



L'ACTION POLICIÈRE EN AFRIQUE : QUELLES SONT LES PERSPECTIVES D'UNE LOI-TYPE SUR LA POLICE EN AFRIQUE ?

RAPPORT D'UN WEBINAIRE TENU LE 22 AVRIL 2021



L'ACTION POLICIÈRE EN AFRIQUE : QUELLES SONT LES PERSPECTIVES D'UNE LOI-TYPE SUR LA POLICE EN AFRIQUE ?

RAPPORT D'UN WEBINAIRE TENU LE 22 AVRIL 2021



Table des matières

Loi-type sur la police en Afrique	0
1. Introduction	3
2. Le rôle du Parlement panafricain et la nécessité d'une Loi-type sur la police en Afrique	4
3. Contenu de la Loi-type	5
4. Renforcement des protections des droits de l'homme en Afrique – synergies entre la Loi-type sur la police en Afrique et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples	9
5. La Loi-type sur la police comme outil pour le cadre du secteur de la sécurité de l'UA	11
6. Réflexions sur la valeur de la Loi-type sur la police en Afrique – une perspective de la société civile	13
7. Conclusion	14

Loi-type sur la police en Afrique

Le 13 octobre 2019, le PAP a adopté une Loi-type sur la police en Afrique. L'initiative a été motivée par la volonté des parlementaires de participer à un corpus croissant de travaux générés par les organes de l'Union africaine et leurs partenaires, pour façonner l'avenir de l'action policière en Afrique.

Au cœur de ces efforts se trouve la législation non contraignante élaborée par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) et, en particulier, par sa rapporteure spéciale sur les prisons, les conditions de détention et le maintien de l'ordre en Afrique, qui définit les principes et les procédures exigés de la police, pour que les États remplissent leurs obligations en vertu de la Charte africaine. Le Cadre d'orientation de l'Union africaine sur la réforme du secteur de la sécurité, qui comprend des dispositions sur le contrôle démocratique de l'application des lois et le respect des droits de l'homme et d'État de droit par les institutions policières.

La Loi-type sur la police en Afrique définit la vision de l'action policière en Afrique en partant du principe que tous les habitants du continent bénéficient de services de police, qui inspirent le respect et s'engagent à garantir leur sécurité. Pour renforcer leur légitimité et restaurer la confiance de la communauté, cette vision de la police met l'accent sur la nécessité de mettre en place des services professionnels, bien dotés en ressources et hautement qualifiés, qui s'efforcent de protéger et de faciliter la pleine participation du public dans tous les domaines de la vie sociale, économique, culturelle et politique – services étayés par une approche démilitarisée, centrée sur la communauté, fondée sur les droits, et responsable.

La Loi-type propose un cadre législatif solide, tenant compte des normes internationales pour une approche démocratique de l'action policière basée sur les droits et établissant des principes clairs et des lignes directrices formelles pour le mandat, la structure, les opérations et la performance des services de répression, et qui constitue l'épine dorsale des efforts visant à résoudre les problèmes complexes auxquels sont confrontées les organisations de police dans leur engagement avec l'État, la communauté et les acteurs du contrôle.



1. Introduction

Dans son introduction, **Mme Annelize van Wyk**, administratrice de l'APCOF et facilitatrice de l'événement, a déclaré que la Loi-type sur la police en Afrique était une contribution efficace au soutien de la réforme législative et à la révision de la législation existante, qui régit le mandat, la structure organisationnelle et la performance des services répressifs dans les États membres de l'UA. Cette Loi-type a établi une norme organisationnelle et comportementale convenue pour les services répressifs, conformément au cadre normatif de l'UA. L'apport d'une telle ressource pour le secteur de la police est particulièrement important pour les initiatives prises dans les États membres de l'UA où les traditions de démocratie, de droits de l'homme et d'État de droit sont menacées ou sont en voie de perte, absentes ou émergentes.

La Loi-type sur la police en Afrique fournit aux législateurs et aux décideurs politiques, ainsi qu'à leurs parties prenantes, un modèle pour une application nationale qui tient compte du cadre normatif des droits de l'homme de l'UA et des principes de la gouvernance démocratique. Elle a également une valeur suffisamment importante en tant qu'outil de plaidoyer pour encourager l'adoption d'une législation nationale, lorsque la réforme de la police est en attente ou bloquée, pour promouvoir le débat public sur la réforme et la responsabilisation de la police, et pour fournir un modèle prêt à l'emploi et basé sur des preuves permettant de réviser et de mettre à jour la législation.

2. Le rôle du Parlement panafricain et la nécessité d'une Loi-type sur la police en Afrique



L'honorable Meryem Ouhsata, présidente par intérim et rapporteure de la Commission permanente des affaires juridiques et des droits de l'homme du Parlement panafricain (PAP), a ouvert l'événement.

Le 13 octobre 2019, le PAP a adopté une Loi-type sur la police en Afrique. L'initiative a été motivée par la volonté des parlementaires de participer à un corpus croissant de travaux générés par les organes de l'Union africaine et leurs partenaires, pour façonner l'avenir de l'action policière en Afrique.

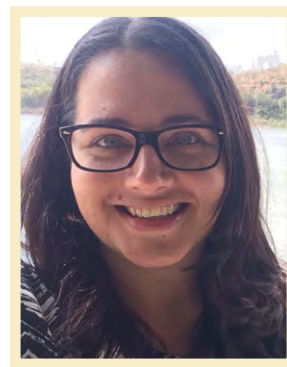
Au cœur de ces efforts se trouve la législation non contraignante élaborée par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) et, en particulier, par sa rapporteure spéciale sur les prisons, les conditions de détention et le maintien de l'ordre en Afrique, qui définit les principes et les procédures exigés de la police, pour que les États remplissent leurs obligations en vertu de la Charte africaine. Le Cadre d'orientation de l'Union africaine sur la réforme du secteur de la sécurité (RSS) de 2013 en fait également partie.

La Loi-type sur la police en Afrique définit la vision de l'action policière en Afrique en partant du principe que tous les habitants du continent bénéficient de services de police, qui inspirent le respect et s'engagent à garantir leur sécurité. Pour renforcer leur légitimité et restaurer la confiance de la communauté, cette vision de la police met l'accent sur la nécessité de mettre en place des services professionnels, bien dotés en ressources et hautement qualifiés, qui s'efforcent de protéger et de faciliter la pleine participation du public dans tous les domaines de la vie sociale, économique, culturelle et politique – services étayés par une approche démilitarisée, centrée sur la communauté, fondée sur les droits, et responsable.

Un cadre législatif solide, tenant compte des normes internationales pour une approche démocratique de l'action policière basée sur les droits et établissant des principes clairs et des lignes directrices formelles pour le mandat, la structure, les opérations et la performance des services de répression, constitue l'épine dorsale des efforts visant à résoudre les problèmes complexes auxquels sont confrontées les organisations de police dans leur engagement avec l'État, la communauté et les acteurs du contrôle. Si ces efforts reflètent les normes continentales et internationales pour une approche démocratique de l'action policière basée sur les droits, établissent des principes clairs et des lignes directrices formelles pour le mandat, la structure, les opérations et la performance de la police, cela permet d'établir un contrepoint fort aux défis auxquels la police est confrontée. Ceux-ci vont de l'appétit politique pour des réponses policières dures à la faiblesse des systèmes de responsabilité, de l'application inégale et discriminatoire à la pluralisation croissante et à la militarisation imminente de l'action policière, ainsi qu'à la réduction de la portée des services de police officiels dans les périphéries.

En conclusion, l'honorable Meryem Ouhsata a salué le webinaire et s'est réjouie par avance des contributions de ses collègues du continent.

3. Contenu de la Loi-type sur la police en Afrique



Mme Louise Edwards, directrice de la recherche et des programmes de l'APCOF, a présenté le processus et les contenus qui ont servi à l'élaboration de la Loi-type.

Des réunions de la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme ont eu lieu pour la première fois le 29 février 2016 et le 13 juillet 2016, au cours desquelles la Commission a décidé d'élaborer une Loi-type sur la police en Afrique. Les 13 et 14 septembre 2016, la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme du PAP a organisé une première réunion de cadrage avec les organes de l'Union africaine et des experts internationaux en matière d'action policière, afin de discuter de la raison d'être, de la portée et du contenu de l'élaboration de cette Loi-type police. Un avant-projet de Loi-type a été présenté le 1^{er} mars 2017. Il a été suivi d'un atelier les 4 et 5 mai 2017 au cours duquel le texte a été discuté et des amendements, article par article, apportés et une annexe supplémentaire sur l'entraide judiciaire a été incluse. Les 19 et 20 octobre 2018, la Loi-type a été débattue par les parties prenantes internes et externes lors d'une session tenue en marge de la plénière du PAP à Kigali, au Rwanda, avant d'être finalisée et préparée ultérieurement pour débat et adoption par ledit Parlement le 13 octobre 2019.

Le cadre normatif pour les services répressifs est fondé sur le Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS et les documents qui y sont mentionnés, tels que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Charte internationale des droits de l'homme et d'autres normes juridiques internationales qui s'appliquent à la formation, à la conduite et au contrôle des services répressifs et de leur personnel. En résumé, le contenu d'une Loi-type reflète ces standards normatifs, qui peuvent être divisés en trois principes sous-jacents :

- Contrôle démocratique et responsabilité
- Respect de l'État de droit
- Application des normes relatives aux droits de l'homme

Le contrôle démocratique et la responsabilité des organismes chargés de l'application de la loi reposent sur la démocratisation et requièrent la création d'une gamme diversifiée de mécanismes de contrôle des institutions du secteur de la sécurité. Ainsi, aucune branche du gouvernement n'est seule responsable du contrôle et de la surveillance des services répressifs. Le contrôle démocratique est la pierre angulaire des efforts modernes de réforme du secteur de la sécurité, et il est au cœur du Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS.

Des efforts considérables ont été déployés aux niveaux régional et international dans le but d'élaborer un cadre normatif pour le contrôle démocratique des services répressifs. Historiquement parlant, le maintien de l'ordre en Afrique a été associé à un style de maintien de l'ordre de type « régime ». Il s'agit d'une action policière qui donne la priorité opérationnelle à la protection des intérêts de l'État, plutôt que des agences de maintien de l'ordre qui

répondent structurellement aux besoins de sécurité et de sûreté de divers groupes. Le passage à la démocratie constitutionnelle à travers l'Afrique a entraîné la nécessité d'aligner le rôle de l'application de la loi sur les principes de gouvernance démocratique.

Une Loi-type sur la police en Afrique doit donc refléter les composantes du contrôle démocratique des services répressifs, telles qu'approuvées par le Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS via la Note d'orientation opérationnelle sur l'élaboration de codes de conduite pour les institutions africaines du secteur de la sécurité. Ces composantes sont les suivantes :

LES SERVICES
RÉPRESSIFS
DOIVENT ÊTRE
SOUMIS À DES LOIS
PROMULGUÉES
PUBLIQUEMENT,
APPLIQUÉES DE
MANIÈRE ÉGALE ET
JUGÉES DE MANIÈRE
INDÉPENDANTE,
CONFORMÉMENT
AUX OBLIGATIONS
RÉGIONALES ET
INTERNATIONALES
DES ÉTATS
MEMBRES DE L'UA
EN MATIÈRE DE
DROITS DE
L'HOMME.

- Priorité opérationnelle absolue de la réponse aux besoins de sécurité des individus et des groupes (y compris les individus et les groupes marginalisés et vulnérables).
- Adhésion à l'État de droit et aux cadres d'application de la loi qui sont conformes aux cadres normatifs régionaux et internationaux en matière d'action policière et d'application de la loi en général, et sont soumis à un contrôle interne et externe.
- Responsabilité indépendante vis-à-vis de toutes les branches du gouvernement et de la société civile.
- Représentativité au sein de la communauté en termes de composition et de valeurs.
- Nécessité de protéger et de soutenir la vie politique démocratique et les droits de l'homme.
- Fonctionnement transparent, notamment en ce qui concerne les questions budgétaires et politiques, soumis à un examen régulier de la part de contrôleurs internes et externes.
- Adhésion à des normes élevées de conduite professionnelle et de service, et conformité à des systèmes de discipline équitables et transparents.
- Promotion des droits des agents chargés de l'application de la loi en tant que citoyens et membres des communautés, notamment en ce qui concerne leurs droits dans une société démocratique, les conditions de travail et de rémunération, les procédures disciplinaires conformes à la justice naturelle et à l'équité procédurale, la formation pour appuyer le développement des compétences professionnelles et la non-discrimination.

L'État de droit renvoie à l'idée selon laquelle l'État et ses institutions sont responsables devant la loi et s'y soumettent. Pour promouvoir l'État de droit, les services répressifs doivent être soumis à des lois promulguées publiquement, appliquées de manière égale et jugées de manière indépendante, conformément aux obligations régionales et internationales des États membres de l'UA en matière de droits de l'homme. L'État de droit fournit également un environnement propice au contrôle démocratique des agences chargées de l'application de la loi, et des agences dynamiques et réceptives aux besoins de sûreté et de sécurité des communautés qu'elles servent.

Comme pour les principes de responsabilité démocratique, les principes fondamentaux qui soutiennent l'État de droit ont été approuvés par le Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS à travers la Note d'orientation opérationnelle sur l'élaboration de codes de conduite pour les institutions africaines du secteur de la sécurité. Les principes pertinents pour la Loi-type sur la police en Afrique sont les suivants :

- Des cadres juridiques clairs et cohérents, qui adhèrent au cadre des droits de l'homme de l'UA et à d'autres traités ou normes internationaux, et qui sont mis en œuvre de manière équitable et transparente.
- Soumission à des mécanismes de responsabilité quant au contrôle démocratique des services de répression, qui promeuvent les principes de responsabilité et de réparation.
- Des agences de répression suffisamment formées, financées et soutenues pour offrir des services conformes à leur mandat légal.

Le Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS, les Lignes directrices de Luanda de la CADHP et les diverses normes établies par les CER font tous directement référence à l'application du droit international des droits de l'homme, comme constituant les principes africains fondamentaux de la RSS et de l'application de la loi.

Le cadre normatif des droits de l'homme se trouve dans l'Acte constitutif de l'Union africaine, qui appelle les États membres de l'UA à promouvoir et à protéger les droits de l'homme et les libertés énoncés dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et la Charte internationale des droits de l'homme (qui comprend la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), en plus d'autres traités contraignants (tels que la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants) et du droit international coutumier pertinent.

Le cadre contraignant est en outre soutenu par une législation non contraignante « soft law – droit mou », qui fournit des détails sur les normes contraignantes. La CADHP a, par exemple, adopté les Lignes directrices de Luanda pour donner une interprétation faisant autorité des droits de la Charte en matière d'arrestation et de détention, et les Lignes directrices de Robben Island, qui fournissent des détails sur les mesures que les États membres de l'UA doivent prendre pour faire appliquer leurs obligations en vertu de la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

D'un point de vue pratique, la plupart des limitations de pouvoir de la police, ainsi que les obligations positives d'atteindre certaines normes de prestation de services et de comportement, trouvent leur fondement dans le droit international. L'idée, selon laquelle une approche de l'application de la loi fondée sur les droits valoriserait la sécurité, stimulerait la confiance de la communauté et pourrait promouvoir l'efficacité des opérations d'application de la loi, bénéficie également d'un soutien important.

Sur la base du cadre normatif, une Loi-type sur la police en Afrique doit prévoir les normes minimales suivantes, qui ont été approuvées par la Commission de l'UA par le biais de la Note d'orientation opérationnelle sur l'élaboration de codes de conduite pour les institutions du secteur de la sécurité en Afrique, et qui se retrouvent dans le travail de la CADHP et des CER dans le domaine de l'action policière :

- Adhésion à l'État de droit comme élément essentiel de la promotion de la sécurité humaine, des droits humains fondamentaux et de la paix.
- Interdiction de procéder à des arrestations et à des mises en détention arbitraires, et respect des garanties procédurales convenues pour les personnes privées de liberté.
- Accomplissement des tâches assignées par la loi de manière équitable, diligente et professionnelle.
- Interdiction de la discrimination, sauf lorsque des mesures spéciales sont nécessaires pour protéger les droits des groupes vulnérables et marginalisés – notamment les femmes, les mineurs, les malades, les personnes âgées, les personnes handicapées, les minorités ethniques, raciales ou religieuses, et les non-ressortissants.
- Recours à la force raisonnable, proportionné et nécessaire compte tenu des circonstances.
- Interdiction absolue de la torture, des exécutions extrajudiciaires et des disparitions forcées (et obligation de fournir et de faire valoir des garanties procédurales contre ces pratiques).
- Respect du droit de toute personne à se réunir pacifiquement, sans restriction, dans la mesure où ce droit est compatible avec l'État de droit, la démocratie, la paix et la sécurité publiques, et les droits d'autrui.
- Traitement compatissant et digne des victimes, ce qui implique de faciliter l'accès à des mécanismes de réparation rapides, équitables et inclusifs qui respectent le droit à la vie privée.
- Responsabilité pour les violations des droits de l'homme, notamment à l'aide de contrôles internes et externes, tels que les mécanismes de surveillance civile, le contrôle parlementaire, et un rôle pour les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile.
- Formation complète et continue pour le personnel du secteur de la sécurité, notamment en ce qui concerne l'interdiction de la torture, l'usage approprié de la force et des armes à feu, la sensibilisation aux besoins des victimes, des femmes, des mineurs et des non-ressortissants, les pratiques d'enquête fondées sur les droits, l'éthique et la conduite légale, le maintien de l'ordre dans les démocraties, l'arrestation et la détention, et les droits de l'homme dans le contexte des états d'urgence, des conflits armés et des troubles civils.

4. Renforcement des protections des droits de l'homme en Afrique – synergies entre la Loi-type sur la police en Afrique et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples



La commissaire Theresa Manuela, rapporteure spéciale sur les prisons, les conditions de détention et l'action policière en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (ACHPR), s'est présentée et a indiqué que sa contribution s'inscrivait dans le cadre de l'article 45 (1) c de la Charte Africaine, qui appelle la Commission à coopérer avec d'autres institutions africaines ou internationales dédiées à la promotion et à la protection des droits de l'homme et des peuples. À cet égard, elle s'est particulièrement félicitée des efforts déployés par le PAP pour élaborer une Loi-type sur la police en Afrique.

Le mandat du rapporteur spécial sur les prisons et les conditions de détention a été établi lors de la 20^e session ordinaire de la Commission en 1996 et est donc l'un des plus anciens Mécanismes spéciaux, ce qui dénote l'importance que la Commission attache à ce domaine dans la promotion et la protection des droits de l'homme sur le continent. Lors de la 18^e session extraordinaire de la Commission, en 2015, la Commission a étendu, par la résolution n° 306, le mandat du rapporteur spécial sur les prisons et les conditions de détention en Afrique, pour y inclure l'action policière.

La CADHP reconnaît le rôle fondamental des forces de police sur le continent et l'a pris en compte dans plusieurs résolutions qui confirment l'importance de l'équilibre qui doit exister dans l'exercice de leurs fonctions et du respect des différents droits contenus dans les instruments régionaux et internationaux auxquels les États sont parties signataires.

Plusieurs directives, commentaires et traités ont été élaborés au niveau régional et international pour illustrer ces responsabilités, notamment :

- Les lignes directrices sur les conditions d'arrestation, de garde à vue et de détention provisoire en Afrique (les Lignes directrices de Luanda) – 2014 ;
- Les lignes directrices pour le maintien de l'ordre par les agents chargés de l'application des lois lors des réunions en Afrique – 2017 ;
- Principes de dépenalisation des infractions mineures en Afrique – 2018 ;
- Observation générale sur le droit à la vie – article 4 de la Charte africaine ;
- Le Code de conduite des Nations unies pour les responsables de l'application des lois – 1979 ;
- Les Directives pour l'application du Code de conduite de 1989 susmentionné ;
- Les principes de base sur le recours à la force pour les responsables de l'application des lois – 1990 ;
- Les Règles minima des Nations unies pour le traitement des détenus (« Règles de Mandela ») – de 1955, et mises à jour en 2015 ;

- Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement – à partir de 1988.

Tous ces instruments servent de base à l'élaboration d'actions conformes aux droits par les organes de défense et de sécurité responsables de l'application de la loi.

La CADHP considère que l'action policière dans le respect des droits de l'homme doit être respectueux de la dignité de la personne, sans discrimination aucune. Ce principe sous-tend les dispositions de l'article 5 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, de l'article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et de l'article 7 du Protocole sur les droits civils et politiques.

Ce rôle fondamental des forces de police suppose notamment :

- La connaissance de l'équilibre qui doit exister entre le rôle de la police dans le maintien de l'ordre et de la sécurité publics et le respect des droits de l'homme ;
- La formation, initiale et continue, sur les questions liées à la spécificité et à la maîtrise des différents instruments relatifs aux droits de l'homme, qui régissent l'action de la police ;
- Des ressources adéquates ;
- La supervision et le contrôle (vertical par la direction interne et horizontal par des organes externes, y compris la société civile) des performances de la police ;
- La responsabilité pour les actions qui aboutissent à une violation des droits de l'homme.

La Loi-type sur la police en Afrique est saluée comme faisant partie des dispositions de l'Union africaine visant à soutenir la réalisation de cette vision. L'objectif de la Loi-type, déclaré par le président du PAP lors de son adoption, est d'aider à s'informer sur questions liées à la bonne gouvernance, aux droits de l'homme et à la justice dans l'orientation, le rôle, les fonctions, les pouvoirs et les devoirs des membres de la police sur le continent.

En conclusion, la commissaire Teresa Manuela a déclaré que cette Loi-type et la promesse qu'elle contenait quant au renforcement des relations entre le PAP et la CADHP étaient particulièrement importantes en cette période de pandémie de Covid-19 et alors que le continent cherche à se reconstruire. La CADHP s'est trouvée confrontée à des allégations constantes de violations des droits garantis par la Charte, notamment le droit à la vie, le droit de ne pas être soumis à la torture, aux traitements inhumains et dégradants, le droit d'association et le droit à la liberté, souvent commises par des agents chargés de l'application des lois et de la sécurité publique. Ces défis ont pris de l'ampleur à cause des problèmes en amont liés au droit policier qui ne garantissait pas une protection et une orientation adéquates. La Loi-type du PAP sert d'exemple africain pour aider à identifier une voie à suivre. La CADHP a réaffirmé sa disponibilité à continuer à œuvrer avec des partenaires, tels que le PAP, pour aboutir à une police qui ait à cœur la sécurité et la protection des citoyens, dans le respect de leurs droits humains.

LA CADHP
CONSIDÈRE QUE
L'ACTION POLICIÈRE
DANS LE RESPECT
DES DROITS DE
L'HOMME DOIT ÊTRE
RESPECTUEUX DE LA
DIGNITÉ DE LA
PERSONNE, SANS
DISCRIMINATION
AUCUNE.

5. La Loi-type sur la police comme outil pour le cadre du secteur de la sécurité de l'UA



Calixte Aristide Mbari, directeur intérimaire, direction de la gouvernance et de la prévention des conflits, a déclaré que la Commission de l'Union africaine et ses dirigeants étaient honorés d'être associés à cette initiative du PAP. La Loi-type et le rôle que jouent les législateurs sont essentiels au développement et à la promotion d'un maintien de l'ordre responsable, lequel est une nécessité pour la RSS. L'initiative est non seulement au cœur de la protection des droits de l'homme en Afrique, en particulier des libertés collectives, mais elle est également conforme à l'Agenda 2063 de l'Afrique, dont l'Aspiration 3 consacre la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples sur le continent comme un élément central de sa vision. Pour l'Union africaine, sans une promotion et une protection efficaces des droits de l'homme et des peuples, l'Afrique ne pourra atteindre le noble objectif de cet Agenda.

Il y a un lien évident entre le Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS, élaboré en 2013, et la Loi-type sur la police adoptée par le PAP en 2019, dont l'objectif est de fournir un exemple de cadre législatif de la police, conformément aux obligations juridiques régionales et internationales contraignantes. La Commission de l'UA a saisi cette occasion pour confirmer l'efficacité et la pertinence de cette Loi-type sur la police en tant qu'outil approprié pour la mise en œuvre du Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS et adresser ses sincères félicitations au PAP pour l'élaboration de ce document de référence.

La réforme de la sécurité est une priorité essentielle dans le contexte de la réalisation de l'Aspiration 4 de l'Agenda 2063, visant une Afrique vivant dans la paix et la sécurité, où les mécanismes de prévention et de résolution pacifique des conflits sont opérationnels à tous les niveaux, pour ainsi faire taire toutes les armes. La mauvaise gouvernance de la sécurité constitue l'une des principales causes des conflits sociopolitiques et armés en Afrique. Cela a conduit à l'inclusion de dispositions relatives à la RSS dans les textes de plusieurs accords de paix et règlements politiques de conflits conclus au niveau continental.

À cette fin, le Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS est un outil de référence pour la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité. La réforme de la police est l'un des piliers importants de la RSS et elle doit se fonder sur les principes de responsabilité, de transparence, d'État de droit et de respect des droits de l'homme, de participation, de réactivité, d'efficacité et d'efficience. Ces dernières années, on a pu observer que la violence policière et le manque de neutralité politique des forces de défense et de sécurité en général, étaient souvent au cœur de l'éclatement de nombreuses crises politiques et sécuritaires violentes sur le continent, notamment pendant les périodes pré- et post-électorales.

La réforme de la police – comme toute transformation des institutions de sécurité nationale – est un sujet très sensible sur le plan politique. C'est pour cette raison que l'implication active des institutions législatives dans ce processus de RSS en général et en ce qui concerne la police en particulier est si importante.

L'IMPLICATION
ACTIVE DES
INSTITUTIONS
LÉGISLATIVES DANS
CE PROCESSUS DE
RSS EN GÉNÉRAL
ET EN CE QUI
CONCERNE LA
POLICE EN
PARTICULIER EST
IMPORTANTÉ.

La protection des droits de l'homme par un service de police efficace et professionnel repose sur une législation nationale conforme aux normes internationales ; cette Loi-type sur la police en Afrique est, en outre, un outil qui sera très utile aux États membres de l'UA, engagés dans des processus de réforme du secteur de la sécurité nationale, notamment dans le cadre de la prévention des conflits et dans des contextes de reconstruction et de développement post-conflit, qui prévoient la reconstitution des forces de défense et de sécurité.

La RSS est souvent considérée comme un processus réservé exclusivement aux contextes post-conflit. Or, si elle est appropriée dans ce type de contexte, elle est aussi et d'autant plus pertinente dans le contexte de la prévention des conflits. La Loi type est donc un outil pour tous les pays et pas seulement pour ceux qui sortent d'un conflit. Il est plus difficile et plus complexe de reconstruire et de réformer un secteur de la sécurité déjà touché par des conflits violents, et de nombreux exemples le prouvent.

En plus de la collaboration entre la Commission de l'UA et le Parlement panafricain sur la législation relative à la police ou éventuellement à la Défense, il est également important d'étendre cette collaboration au contrôle parlementaire du secteur de la sécurité, conformément à la section D6.2 du Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS.

Cette politique de l'UA sur la RSS recommande ce qui suit :

« Dans la facilitation des processus continentaux d'intégration, les organisations régionales concernées, dont le Parlement panafricain et les Parlements régionaux, là où ils existent, doivent apporter leur soutien aux corps législatifs nationaux dans la supervision du secteur de la sécurité, en définissant des standards normatifs communs, tels que contenus dans le présent cadre d'orientation. À cet égard, les organisations régionales concernées doivent renforcer les capacités parlementaires pour leur permettre de jouer leur rôle de surveillance, en particulier en ce qui concerne les opérations régionales d'appui à la paix et les mécanismes de sécurité qui y sont associés. »

En conclusion, Calixte Aristide Mbari a félicité le Parlement panafricain pour cette initiative visant à soutenir l'amélioration de la législation policière et a recommandé d'élaborer des outils similaires applicables à d'autres organismes chargés de faire respecter la loi ainsi qu'à l'armée. À ce titre, la Commission serait disponible pour collaborer avec le PAP dans la mise en œuvre de cette Loi-type sur la police dans le cadre de la RSS.

6. Réflexions sur la valeur de la Loi-type sur la police en Afrique – une perspective de la société civile



Le Dr Niagale Bagayoko, présidente du Réseau africain des secteurs de la sécurité (ASSN), a souligné les difficultés rencontrées par l'ASSN pour promouvoir et diffuser le Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS, adopté en 2013. Cependant depuis 2017, en collaboration avec l'UA et le soutien financier d'OXFAM et de CORDAID, plusieurs séminaires de formation ont été organisés au profit des participants des pays anglophones et francophones (Burundi, RDC, Niger et Soudan du Sud). L'ASSN est fier d'avoir œuvré au renforcement des capacités des OSC de ces pays en matière de compétences et d'expertise dans le domaine de la RSS. Plusieurs publications ont été faites pour évaluer ces capacités.

L'ASSN poursuit le travail de renforcement des capacités des OSC africaines en collaboration avec d'autres organisations africaines, actuellement dans le cadre du programme « Just Future » (Avenir Juste). Ce programme financé par le gouvernement néerlandais vise à renforcer les capacités des OSC en termes d'expertise dans le domaine de la RSS, mais aussi à leur permettre de jouer leur rôle de plaidoyer au nom des populations et des communautés. Dans le cadre de ce programme, l'ASSN travaille à établir un lien entre les OSC du Mali, du Niger, du Soudan du Sud et de la RDC, et l'UA afin qu'elles puissent jouer un rôle plus actif dans le secteur de la sécurité. À cet égard, l'ASSN a également participé au lancement, la semaine dernière, d'un rapport soutenu par 47 OSC aux niveaux national, régional et international. Le Haut-Commissaire de l'UA pour les affaires politiques, la paix et la sécurité, a honoré de sa présence ce lancement de ce rapport, ce qui témoigne du degré de soutien dont jouit le rapport.

Malgré les conditions politiques difficiles pour mener des actions directes dans certains pays, l'ASSN a pu utiliser le cadre offert par la formule Livingstone (qui permet aux OSC de s'exprimer sur les enjeux de défense et de sécurité spécifiques à leur environnement national). Cependant, dans de nombreux pays africains, il est encore difficile pour les OSC régionales et internationales de s'engager sur les questions de défense et de sécurité, considérées comme le domaine souverain des États.

L'action policière reste un domaine extrêmement négligé dans le processus plus large de la RSS. En matière de gestion de crise, l'accent est mis, dans les pays francophones par exemple, sur le renforcement des capacités militaires, alors qu'aujourd'hui, comme au Sahel, en RDC ou en RCA, il est absolument indispensable de travailler au renforcement de l'ensemble de la chaîne de justice pénale. Tous les acteurs sont conscients qu'ils ne pourront pas gérer des contextes stratégiques aussi complexes que celui du Sahel en se concentrant uniquement sur la réforme militaire.

La police est malheureusement souvent utilisée comme un instrument de répression contre les organisations de la société civile, ce qui rend la tâche plus difficile. On constate également une tendance croissante à utiliser les restrictions en termes de liberté (couvre-feu, état

d'urgence dans le cadre de la lutte contre le COVID 19 ou le terrorisme, accès à Internet) pour empêcher les OSC de s'exprimer sur des sujets liés à la RSS. Le rôle des parlementaires dans la réforme du droit, telle que proposée dans la Loi-type sur la police en Afrique, est donc un développement important.

En conclusion, le Dr Niagale Bagayoko a déclaré qu'il était nécessaire de développer professionnellement les capacités des OSC africaines à travailler sur des questions spécifiques à la réforme du secteur de la police et, plus largement, au renforcement du système de justice pénale, le rôle des parlementaires étant inestimable à cet égard.

7. Conclusion

L'honorable Meryem Ouhsata, présidente par intérim et rapporteure de la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme du PAP a remercié tous les intervenants et les participants.

La réforme et la responsabilisation de la police font l'objet d'une préoccupation internationale croissante, et de nombreux États africains ont pris des mesures pour réformer les cadres législatifs régissant la police qui font partie intégrante d'efforts plus larges de démocratisation et de réforme du secteur de la sécurité.

La Loi-type sur la police en Afrique apporte une contribution normative importante à l'amélioration de l'action policière sur le continent et complète d'autres efforts de l'UA et de la région déployés pour promouvoir la sûreté, la sécurité, la gouvernance démocratique et les droits de l'homme. Un cadre législatif solide qui reflète les normes internationales pour une approche démocratique de l'action policière fondée sur les droits, et qui prend en compte les questions transfrontalières, est une étape importante dans la RSS, tant à titre préventif que dans les situations post-conflit. Une législation qui établit des principes clairs et des lignes directrices formelles pour le mandat, la structure, les opérations et les performances des services répressifs constitue l'épine dorsale des efforts visant à résoudre les problèmes complexes auxquels sont confrontées les organisations policières dans leur interaction avec l'État, la communauté et les acteurs de contrôle.

L'honorable Meryem Ouhsata a salué les déclarations de la Commission de l'UA, de la CADHP et de l'ASSN et les a assurés des efforts continus du PAP pour soutenir leur travail sur le continent. À cet égard, la Commission recommanderait à la 4^e session ordinaire du 5^e Parlement ce qui suit :

- a) Les membres du Parlement panafricain devraient aider la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme à diffuser la Loi-type sur la police en Afrique ;
- b) Tous les organes pertinents de l'Union africaine sont encouragés à promouvoir la Loi-type sur la police en Afrique et à l'utiliser pour promouvoir les enjeux liés à la police en Afrique ;
- c) Les États membres de l'UA devraient être encouragés à revoir leurs législations sur la police en fonction de la Loi-type sur la police en Afrique.

En conclusion, elle a remercié l'APCOF pour son soutien technique et, par l'intermédiaire de l'APCOF, les partenaires de développement, en particulier les fondations Open Society, le Sigrid Rausing Trust et la GIZ, pour leur aide, en ajoutant qu'elle se réjouissait à l'avance de leur participation continue à cette initiative.

L'action policière en Afrique : Quelles sont les perspectives d'une Loi-type sur la police en Afrique ?

Ce webinaire, coorganisé par le Parlement panafricain (PAP) et le Forum africain pour le contrôle civil de l'action policière (APCOF), a réuni des législateurs, des praticiens et des responsables des droits de l'homme pour discuter d'une Loi-type sur la police en Afrique récemment adoptée et de la manière dont elle peut compléter les efforts de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) et de l'Union africaine (UA) pour renforcer la paix et promouvoir l'État de droit et les droits de l'homme.

