procureur Général près la Cour d'Appel de leur ressort.

Et enfin, les inspecteurs assurent le commandement des sous-officiers de police.

3 - Corps des sous-officiers : Corps d'application

Le corps d'encadrement et d'application est constitué de cinq grades : sergent, sergent-chef, adjudant, adjudant-chef et adjudant-chef major. Il est aussi communément appelé le « corps des sous-officiers ».

Les sous-officiers travaillent au plus près du public en portant aide et assistance aux personnes, en prévenant les actes de délinquance et en poursuivant les malfaiteurs. Sous l'autorité des Commissaires et Inspecteurs de police, leurs missions s'effectuent aussi bien dans des services d'enquête ou de renseignement que dans des unités d'intervention ou de maintien de l'ordre. Ils sont Agents de Police judiciaire (APJ) dans les conditions fixées par la loi.

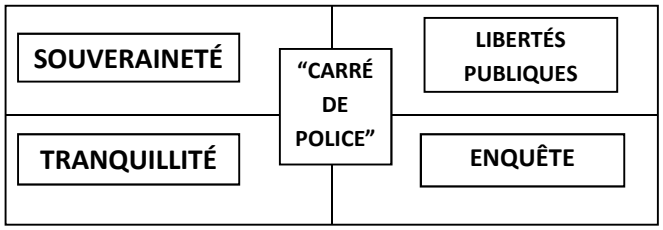
Selon toujours les dispositions statutaires, la subordination hiérarchique est attachée à l'emploi avec le rôle primordiale confié au corps des commissaires suivi de celui des inspecteurs ce qui nous conduit à aborder le deuxième type de chaine de commandement.

II - La chaine de commandement opérationnelle et la responsabilité individuelle de l'inspecteur ou officier de police

La police est une force instituée pour maintenir l'ordre public, la liberté, la propriété et la sûreté individuelle. La notion d'ordre public, récurrente dans les définitions des buts assignés à la police nationale, renvoie généralement à la trilogie « Tranquillité, sûreté et salubrité ».

De cette définition, il découle quatre grandes missions de la police à savoir :

1- La police de souveraineté : Elle est l'instrument garantissant l'exercice de la souveraineté dans le champ intérieur (contrôle du territoire et de ses accès ; renseignement du gouvernement sur les menaces potentielles, maintien de l'ordre pour assurer la tranquillité sur l'espace public) ;
2- La police des enquêtes : Elle est dotée des pouvoirs de la police judiciaire pour lutter contre la criminalité sous toutes ses formes ;
3- La police de la tranquillité : Cette dernière est en charge principalement de la sécurité publique, c'est-à-dire l'ordre public au quotidien. Elle n'est pas équipée pour faire face à l'émeute ou confondre le grand criminel, mais plutôt de permettre aux citoyens de dormir tranquillement avec comme armes la prévention et la dissuasion
4- Et enfin la police qui permet l'expression des libertés publiques dans les pays démocratiques (police de maintien de l'ordre), la liberté d'expression devant être protégée.



Le policier dans la mise en œuvre de ces missions est, selon le cas, soit un officier de police judiciaire, soit un officier de police administrative. La distinction entre ces deux types d'activité de police est très capitale dans la détermination de la chaine de commandement des officiers de police et des responsabilités individuelles qui y découlent.

⇨ **L'officier de police administrative (OPA)** : La police administrative, activité administrative, est une forme d'intervention qui consiste à imposer des limitations aux libertés des individus en vue d'assurer l'ordre public. Son but n'est pas de réprimer mais plutôt de prévenir. Les Commissaires ou inspecteurs de police qui interviennent dans ce domaine sont des officiers de police administrative qui ont la lourde tâche d'assurer aux citoyens une tranquillité et salubrité quotidiennes.

Les fonctionnaires de police, dans ce contexte, sont tous responsables devant l'autorité hiérarchique, notamment en ce qui concerne les violations des droits de l'homme dans l'exercice de leurs missions.

Ce contrôle hiérarchique est placé sous la surveillance de l'Inspection de la Police de la Nationale qui a le pouvoir d'engager la procédure disciplinaire sans préjudice de celle judiciaire possible en la matière.

La chaine de commandement dans le cadre des opérations de police administrative, au regard de l'analyse précédente, est celle statutaire, comme évoqué ci-dessus.

⇨ **L'officier de police judiciaire (OPJ)**: La police judiciaire quant à elle, consiste en la constatation des infractions, au rassemblement des preuves, en la recherche des auteurs et à leur déferrement devant l'autorité judiciaire compétente. L'opération de police judiciaire vise donc la recherche des infractions et non le maintien de l'ordre public.

Les Commissaires et inspecteurs ou officiers de police, dans ces activités, sont des officiers de police judiciaire directement placés sous l'autorité du pouvoir judiciaire.

L'officier de police judiciaire dans l'exécution de ses taches est tenu de respecter ou de faire respecter toutes les règles relatives aux droits humains prévues par les instruments juridiques nationaux et internationaux ratifiés par l'Etat Malien. A cet effet il agit :

✓ Sous la direction du Procureur de la République ;
✓ Sous la surveillance du Procureur Général ;
✓ Et enfin sous le contrôle de la chambre de l'instruction.

En cas de violation de droits fondamentaux de l'homme constatée, Les Commissaires et inspecteurs ou officiers de police agissant dans le cadre de la police judiciaire doivent répondre impérativement de ces actes devant l'autorité judiciaire. Cette dernière dispose en la matière de deux types de procédure susceptible d'être ouverts à l'encontre de l'officier de police judiciaire. Il s'agit de :

➢ La procédure disciplinaire, qui a pour finalité de le déchoir de son titre d'Officier de Police Judiciaire ;
➢ Et celle judiciaire, ayant pour but d'infliger une sanction pénale si la violation commise est d'une certaine gravite.

Ces actions menées par l'autorité hiérarchique judiciaire en réaction au comportement fautif de l'officier de police judiciaire ne font nullement obstacle à la procédure disciplinaire qui sera enclenchée par l'autorité hiérarchique administrative à travers l'Inspection de la Police Nationale.

Le fonctionnaire de police, à quelque niveau que ce soit de la hiérarchie est responsable des violations de droit de l'homme qu'il commettra dans l'exercice de sa fonction.

La responsabilité des cadres de conception et direction ainsi que de ceux de commandement peut être aussi retenue, même sans être sur le terrain, lorsqu'il est établi qu'aucun système de contrôle ou de suivi n'ait été mis en place par leur après avoir confié des missions à leurs subordonnés.

L'enjeu de cette question de responsabilité individuelle pour l'ensemble des fonctionnaires de police n'est autre que d'avoir une police démocratique, en d'autre terme une police qui, au travers de sa mission de sécurité du public, contribue à permettre le déroulement de la vie sociale tout en respectant les lois et les droits fondamentaux et en favorisant l'expression des libertés publiques.

Ce respect absolu des lois et droits fondamentaux a été relayé par un homme d'Etat lors d'une assise qui déclarait en s'adressant aux forces de sécurité : « Vous êtes les gardiens de la loi. C'est d'elle que vous tirez votre autorité, une autorité sereine autant que ferme, car exercée au nom de la loi, au nom de l'Etat. Cette autorité ne tolère aucune transgression de la loi. Mais elle ne doit s'autoriser pour elle-même aucun laisser-aller…. »

M. Seydou DIARRA,
Commissaire Principal de Police
au Mali
Directeur adjoint et Directeur
des Etudes (ENP)

8. Loi type du PAP sur l'Action policière

La Session plénière du Parlement panafricain tenue en mai 2017 a demandé à son Comité permanent de la justice et des droits de la personne de travailler en collaboration avec le Forum africain pour le contrôle civil de l'action policière (APCOF) en vue d'élaborer une Loi type sur l'Action policière et un Traité type d'Entraide judiciaire pour la Coopération policière en Afrique.

Cette décision a été principalement guidée par le Règlement intérieur du PAP et le Protocole au Traité instituant la Communauté économique africaine, relatif au Parlement panafricain. Les deux documents reconnaissent le PAP comme composante législative dans le cadre du système de gouvernance de l'Union africaine (UA) et lui confèrent la responsabilité d'harmoniser les textes législatifs des États membres du PAP et de l'UA, conformément à l'Article 4 du Règlement intérieur du PAP.

En outre, la décision de conférer au Comité permanent de la justice et des droits de la personne la responsabilité de développer l'instrument était guidée par l'article 26 du Règlement intérieur du PAP. L'article confère au Comité le mandat de « promouvoir le respect et le développement de principes solides de liberté, de libertés civiles, de justice, de droits de l'homme et des peuples et les droits fondamentaux au sein de l'Union ». L'APCOF a été choisi comme partenaire technique approprié en raison de son expérience dans le domaine de l'action policière en Afrique.

La plénière du PAP a noté que l'essence même d'une Loi type africaine sur l'Action policière et d'un Traité type d'Entraide judiciaire pour la Coopération policière en Afrique par le Parlement panafricain contribuera de manière significative à l'amélioration de l'action policière en Afrique et complètera d'autres efforts régionaux et de l'Union africaine pour promouvoir la sécurité, la sûreté et la gouvernance démocratique. Plus important encore, ces instruments aideront à aligner les procédures opérationnelles de la police en Afrique sur les normes régionales et internationales en matière de droits de l'homme.

Au terme de la rédaction, des consultations régionales et des audiences publiques avec différentes parties prenantes, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne devrait déposer les instruments auprès de la plénière du PAP avant la fin de 2018 pour discussion et adoption définitive. Cela aboutira à un processus par lequel des pressions seront exercées sur d'autres organes de l'UA qui seront encouragés à adopter les instruments et à les promouvoir comme éléments de référence dans la réforme de la police en Afrique.

Il est important de souligner que les populations d'Afrique méritent des législations conformes aux normes internationales. La Loi type africaine sur l'Action policière et un Traité type d'Entraide judiciaire pour la Coopération policière en Afrique par le Parlement panafricain créeront un environnement opérationnel qui guidera la Police en vue de la fourniture de services de police honnêtes et efficaces qui garantissent le respect de l'état de droit. Cela conduira à la réalisation des droits humains des populations qui sont actuellement menacés par des cadres législatifs fortement déséquilibrés, obsolètes et non synchronisés avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

Boniface Habana,
Greffier du Comité permanent de la Justice
et des droits de la Personne du PAP

9. Célébration de la 10e édition de la Lettre d'Information Police et Droits de l'homme en Afrique

La Lettre d'information police et les droits de l'homme en Afrique résulte d'une initiative conjointe de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (la Commission) et de ses partenaires que sont l'Institut danois des droits de l'homme (DIHR) et le Forum africain pour le contrôle citoyen de l'action policière (APCOF). Elle vise à sensibiliser davantage l'opinion aux questions touchant au respect des droits humains par la police et à promouvoir à travers le continent un maintien de l'ordre conforme auxdits droits.

L'initiative a été lancée depuis six ans, en octobre 2012, date de publication de la Lettre inaugurale. Nous célébrons aujourd'hui la 10e édition de cette précieuse source d'information et il convient de revisiter les divers thèmes traités à ce jour, de rappeler les recommandations clés et d'envisager de formuler des propositions aux fins d'optimiser la qualité et l'impact de la Lettre.

Les thèmes clés suivants ont été au menu de la Lettre au cours des six dernières années :

- Lignes directrices sur les conditions d'arrestation, de garde à vue et de détention provisoire en Afrique (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 ;
- Conditions d'arrestation ;
- Conditions de détention en garde à vue ;
- L'action policière et respect des droits de la femme ;

- Lignes directrices de Luanda et droits de la femme;
- Importance de la présence de femmes dans le corps de police ;
- Saisine judiciaire en tant qu'outil de lutte contre les violations des droits de la femme par la police ;
- Action policière et droits de l'enfant ;
- Problèmes que rencontrent les réfugiés, demandeurs d'asile et migrants au niveau de la police en Afrique ;
- Action policière et droits des personnes vivant avec un handicap aux termes des Lignes directrices de Luanda ;
- Vulnérabilité des défenseurs des droits de l'homme dans le cadre du maintien de l'ordre lors des rassemblements en Afrique ;
- Création de la Plateforme Ouest-africaine Police et Droits de l'Homme ;
- Action policière et droit à la liberté de réunion ;
- Droits humains dans le cadre de la riposte policière aux menaces terroristes;
- Difficultés que rencontrent les agents de police dans l'exercice de leur fonction; et
- Création de l'AFRIPOL comme opportunité de promotion et de protection des droits de l'homme.

Il découle de ces articles un certain nombre de recommandations importantes portant sur les réformes légales et institutionnelles à entreprendre ou toute initiative connexe relative à l'action policière. Ces recommandations clés peuvent se résumer comme suit :

- En termes d'initiatives d'ordre légal, il s'avère nécessaire de réviser ou renforcer les réglementations en vigueur pour les conformer aux normes régionales et internationales relatives aux droits de l'homme, ce qui met en évidence le rôle fondamental des parlements dans la promotion de l'action policière en phase avec lesdits droits.
- Il conviendrait aussi de procéder à des réformes institutionnelles permettant à la police de se conformer aux normes minimales de traitement des personnes arrêtées et celles en garde vue. Les réformes en question requièrent l'allocation d'un budget conséquent (ce qui implique les parlements) et une exécution correcte de ce budget (ce qui implique l'autorité gouvernementale de tutelle de la police).
- Pour permettre à la police de mieux veiller aux droits des groupes vulnérables, il y aurait lieu de prendre des mesures légales et institutionnelles spécifiques pour résoudre les problèmes particuliers auxquels ils sont confrontés. Il s'agit notamment de doter la police d'une expertise spécifique, de mettre en place un dispositif adéquat pour les personnes vivant avec un handicap, de prévoir la séparation des catégories de personnes détenues, conformément aux normes régionales et internationales relatives aux droits de l'homme et d'assurer le minimum nécessaire à chaque catégorie. Les Ministères en charge des droits humains sont également appelés à plaider en faveur des mesures préconisées.
- Les interventions et mesures policières s'inscrivant dans le cadre de la lutte contre le terrorisme devraient se conformer aux normes régionales et internationales relatives aux droits de l'homme.
- Les agents de police sont censés connaître les normes relatives aux droits de l'homme pour bien les appliquer dans leurs tâches quotidiennes, ce qui implique une formation initiale et en cours d'emploi des intéressés en matière de droits humains. Les services de police devraient inscrire ces types de formation dans leurs programmes et les ONG peuvent également apporter leur concours en matière de formation et d'activités de sensibilisation.
- Il importe aussi d'exercer une surveillance constante sur les interventions et mesures policières en vue de situer les responsabilités et de sanctionner les violations des droits humains pour remédier à l'impunité et prévenir d'autres violations. Les mécanismes de surveillance de l'action policière et le système judiciaire devraient coopérer à cet effet.
- Les Etats sont appelés à améliorer les conditions de travail des agents de police pour leur permettre d'exercer leur fonction dans un environnement plus propice au respect des normes relatives aux droits humains.

Cette célébration coïncide avec l'expiration de mon mandat de Rapporteur spécial de la Commission sur les Prisons, les Conditions de Détention et l'Action Policière en Afrique. Je voudrais donc saisir cette occasion pour formuler des recommandations touchant à l'enrichissement et à l'amélioration de la Lettre :

- Il importe de veiller à ce que cette initiative qu'est la publication de la Lettre se poursuive au niveau de la Commission. La vulgarisation de l'action policière est un nouveau domaine de compétence et il reste encore beaucoup à faire pour mieux sensibiliser l'opinion à ce sujet ;
- Les partenaires, anciens et nouveaux, sont invités à poursuivre leur soutien à la Commission en faveur de la Lettre et je lance un appel à toutes les personnes en mesure de le faire d'aider la Commission à produire la Lettre dans d'autres langues officielles de l'Union africaine et en un plus grand nombre d'exemplaires ;
- Le soutien des partenaires de la Commission se révèle également précieux pour assurer une large diffusion de la Lettre à l'attention des parties prenantes concernées, comme celles participant aux Sessions de la Commission, lesquelles devraient disposer d'un nombre suffisant d'exemplaires pour diffusion au niveau national ; et
- Il faudrait veiller à distribuer aussi des exemplaires de la Lettre aux agents de police.

Je saisis également cette occasion pour remercier nos partenaires du DIHR et de l'APCOF de leur appui à la conceptualisation et la publication de la Lettre depuis le lancement de l'initiative. Je remercie aussi le personnel du Secrétariat de son concours à la préparation, la mise au point et la publication, deux fois par an, d'une source d'information aussi importante. J'exprime tout particulièrement ma gratitude aux partenaires pour leur soutien à la mise en place d'un point focal sur l'action policière et les droits humains au Secrétariat de la Commission, appui qui a facilité la parution régulière de la Lettre. J'espère enfin que la Commission continuera de bénéficier de ce soutien technique.

Hon. Commissaire Med S.K Kaggwa,

Rapporteur Spécial sortant sur les Prisons, les Conditions de Détention et l'Action Policière en Afrique

10. Les nouvelles du Point focal sur la police et les droits de l'homme au Secrétariat de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

La 9e et dernière Lettre d'Information sur la Police et les Droits de l'homme en Afrique a été finalisée en avril 2017 et lancée en mai 2017. Depuis la finalisation de cette Lettre d'Information, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (la Commission) a poursuivi ses activités de promotion de l'action policière respectueuse des droits de l'homme.

Le lancement de la 9e Lettre d'Information s'est déroulé sous forme de Panel, au cours de la 60e Session ordinaire de la Commission (tenue du 8 au 22 mai 2017 à Niamey, au Niger) comme point de l'Ordre du jour de la Session publique. Avant le lancement officiel de la Lettre d'Information, les panélistes ont discuté de questions relatives à l'action policière et au respect des droits des groupes vulnérables, conformément au thème de la 9e Lettre d'Information. Ce Panel a offert l'occasion de sensibiliser aux spécificités à prendre en compte pour un respect effectif des droits des différents groupes vulnérables. Le rapport du Panel est disponible sur le site Web de la Commission au :

http://www.achpr.org/news/2017/09/d299/.

Par ailleurs, la 60e Session ordinaire de la Commission a également vu le lancement officiel des Lignes directrices pour le maintien de l'ordre par les agents chargés de l'application de la loi lors des réunions en Afrique (les Lignes directrices pour le Maintien de l'Ordre lors des réunions), à nouveau sous forme de Panel. Les Panelistes ont eu l'occasion de rappeler le contexte du développement de cet instrument et de souligner son importance en matière de promotion et de protection des droits de l'homme dans le contexte de réunions en Afrique.

Dans le cadre du projet qui a abouti à l'élaboration des Lignes directrices pour le maintien de l'ordre lors des réunions, les partenaires de la Commission (le Forum africain pour le Contrôle citoyen de l'Action policière et l'Institut Danois pour les Droits de l'Homme) ont aidé, à la rédaction d'un manuel de formation sur les Lignes directrices pour le Maintien de l'Ordre lors des Réunions, sous les auspices de la Rapporteure Spéciale sur les Défenseurs des Droits de l'Homme en Afrique, l'Honorable Commissaire Reine Alapini-Gansou. Le manuel de formation a été testé grâce à deux formations pilotes à l'intention des Officiers de Police. La première formation pilote a été dispensée aux Services de Police de l'Afrique de l'Est, du 6 au 7 septembre 2017, aux Seychelles, et le Rapporteur Spécial de la Commission sur les Prisons, les Conditions de Détention et l'Action Policière en Afrique, l'Honorable Commissaire Med. S.K Kaggwa y a pris part. La deuxième formation pilote a eu lieu à Ouagadougou, au Burkina Faso, du 5 au 6 octobre 2017, et l'Honorable Commissaire Gansou y a pris part.

Une des nouvelles importantes venant de la Commission et concernant l'action policière est la fin du mandat de l'Honorable Commissaire Med. S.K. Kaggwa en tant que Commissaire et Rapporteur Spécial sur les Prisons, les Conditions de Détention et l'Action Policière en Afrique. Son mandat en tant que Commissaire prendra effectivement fin au début de la 61e Session ordinaire de la Commission prévue du 1er au 15 novembre 2017 à Banjul, en Gambie. La Commission élira un (e) nouveau/nouvelle Rapporteur (e) Spécial (e) pour remplacer l'Honorable Commissaire Kaggwa.

Outre ce qui précède et concernant spécifiquement le travail accompli par la Commission, certaines autres initiatives régionales et internationales pour la promotion de l'action policière respectueuse des droits de l'homme font partie des développements intéressants intervenus récemment et qui peuvent avoir un impact sur les initiatives de la Commission. Notamment, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne du Parlement panafricain (PAP) envisage l'élaboration d'un Projet de Loi Type pour l'Action Policière en Afrique ; la présente Lettre d'information contient un article qui fournit de plus amples informations sur cette initiative. Au niveau international, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) a publié un manuel de référence sur l'utilisation de la force et des armes à feu, une source d'information intéressante consultable au http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/UseOfForceAndFirearms.pdf

Mme Josiane S. Tapsoba-Koné

Juriste, Point focal Police Droits de l'Homme,

Secrétariat de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

CONTACTS

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples:
Josiane Somdata Tapsoba-Koné, tapsobaj@africa-union.org

Institut danois des droits de l'homme:
Christelle Zafiryadis, chza@humanrights.dk

Forum africain pour le contrôle civil de l'activité policière:
Sean Tait, sean@apcof.org.za

القوة والأسلحة النارية. وهذا الكتاب الثري بالمعلومات متاح على الرابط التالي :

http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/UseOfForceAndFirearms.pdf

السيدة جوزيان س تابسوبا كوني

المسؤولة القانونية ومنسقة شؤون الشرطة وحقوق الإنسان

الأمانة العامة للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

للاتصال بنا:

اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب:
Josiane Somdata Tapsoba-Koné
tapsobaj@africa-union.org

المعهد الدانمركي لحقوق الإنسان:
Christelle Zafiryadis
chza@humanrights.dk

المنتدى الأفريقي المعني بالرقابة المدنية على أعمال الشرطة:
Sean Tait
sean@apcof.org.za

ذلك الحين تواصل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (اللجنة) أنشطتها الرامية إلى تعزيز امتثال الشرطة لمقتضيات حقوق الإنسان.

وقد تم إطلاق العدد التاسع من النشرة الإعلامية أثناء حلقة نقاش نُظمت ضمن فعاليات الدورة العادية الستين للجنة (عقدت في الفترة ما بين 8 إلى 22 مايو 2017 في نيامي، النيجر) وأدرجت في جدول أعمال الجلسة العلنية. وقبل الإطلاق الرسمي للنشرة تناول المشاركون في حلقة النقاش بعض القضايا ذات الصلة بالشرطة واحترام حقوق الفئات الضعيفة تماشيا مع موضوع النشرة الإعلامية التاسعة. وكانت حلقة النقاش فرصة للتوعية بالخصوصيات التي ينبغي مراعاتها في سبيل ضمان فاعلية احترام حقوق شرائح المجتمع الضعيفة. ويمكن الحصول على تقرير حلقة النقاش في موقع اللجنة بالرابط التالي : http://www.achpr.org/news/2017/09/d299/.

إلى جانب ذلك شهدت الدورة العادية الستين للجنة قيام المسئولين المكلفين بإنفاذ القانون بإطلاق المبادئ التوجيهية المتعلقة بعمل الشرطة أثناء التجمعات (المبادئ التوجيهية حول عمل الشرطة أثناء التجمعات). وأتيحت الفرصة للمشاركين في حلقة النقاش لمراجعة مراحل تطور هذه الوثيقة مع إبراز أهميتها فيما يتعلق بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها أثناء التجمعات في أفريقيا.

وفي إطار مشروع إعداد المبادئ التوجيهية لعمل الشرطة أثناء التجمعات، ساهم شركاء اللجنة المتعاونون معها- في هذا المشروع- وهم (المنتدى الأفريقي لمراقبة الشرطة المدنية، والمعهد الدانمركي لحقوق الإنسان) في عملية إعداد دليل تدريب بخصوص المبادئ التوجيهية لعمل الشرطة أثناء التجمعات، وذلك برعاية المقرر الخاص المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا سعادة المفوض رين ألابيني- غانسو. وتم اختبار دليل التدريب من خلال تدريبين تجريبيْن لرجال الشرطة. نظم التدريب التجريبي الأول لصالح أجهزة الشرطة في شرق أفريقيا في الفترة من 6 إلى 7 سبتمبر 2017 في سيشيل، بمشاركة مقرر اللجنة الخاص المعني بالسجون وظروف الاحتجاز والشرطة في أفريقيا، السيد المفوض ميد س. ك. كاغوا. أما التدريب التجريبي الثاني فقد أجري في واغادوغو، بوركينا فاسو، خلال الفترة من 5 إلى 6 أكتوبر 2017، وشارك فيه سعادة المفوض غانسو.

وهناك خبر هام آخر يتعلق بمهمة اللجنة في جانبها الخاصة بالشرطة ألا وهو أن مهمة السيد ميد. س ك كاغوا كمفوض ومقرر خاص بالسجون وظروف الاحتجاز والشرطة في أفريقيا قد اقترب من نهايتها؛ حيث إن مهمته كمفوض ستنتهي فعليا مع بداية الدورة العادية الحادية والستين للجنة، المزمع عقدها في الفترة من 1 إلى 15 نوفمبر 2017 في بانجول، غامبيا. وستنتخب اللجنة مقررا خاصا جديدا ليحل محل السيد كاغوا.

بالإضافة إلى ما سبق ذكره من الأعمال التي أنجزته اللجنة، فإن هناك من بين التطورات المهمة الأخيرة التي قد يكون لها أثر في جهود اللجنة بعض المبادرات الإقليمية والدولية الرامية إلى تعزيز نشاط الشرطة بشكل يتناغم مع حقوق الإنسان. وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى أن اللجنة الدائمة المعنية بالعدل وحقوق الإنسان التابعة للبرلمان الأفريقي تنظر حاليا في وضع مشروع قانون نموذجي يؤطر عمل الشرطة في أفريقيا؛ وفي النشرة مقال تزودنا بمزيد من المعلومات حول هذه المبادرة. وعلى الصعيد الدولي، نشر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة كتابا مرجعيا عن استخدام

- مبادئ لواندا التوجيهية وحقوق المرأة؛
- أهمية وجود نساء شرطيات في هيئات الشرطة.
- التقاضي كأداة لمكافحة انتهاك حقوق المرأة من قبل الشرطة؛
- الشرطة وحقوق الطفل؛
- مشاكل اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين عند التعامل مع الشرطة في أفريقيا؛
- الشرطة وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في إطار مبادئ لواندا التوجيهية .
- ضعف المدافعين عن حقوق الإنسان تجاه عمل الشرطة في سياق التجمعات في أفريقيا؛
- إنشاء منتدى الشرطة وحقوق الإنسان في غرب أفريقيا ؛
- الشرطة والحق في حرية التجمع؛
- ردود الشرطة على التهديدات الإرهابية وحقوق الإنسان؛
- التحديات التي يواجهها رجال الشرطة في أداء واجباتهم. و
- إنشاء شرطة بينية أفريقية (أفريبول)، كفرصة لتعزيز وحماية حق الإنسان.

تضمنت هذه المقالات عدد من التوصيات تتعلق بالإصلاحات القانونية والمؤسسية، أو أي مبادرة إصلاحية أخرى ذات صلة بالشرطة. ويمكن تلخيص التوصيات الرئيسية على النحو التالي:

- من حيث المبادرات القانونية، يجب تعديل القوانين واللوائح أو تعزيزها لتتوافق مع المعايير الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان؛ وهذا يؤكد الدور الرئيسي للبرلمانات في تعزيز عمل شرطي متوافق لحقوق الإنسان.
- وينبغي إجراء الإصلاحات المؤسسية لضمان توفر الوسائل الضرورية لدى الشرطة لمراعاة الحد الأدنى من معايير معاملة الأشخاص المعتقلين والمحتجزين في مراكز الشرطة. وتشمل هذه الإصلاحات تخصيص الميزانية المناسبة (من خلال إشراك البرلمانات)، والاستخدام السليم للميزانية المخصصة (من خلال إشراك الكيان الحكومي المسؤول عن الشرطة).
- ولتمكين الشرطة من مراعاة حقوق الفئات الضعيفة بشكل أفضل، ينبغي اتخاذ تدابير قانونية ومؤسسية محددة لمعالجة المشاكل التي يواجهها هذه الفئات بشكل خاص. وتشمل هذه التدابير خلق خبرة خاصة في صفوف الشرطة، وتوفير بنية تحتية مناسبة للأشخاص ذوي الإعاقة، والفصل بين فئات المحتجزين وفقا لمعايير وأحكام حقوق الإنسان الإقليمية والدولية بالاحتياجات الأساسية لكل فئة. وعلى الوزارات المسؤولة عن حقوق الفئات الضعيفة ان تدعو أيضا لمثل هذه التدابير الواجب اتخاذها.
- يجب أن يحترم عمل الشرطة في سياق مكافحة الإرهاب المعايير الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان.
- ينبغي أن يعرف رجال الشرطة معايير حقوق الإنسان لكي يتمكنوا من تطبيقها بكفاءة في عملهم اليومي. وهذا ينطوي على تدريب رجال الشرطة تدريبا أوليا كافيا ومستمرا أثناء الخدمة في مجال حقوق الإنسان. وينبغي أن تأخذ الشرطة بالاعتبار جوانب مثل هذه في مناهج تدريبها، وتستطيع المنظمات غير الحكومية أيضا المساعدة في أنشطة التدريب والتوعية.
- يعتبر رصد عمل الشرطة من أجل إقامة المساءلة والعقوبة في مواجهة انتهاكات حقوق الإنسان، جانبا ذا أهمية بالغة أيضا لمعالجة الإفلات من العقاب ومنع الإساءة في المستقبل. ويجب على آليات رقابة الشرطة والقضاء أن توحد جهودها للعمل من أجل هذا الغرض.
- يجب على الدول تحسين ظروف عمل رجال الشرطة لتمكينهم من العمل في بيئة أنسب لاحترام معايير حقوق الإنسان.

هذا الاحتفال يتزامن مع نهاية فترة ولايتي كمقرر خاص في اللجنة معني بالسجون، وظروف الاحتجاز وأعمال الشرطة في أفريقيا . لذلك، أود أن أغتنم هذه الفرصة لأعرب عن عدد من التوصيات فيما يتعلق بتطوير وتحسين النشرة الإخبارية:

- من المهم أن تستمرمبادرة إصدار النشرة الإخبارية على مستوى اللجنة. والتركيز على عمل الشرطة أصبح مجال اهتمام جديد و لا يزال يبقى الكثير من العمل يتعين القيام به في محال التوعية.
- يجب تشجيع الشركاء الحاليين والجدد على مواصلة دعمهم للجنة فيما يتعلق بالنشرة الإخبارية، وأدعو جميع الجهات التي يمكن أن تساهم في ذلك إلى مساعدة اللجنة على إصدار النشرة في مزيد من لغات الاتحاد الأفريقي وطباعة المزيد من النسخ.
- دعم الشركاء للجنة مهم أيضا لضمان انتشار واسع لإصدارات النشرة الإخبارية لدى أصحاب المصلحة المعنيين، على سبيل المثال ينبغي توفير عدد كاف من النسخ لأصحاب المصلحة المشاركين في دورات اللجنة لنشرها على المستوى الوطني؛ و
- ينبغي إيجاد السبل التي تكفل توزيع النشرة أيضا لدى رجال الشرطة.

وأود أيضا أن أغتنم هذه الفرصة لأشكر شركائنا في المعهد الدانماركي لحقوق الإنسان (DIHR) والمنتدى الأفريقي لمراقبة الشرطة المدنية (APCOF) لدعمهم تصميم النشرة الإخبارية وإصدارها منذ بداية المبادرة. وأود أيضا أن أشكر موظفي الأمانة العامة لمساعدتهم على ضمان إعداد مثل هذا المصدر الهام من مصادر المعلومات، واستكمالها ونشرها مرتين في السنة. وأشكر بشكل خاص الشركاء لدعمهم وجود منسق معني بعمل الشرطة وحقوق الإنسان في الأمانة العامة للجنة مما سهل إصدار النشرة بانتظام. ويحدوني الأمل في أن هذا الدعم الفني سيظل مقدما إلى اللجنة.

معالي المفوض ميد س. ك كاغوا، المقرر الخاص المنتهية ولايته المعني بالسجون، وظروف الاحتجاز وأعمال الشرطة في أفريقيا.

10. أخبار من منسق شؤون الشرطة وحقوق الإنسان بأمانة اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

تم الانتهاء من إعداد العدد التاسع من النشرة الإعلامية عن الشرطة وحقوق الإنسان في أفريقيا في أبريل 2017، وتم إصدارها في مايو 2017. ومنذ

لكونها تمارس باسم القانون، ونيابة عن الدولة. ولا تتسامح هذه السلطة مع أي خرق للقانون. لكنها يجب أن لا تسمح لنفسها بأي تجاوز."

سيدو ديارا،
كبير مفوضي الشرطة في مالي
نائب مدير ومدير دراسات المدرسة الوطنية للشرطة

8. القانون النموذجي للبرلمان الأفريقي بشأن عمل الشرطة

كلفت الجلسة العامة للبرلمان الأفريقي التي عقدت في مايو 2017 لجنتها الدائمة المعنية بالعدل وحقوق الإنسان بالتعاون مع المنتدى الأفريقي لرقابة الشرطة المدني (أبكوف) على وضع قانون نموذجي بشأن عمل الشرطة، واتفاقية نموذجية حول المساعدة القانونية المتبادلة من أجل تعاون الشرطة في أفريقيا.

هذا القرار كان في الأساس بتوجيه من النظام الداخلي للبرلمان وبروتوكول المعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأفريقية، المتعلق بالبرلمان الأفريقي. فكلتا الوثيقتين تعترف بالبرلمان الأفريقي على أنه العنصر التشريعي داخل نظام حكم الاتحاد الأفريقي وتخول البرلمان مسؤولية توفيق النصوص التشريعية للدول الأعضاء في البرلمان والاتحاد الافريقي طبقا لتوجيهات المادة 4 من النظام الداخلي للبرلمان.

وعلاوة على ذلك، فإن قرار تخويل اللجنة الدائمة المعنية بالعدل وحقوق الإنسان مسؤولية وضع الصك يسترشد بالمادة 26 من النظام الداخلي للبرلمان الأفريقي. فهذه المادة تمنح اللجنة صلاحية "تعزيز احترام وتطوير مبادئ الحرية، والحريات المدنية والعدالة، وحقوق الإنسان والشعوب، والحقوق الأساسية داخل الاتحاد. وقد تم اختيارأبكوف على أنها الشريك الفني المناسب بسبب خبرة هذه المنظمة في المسائل المتعلقة بعمل الشرطة في أفريقيا.

و أشارت الجلسة العامة للبرلمان الأفريقي إلى أن وضع القانون الأفريقي النموذجي بشأن الشرطة والاتفاقية النموذجية للمساعدة القانونية المتبادلة من أجل تعاون الشرطة في أفريقيا من قبل البرلمان الأفريقي، سيقدم مساهمة معيارية كبيرة في تحسين عمل الشرطة في أفريقيا، وسيكمل الجهود الأخرى داخل الاتحاد الأفريقي والجهود الإقليمية الرامية إلى تعزيز السلامة والأمن و الحكامة الديمقراطية. والأهم من ذلك، فإن هذين الصكين سيساعدان على جعل إجراءات تشغيل الشرطة في أفريقيا متماشية مع المعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان.

وبعد اختتام الصياغة، وإجراء مشاورات إقليمية، وعقد جلسات استماع علنية مع مختلف أصحاب المصلحة، يتوقع أن تطرح لجنة العدل وحقوق الإنسان الصكين أمام الجلسة العامة للبرلمان الأفريقي قبل نهاية 2018 للمناقشة والاعتماد النهائي. وهذا يؤدي في نهاية المطاف إلى عملية يتم بواسطتها الضغط على أجهزة الاتحاد الافريقي الأخرى وتشجيعها على اعتماد الصكين وتعزيزهما كنقطتين مر جعيتين في إصلاح الشرطة في أفريقيا.

ومن المهم التأكيد على أن شعوب أفريقيا تستحق تشريعات تتوافق مع المعايير الدولية. فالقانون النموذجي بشأن عمل الشرطة في أفريقيا والاتفاقية النموذجية للمساعدة القانونية المتبادلة من أجل تعاون الشرطة في أفريقيا، إذا اعتمدا من قبل البرلمان الأفريقي، فسيخلق ذلك بيئة تشغيلية توجِّه الشرطة إلى أداء خدمة مرضية و ناجعة من شأنها أن تضمن سيادة القانون. وسيؤدي كذلك إلى تحقيق حقوق الإنسان والشعوب، التي تتعرض حاليا للخطر بسبب أطر تشريعية مشوهة بدرجة كبيرة، ومتقادمة الزمن وغير متفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

بونيفاس هابانا، أمين اللجنة الدائمة للبرلمان الأفريقي المعنية بالعدل وحقوق الإنسان

9. الاحتفال بالطبعة العاشرة 10 من النشرة الإخبارية حول الشرطة وحقوق الإنسان في أفريقيا

إن النشرة الإخبارية حول الشرطة وحقوق الإنسان في أفريقيا مبادرة مشتركة بين اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (اللجنة)، وشركائها كالمعهد الدانمركي لحقوق الإنسان (DIHR) و المنتدى الأفريقي لمراقبة الشرطة المدنية (APCOF). إنها تهدف إلى التوعية بالمسائل المتعلقة باحترام حقوق الإنسان من قبل الشرطة، وتعزيز أعمال الشرطة بما يتوافق مع حقوق الإنسان في القارة.

و قد تم إطلاق المبادرة منذ 6 سنوات في أكتوبر 2012 عندما تم إصدار النشرة الإخبارية الأولى. واليوم، إذ نحتفل بالطبعة ال10 من هذا المصدر الرئيسي للمعلومات، من المناسب إعادة النظر في مختلف المواضيع التي نوقشت حتى الآن، واستذكار التوصيات الرئيسية، والنظر في اقتراحات لتحسين جودة النشرة وتأثيرها.

وقد نوقشت المواضيع الرئيسية التالية في النشرة الإخبارية في السنوات الست الماضية:

- المبادئ التوجيهية المتعلقة بظروف الاعتقال والاحتجاز في مراكز الشرطة والاحتجاز السابق للمحاكمة في أفريقيا (مبادئ لواندا التوجيهية)؛
- المبادئ التوجيهية المتعلقة بمهام الشرطة التي يقوم بها المسؤولون المكلفون بإنفاذ القوانين خلال التجمعات في أفريقيا ؛
- ظروف الاعتقال.
- ظروف الاحتجاز لدى الشرطة؛
- الشرطة واحترام حقوق المرأة.

3- هيئة ضباط الصف : هيئة تطبيق.

تتكون هيئة التأطير والتطبيق من خمس درجات : رقيب، ورقيب أول، ومساعد، ومساعد أول، ومساعد أول رائد. وتعرف أيضا "بهيئة ضباط الصف".

يعمل ضباط الصف بصورة أقرب إلى الجمهور من خلال تنفيذ العون والمساعدة للأشخاص، ومنع أعمال الانحراف وملاحقة المجرمين. إنهم ينفذون مهامهم تحت سلطة المفوضين ومفتشي الشرطة، في دوائر التحقيق أو الاستخبارات وفي وحدات التدخل أو حفظ النظام.

إنهم رجال شرطة قضائية على النحو المنصوص عليها في القانون.

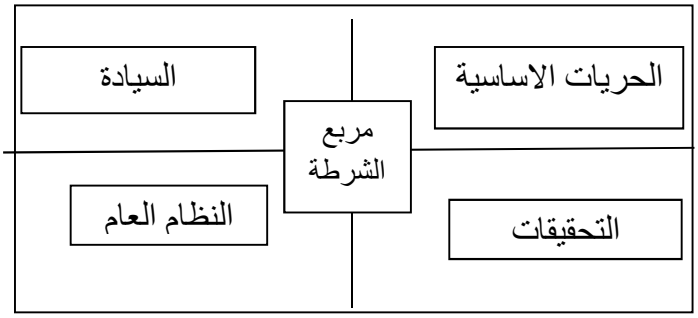
التبعية في السلم الإداري، وفقا للأحكام القانونية، مرتبطة بالوظيفة مع دور بالغ الأهمية مسند إلى هيئة المفوضين ويتبعهم المفتشون وهذا ما يقودنا إلى تناول النوع الثاني من التسلسل القيادي.

II. التسلسل القيادي العملي والمسؤولية الفردية للمفتش أو ضابط الشرطة

وضعت قوات الشرطة للحفاظ على النظام العام والحرية والممتلكات والسلامة الشخصية. ومفهوم النظام العام، المتكرر في تعاريف الأهداف المخولة للشرطة الوطنية، يشير بص فة عامة إلى ثلاثية "الهدوء والأمن والسلامة".

من هذا التعريف، يترتب أربع مهمات كبرى للشرطة وهي :

1- شرطة السيادة : وهي أداة ضمان ممارسة السيادة في الميدان الداخلي (السيطرة على الأراضي وعلى الصول إليها، و مخابرات الحكومة حول التهديدات المحتملة، والحفاظ على النظام من أجل ضمان الهدوء في المجال العام) .
2- شرطة التحقيقات :
ولديها صلاحيات الشرطة القضائية لمكافحة الجريمة بجميع أشكالها.
3- شرطة النظام العام: وهي مسؤولة أساسا عن الأمن العام، وهذا يعني النظام العام في الحياة اليومية. إنها ليست مجهزة للتعامل مع الشغب أو توقيف المجرم الكبير، وإنما لتمكين المواطنين من النوم بهدوء عن طريق الوقاية والردع.
4- وأخيرا، الشرطة التي تسمح بالتعبير عن الحريات المدنية في البلدان الديمقراطية (شرطة النظام العام)، نظرا لضرورة حماية حرية التعبير.



إن الشرطي في تنفيذ مهامه، حسب الحالة، إما ضابط شرطة قضائية أو ضابط شرطة إدارية. والتمييز بين هذين النوعين من نشاط الشرطة أمر بالغ الأهمية في تحديد التسلسل القيادي لضباط الشرطة و المسؤوليات الفردية التي تترتب عليه.

←**ضابط الشرطة الإدارية:** الشرطة الإدارية، النشاط الإداري شكل من أشكال التدخل لفرض قيود على الحريات الفردية لضمان النظام العام. والغرض منها ليست المعاقبة بل الوقاية. إن المفوضين أو مفتشي الشرطة العاملين في هذا المجال هم من ضباط الشرطة الإدارية الذين لديهم مهمة صعبة هي ضمان الطمأنينة والسلامة للمواطنين في حياتهم اليومية.
موظفو الشرطة، في هذا السياق، مسؤولون أمام رئيسهم المباشر، و خاصة فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان في ممارسة مهامهم.
يتم وضع هذه المراقبة الهرمية تحت إشراف مفتشية الشرطة الوطنية التي لديها القدرة على أخذ إجراءات تأديبية بغض النظر عن الإجراءات القانونية المحتملة في هذا المجال.

إن التسلسل القيادي في سياق عمليات الشرطة الإدارية، في ضوء التحليل السابق، هي مسألة قانونية، كما ذكر أعلاه.

←**ضابط الشرطة القضائية:** إن عمل الشرطة القضائية يتمثل في الكشف عن الجريمة، وجمع الأدلة والبحث عن الجناة وتسليمهم للسلطة القضائية المختصة. وعملية الشرطة القضائية إذًا تحقيق في المخالفات وليس حفاظا على النظام العام.
يعمل المفوضون والمفتشون أو ضباط الشرطة، في سياق هذه الأنشطة، كضباط شرطة قضائية تحت السلطة المباشرة للقضاء.
إن ضابط الشرطة في تنفيذ مهامه ملزم باحترام وتطبيق جميع قواعد حقوق الإنسان المنصوص عليها في الصكوك القانونية الوطنية والدولية التي صادقت عليها دولة مالي. ولتحقيق هذه الغاية فإنه يعمل:
- ✓ تحت إشراف المدعي العام.
- ✓ تحت مراقبة النائب العام.
- ✓ وأخيرا تحت سيطرة غرفة التحقيق.

في حالة انتهاك الحقوق الأساسية المعترف بها فالمفوضون والمفتشون أو ضباط الشرطة الذين يعملون في سياق الشرطة القضائية يجب أن يتحملوا تبعات هذه الأعمال أمام السلطة القضائية. وهذه الأخيرة لديها بهذا الصدد، نوعان من الإجراءات قد تكون مفتوحة ضد ضابط الشرطة القضائية. وهما :

- الإجراءات التأديبية، وترمي إلى تجريده من لقب ضابط الشرطة القضائية.
- والإجراءات القضائية، وتهدف إلى فرض عقوبة جنائية إذا كانت المخالفة بدرجة كافية من الخطورة.

هذه الإجراءات التي تقوم بها السلطة القضائية ردا على السلوك غير المشروع من ضابط الشرطة لاتحول دون الإجراءات التأديبية التي ستقوم بها السلطة الإدارية من خلال مفتشية الشرطة الوطنية.

إن موظف الشرطة، في أي مستوى كان من السلم الإداري، هو المسؤول عن انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها في ممارسة وظيفته.

ويمكن إثبات مسؤولية كوادر التصميم والإدارة وكذلك كوادر القيادة، حتى إذا لم يكونوا في الميدان، وذلك عندما يتبين أنهم لم يقوموا بوضع نظام مراقبة أو متابعة بعد إسناد مهام إلى مرؤوسيهم.

إن الهدف من مسألة المسؤولية الفردية لجميع ضباط الشرطة ليس سوى الحصول على شرطة ديمقراطية، وبعبارة أخرى شرطة تساهم، من خلال مهمة الأمن العام، في السماح بحسن سير الحياة الاجتماعية مع احترام القوانين والحقوق الأساسية، وتعزيز التعبير عن الحريات المدنية.

وقد تحدث عن هذا الاحترام المطلق للقانون وحقوق الإنسان الأساسية رجل دولة خلال اجتماع عام، حيث أعلن مخاطبا قوات الأمن : " إنكم حماة القانون، ومنه تستمدون سلطتكم، ويتعلق الأمر بسلطة هادئة بقدر ما هي صارمة

للمساءلة. كما أنها في حد ذاتها استُخدمت كأداة قانونية قائمة بنفسها، وبالتالي فهي ميالة إلى عدم الترحيب بمؤسسات الرقابة للتدقيق في عملها.

خلّقت هذه المؤسسات الرقابية حالة من الخوف في الأوساط الشُّرَطية التي تشعر بأنها مستهدفة من قبل هذه المؤسسات الرقابية. وفي بعض الحالات تمتنع الشرطة عن التدخل حتى في ظروف مبررة خوفا من العواقب.

هذا، والعلاقة مع منظمات الدفاع عن حقوق الإنسان التي تحرص أكثر من اللازم على الدفاع عن حقوق المشتبهين بهم مع تجاهل حقوق أفراد الشرطة لم تكن علاقة جيدة.

إن فكرة أن المشتبهين بهم لهم حقوق أكبر من حقوق أفراد الشرطة حدا ببعضهم إلى فقد حماستهم في بذل مزيد من الجهود من أجل المصلحة العظمى للمجتمع.

و في ظل غياب تربية مدنية صارمة لتوعية الناس بخصوص وجود الهيئات الرقابية للشرطة، فكثير من التجاوزات لا يتم الإبلاغ عنها. كما أنه في عديد من المناطق لم يبلغ عمل هيئات مراقبة الشرطة بعدُ الأماكن النائية.

كذلك لا تتمتع أجهزة مراقبة الشرطة في غالب الحالات بالموارد الكافية مما يعرضها في كثير من الأحيان للتخويف والترهيب من بعض كبار المسؤولين الذين يخصهم التحقيقات.

الحلول

يجب، كشرط مسبق، تدريب أفراد الشرطة على دور الأجهزة الرقابية للشرطة وتوعيتهم من أجل دحض فكرة أن المؤسسات الرقابية إنما وُضعت لترصد الشرطة.

هناك أيضا حاجة إلى تزويد الأجهزة الرقابية الداخلية بالموارد اللازمة وتفويضها بصلاحيات كافية تمكنها من القيام بعمليات التحقيق في قضايا ذات صلة بنظرائهم.

السيد سوسثينيس ماكوري

ضابط إقليمي متخصص

التوعية العالمية والدعم الإقليمي

مكتب إنتربول الإقليمي لشرق إفريقيا، نيروبي

7. التسلسل القيادي والمسؤولية الفردية لضابط الشرطة: مالي كمثال

إن ضابط الشرطة أو مفتش الشرطة، حسب البلد، موظف من فئة ب 2 من الوظائف العامة (الثانوية العامة + سنتين من التدريب)، كما هو الحال في مالي. فهيئة ضباط الشرطة، كهيئة وسيطة في السلم الإداري دون المفوض وفوق ضابط صف الشرطة، لها مهمة رئيسية هي حماية وأمن الأشخاص والممتلكات على كامل التراب الوطني.

لهذا الغرض، يعيَّن الضابط أو المفتش في مختلف هيئات الشرطة الوطنية مع موارد وكفاءات يمكنه من العمل مباشرة على الميدان حيث يؤدي مهمة القيادة.

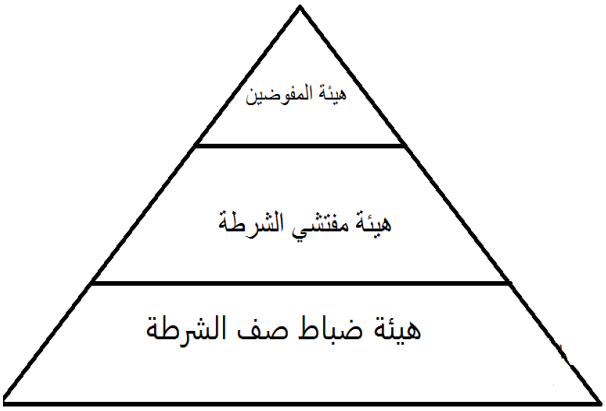
باعتباره العمود الفقري للوحدات العاملة في الأمن العام والشرطة القضائية وبصفته قائدا ميدانيا، فهو مسؤول أساسا عن التنفيذ السليم للتدابير العملية وفقا للتشريعات المعمول بها، ولا سيما تلك المتعلقة باحترام حقوق الإنسان.

وفيما يتعلق بموضوع " التسلسل القيادي والمسؤولية الفردية لضابط الشرطة " فمن الضروري التمييز بين التسلسل القيادي التقليدي الذي تنص به لائحة موظفي الشرطة والتسلسل القيادي للعمليات

I. التسلسل القيادي القانوني :

إن الإطار الموحد لموظفي الشرطة في جمهورية مالي منظم وفق السلم الإداري ويضم ثلاث هيئات وهي :

- في القمة، هيئة المفوضين.
- في وسط السلم هيئة المفتشين
- في النهاية، في مستوى المبتدئين، هيئة ضباط الصف.



1- هيئة المفوضين: هيئة تصميم وإدارة.

تضم هيئة التصميم والإدارة في الشرطة الوطنية خمس درجات: المفوض، وكبير المفوضين، مفوض فرقة، والمراقب العام، والمفتش العام.

ويؤدي المسؤولون في هيئة **المفوضين** مهام التصميم والتنسيق والإشراف الفني والإداري والقضائي والبحوث المتعلقة بأنشطة الشرطة في أعلى مستوى. وهم مسؤولون عن تطوير وتنفيذ مناهج العمل وإدارة الهيئات (الشرطة، والشرطة القضائية أو دائرة الاستخبارات، ومدرسة الشرطة، الخ) التي يتحملون فيها المسؤولية التشغيلية والتنظيمية. ولديهم سلطة على الموظفين المعيَّنين في هذه الهيئات.

ولديهم صفة ضابط الشرطة القضائية على النحو المنصوص عليه في القانون. ولهم الحق في ارتداء الوشاح بألوان العلم الوطني بموجب الشروط التي ينص عليها القانون.

2- هيئة المفتشين : هيئة قيادة

إن هيئة القيادة هذه تسمى "هيئة المفتشين" وتضم أربع درجات : مفتش الشرطة، كبير مفتشي الشرطة، مفتش فرقة الشرطة، ومفتش الشرطة من الدرجة المتميزة.

يتولى المفتشون مهام القيادة العملية للخدمات والخبرة العليا في الشرطة والأمن الداخلي.

تحت سلطة **مفوضي** الشرطة، يقوم المفتشون بالتحقيقات القضائية والإدارية وبعثات الاستخبار والرصد. إنهم رجال شرطة قضائية طبقا للشروط التي ينص عليها القانون. ومع ذلك، يجوز تعيينهم ضابط شرطة قضائية بقرار من وزير العدل وبناء على اقتراح المدعي العام في محكمة استئناف ولايتهم القضائية.

وأخيرا، يتولى المفتشون مهام قيادة **عمل** ضباط صف الشرطة.

هذا، وعندما يتم منح التراخيص، تواجه المنظمات غير الحكومية تردد وعدم انفتاح بعض مسؤولي ورجال هذه المراكز تجاه البعثات. وفي نفس الوقت، من المألوف أن تحضر رجال الشرطة أو الدرك مقابلات مع المحتجزين. وهذا الحضور تخويف يعيق حرية تعبير المعتقلين الذين يخشون الانتقام.

فضلا عن هذا، فإن بعض البلدان لا تملك آليات شكاوى مستقلة ومفتوحة للمنظمات غير الحكومية مع أن وجود مثل هذه الآليات توفر فرصا أفضل لحماية حقوق الإنسان.

وأخيرا، فإن توصيات المنظمات غير الحكومية حتى المواتية منها، نادرا ما تؤخذ في الاعتبار من قبل السلطات. مما يقلل إلى حد كبير من فائدة زيارات المنظمات غير الحكومية.

3. توصيات

1. ضمان حرية وصول المنظمات غير الحكومية إلى مراكز الشرطة والدرك عن طريق الحد من الإجراءات الإدارية .
2. النظر في إمكانية زيارات مفاجئة وضمان خصوصية المقابلات مع المعتقلين.
3. وضع آلية شكوى مستقلة سرية ومفتوحة للمنظمات غير الحكومية والتأكد من أن يكون كل شكوى موضوع تحقيق محايد ومستقل.
4. تعزيز برامج التدريب على حقوق الإنسان تستهدف ضباط الشرطة والدرك لتوعيتهم بعمل المنظمات غير الحكومية.

اللجنة التنفيذية الوطنية للحركة البوركينابي لحقوق الإنسان والشعوب

6. فعالية آليات الرقابة الداخلية للشرطة

يمكن تعريف رقابة المدنيين" بأنها هيئة [أو] إجراء ينطوي على إشراك أشخاص ليسوا ضباطا محلفين في عملية النظر في شكاوي المواطنين المقدمة ضد الشرطة و/أو أي دعاوي أخرى حول سوء تصرف رجال الشرطة.

تعتبر الرقابة الشَرطية مفهوما جديدا إلى حد ما في دول شرق إفريقيا، حيث إن مؤسسات الشرطة في هذه البلاد محافظة جدا، وتعتبر أي محاولة للتدقيق في عملها تدخلا مشكوكا فيه وبالتالي فهو في معظم الحالات غير مرحب به. وتجدر الإشارة إلى أن الشرطة في كثير من الدول الإفريقية كانت من إختراع السلطات الاستعمارية التي لم تستخدمها فقط لحفظ النظام ولكن كذلك لقمع الرعايا. ومن ثم كانت الشرطة واجهة الحكومة في ممارستها حق احتكار العنف من خلال أجهزة إنفاذ القانون.

ومع الاستقلال ورثت الدول الناشئة قوات الشرطة مع إصلاحات ضئيلة أو معدومة. كما وجدت النخبة في الشرطة أداة مثالية لتعزيز مصالحها وقمع أي محاولة لمعارضة المؤسسة الحكومية. وكان الشرطيون ينظر إليهم على أنهم يخدمون فقط مصالح من هم على السلطة السياسية دون المواطنين.

إلا أنه مع تزايد نسبة المتعلمين وتوسع الحيز الديمقراطي، تزايدت النداءات بأن تكون الشرطة منفتحة وأكثر مهنية وخاضعة لمساءلة العامة. وعلى كل، فقد تم رصد سوء تصرفات الشرطة فيما يلي:

أ- انتهاك حقوق الإنسان من خلال الحجز غير القانوني؛ والتعذيب؛ والاحتجاز في ظروف غير إنسانية ومهينة؛ والإعدامات خارج نطاق القانون،
ب- استخدام غير قانوني أو مفرط للقوة،
ت- الفساد و سلوكيات أخرى منافية للمهنية.

هذا، وتأتي الدعوات المتكررة إلى وضع آليات لمراقبة الشرطة بالتزامن مع سن دساتير جديدة تقدمية في عديد من الدول الإفريقية. ففي كينيا على سبيل المثال، تم إدراج فصل كامل في "ميثاق الحقوق" الذي تم استلهامها إلى حد كبير من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يمنح للمواطنين نطاقا أوسع من الحقوق مثل حق التجمع والمظاهرة والاعتصام، والحق في عدم البقاء تحت الحجز الشرطي لأكثر من أربع و عشرين ساعة، والحق في الاطلاع على الأدلة التي في حوزة الادعاء قبل المحاكمة. كل هذه التدابير والأحكام لها أثرها في أسلوب عمل الشرطة.

إن آليات الراقابة الداخلية هي وحدة شرطية داخل جهاز الشرطة تقوم على نحو صارم برصد الانتهاكات والتصرفات السيئة من قبل أفراد الشرطة والتحقيق فيها.

فعالية آليات الرقابة الداخلية للشرطة

تعتبر آليات الرقابة الداخلية للشرطة أداة فعالة إلى حد ما في احتواء حالات سوء استخدام الشرطة لصلاحياتها والامتيازات التي تتمتع بها في كثير من الأحيان.

وتتمتع الشرطة في كثير من النظم القضائية بصلاحيات واسعة تشمل قوة الاعتقال والاحتجاز وإجراء التحريات والتحقيقات واستخدام القوة. وفي الواقع ، تمارس الدولة حقها في احتكار العنف من خلال الشرطة. و في ظل هذه الصلاحيات الهائلة التي تملكها، فإن مخاطر إساءة استخدام الشرطة لقوتها أو تجاوز صلاحياتها باتت حقيقية. ومن هنا أهمية وضع آليات الرقابة الداخلية للشرطة. وقبل أن تطلب الشرطة تدخل هيئات رقابية خارجية للنظر في عملها فمن الأهمية بمكان إيجاد وحدة داخلية للنظر في القضايا المرتبطة بسوء تصرفات الشرطة. كذلك قبل أن تقوم جهات خارجية بالتحقيق في قضية ما ينبغي أن تقوم وحدات رقابية داخلية بالتحقيق في المسألة على نحو شامل.

وتتميز آليات الرقابة الداخلية بفهم ثقافة ونظم الشرطة. كما أن لديهم سهولة الوصول إلى بيانات الشرطة ويتمتعون باحترام زملائهم.

على أن القائمين على هذه الآليات أحيانا يتعاطفون مع المسؤولين المخالفين بحيث يعتبرونهم زملاء لهم، وبالتالي قد يميلون نحو تغطية تجاوزاتهم.

التحديات

لا تخلو عملية إنشاء آليات الرقابة الشرطية من تحديات. وكما ذكرنا آنفا فإن الشرطة تقليديا مؤسسة محافظة، وغالبا ما لا تقبل بسهولة الخضوع

وفي الوقت التي تترأس فيه اللجنة الوطنية الكينية لحقوق الإنسان عملية مراقبة الشرطة فإن اللجنة الأوغندية لحقوق الإنسان من جانبها تقوم ببناء قدرات قوات الشرطة فيما يتعلق بالمراقبة الذاتية في مجال حقوق الإنسان. وتسعى من خلال برامج تدريبية متنوعة ومنتظمة، إلى تحويل رجال الشرطة الغاشمين إلى قوة تتبنى مناهج قائمة على أسس احترام حقوق الإنسان في تعاملها مع المشتبه فيهم والسجناء والمحتجزين وغيرهم من الأشخاص الذين يُعتقد أنهم على الجانب المجافي للقانون.

نُظمت إحدى هذه الدورات التدريبية في مكتب غولو الإقليمي بأوغندا، وشارك فيها ما لا يقل عن 300 ضابط تلقوا تدريبا حول سبل بناء السلام من خلال العدالة.

و وزعت اللجنة الأوغندية على رجال الشرطة المشاركين كتيبا جيبيا يهدف إلى تعزيز ثقافة مراعاة الكرامة الإنسانية أثناء القيام بالعمليات الأمنية. ويسلط الكتيب الضوء على حقوق المشتبه بهم مع التركيز بشكل خاص على عدم تعريضهم للتعذيب ولسوء المعاملة.

ومن التحديات الرئيسية التي تواجهها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في أعمال الرقابة عدم القدرة على حمل السلطات على تنفيذ توصياتها المدونة في تقاريرها.

وعلى خلاف منظمات المجتمع المدني التي ينظر إليها على أنها مناوئة للحكومات، تمتلك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان اليد العليا في إقناع السلطة التنفيذية بتنفيذ التوصيات من خلال تقارير محايدة تقدم بدائل قائمة على اللاعنف في التعاطي مع مسألة أمنية ما.

ولتخفيف القيود المالية، تعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالتعاون مع شركاء آخرين على أداء مهمتها. على سبيل المثال فإن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في بوركينا فاسو، في إطار جهودها لتعزيز مبدإ احترام حقوق الإنسان داخل الشرطة من خلال التدريب، تعمل منذ 2006 مع المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان و الشرطة الوطنية.

وبما أن وزارة العدل وحقوق الإنسان في بوركينا فاسو تعد إحدى الشركاء، فسوف يمكن تنفيذ التوصيات التي تقدمها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

وكما هو الحال مع لجنة سيراليون فإن السعي إلى إيجاد حلول بديلة مثل الاعتماد على المحاكم قد يضمن تنفيذ التوصيات المتمخضة من التحقيقات في حالة تردد أحد الأجهزة الحكومية عن التجاوب.

السيد روبرت لابان

مسؤول الاتصالات في شبكة المؤسسات الوطنية الإفريقية لحقوق الإنسان

5. وصول المنظمات غير الحكومية إلى مراكز الشرطة، التحديات والتوصيات

إن مراكز الشرطة والدرك تواجه انتقادات متعلقة بمختلف انتهاكات حقوق الإنسان الأساسية بما في ذلك الاعتقالات التعسفية، والتعذيب وغيرها من ضروب المعاملة اللاإنسانية.

في ظل هذه الظروف، تعتبر زيارات المنظمات غير الحكومية لهذه الأماكن ذات أهمية، إذ أنها تساهم في رصد أوضاع الاحتجاز والسعي وراء ظروف اعتقال تحترم كرامة الإنسان.

يسمح وصول المنظمات غير الحكومية إلى مراكز الشرطة والدرك بمراقبة تطبيق معايير حقوق المعتقلين، ورصد حالة حقوق الإنسان وتقديم توصيات لتحسينها (1). ومع ذلك، فإن هذه الزيارات لا تخلو من الصعوبات (2) ويمكن دائما تحسين فعاليتها (3).

1. أهمية الزيارات ورصد إجراءات الشرطة التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية

إن وصول المنظمات غير الحكومية إلى مراكز الشرطة والدرك يساعد على تعزيز مسؤولية الدول في حماية حقوق الإنسان.

إن المنظمات غير الحكومية، بوصولها إلى هذه الأماكن، لاتكتفي بمراقبة سلبية لأوضاع الحقوق الأساسية ولكن تشارك أيضا مشاركة فعالة في تحسين ظروف الاحتجاز. ومن خلال توصياتها، تساعد على تصحيح أوجه القصور التي تلاحظها.

هذه الزيارات تساهم في الضغط على السلطات من أجل إيجاد حلول للعجز الملحوظ.

و يساعد عمل المنظمات غير الحكومية على منع انتهاكات حقوق الإنسان في مراكز الشرطة والدرك. إن الوصول بشكل منتظم إلى مواقع معروفة بممارسة التعذيب والممارسات اللاإنسانية الأخرى يسمح ليس فقط بجذب انتباه السلطات والرأي العام ولكن أيضا بتوعية الموظفين المعنيين على مسؤولياتهم الفردية وضرورة مراعاة كرامة الإنسانية في معاملة المعتقلين.

كما أن الزيارت تسمح للمنظمات غير الحكومية بجمع معلومات دقيقة والتحقق من الادعاءات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للمنظمات غير الحكومية، من خلال الرصد الفعال لعمل الشرطة، أن تساعد على وضع حد للتعذيب و الأشكال أخرى من الاعتداء الجسدي أو النفسي. ويمكن لها أيضا أن تسهل الإفراج عن الأشخاص المحتجزين بصورة تعسفية ولا سيما في حالات تجاوز المواعيد النهائية للحجز. ويسمح تدخل المنظمات غير الحكومية بان تكون سجلات المعتقلين في مخافر الشرطة والدرك مهيأة بصورة سليمة، وأن يتلقى ضحايا التعذيب والإساءات الأخرى علاجا طبيا مناسبا ويتمتعون بالمساعدة القانونية والقضائية.

وأخيرا، قد تسمح وصول المنظمات غير الحكومية إلى مراكز الشرطة والدرك برصد قضايا خاصة كحماية معتقلين معينين. والحال هكذا عندما يتم إبلاغ معلومات للمنظمات غير الحكومية عن حالات اعتقال غير قانوني أو تعذيب تثير مخاوف على حياة المعتقلين وسلامتهم الجسدية. وفي هذه الحالة، يمكن أن يكون عمل المنظمات غير الحكومية إنقاذا لحياة الأشخاص المعنيين.

2. الصعوبات التي تعانيها المنظمات غير الحكومية

إن تنفيذ بعثة المراقبة المعنية بحالة حقوق الإنسان في مراكز الشرطة والدرك يعاني مع الأسف صعوبات عديدة.

ومن أهم الصعوبات الحصول على التراخيص اللازمة. ففي كثير من الأحيان تقدرانتقادات منظمات حقوق الإنسان ضد إجراءات الشرطة تقديرا سلبيا. ولذلك، فطلبات الوصول إلى مراكز الشرطة والدرك لاتلقى دائما ردا إيجابيا أو يؤخر هذا الرد قصدا. وهذا الوضع يسمح لمسؤولي الشرطة والدرك بإعداد الزيارات كما يروق لهم، ولا سيما أن الزيارات المفاجئة مستحيلة.

الكينية التي كانت لأكثر من قرن غير خاضعة لأي مراقبة. ولتبديد هذه الفكرة أطلقت الهيئة جوائز تميز في خدمة الشرطة لمكافأة رجال الشرطة المستحقين الذين يرشحهم الجمهور لتميزهم في الخدمات بما في ذلك احترام حقوق الإنسان.

وإلى جانب الإطار القانوني ينبغي لمؤسسات الرقابة التواصل مع الشرطة لحملها على إقامة شراكات مع أطراف أخرى. وهذه الشراكات من شأنها أن تعزز التعايش واحترام القانون. وللتوصل إلى ذلك اتصلت الهيئة بالنيابة العامة التي أبرمت بدورها اتفاقية ثلاثية مع المفتش العام، والهيئة بوصفهما طرفين موقعين. وقد وفرت هذه الاتفاقية الموقعة في فبراير 2017 المبادئ التوجيهية التشغيلية بين الشرطة والهيئة.

إن أزمة الثقة داخل الشرطة أدت إلى تعليق آمال كبيرة على هيئات الرقابة المدنية الناشئة مثل الهيئة المستقلة لرقابة عمل الشرطة. وينبغي معالجة هذه التطلعات مع استراتيجية اتصالات مقنعة. ولابد من الاعتراف بأن التحول في الشرطة ليس حلا سريعا. ولكن عندما تبدأ رحلة الإصلاح كما هو الحال للهيئة، فليس هناك مجال للعودة الى الوراء لأن من الضروري إطلاق إصلاحات الشرطة ودعم استمرارها.

للدكتور جويل مابونغا
المدير العام لهيئة المستقلة لرقابة عمل الشرطة

4. دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مراقبة الشرطة

في ظل غياب آليات الدول أو عدم فاعليتها في رصد تجاوزات الشرطة، فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، كأدوات رقابية، تصبح مفيدة أكثر فأكثر في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في أفريقيا.

ولقد أنشئت قوات الشرطة أساسا لدعم الجهاز التنفيذي الحكومي في الحفاظ على القانون والنظام.

إلا أن التقارير التي تصدر من وقت لآخر من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني والجهات الأخرى المعنية بحقوق الإنسان تسلط الضوءَ على تورط الشرطة في عمليات تعذيب وسجن المشتبهين بهم، وعمليات الاختفاء القسري والإعدامات خارج نطاق القضاء والاعتقال التعسفي والاغتصاب والضرب وتدمير الممتلكات أثناء التدخلات، من بين حالات أخرى.

كما يشار إلى الشرطة كجهة تشارك في عمليات احتجاز غير ضرورية قبل المحاكمة و الحبس الاحتياطي للمشتبهين بهم الذين يظلون في الاعتقال لسنين طويلة دون محاكمة.

وحينما يتعلق الأمر بتورط أفراد الشرطة، نادرا ما تكون نتائج تقارير التحقيقات متاحة أو قابلة للتنفيذ، حيث إنهم لا يريدون توريط أنفسهم، ومن ثم تصبح المساءلة كسراب.

ومما يعرقل جهود هيئات الرقابة الرامية إلى رصد انتهاكات حقوق الإنسان قلة الموارد التي تتيح لتلك الهيئات أن تكون حاضرة في الميدان بقدر تواجد الشرطة فيه. فعلى سبيل المثال تملك الهيئة الكينية المستقلة لمراقبة عمل الشرطة 10 مكاتب إقليمية. وفي ظل عدم وجود عدد كاف من الموظفين، فليس من السهل القيام بمراقبة فعالة لعمليات الشرطة في مقاطعة لامُو مثلا التي تبعد عن مومباسا بحوالي 240 كيلومترا.

ولكن اللجنة الوطنية الكينية لحقوق الإنسان KNCHR لعبت دورا رائدا في التحقيقات المتعلقة بتجاوزات الشرطة أثناء عمليات مثل تلك التي تستهدف جماعات إرهابية مثل حركة الشباب منذ عام 2010.

علاوة على التحقيقات المرتبطة بعمليات القتل الغامضة والاستخدام المفرط للقوة في ملاحقة الإرهابيين المشتبهين بهم ، قامت اللجنة المذكورة بزيارات إلى بعض المعتقلات والسجون مثل سجن شيمو لا تيوا في مومباسا و وسجن كاميتي في مقاطعة كيامبو، وقدمت على إثر تلك الزيارات توصيات إلى الرئيس وإلى المفتش العام للشرطة بمراعاة حقوق الإنسان في العمليات من خلال ضمان أن يتم كل شيء وفقا للدستور.

ومن خلال المقابلات التي أجرتها مع بعض المعتقلين و السجناء رصدت اللجنة الكينية الوطنية لحقوق الإنسان بعض حالات التعذيب، ونقص في الخدمات والمرافق الصحية. وعلى ضوء ذلك قدمت توصيات.

وفيما يتعلق بعمليات قتل المشتبه فيهم، أكدت اللجنة الكينية الوطنية لحقوق الإنسان للشرطة أن المشتبه به بريء ما لم تثبت إدانته من قبل محكمة.

وبالإضافة إلى الأبرياء الذين يقعون ضحايا "الأضرار الجانبية" في عمليات الشرطة، حذرت اللجنة الحكومة مرارا من أزمات حقوق الإنسان التي قد تنجم من العمليات التي يتم القيام بها دون الاعتماد على تقارير الاستخبارات والتي قد تؤدي إلى "خطأ مكافحة الإرهاب بالإرهاب"

وفي نفس السياق، طالبت لجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا بملاحقة رجال الشرطة المتورطين في قتل أكثر من 30 شخصا رميا بالرصاص أثناء مظاهرات منجم ماريكانا وإصابة أكثر من 60 آخرين بجروح بالغة أثناء عمليات وقعت في عام 2012.

وفقا للمعاهدة الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية، يجب على الشرطة إحالة المشتبه فيهم إلى المحكمة في أقرب وقت ممكن بعد توقيفهم. ويتعين إبلاغ المشتبه بهم بالتهم الموجهة إليهم ووضعهم في المسار القانوني في غضون فترة زمنية معقولة ليتم إصدار حكم بحقهم أو إخلاء سبيلهم . وفي الوقت الذي تطلب الشرطة منحها مزيدا من الوقت "لتكلمة التحقيقات" فالمشبهة بهم يظلون رهن الاعتقال، فيما يقضي معتقلون آخرون أكثر من 15 عاما وراء القضبان دون أن يصدر حكم بحقهم.

وهناك مثال لحالات الحبس الاحتياطي يتمثل في قضية آشانتي كارغبو المواطنة السيراليونية البالغة من العمر 19 عاما و التي اتهمت بإلحاق ضرر جسدي بالشخص الذي رفع دعوى ضدها؛ وقد قضت في الحجز المؤقت مدة ثلاث سنوات وثمانية أشهر دون أن يتم توجيه أية اتهامات إليها.

بالتعاون مع مجلس المساعدة القانونية قامت لجنة حقوق الإنسان بسيراليون بإجراء التحقيقات في القضية وعمدت إلى ممارسة ضغوط لتقديم السيدة أشانتي إلى المحاكمة ، وترتب على ذلك أن يتم الإفرج عنها في عام 2016.

وتفيد اللجنة الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان بليبريا في تقرير صدر مؤخرا بأن أكثر من 55 في المائة من السجناء في ذلك البلد لايزالون رهن الحبس الاحتياطي، معظمهم لم يتم قط توجيه أي تهم إليهم؛ مع أن بعضهم قد قضى في الحبس أكثر من عامين.

وفي إطار جهود الحد من حالات الاحتجاز المطولة قبل المحاكمة، تقود اللجنة الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان بليبريا فريق عمل تم تشكيله في يوليو/تموز 2017، ويتكون من بعض الجهات المعنية بحقوق الإنسان، مثل المحكمة العليا والقضاة وأعضاء النيابة العامة في المقاطعات، والمحامين العامين والشرطة و قسم حقوق الإنسان في وزارة العدل ومنظمات المجتمع المدني وبعثة الأمم المتحدة في ليبريا، وجهات أخرى.

واعتمدت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المبادئ التوجيهية التي اعتمدت في لواندا عام 2014. ووافقت المؤسسات الوطنية الأفريقية لحقوق الإنسان على إعلان 25 إبريل من كل عام يوما عالميا للحبس الاحتياطي.

وتهدف الأنشطة التي تقام في هذا اليوم إلى توعية الجماهير ورجال الشرطة بالأحكام القانونية المتعلقة بتخفيف المعاناة الانسانية في الفترة التي تعقب الاعتقال وأثناءه.

الخارجي فهو يضفي طابع الموضوعية لعملية المراقبة كما يسمح بالاطلاع على ما يجري في محيط العمل المغلق للشرطة. ولكن إذا لم يكن هناك نظام مراقبة داخلية داخل الشرطة نفسها فنظام المراقبة الخارجية يبقى محدودا. وفي مثل هذه الحالات فلن تقدر الهيئات الخارجية في أغلب الأحيان على ضمان التعاون المطلوب من الشرطة لاتخاذ خطوات تصحيحية. وبالتالي تبقى حالات سوء التصرف التي تتطلب تأديبا داخليا بدلا من ردع علني تبقى دون رادع. كما أن الرقابة الاجتماعية أو المدنية كثيرا ما تكون هي مصدر الشكاوى والبلاغات والنتائج. ويعد المجتمع المدني مهما جدا في تعزيز الثقة في عمل هيئات الرقابة المدنية ويمكن أن يلعب دورا هاما في جهود النداء إلى الإصلاح.

بينما أن الدول ليست مطالبة باعتماد أي نموذج معين للرقابة الخارجية فإن تجربة المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحالات الإعدام بإجراءات موجزة أو تعسفا تشير إلى أنه لكي تكون رقابة الدول على أعلى مستوى من الفعالية ينبغي أن تعمل وفقا لبعض المبادئ العامة3. و للنجاح في مهمتها ينبغي أن تتمتع الآليات الرقابية الخارجية بصلاحيات مناسبة تسمح لها بالقيام بتحقيقات شاملة حول تجاوزات الشرطة ، و أن تكون مستقلة بما فيه الكفاية من الشرطة ومن الحكومة، وأن تحصل على موارد مواتية، وأن تعمل بشفافية وتقوم بانتظام بالإبلاغ عن حالات التجاوز، كما ينبغي أن تكون مدعومة من المواطنين ومن الحكومة، وأن تقوم بإشرك المجتمع المدني في عملها4.

السيد / شين تيت

المدير التنفيذي للمنتدى الإفريقي للرقابة المدنية على عمل الشرطة

3. أهمية آليات الرقابة المستقلة لعمل الشرطة: الدروس المستفادة من كينيا

يسلط المقال الضوء على دور الهيئة المستقلة لرقابة عمل الشرطة (الهيئة) في إعادة توجيه الشرطة الكينية نحو احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون والعمل المهني في خدمة الجمهور. ويتناول المقال أيضا التحديات التي تواجهها الهيئة في هذا المسعى.

تأسست الهيئة في عام 2011 بموجب قانون صادر عن البرلمان، لاحقا لتاريخ طويل من الانتهاكات على أيدي الشرطة قبل الاستقلال وبعده. وسجلت لجنة التحقيق في أعمال العنف التي جرت بعد انتخابات (2007) ذروة انتهاكات الشرطة في كينيا حيث اتهمت الشرطة بعدم التهيؤ واحتواء العنف و المساهمة في الخسائر الجسيمة في الأرواح، التي تلت الانتخابات العامة في 2007.

وتشمل المهام الرئيسية للهيئة التحقيق في الشكاوى المقدمة ضد الشرطة، والتحقيق في حالات الوفاة في الحجز والإصابات الخطيرة الناجمة عن عمل الشرطة، و التحقيق في مراكز الشرطة بما في ذلك أماكن الاحتجاز، ورصد عمليات الشرطة، واستئناف التحقيقات في حوادث معينة إذا تأخرت تحقيقات الشرطة بشأنها تأخرا مفرطا، ومراجعة التحقيقات التي قام بها قسم الشؤون الداخلية في هيئة الشرطة الوطنية. ومن الجديربالذكر أن الهيئة المستقلة لرقابة عمل الشرطة يرأسها ويعمل فيها مدنيون.

منذ عام 2012، تلقت الهيئة المستقلة لرقابة عمل الشرطة أكثر من 8500 شكوى من الجمهور. وتشمل طبيعة الشكاوى إساءة استخدام السلطة، والاعتقال والاحتجاز التعسفي والمحاكمات التعسفية، والوفيات في أيدي الشرطة، وعرقلة سير العدالة، ومضايقات الشرطة والاضطهاد غير اللائق. وتقدَّم الشكاوى من خلال مذكرات خطية، وعروض شفهية ومكالمات هاتفية.

تشكل الشكاوى أساس التحقيقات التي تجريها الهيئة. وتقدم تقاريرالتحقيق إلى مكتب النيابة العامة مع توصيات للنيابة، إذ أن الهيئة ليس لديها صلاحيات الملاحقة القضائية.

وحتى الآن أجرت الهيئة تحقيقا بنجاح وحصل على إدانة في قضية تاريخية هي مقتل فتاة تبلغ من العمر 14 عاما توفي في 22 أغسطس 2014 ويقال إنها قتلت برصاص الشرطة. ولم تعثر تحقيقات الشرطة في هذا الوفاة على أي دليل على وجود مخالفة من الضباط وأوصت بإجراء تحقيق. ولم توافق الهيئة على النتائج التي توصلت إليها الشرطة وأجرت تحقيقاتها الخاصة التي أثبتت أن رجال الشرطة كانوا مسؤولين عن وفاة الفتاة. وفي تناولها القضية (القضية الجنائية رقم 41 المحكمة العليا عام 2014) وجدت المحكمة أن اثنين من رجال الشرطة تحت طائلة المسؤولية، وحكمت عليهما بالسجن لمدة سبع سنوات. وأيدت محكمة الاستئناف هذه القرار.

وقد وافقت النيابة العامة على مجموعة 47 (سبعة وأربعين) تحقيقا في قضايا توجد حاليا أمام المحاكم في مراحل مختلفة. وهناك أكثر من 500 (خمسمائة) قضايا قيد تحقيقات حثيثة لدى الهيئة.

وإلى جانب التحقيقات، قامت الهيئة بتفتيش أكثر من 624 (ستمائة وأربعة وعشرين) مركزا للشرطة ومراقبة أكثر من 66 (ستة وستين) من عمليات الشرطة. ونتيجة لتفتيش مراكز الشرطة، أصدرت الهيئه في عام 2016 تقريرا حول أزمة سكن الشرطة في كينيا. وقد قامت إدا رة الشرطة الوطنية بتنفيذ مقتطفات من التقرير. كما أن الهيئة، على أساس مراقبة عمليات الشرطة، أصدرت في فبراير 2017 تقريرا عن تصرف الشرطة خلال الاحتجاجات العامة والتجمعات مع توصيات قيِّمة بشأن حماية الحق في التجمع وحرية التعبير.

إن تجنيد رجال الشرطة هو مجال دائما عرضة لسوء المعاملة وغالبا ما يكون لذلك تأثير ضار تموج على سلوك الشرطيين بعد تخرجهم من كلية تدريب الشرطة. وفي عام 2014 قدمت الهيئة شكوى أمام المحكمة العليا في كينيا لإبطال عملية تجنيد للشرطة الوطنية كانت مليئة بالرشوة، وبدون أي شفافية ولا مساءلة أمام الجمهور. وقد حكم القاضي في العريضة رقم 390 2014 لصالح الهيئة وأمر بإبطال التجنيد المشبوه ل10000 مجندين وإجراء تجنيد جديد. وتم تأييد الحكم في الاستئناف لاحقا وإعادة عملية توظيف الشرطة الوطنية قي جميع أرجاء البلاد. وهناك تحسن ملحوظ في عملية توظيف رجال الشرطة منذ صدور الحكم في 2014.

إن احدى الصعوبات التي تواجه الهيئة هي أن الشرطة ترى عملها عملا عدائيا، وتخويفيا وغير ودي. وهذا أمر مفهوم من منظور تاريخي للشرطة

3 ألستون فيليب " تقرير المقرر الخاص للامم المتحدة المعني بحالات الإعدام بإجراءات موجزة أو تعسفا " الجمعية العامة للأمم المتحدة.
A/HRC/14/24/Add.8

4نفس المرجع

الشرطة وحقوق الانسان فى أفريقيا

1. مقدمة

أعزائي القراء،

يشكل هذا الإصدار العاشر من النشرة الإعلامية المتعلقة بالشرطة وحقوق الإنسان في إفريقيا معلما تاريخيا في إطار الجهود التي تبذلها اللِجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب وشركاؤها للتوعية بالقضايا ذات الصلة بحقوق الإنسان. وهذا شأن حري أن يحتفى به.

ويسعدني، في نهاية مهمتي كمقرر خاص معني بالسجون وظروف الاحتجاز والشرطة في أفريقيا، أن أقدم هذا الإصدار العاشر الخاص بمسألة مراقبة عمل الشرطة والمساءلة.

يقدم السيد شين تايت، المدير التنفيذي للمنتدى الأفريقي لرقابة الشرطة المدنية، نبذة عامة عن الموضوع، ليمهد بذلك السبيل للممارسين والأطراف الأخرى المعنية بالبيئة الرقابية للإدلاء بمساهماتهم. وتشمل المساهمات تلك التي تقدم بها كا من الدكتور جويل مابونغا، الرئيس التنفيذي لهيئة الرقابة المستقلة للشرطة بكينيا حول أهمية استقلالية الأجهزة المتخصصة في مراقبة عمل الشرطة، والسيد روبرت لابان مفوض الاتصالات في شبكة المؤسسات الوطنية الإفريقية لحقوق الإنسان عن دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مراقبة عمل الشرطة، والحركة البوركينابية لحقوق الإنسان والشعوب عن الدور الهام الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في متابعة عمل الشرطة. وهناك أيضا مساهمة من السيد سوستينيس ماكوري الضابط الإقليمي المتخصص بمكتب إنتربول لشرق إفريقيا، نيروبي، لمناقشة الرقابة الداخلية للشرطة، ومساهمة أخرى قدمها السيد سيدو جارا ، مفوض شرطة في مالي، حول موضوع المسؤولية الفردية لرجل الشرطة و التسلسل القيادي.

وفي هذه النشرة الإخبارية أيضا مقال للسيد بونيفاس هافانا أمين اللجنة الدائمة المعنية بالعدل وحقوق الإنسان في البرلمان الأفريقي يعطي معلومات حول مبادرة وضع قانون نموذجي بشأن عمل الشرطة، واتفاقية نموذجية حول المساعدة القانونية المتبادلة من أجل تعاون الشرطة في أفريقيا.

وفي مقال آخر في هذا الإصدار العاشر، ذكّرتُ بالمسيرة الطويلة التي قطعناها منذ إطلاق النشرة الإعلامية لأول مرة، وأبرز المواضيع التي تناولتها مختلف المقالات والتوصيات التي توصلت إليها.

أخيرا، كما في النشرات الإعلامية السابقة، تعطينا السيدة جوزيان سومداتا تابسوبا كوني المسؤولة القانونية ومنسقة شؤون الشرطة وحقوق الإنسان في الأمانة العامة للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب آخر ما استجد في مبادرات اللجنة الرامية إلى تعزيز التزام الشرطة بمقتضيات حقوق الإنسان، وذلك منذ صدور العدد السابق من النشرة الإعلامية.

وشكرا.

سعادة المفوض/ ميد س ك كاغوا،
المقرر الخاص المنتهية ولايته المعني بالسجون وظروف الاحتجاز والشرطة في أفريقيا

2. مساءلة وفعالية الشرطة

إن قضية مساءلة الشرطة ليست فقط مطلبا معياريا يدخل في إطار مشروع أوسع لإصلاح قطاع الشرطة، وإنما تعتبر استراتيجية هامة ترمي إلى تفعيل أفضل لعمل الشرطة. كثيرا ما يشكو أفراد الشرطة بأن الالتزام الصارم بسيادة القانون ومعايير حقوق الإنسان يقودنا نحو عالم قاس مع ظهور مجرمين معقدين. الصورة هي ذاتها في كل أرجاء إفريقيا. هذا، و يقول (دايفيد بيلي إن ضعف سيادة القانون و تبني موقف متساهل تجاه تجاوزات الشرطة والتنازل عن عدم النهوض بفعالية الشرطة تضر أكثر مما تنفع[1]. على أن هناك قيمة ردعية هامشية– التعامل مع الإجرام من خلال ردود اجتماعية أنجع من التعامل معه من خلال القضاء الجنائي، كما أن ممارسات إنفاذ القوانين يمكن أن تفاقم المشكلات الاجتماعية.

إن عدم الامتثال لحقوق الإنسان في عمل الشرطة يؤثر سلبا على فعالية إنفاذ القانون لأنه يسبب في نفور المدنيين من الشرطة. ويعتبر دعم المجتمع للشرطة عنصرا رئيسيا في فعالية أداء الشرطة ولكن عند ما تتعدى الأخيرة حدود القانون يؤدي ذلك إلى سلوكيات عدائية وعنيفة من قبل جمهور المواطنين، وذلك يؤثر في رضاءهم إزاء أداء الشرطة. وتحتاج أفراد الشرطة إلى إخفاء ما يجري لأن كل تجاوز يستدعي اتخاذ خطوات تصحيحية مما سيجعل الشرطيون يشعرون كأنهم محاصرون. ففي سعي نحو الالتزام بالمساءلة يصبح أفراد الشرطة أكثر تقيدا بالقانون و من ثم تصبح العلاقة بين الضباط ومرؤوسيهم علاقة متوترة. وفي نهاية المطاف يؤدي ذلك إلى تبذير موارد الدولة والمجتمع وتعرض أفراد الشرطة للخطر.

يعد وجود نظام رقابة فعالة استراتيجية مهمة لمعالجة السلوكيات الخاطئة. ففي الآونة الأخيرة هناك اعتراف متزايد بدور آليات الرقابة في المبادرة بالتدخل لتشجيع ضرورة الالتزام بحقوق الإنسان. وهنا نلاحظ أن آليات الاتحاد الإفريقي بدأ تدريجيا يؤدي دورا مهما ابتداءا من اعتراف اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في عام 2006 بدور الرقابة الشرطية من خلال القرار ACHPR/Res.103a (XXXX) 06 المتعلق بإصلاح الشرطة والمساءلة ورقابة المدنيين لعمل الشرطة في إفريقيا)، إلى المبادئ التوجيهية المتعلقة بظروف الاعتقال أثناء حفظ الأمن والنظام في التجمعات في إفريقيا للمسؤولين عن تطبيق القانون في إفريقيا. في الوقت نفسه يعِد البرلمان الإفريقي حاليا نموذجا لقانون الشرطة في إفريقيا، كما ذكر الإطار الإفريقي بشأن إصلاح قطاع الأمن بوضوح أهمية مساءلة أفراد الشرطة وآليات مراقبة الشرطة.

لكي تكون الرقابة الشرطية فعالة ينبغي أن تعمل على ثلاثة مستويات، مراقبة الدولة والحكومة، المراقبة الاجتماعية أو المدنية، والمراقبة الداخلية[2]. لكل من هذه الجهات أهميتها الرقابية وهي مرتبطة ببعضها البعض مما يسمح لها بتوفير نظام متكامل للمساءلة. أما نظام الرقابة

---

[1] دايفيد بايلي " Law enforcement and the rule of law, Is there a trade off," 2013 ،

[2] ستون د " Stone, C and Ward, R, "Democratic Policing, A framework for action," *Policing and Society* 10, 2000