Principles on the Decriminalisation of Petty Offences in Africa

Principes relatifs à la Dépénalisation des Infractions mineures en Afrique

Princípios sobre la descriminalização de infracções menores em África

AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS
COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME & DES PEUPLES
COMISSÃO AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS

PRINCIPLES ON THE DECRIMINALISATION
OF PETTY OFFENCES IN AFRICA 1

PRINCIPES RELATIFS À LA DÉPÉNALISATION
DES INFRACTIONS MINEURES EN AFRIQUE 19

PRINCÍPIOS SOBRE LA DESCRIMINALIZAÇÃO
DE INFRACÇÕES MENORES EM ÁFRICA 39

31 Bijilo Annex Layout
Kombo North District
Western Region
PO Box 673
Banjul
The Gambia
Tel: (220) 441 0505 / 4410506
Fax: (220) 441 0504
Email: au-banjul@africa-union.org
www.achpr.org

PRINCIPLES ON THE DECRIMINALISATION OF PETTY OFFENCES IN AFRICA

APCOF
African Policing Civilian Oversight Forum

HUMAN RIGHTS
ACHPR
OUR COLLECTIVE RESPONSIBILITY

OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS

CONTENTS

FOREWORD 04
PREFACE 06
PREAMBLE 07

PART 1
Definitions 09

PART 2
Purpose 11

PART 3
Petty offences are inconsistent with Articles 2, 3 and 18 of the African Charter on the right to equality and non-discrimination 12

PART 4
Petty offences are inconsistent with Article 5 of the African Charter on the right to dignity and freedom from torture, cruel, inhuman or degrading punishment and treatment 13

PART 5
Petty offences are inconsistent with Article 6 of the African Charter on the right to liberty and security of the person and freedom from arbitrary arrest and detention 14

PART 6
State Parties to the African Charter should decriminalise petty offences in accordance with these Principles and other regional and international human rights standards 16

FOREWORD

Over the past ten years, the African Commission on Human and Peoples' Rights has developed a number of instruments to aid in the interpretation and implementation of the African Charter on Human and Peoples' Rights, specifically relating to matters of criminal justice. In 2017, the Principles on the Decriminalisation of Petty Offences in Africa were adoped by the African Commission, becoming the latest development in a broader regional effort to articulate standards for acceptable human rights practices, specifically concerning matters of access to justice. Uniquely, this new soft law standard advocates for a holistic approach to the challenges that arise in Africa at the intersection between poverty, justice and human rights.

While significant efforts have been made to transform criminal justice systems and outcomes across Africa, poor and other categories of marginalised persons remain vulnerable to violations of their fundamental human rights upon entering the criminal justice system, an effect which is compounded and multiplied across different factions of the criminal justice chain. Such violations extend to both the enactment and enforcement of criminal laws in relation to petty offences, and to the policing of certain spaces, which actively seek to exclude categories of people from areas of public life, namely the poor.

In this regard, laws that criminalise petty offences have the effect of punishing, segregating, controlling and undermining the dignity of persons on the basis of their socio-economic status. By restricting the ability of individuals to engage in life-sustaining activities, particularly for those living in poverty, petty offences infringe on the autonomy of persons, further degrading their right to human dignity. The enforcement of these laws also perpetuates the stigmatisation of poverty by mandating a criminal justice response to what are essentially socio-economic issues. In this regard, the criminalisation of petty offences reinforces discriminatory attitudes against marginalised persons. The criminalisation of petty offences contributes to discrimination and marginalisation by criminalising poverty, homelessness and unemployment, and impact the poorest and most marginalised persons in our communities.

The African Commission has recognised that the declassification and decriminalisation of petty offences is an important human rights issue. In its 2003 Ouagadougou Declaration and Plan of Action on Accelerating Prisons and Penal Reforms in Africa, the Commission encouraged States to adopt

strategies to address prison overcrowding, including through reducing the number of people entering the prison system by decriminalising petty or minor offences.

These Principles seek to guide States on measures that can be taken to enhance human rights protections at the critical intersection of poverty and criminal justice. If the Principles are implemented by States, they will, without question, have a positive impact on rights protections for those most vulnerable to violations in a criminal justice context, and contribute towards ending the criminalisation of poverty in Africa.

Finally, I take this opportunity to thank all our partners, including those who provided technical support for the development of these Principles, and all stakeholders who attended the regional consultations on the draft text. These partnerships confirm the interest and demand for regional standards on the decriminalisation of petty offences to promote more efficient and rights-based criminal justice systems in Africa.

Commissioner Med S.K. Kaggwa
Outgoing Special Rapporteur on Prisons, Conditions of Detention and Policing in Africa

PREFACE

The Principles on the Decriminalisation of Petty Offences in Africa are adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights in response to concerns about the extent to which the enactment, interpretation and enforcement by State Parties of criminal laws and by-laws comply with Articles 2, 3, 5 and 6 of the African Charter. These Articles guarantee to all persons, without distinction of any kind, the right to equality before the law and to equal protection of the law, the right to inherent dignity and protection from ill-treatment, and the right to freedom from arbitrary arrest and detention.

The African Commission is concerned about the existence of vague and overly broad laws that potentially target persons on the basis of their social origin, social status or fortune by criminalising acts or omissions that are life-sustaining. The enforcement of laws creating petty offences often have a disproportionate impact on the poor and other key populations within the criminal justice system. In particular, the criminalisation of life-sustaining activities in public places (such as moving, sleeping, eating and exchanging food, trading, touting, hawking or otherwise earning a livelihood, and engaging in hygiene-related activities), directly target persons living in poverty.

The Commission is further concerned about the adverse socio-economic impact of the enforcement of these offences, such as the imposition of fines on persons without means to pay, prolonged or arbitrary pre-trial detention, harassment by law enforcement officials, the economic and social cost to the families of people in detention, adverse health consequences from conditions of detention, and potential criminal records, which further entrench the marginalisation and burden of people living in poverty.

The African Commission is also mindful that overcrowding in prison populations across Africa pose a significant risk to the protection and promotion of human rights. The Ouagadougou Declaration and Plan of Action on Accelarating Prisons and Penal Reforms in Africa identified the decriminalisation of some offences 'such as being a rogue and vagabond, loitering, prostitution, failure to pay debts and disobedience to parents' as one strategy towards reducing prison overcrowding in Africa. These Principles provide further guidance to State Parties on achieving that strategy to promote compliance with Article 5 of the African Charter which prohibits ill-treatment in places of detention.

Honourable Commissioner Maria Teresa Manuela
Special Rapporteur on Prisons, Conditions of Detention and Policing in Africa

PREAMBLE

The African Commission on Human and Peoples' Rights (the 'African Commission') meeting at its 61st Ordinary Session, held from 1 to 15 November 2017, in Banjul, Gambia:

Recalling its mandate to promote and protect human and peoples' rights under the African Charter on Human and Peoples' Rights (the 'African Charter');

Recognising its mandate under Article 45(1)(b) of the African Charter to 'formulate and lay down principles and rules aimed at solving legal problems relating to human and peoples' rights and fundamental freedoms upon which African Governments may base their legislation';

Recalling Articles 2, 3, 5 and 6 of the African Charter, which guarantee the rights and freedoms recognised in the African Charter to all persons without distinction of any kind; the right of all persons to equality before the law and to equal protection of the law; the right to inherent dignity and the prohibition against torture, cruel, inhuman or degrading treatment and punishment; and the right of every person to liberty and security, including the prohibition against arbitrary arrest and detention;

Noting Articles 4, 7, 12, 16, 18 and 22 of the African Charter, which guarantee the right to life; the right to have a cause heard; freedom of movement; the right to the best attainable state of physical or mental health; the rights of older persons and persons with disabilities; and the right to economic, social and cultural development;

Recognising the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, in particular Articles 3 and 4 which guarantee the right to dignity, life, integrity and security of the person; and the African Charter on the Rights and Welfare of the Child which requires that 'the best interests of the child shall be the primary consideration' in all actions relating to the child;

Recalling the Ouagadougou Declaration and Plan of Action on Accelerating Prisons and Penal Reforms in Africa, which calls on State Parties to the African Charter to decriminalise some offences, 'such as being a rogue and vagabond, loitering, prostitution, failure to pay debts and

disobedience to parents'; the Guidelines on the Conditions of Arrest, Police Custody and Pre-Trial Detention in Africa ('the Luanda Guidelines'), which articulate grounds for arrest based on principles of legality and equality, and encourage the diversion of minor offences away from the criminal justice system; and the Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights, which call on State Parties to develop national plans for the realisation of economic, social and cultural rights including, where appropriate, poverty alleviation plans and policies, while also ensuring that the rights of key populations and vulnerable persons are met;

Bearing in mind that Article 6 of the African Charter permits arrests only in the exercise of powers normally granted to the security forces in a democratic society;

Noting Articles 2, 4, 7, 9, 10, 11, 14, 15 and 17 of the International Covenant on Civil and Political Rights; Articles 2, 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; Articles 1, 2, 3, 4, 12 and 16 of the Convention on the Rights of the Child; Articles 2, 3 and 6 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; and Articles 2, 4, 5, 9, 12, 13 and 14 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities;

Mindful of the spirit of the Sustainable Development Goals, adopted by the United Nations General Assembly in 2015, and in particular their motto of 'leaving no one behind';

Noting Goal 16 of the Sustainable Development Goals that calls on States to 'promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective and inclusive institutions at all levels', and target 16.3 specifically that seeks to ensure equal access to justice for all.

Hereby adopt the following Principles on the Decriminalisation of Petty Offences in Africa:

PART 1

Definitions

1. For the purpose of these Principles:

Arrest refers to the act of apprehending a person for the alleged commission of a criminal offence, or to the action of a competent authority to arrest and detain a person as otherwise authorised by law;

Decriminalisation refers to the process of removing an act that was criminal, and its associated penalties, from the law;

Ill-treatment includes acts of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment which do not amount to torture, as defined in Article 1 of the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment;

Key populations are people who inject drugs, men who have sex with men, transgender persons, sex workers, and prisoners;

Law enforcement officials are all officials or other competent persons, whether appointed or elected, or authorities granted, at minimum, powers of arrest in law, by the State;

Performance of life-sustaining activities means to move, sleep, eat and exchange food, trade, tout, hawk, and engage in hygiene-related activities in public places;

Petty offences are minor offences for which the punishment is prescribed by law to carry a warning, community service, a low-value fine or short term of imprisonment, often for failure to pay the fine. Examples include, *but are not limited to*, offences such as being a rogue and vagabond, being an idle or disorderly person, loitering, begging, being a vagrant, failure to pay debts, being a common nuisance and disobedience to parents; offences created through by-laws aimed at controlling public nuisances on public roads and in public places such as urinating in public and washing clothes in public; and laws criminalising informal commercial activities, such as hawking and vending. Petty offences are entrenched in national legislation and, in most countries, fall within the broader category of minor offences, misdemeanors, summary offences or regulatory offences;

Pre-trial detention refers to the period of detention ordered by a judicial authority pending trial;

Reasonable accommodation is a modification or adjustment to the procedure, process or physical conditions of detention to take into account the needs of persons with physical, mental, intellectual or sensory disabilities, and to ensure that such persons can access, on an equal basis with other persons, the physical envionment, information and communications, and other services and facilities provided by the detaining authority. Equal access should be provided regardless of the type of impairment, legal status, social condition, gender and age of the detainee;

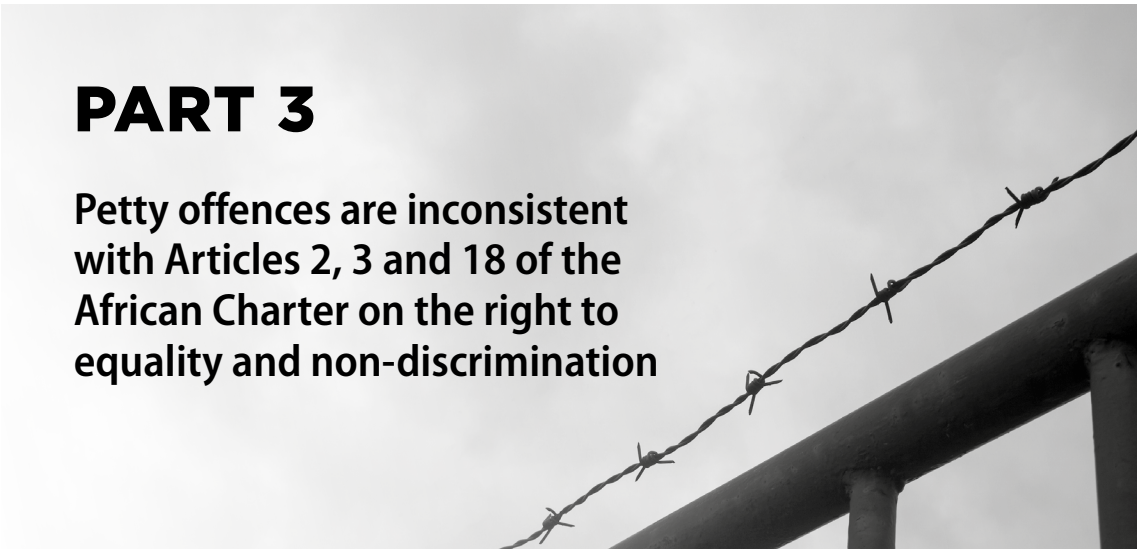
Torture has the same meaning as Article 1 of the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, which was endorsed by the African Commission in Part I, paragraph C(4) of the Robben Island Guidelines for the Prohibition and Prevention of Torture;

Vulnerable persons are persons who are marginalised in society and the criminal justice system because of their status, or an intersection of one or more statuses. This includes, but is not limited to, the economically or socially marginalised, including persons living in poverty, homeless persons, street children, beggars, older persons, persons marginalised on the basis of sexual orientation or gender identity, key populations, persons with disabilities, street traders and vendors.

PART 2

Purpose

2. The purpose of the Principles on the Decriminalisation of Petty Offences is to guide States on the decriminalisation of petty offences in Africa in terms of Articles 2, 3, 5 and 6 of the African Charter. The Principles establish standards against which petty offences created by law or by-law should be assessed, and promote measures that can be taken by State Parties to ensure that such laws do not target persons based on their social origin, social status or fortune by criminalising life-sustaining activities.



PART 3

Petty offences are inconsistent with Articles 2, 3 and 18 of the African Charter on the right to equality and non-discrimination

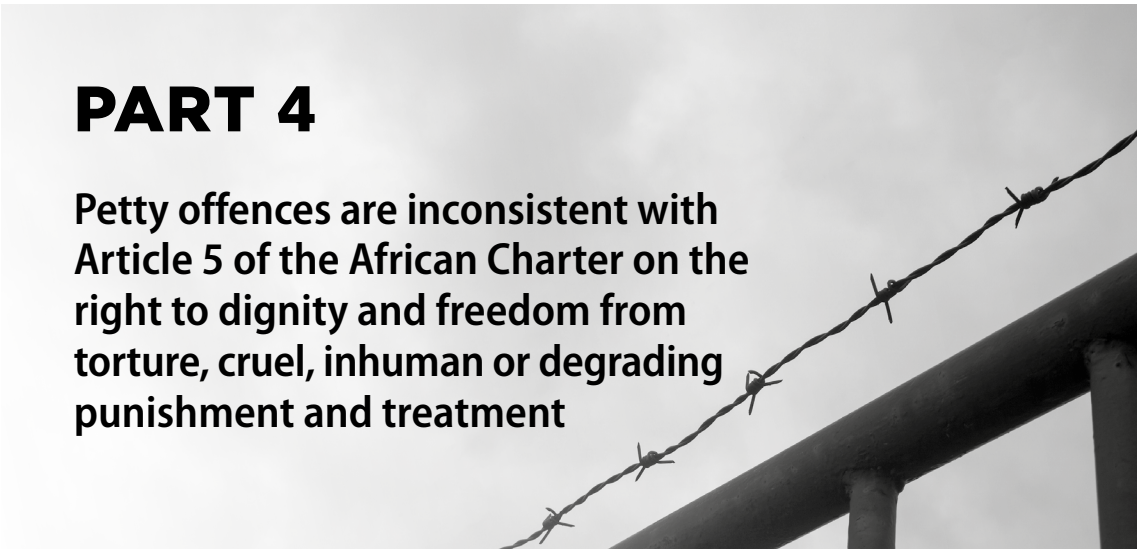
3. Articles 2 and 3 of the African Charter guarantee to all persons the enjoyment of rights and freedoms recognised in the Charter without distinction of any kind such as race, ethnic group, color, sex, language, religion, political or other opinion, national and social origin, fortune, birth or other status; to equality before the law and the equal protection of the law.

4. Article 18 of the African Charter requires State Parties to ensure the elimination of discrimination against women and children, and to protect and promote the rights of older persons and persons with disabilities, which includes the equal protection and promotion of rights for persons with physical, mental, intellectual, developmental or sensory impairments.

5. State Parties to the African Charter have an obligation to ensure that the adoption and implementation of all laws, including laws that create petty offences, respect, protect and promote the rights of all persons to equality before the law and non-discrimination as set out in Articles 2, 3 and 18 of the African Charter.

6. Laws that create petty offences are inconsistent with the principles of equality before the law and non-discrimination on the basis that they either target, or have a disproportionate impact on, the poor, vulnerable persons, key populations or on the basis of gender.

7. The enforcement of petty offences has the effect of punishing, segregating, controlling and undermining the dignity of persons on the basis of their status. They also infringe upon the autonomy of persons by restricting their performance of life-sustaining activities in public spaces, particularly for those living in poverty. The enforcement of these laws perpetuates the stigmatisation of poverty by mandating a criminal-justice response to what are socio-economic and sustainable development issues. In this regard, petty offences reinforce discriminatory attitudes against marginalised persons.



PART 4

Petty offences are inconsistent with Article 5 of the African Charter on the right to dignity and freedom from torture, cruel, inhuman or degrading punishment and treatment

8. Article 5 of the African Charter guarantees respect for the inherent dignity of all persons, and prohibits torture, cruel, inhuman or degrading punishment or treatment ('torture and other ill-treatment'). Conditions of detention in police custody, pre-trial detention, prisons, and other detention facilities should conform to all regional and international human rights standards, including that detainees are treated with respect for their inherent dignity, and are protected from torture and other ill-treatment. Severely overcrowded conditions of detention will, at minimum, amount to ill-treatment.

9. Petty offences are inconsistent with the right to dignity and freedom from ill-treatment on the basis that their enforcement contributes to overcrowding in places of detention or imprisonment.

10. Overcrowding in places of detention is incompatible with the provision of physical conditions of detention that respect the dignity of detainees, and procedural and other safeguards to protect detainees from ill-treatment, as previously laid down by the African Commission in the African Charter and the Luanda Guidelines.

11. The enforcement of petty offences may also be inconsistent with the right to dignity and freedom from ill-treatment if the enforcement of petty offences involves mass arrest operations.

PART 5

Petty offences are inconsistent with Article 6 of the African Charter on the right to liberty and security of the person and freedom from arbitrary arrest and detention

12. Article 6 of the African Charter guarantees all persons the right to liberty and security of the person, prohibits arbitrary arrest and detention, and provides that a person may only be deprived of their liberty for reasons and conditions previously laid down by law, and in such a way as to permit arrest only in the exercise of powers normally granted to law enforcement officials in a democratic society.

13. To comply with Article 6 of the African Charter, the enactment, interpretation and enforcement of petty offences by State Parties should:

    13.1 Comply with the rule of law.

        13.1.1 The laws defining criminal conduct must be clear, precise and accessible, and clearly establish the elements of the offence, as well as the grounds upon which a person can be arrested and detained.

        13.1.2 Petty offences are often vague and overly broad, and do not always specify the conduct being criminalised or the requisite criminal intent. As a consequence, law enforcement officials are given wide discretion to determine which activities constitute criminal behaviour in a particular context, which often results in the law being applied in an arbitrary and/or discriminatory manner.

    13.2 Be legitimate, necessary and proportionate.

        13.2.1 Criminal laws must be in pursuit of a legitimate objective.

        13.2.2 Criminal laws must be a necessary and proportionate measure to achieve that legitimate objective within a democratic society, including through the prevention and detection of offences in a manner that does not impose excessive or arbitrary infringements upon individual rights and freedoms. There must be a rational connection between the law, its enforcement and the intended objective.

        13.2.3 Petty offences can threaten the fundamental rights and freedoms of poor and other marginalised persons. Enforcement of such offences not only diverts resources away

from the prevention and detection of serious crimes, but further entrenches the stigma and impact of poverty on persons most vulnerable to rights violations across the criminal justice chain.

13.2.4 Laws which allow for arrest and imprisonment for petty offences can be a disproportionate measure which is contrary to the principle of arrest as a measure of last resort, and may work against public health principles.

13.3 Satisfy regional and international human rights standards, including the principles of equality before the law and non-discrimination, as previously laid down in Part B of these Principles.

PART 6

State Parties to the African Charter should decriminalise petty offences in accordance with these Principles and other regional and international human rights standards

14. State Parties to the African Charter should take the following measures to ensure that laws and their enforcement comply with these Principles and other regional and international human rights standards.

    14.1 Decriminalise certain petty offences.

        14.1.1 Ensure that laws criminalising conduct in broad, vague and ambiguous terms are decriminalised.

        14.1.2 Ensure that laws which criminalise the status of a person or their appearance are decriminalised, in particular, laws that criminalise life-sustaining activities in public places.

    14.2 Provide alternatives to arrest and detention for other minor offences that are not decriminalised under these Principles.

        14.2.1 For all other minor criminal offences that are assessed by State Parties as being in compliance with the African Charter as interpreted by this Principle, State Parties are encouraged to establish and apply a variety of alternatives to arrest and detention.

        14.2.2 These alternatives include, but are not limited to, diversion of cases involving petty offences away from the criminal justice system and making use of community service, community-based treatment programmes, alternative dispute resolution mechanisms such as mediation, as well as the utilisation of recognised and effective alternatives that respect regional and international human rights standards, and the declaration of certain offences as non-arrestable offences.

        14.2.3 Alternatives to arrest and detention should be promoted under a framework that recognises the need for reasonable accommodation for persons with disabilities, and a framework that promotes the best interests of the child in conflict with the law.

14.3 Address the root causes of poverty and other marginalisation.

14.3.1 Adopt measures that aim to address the conditions that cause, exacerbate or perpetuate poverty, rather than criminalise poverty, in accordance with the State obligation to respect, protect and promote human rights, which includes the right to development in Article 22 of the African Charter.

14.3.2 In this regard, State Parties should be guided by the Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights in the development, implementation and adequate resourcing of national plans of action for poverty alleviation. Such plans should take into account State Parties' minimum core obligations in respect to equality and non-discrimination, the rights to work, health, education, housing, culture, social security, food, water and sanitation and family as detailed in those Principles and Guidelines.

14.4 Implement these Principles.

14.4.1 Adopt measures to give effect to these Principles and ensure that the rights and obligations contained herein are always guaranteed in law and practice, including during conflict and states of emergency. Measures can include the following:

(a) Ensure that laws criminalising conduct in broad, vague and ambiguous terms are reviewed against the requirements of these Principles, with a view to decriminalisation.

(b) Implement measures to guarantee the right of all persons to legal advice and assistance. In particular, States should establish a legal aid service framework through which legal services for persons who are unable to afford a private lawyer in criminal matters are assured.

(c) Promote the wide dissemination of these Principles, including to parliament, justice and security sector institutions, national human rights institutions, national preventative mechanisms, police statutory oversight authorities, institutions with a mandate to monitor and provide oversight to criminal justice sector institutions, and the community.

(d) Ensure that all law enforcement officials and judicial officers, as the primary State officials responsible for the enforcement of criminal law, receive continuous and comprehensive training on their obligations to protect and respect the human rights of all persons, including in particular, Articles 2, 3, 5 and 6 of the African Charter, these Principles, the Luanda Guidelines, and other relevant regional and international human rights standards.

(e) Provide information on the extent to which national criminal law, and its administration, is consistent with these Principles in their periodic reports to the African Commission in accordance with Article 62 of the African Charter, and any steps, such as a law or institutional reform, that are being taken to strengthen national compliance with the African Charter in this regard.

(f) Systematise data collection and reporting that monitors the percentage of pre-trial detainees in the overall prison population; the number of awaiting trial detainees who spend more than one year in detention; the number of

awaiting trial detainees who have access to legal assistance services, including separate statistics for those who receive legal assistance services at no cost, at every stage of the criminal justice process.

(g) Encourage collaboration with national and regional non-governmental actors to share best practices in relation to the types of data collection, monitoring and reporting, and of ensuring inclusion of data collection in the cyclical country reports to the African Commission, and in the framework of the Sustainable Development Goals implementation agenda and Goal 16 specifically.

PRINCIPES RELATIFS À LA DÉPÉNALISATION DES INFRACTIONS MINEURES EN AFRIQUE

APCOF
African Policing Civilian Oversight Forum

DROITS DE L'HOMME
ACHPR
NOTRE RESPONSABILITE COMMUNE

OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS **22**

PRÉFACE **24**

PRÉAMBULE **26**

PARTIE 1
Définitions **28**

PARTIE 2
Objectifs **30**

PARTIE 3
Les infractions mineures sont contraires aux dispositions des articles 2, 3 et 18 de la Charte africaine sur le droit à l'égalité et la non-discrimination **31**

PARTIE 4
Les infractions mineures sont contraires aux dispositions de l'article 5 de la Charte africaine relatif au droit à la dignité et à l'interdiction de la torture, des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants **32**

PARTIE 5
Les infractions mineures sont contraires aux dispositions de l'article 6 de la Charte africaine sur le droit à la liberté et la sécurité de la personne et l'interdiction des arrestations et détentions arbitraires **33**

PARTIE 6
Les Etats Parties à la Charte africaine devraient dépénaliser les infractions mineures, conformément à ces Principes et aux autres normes régionales et internationales des droits de l'homme **35**

AVANT-PROPOS

Au cours des 10 dernières années, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a élaboré plusieurs instruments pour faciliter l'interprétation et la mise en œuvre de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, en particulier en ce qui concerne les affaires touchant à la justice pénale. C'est en 2017 que les Principes régissant la Dépénalisation des Infractions mineures en Afrique ont été adoptés par la Commission africaine, une initiative qui marquait le dernier développement d'un plus large effort mené, au niveau régional, à l'effet de définir les normes à respecter pour l'instauration de pratiques acceptables en matière de droits humains, notamment en ce qui concerne les questions se rapportant à l'accès à la justice. Fait exceptionnel, ces nouvelles normes non contraignantes plaident en faveur d'une prise en charge globale des défis qui interpellent l'Afrique au point de jonction entre la pauvreté, la justice et les droits de l'homme.

Si des efforts significatifs ont été consentis pour transformer les systèmes et décisions de la justice pénale sur le continent africain, les démunis et autres catégories de personnes marginalisées demeurent vulnérables aux violations de leurs droits de l'homme fondamentaux dès qu'ils entrent en contact avec le système de justice pénale, une situation qui est exacerbée et aggravée à différents niveaux de la chaîne de la justice pénale. Pour ce qui est des délits mineurs et de l'action policière dans certains espaces, ces violations touchent tant à la promulgation qu'à la mise en œuvre des lois pénales, qui cherchent activement à exclure certaines catégories de personnes, à savoir les pauvres, de certains domaines de la vie publique.

A cet égard, les lois qui pénalisent les infractions mineures ont pour effet de punir, de discriminer, de contrôler et de porter atteinte à la dignité des personnes sur la base de leur statut socio-économique. En réduisant l'aptitude des individus à s'impliquer dans des activités de subsistance, en particulier au profit des personnes vivant dans la pauvreté, les infractions mineures compromettent l'autonomie des individus, contribuant ainsi à une plus grande dégradation de leur droit à la dignité humaine. L'application de ces lois perpétue aussi la stigmatisation de la pauvreté en imposant une réponse pénale à des problèmes essentiellement socio-économiques. De ce point de vue, la pénalisation des infractions mineures renforce les comportements discriminatoires à l'égard des personnes marginalisées, elle contribue à la discrimination et la marginalisation en faisant de la pauvreté, de la situation de sans-abri et du chômage des infractions pénales, elle a également un impact sur les personnes les plus démunies et les plus marginalisées de nos communautés.

La Commission africaine a reconnu que la reclassification et la dépénalisation des infractions mineures est une question majeure en ce qui concerne les droits de l'homme. Dans son Plan d'Action et sa Déclaration de Ouagadougou pour l'accélération de la réforme pénale et pénitentiaire en Afrique (2003), la Commission encourage les Etats à adopter des stratégies de lutte contre le surpeuplement carcéral, notamment par la réduction du nombre des personnes placées en détention grâce à la dépénalisation des infractions ou délits mineurs.

Ces Principes visent à orienter les Etats s'agissant des mesures qu'ils pourraient prendre pour renforcer les protections des droits de l'homme à l'important point de jonction entre les notions de pauvreté et de justice pénale. Lorsque les Principes sont appliqués par les Etats, ils ont manifestement un impact positif sur la protection des droits des plus vulnérables contre les violations dans le contexte de la justice pénale et contribuent à mettre un terme à la pénalisation de la pauvreté en Afrique.

Je voudrais, enfin, saisir cette occasion pour remercier tous nos partenaires, notamment ceux ayant fourni un appui technique à l'élaboration de ces Principes, ainsi que toutes les parties intéressées qui ont participé aux consultations menées, au niveau régional, sur le projet. Ces partenariats confirment l'intérêt et la demande pour des normes régionales sur la dépénalisation des infractions mineures afin de promouvoir des systèmes de justice pénale plus efficaces et basés sur les droits en Afrique.

Commissaire Med. S.K. Kaggwa
Rapporteur spécial sortant sur les prisons, les conditions de détention et l'action policière en Afrique

PRÉFACE

L'adoption, par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, des Principes pour la Dépénalisation des Infractions mineures en Afrique dans le but de faire le point sur les efforts consentis par les Etats Parties et, à terme, de promulguer, d'interpréter et de mettre en œuvre les lois et règlements pénaux conformément aux articles 2, 3, 5 et 6 de la Charte africaine. Ces articles garantissent à tous les individus, sans distinction aucune, le droit à l'égalité devant la loi et à l'égale protection de la loi, le droit à la dignité inhérente et à la protection contre les mauvais traitements ainsi que le droit à la protection contre les arrestations et détentions arbitraires.

La Commission africaine est préoccupée par l'existence de lois vagues et trop générales susceptibles de cibler des personnes sur la base de leur origine sociale, de leur statut social ou de leur fortune en pénalisant des actes ou des omissions essentiels à la vie. L'application de lois créant des infractions mineures a souvent un impact disproportionné sur les démunis et autres populations clés relevant du système de la justice pénale. En particulier, la pénalisation des activités essentielles à la vie dans les lieux publics (comme se déplacer, dormir, manger et échanger de la nourriture, commercer, racoler, vendre à la sauvette ou gagner sa vie autrement et s'impliquer dans des activités liées à l'hygiène) cible directement les personnes vivant dans la pauvreté.

La Commission est aussi préoccupée par l'impact socio-économique négatif de la répression de ces infractions, comme l'imposition d'amendes à des personnes n'ayant pas les moyens de les payer, les détentions provisoires prolongées ou arbitraires, le harcèlement par les agents de la force publique, le coût économique et social pour les familles des détenus, les conséquences sur la santé des mauvaises conditions de détention, les éventuels antécédents judiciaires, qui accentuent la marginalisation et aggravent les difficultés des personnes vivant dans la pauvreté.

La Commission africaine a également conscience que le surpeuplement des prisons en Afrique représente une grave menace pour la protection et la promotion des droits de l'homme. Aux termes de la Déclaration et du Plan d'Action de Ouagadougou visant à accélérer la réforme pénale et pénitentiaire en Afrique, la dépénalisation de certaines infractions, comme « l'oisiveté, le vagabondage, la prostitution, le non remboursement de dettes, la désobéissance aux parents », représente une

stratégie visant à réduire le surpeuplement des prisons en Afrique. Ces Principes fournissent aux Etats Parties de nouvelles orientations sur la mise en œuvre de cette stratégie dans le but de favoriser le respect des dispositions de l'article 5 de la Charte africaine, qui interdit les mauvais traitements dans les lieux de détention.

Comissaire Maria Teresa Manuela
Commissaire à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples
Rapporteure spéciale sur les prisons, les conditions de détention et l'action policière en Afrique

PRÉAMBULE

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (la Commission), réunie du 1 au 15 novembre 2017, à Banjul, en Gambie, à l'occasion de sa 61ème Session ordinaire :

Rappelant son mandat de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples en vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (la Charte africaine) ;

Reconnaissant son mandat, en vertu de l'article 45 (1) (b) de la Charte africaine, de « formuler et élaborer, en vue de servir de base à l'adoption de textes législatifs par les gouvernements africains, des principes et règles qui permettent de résoudre les problèmes juridiques relatifs à la jouissance des droits de l'homme et des peuples et des libertés fondamentales ; »

Rappelant les articles 2, 3, 5 et 6 de la Charte africaine, qui garantissent les droits et libertés reconnus par ladite Charte à tous les individus, sans distinction aucune, le droit de toutes les personnes à l'égalité devant la loi et à l'égale protection de la loi, le droit à la dignité inhérente à la personne humaine et l'interdiction de la torture, des traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants et le droit de chacun à la liberté et à la sécurité, notamment l'interdiction des arrestations et détentions arbitraires ;

Notant les articles 4, 7, 12, 16, 18 et 22 de la Charte africaine, qui garantissent le droit à la vie, le droit d'avoir sa cause entendue, la liberté de circulation, le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, les droits des personnes âgées et des personnes handicapées et le droit au développement économique, social et culturel ;

Reconnaissant le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, en particulier ses articles 3 et 4 qui garantissent le droit à la dignité, à la vie, à l'intégrité et à la sécurité de la personne, ainsi que la Charte africaine des droits et du bien-être de l'Enfant, qui stipule que « l'intérêt de l'enfant sera la considération primordiale » dans toutes les actions le concernant ;

Rappelant la Déclaration et le Plan d'Action de Ouagadougou pour l'accélération de la réforme pénale et pénitentiaire en Afrique, qui appellent les Etats Parties à la Charte africaine à décriminaliser certaines infractions, telles que « l'oisiveté, le vagabondage, la prostitution, le non remboursement de dettes, la désobéissance aux parents » ; les Lignes directrices sur les conditions d'arrestation, de garde à vue et de détention provisoire en Afrique (Lignes directrices de Luanda), qui identifient les motifs juridiques permettant des arrestations fondées sur les principes de légalité et d'égalité et encouragent la déjudiciarisation des délits mineurs ; les Principes et Lignes directrices sur la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, qui appellent les Etats Parties à concevoir des plans nationaux pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, notamment, le cas échéant, des plans et politiques de réduction de la pauvreté, tout en veillant également à ce que les droits des populations-clés et des personnes vulnérables soient respectés ;

Gardant à l'esprit l'article 6 de la Charte africaine qui n'autorise les arrestations que dans l'exercice des pouvoirs normalement dévolus aux forces de sécurité dans une société démocratique ;

Notant les articles 2, 4, 7, 9, 10, 11, 14, 15 et 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; les articles 2, 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; les articles 1, 2, 3, 4, 12 et 16 de la Convention sur les droits de l'enfant ; les articles 2, 3 et 6 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et les articles 2, 4, 5, 9, 12, 13 et 14 de la Convention sur les droits des personnes handicapées ;

Consciente de l'esprit des Objectifs du développement durable, adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies, en 2015, et, en particulier, de leur devise de ne laisser « personne de côté » ;

Notant l'Objectif 16 des Objectifs de développement durable qui appelle les Etats à « promouvoir des sociétés pacifiques et inclusives en vue d'un développement durable, garantir l'accès à la justice pour tous et construire des institutions efficaces, responsables et inclusives à tous les niveaux » et la cible 16.3 qui vise, plus particulièrement, à garantir l'accès égal de tous à la justice ;

Adopte les Principes suivants relatifs à la dépénalisation des infractions mineures en Afrique :

PARTIE 1

Définitions

1. Aux fins des présents Principes :

Le terme **arrestation** désigne l'acte d'appréhender une personne pour la commission présumée d'une infraction pénale ou l'action d'une autorité compétente pour arrêter ou détenir une personne, ou autrement autorisée par la loi.

Le terme **dépénalisation** désigne le processus par lequel un acte qualifié de pénal et les pénalités associées sont retirés de la législation ;

L'expression **mauvais traitement** couvre les traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants qui ne sont pas assimilables à la torture telle que définie à l'article 1 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

L'expression **populations-clés** désigne les personnes qui s'injectent des drogues, les hommes ayant des relations sexuelles avec d'autres hommes, les personnes transgenres, les travailleurs du sexe et les détenus.

L'expression **responsable de l'application de la loi** désigne tous les fonctionnaires ou autres personnes compétentes, nommées ou élues, ou les autorités jouissant, au minimum, d'un pouvoir légal d'arrestation qui leur a été conféré par l'Etat ;

L'exercice d'activités de subsistance signifie se déplacer, dormir, manger et échanger des aliments, commercer, revendre, vendre à la sauvette et s'impliquer au profit d'activités touchant à l'hygiène dans les lieux publics ;

Les **infractions mineures** sont des délits de faible gravité pour lesquels la peine prévue par la loi est un avertissement, un service communautaire, une amende de faible valeur ou une peine d'emprisonnement de courte durée, souvent pour non-paiement d'une amende. Les exemples comprennent, *notamment*, les infractions comme l'oisiveté et le vagabondage, le fait d'être une personne désœuvrée ou débauchée, la revente, la mendicité, la clochardise, le non remboursement de dettes, le fait de représenter une nuisance publique, la désobéissance aux parents, les infractions créées par des règlements visant à lutter contre les nuisances publiques sur la voie publique et dans les lieux publics, comme le fait d'uriner dans un lieu public et faire

son linge en public, et les lois qui pénalisent les activités commerciales informelles, telles que le colportage et la vente ambulante. Les infractions mineures sont prévues par une loi nationale et, dans la plupart des pays, classées dans la catégorie plus large des délits de faible gravité, des contraventions, des déclarations de culpabilité par procédure sommaire ou des infractions réglementaires ;

L'expression **détention provisoire** fait référence à la période de détention ordonnée par une autorité judiciaire en attendant le procès ;

L'expression **aménagement raisonnable** fait référence à une modification ou un ajustement de la procédure, du processus ou des conditions physiques de détention afin de prendre en considération les besoins des individus souffrant d'un handicap physique, mental, intellectuel ou sensoriel et de veiller à ce que ces derniers puissent accéder, sur la base de l'égalité avec les autres, à l'environnement physique, aux informations et aux communications et à d'autres services et facilités mis à disposition par l'autorité pénitentiaire. Un accès égal devrait être garanti, quel que soit le type de handicap, le statut juridique, la condition sociale, le genre et l'âge de la personne détenue ;

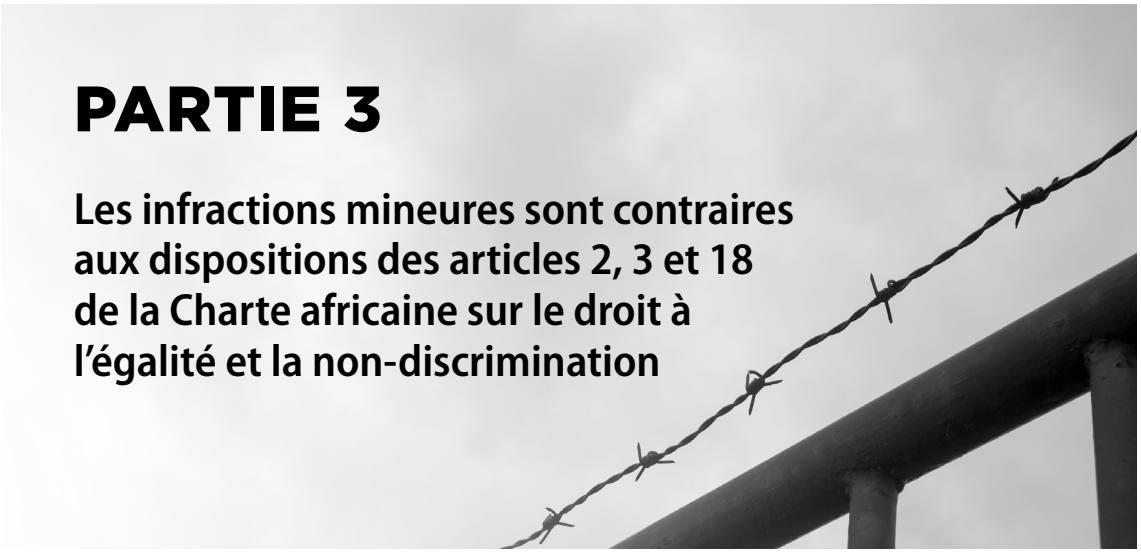
Le terme **torture** a le même sens que celui que lui donne l'article 1 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, repris par la Commission africaine au Chapitre Premier, paragraphe C (4) des Lignes directrices de Robben Island pour l'interdiction et la prévention de la torture ;

L'expression **personnes vulnérables** désigne les personnes marginalisées dans la société et le système de justice pénale du fait de leur statut ou de l'association d'un ou de plusieurs statuts. Il s'agit, en particulier, des personnes économiquement ou socialement marginalisées, y compris de celles vivant dans la pauvreté, des personnes sans-abri, des enfants de la rue, des mendiants, des personnes âgées, des personnes marginalisées du fait de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre, des populations-clés, des personnes handicapées, des vendeurs à la sauvette et vendeurs ambulants.

PARTIE 2

Objectifs

2. Les Principes relatifs à la dépénalisation des infractions mineures ont pour objectif de guider les Etats Parties en vue de la promulgation, de l'interprétation et de la mise en œuvre des lois et règlements pénaux dans le respect des dispositions des articles 2, 3, 5 et 6 de la Charte africaine. Les Principes définissent les normes sur la base desquelles les infractions mineures reconnues par la loi ou le règlement sont établies et préconisent les mesures susceptibles d'être prises par les Etats Parties afin de faire de telle sorte que ces lois ne visent pas des personnes sur la base de leur origine sociale, de leur statut social ou de leur fortune en pénalisant des activités de subsistance.



PARTIE 3

Les infractions mineures sont contraires aux dispositions des articles 2, 3 et 18 de la Charte africaine sur le droit à l'égalité et la non-discrimination

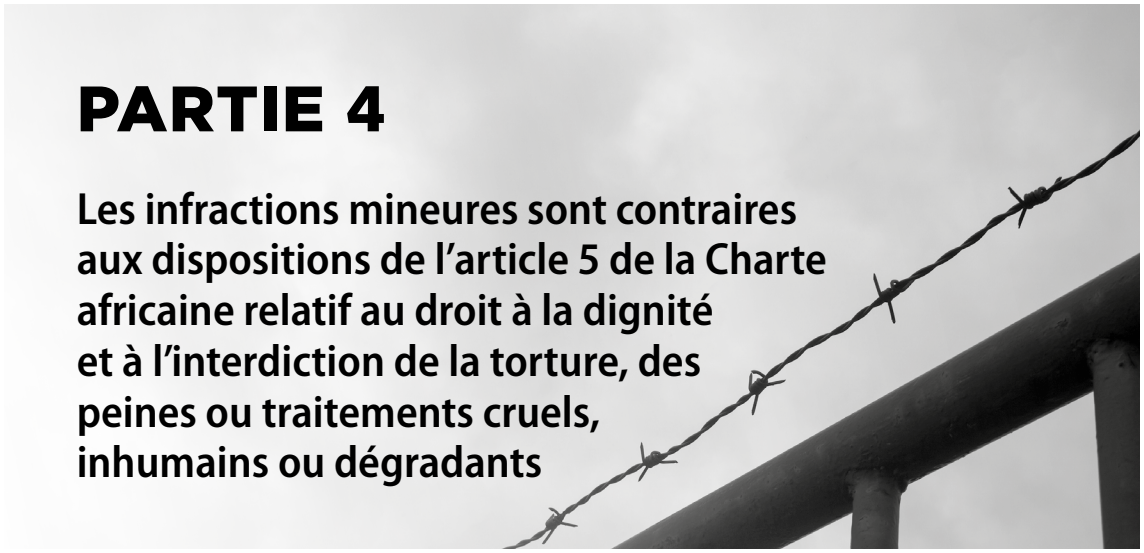
3. Les articles 2 et 3 de la Charte africaine garantissent à toutes les personnes la jouissance des droits et libertés reconnus par la Charte, sans distinction de quelque nature que ce soit, comme la race, le groupe ethnique, la couleur de la peau, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou une autre situation ; l'égalité devant la loi et l'égale protection devant la loi.

4. L'article 18 de la Charte africaine fait obligation aux Etats Parties de s'assurer de l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et des enfants et de protéger et promouvoir les droits des personnes âgées et des personnes handicapées, notamment par l'égale protection et la promotion des droits des personnes souffrant de handicaps physiques, mentaux, intellectuels, sensoriels ou d'un retard de développement.

5. Les Etats Parties à la Charte africaine ont l'obligation de veiller à l'adoption et à la mise en œuvre de toutes les lois, notamment des lois qui créent des infractions mineures, respectent, protègent et promeuvent les droits de toutes les personnes à l'égalité devant la loi et à la non-discrimination, définis aux articles 2, 3 et 18 de la Charte africaine.

6. Les lois qui créent des infractions mineures sont contraires aux principes de l'égalité devant la loi et de la non-discrimination au motif qu'elles ciblent ou ont un impact disproportionné sur les pauvres, les personnes vulnérables, les populations-clés ou selon le genre.

7. La répression des infractions mineures a pour effet de réprimer, de discriminer, de contrôler et de compromettre la dignité des personnes sur la base de leur statut. Elle viole aussi l'autonomie des personnes, en particulier celles vivant dans la pauvreté, en restreignant l'exercice de leurs activités de subsistance dans les lieux publics. L'application de ces lois perpétue la stigmatisation de la pauvreté en imposant une réponse judiciaire pénale à des problèmes socio-économiques et de développement durable. A cet égard, les infractions mineures renforcent les attitudes discriminatoires à l'égard des personnes marginalisées.



PARTIE 4

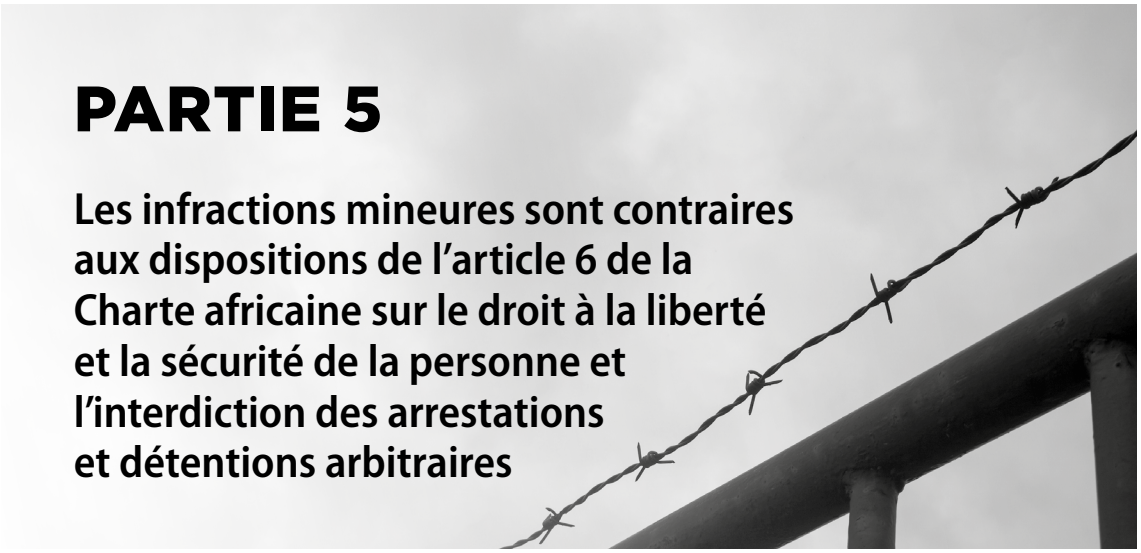
Les infractions mineures sont contraires aux dispositions de l'article 5 de la Charte africaine relatif au droit à la dignité et à l'interdiction de la torture, des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

8. L'article 5 de la Charte africaine garantit le respect de la dignité inhérente à toutes les personnes et interdit la torture, les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (torture et autres mauvais traitements). Les conditions de détention en garde à vue, de détention provisoire ou dans les prisons et autres établissements carcéraux doivent être conformes à toutes les normes régionales et internationales des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne l'obligation de traiter les détenus avec le respect inhérent à leur dignité et de les protéger contre la torture et les autres mauvais traitements. La détention dans des conditions d'extrême surpopulation sera, au minimum, assimilable à des mauvais traitements.

9. Les infractions mineures sont en contradiction avec le droit à la dignité et à la protection contre les mauvais traitements, car leur application contribue au surpeuplement des lieux de détention ou d'emprisonnement.

10. Le surpeuplement des lieux de détention est incompatible avec la mise en place de conditions physiques de détention respectueuses de la dignité des détenus et les garanties procédurales et autres protections visant à protéger les détenus des mauvais traitements, comme prévu par la Commission africaine dans la Charte africaine et les Lignes directrices de Luanda.

11. La répression des infractions mineures peut aussi se faire en violation du droit à la dignité et à la protection contre les mauvais traitements lorsqu'elle implique des opérations se traduisant par des arrestations de masse.



PARTIE 5

Les infractions mineures sont contraires aux dispositions de l'article 6 de la Charte africaine sur le droit à la liberté et la sécurité de la personne et l'interdiction des arrestations et détentions arbitraires

12. L'article 6 de la Charte africaine garantit à toutes les personnes le droit à la liberté et à la sécurité de la personne, interdit les arrestations et les détentions arbitraires et prévoit qu'une personne ne peut être privée de liberté que pour des raisons et conditions déjà prévues par la loi et de manière à ne permettre les arrestations que dans l'exercice des pouvoirs normalement dévolus aux forces de sécurité d'une société démocratique.

13. Pour être conformes à l'article 6 de la Charte africaine, la promulgation, l'interprétation et la mise en œuvre des infractions mineures par les Etats Parties devraient :

13.1 se faire dans le respect de la légalité.

13.1.1 Les lois qui définissent les comportements délictueux doivent être claires, précises et accessibles et elles doivent aussi établir clairement les éléments de l'infraction, ainsi que les motifs justifiant l'arrestation et la mise en détention d'un individu.

13.1.2 Les infractions mineures sont souvent vagues et trop générales et ne précisent pas toujours le comportement jugé délictuel ou l'intention criminelle visée. Par conséquent, les forces de sécurité bénéficient d'une large discrétion pour déterminer quelles activités peuvent être qualifiées de comportement délictuel dans un contexte particulier, ce qui résulte souvent en une application arbitraire et/ou discriminatoire de la loi.

13.2 Etre légitimes, nécessaires et proportionnées.

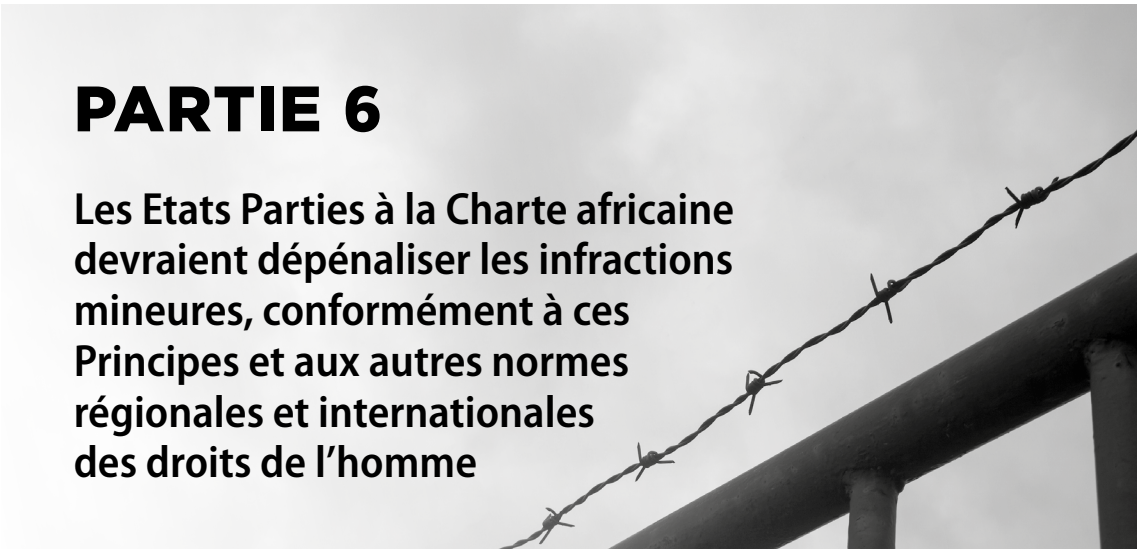
13.2.1 Les lois pénales doivent viser un objectif légitime.

13.2.2 Les lois pénales doivent être une mesure nécessaire et proportionnée visant à réaliser cet objectif légitime dans une société démocratique, notamment par la prévention et la détection de l'infraction sans pour autant donner lieu à des violations excessives ou arbitraires des droits et libertés individuels. Un lien rationnel doit exister entre la loi, son application et l'objectif recherché.

13.2.3 Les infractions mineures peuvent menacer les droits et libertés fondamentaux des personnes démunies et autres individus marginalisés. Non seulement la répression de ces infractions détourne des ressources qui auraient pu être consacrées à la prévention et à la détection des crimes graves, mais elle consolide aussi la stigmatisation et l'impact de la pauvreté sur les personnes les plus vulnérables aux violations de leurs droits dans l'ensemble de la chaîne de la justice pénale.

13.2.4 Les lois qui permettent l'arrestation et le placement en détention pour infractions mineures peuvent représenter une mesure disproportionnée contraire au principe de l'arrestation comme mesure de dernier ressort et être en contradiction avec les principes de la santé publique.

13.3 Respecter les normes régionales et internationales des droits de l'homme, notamment les principes de l'égalité devant la loi et de la non-discrimination, comme prévu au Chapitre B des présents Principes.



PARTIE 6

Les Etats Parties à la Charte africaine devraient dépénaliser les infractions mineures, conformément à ces Principes et aux autres normes régionales et internationales des droits de l'homme

14. Les Etats Parties à la Charte africaine doivent prendre les mesures suivantes afin que les lois et les conditions de leur mise en œuvre soient conformes à ces Principes et aux autres normes régionales et internationales des droits de l'homme.

14.1 Dépénalisation de certaines infractions mineures.

14.1.1 Veiller à la dépénalisation des comportements qualifiés d'infractions pénales par des lois de portée générale, vagues et ambiguës.

14.1.2 Veiller à ce que les lois qui pénalisent le statut d'une personne ou son apparence soient dépénalisées, en particulier les lois qui pénalisent les activités de subsistance dans les lieux publics.

14.2 Alternatives à l'arrestation et à la détention pour les autres infractions mineures qui ne sont pas dépénalisées par les présents Principes.

14.2.1 En ce qui concerne toutes les autres infractions pénales mineures jugées, par les Etats Parties, conformes à la Charte africaine telle qu'interprétée par les présents Principes, lesdits Etats Parties sont encouragés à établir et appliquer diverses alternatives à l'arrestation et à la détention.

14.2.2 Ces alternatives intègrent, notamment, la déjudiciarisation des affaires impliquant des infractions mineures et le recours au service communautaire, aux programmes de traitement communautaires et aux mécanismes alternatifs de règlement des litiges, comme la médiation, ainsi que le recours à des alternatives reconnues et efficaces conformes aux normes internationales relatives aux droits humains et la déclaration de certaines infractions comme ne justifiant pas une arrestation.

14.2.3 Les alternatives à l'arrestation et à la détention devraient être encouragées dans un cadre qui reconnaît la nécessité d'un aménagement raisonnable pour les personnes handicapées et un cadre qui favorise le meilleur intérêt de l'enfant en conflit avec la loi.

14.3 Prise en charge des causes profondes de la pauvreté et autres formes de marginalisation.

14.3.1 Adopter des mesures visant à résoudre les situations qui causent, exacerbent et perpétuent la pauvreté, au lieu de faire de cette dernière une infraction pénale, conformément à l'obligation de l'Etat de respecter, protéger et promouvoir les droits humains, en particulier le droit au développement prévu à l'article 22 de la Charte africaine.

14.3.2 A cet égard, les Etats Parties doivent être guidés par les Principes et Lignes directrices relatifs à la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels prévus par la Charte africaine pour ce qui concerne l'élaboration, la mise en œuvre et le financement adéquat des plans d'action nationaux de réduction de la pauvreté. Ces plans doivent prendre en considération les obligations fondamentales minimums des Etats Parties en termes de respect de l'égalité et de la non-discrimination, de droits au travail, à la santé, à l'éducation, au logement, à la culture, à la sécurité sociale, à la nourriture, à l'eau et à l'assainissement, à la famille, tels qu'énumérés de manière détaillée dans les présents Principes et Lignes directrices.

14.4 Mise en œuvre des présents Principes.

14.4.1 Adopter les mesures nécessaires pour donner effet aux présents Principes et veiller à ce que les droits et obligations visés soient toujours garantis en droit et dans la pratique, y compris en périodes de conflit et d'état d'urgence. Il s'agit, notamment, des mesures suivantes :

(a) Veiller à ce que les lois pénalisant un comportement en des termes généraux, vagues et ambigus soient révisées, comme prévu par les présentes Lignes directrices, en vue de leur dépénalisation.

(b) Mettre en œuvre les mesures nécessaires afin de garantir le droit de toutes les personnes à des avis et une assistance juridiques. Plus particulièrement, les Etats devraient mettre en place un service d'assistance judiciaire dans le cadre duquel des services judiciaires seront fournis à tous les individus n'ayant pas les moyens de se payer les services d'un avocat privé pour les affaires pénales.

(c) Promouvoir une large diffusion des présents Principes, notamment auprès du Parlement, des institutions des secteurs de la justice et de la sécurité, des institutions nationales des droits de l'homme, des mécanismes nationaux de prévention, des autorités statutaires chargées de surveiller la police, des institutions ayant un mandat de contrôle et de surveillance des institutions du secteur de la justice pénale et de la communauté.

(d) Veiller à ce que tous les agents chargés de l'application de la loi et les auxiliaires de justice reçoivent, en leur qualité de premiers responsables de l'application de la loi pénale, une formation continue et globale sur leurs obligations de protéger et de respecter les droits humains de toutes les personnes, notamment les articles 2, 3, 5 et 6 de la Charte africaine, les présents Principes, les Lignes directrices de Luanda et autres normes régionales et internationales pertinentes des droits de l'homme.

(e) Fournir, dans leurs rapports périodiques présentés à la Commission en vertu de l'article 62 de la Charte africaine, des informations permettant de déterminer dans quelle mesure la législation pénale nationale et son administration sont

conformes aux présents Principes ainsi que sur toutes les mesures, comme une réforme juridique ou institutionnelle, prises actuellement dans le but d'assurer le respect, au niveau national, des dispositions de la Charte africaine à cet égard.

(f) Systématiser la collecte des données et l'établissement de rapports rendant compte du pourcentage des prisonniers en détention provisoire par rapport à la population carcérale totale, du nombre des personnes en détention provisoire depuis plus d'un an, du nombre de détenus en attente de jugement qui ont accès à des services d'assistance judiciaire, notamment au moyen de statistiques séparées pour ceux qui bénéficient de services d'assistance judiciaire gratuits à chaque étape du processus de justice pénale.

(g) Encourager la collaboration avec les acteurs non-gouvernementaux nationaux et régionaux pour échanger les meilleures pratiques concernant les types de collecte de données, le suivi et l'établissement de rapports et veiller à l'insertion de la collecte de données dans les rapports de pays périodiques soumis à la Commission africaine et dans le cadre du programme de mise en œuvre des objectifs du développement durable et, plus précisément, de l'Objectif 16.

PRINCÍPIOS SOBRE LA DESCRIMINALIZAÇÃO DE INFRACÇÕES MENORES EM ÁFRICA

APCOF
African Policing Civilian Oversight Forum

OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS

ÍNDICE

PRÓLOGO **42**
PREFÁCIO **44**
PREÂMBULO **46**

PARTE 1
Definições **48**

PARTE 2
Propósito **50**

PARTE 3
As infracções menores são incompatíveis com os Artigos 2º, 3º e 18º da Carta Africana sobre o direito à igualdade e não discriminação **51**

PARTE 4
As infracções menores são incompatíveis com o Artigo 5º da Carta Africana sobre o direito à dignidade e liberdade de tortura e outras Penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes **52**

PARTE 5
As infracções menores são incompatíveis com o Artigo 6º da Carta Africana sobre o direito à liberdade e à segurança da pessoa e à liberdade de prisão e detenção arbitrárias **53**

PARTE 6
Os Estados Partes da Carta Africana devem descriminalizar as infracções menores de acordo com os presentes Princípios e outras normas regionais e internacionais em matéria dos direitos humanos **55**

PRÓLOGO

Nos últimos 10 anos, a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos elaborou vários instrumentos destinados a facilitar a interpretação e implementação da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, especificamente em matéria de justiça penal. Em 2017, os Princípios relativos à Descriminalização de Infracções Menores em África foram adoptadas pela Comissão Africana, representando o último desenvolvimento numa ampla iniciativa regional visando articular normas para práticas aceitáveis de direitos humanos, especificamente no que respeita ao acesso à justiça. Mais especificamente, esta nova norma de direito não vinculativo preconiza uma abordagem holística em relação aos desafios que surgem em África no cruzamento da pobreza, da justiça e dos direitos humanos.

Embora tenham sido tomadas medidas significativas no sentido de transformar os sistemas e os resultados de justiça penal em África, as pessoas pobres e outras categorias de pessoas marginalizadas permanecem vulneráveis a violações dos seus direitos humanos fundamentais depois de entrar no sistema de justiça penal, um efeito agravado e ampliado nas diferentes fases da cadeia da justiça penal. Estas violações abrangem tanto a promulgação como a execução das leis em matéria penal em relação a infracções menores e ao policiamento de certos espaços, que activamente procuram excluir determinadas categorias de pessoas de áreas da vida pública, nomeadamente os pobres.

Neste contexto, as leis que criminalizam as infracções menores têm o efeito de punir, segregar, controlar e minar a dignidade das pessoas na base do seu estatuto socioeconómico. Ao limitar a capacidade das pessoas, sobretudo as que vivem na pobreza, de participar em actividades de subsistência, as infracções menores atentam contra a autonomia das pessoas, violando o seu direito à dignidade humana. De igual modo, a imposição destas leis perpetua a estigmatização da pobreza ao obrigar o sistema de justiça penal a responder a questões que, na sua essência, se inserem no foro socioeconómico. Neste sentido, a criminalização de infracções menores reforça as atitudes discriminatórias contra pessoas marginalizadas. A criminalização de infracções menores contribui para a discriminação e marginalização ao criminalizar a pobreza, a privação de abrigo e o desemprego, e afecta as pessoas mais pobres e marginalizadas nas nossas comunidades.

A Comissão Africana reconhece que a desclassificação e descriminalização de infracções menores é um assunto importante do foro dos direitos humanos. Na Declaração de Ouagadougou de 2013 e

Plano de Acção para o Aceleramento das Reformas das Prisões e da Reforma Penal em África a Comissão encorajou os Estados a adoptar estratégias para aliviar a sobrelotação nas prisões ao, entre outras medidas, reduzir o número de pessoas que entram no sistema prisional ao descriminalizar as infracções menores.

Os presentes Princípios visam orientar os Estados a respeito das medidas que podem ser tomadas para assegurar a protecção dos direitos humanos na intersecção da pobreza e da justiça penal. Os Princípios, se implementados pelos Estados, terão, sem dúvida, um impacto positivo sobre a protecção dos direitos daqueles mais vulneráveis a violação num contexto da justiça penal, e contribuirão para pôr fim à criminalização da pobreza em África.

Por último, aproveito esta oportunidade para agradecer a todos os nossos parceiros, incluindo todos aqueles que forneceram apoio técnico ao desenvolvimento destes Princípios, e a todas as partes interessadas que participaram nas consultas regionais relativas ao projecto do texto. Estas parcerias confirmam o interesse e a procura de normas regionais em matéria da descriminalização de infracções menores com vista a promover sistemas de justiça penal em África mais eficientes e baseados nos direitos.

Comissário Med. S.K. Kaggwa
Relator Especial cessante sobre Prisões, Condições de Detenção e Policiamento em África

PREFÁCIO

Os Princípios relativos à Descriminalização de Infracções Menores em África foram adoptados pela Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos em resposta à forma como a promulgação, a interpretação e a implementação pelos Estados Partes de leis penais e regulamentos estão em conformidade com os artigos 2º, 3º, 5º e 6º da Carta Africana. Estes Artigos garantem a todas as pessoas, sem qualquer distinção, o direito a igualdade perante a lei e igual protecção da lei, o direito a dignidade inerente e protecção de maus-tratos, e o direito a não serem presas e detidas arbitrariamente.

A Comissão Africana revela-se preocupada com a existência de leis vagas e excessivamente amplas que potencialmente visam pessoas com base na sua origem social, estatuto social ou fortuna ao criminalizar actos ou omissões de subsistência. Frequentemente, a execução de leis que criam infracções menores têm um impacto desproporcional sobre as populações pobres e outras populações-chaves no sistema de justiça penal. Em particular, a criminalização de actividades de subsistência em lugares públicos (como circular, dormir, comer e trocar alimentos, comerciar, transaccionar, mercadejar ou de outro modo ganhar o sustento e praticar actividades relacionadas com a higiene) visam directamente as pessoas vivendo em situação de pobreza.

A Comissão regista também preocupação com o impacto socioeconómico negativo da punição destas infracções, como a imposição de multas a pessoas sem meios para as pagar, a detenção preventiva prolongada ou arbitrária, a perseguição por agentes da lei, o custo económico e social para as famílias dos detidos, as consequências negativas para a saúde em razão das condições de detenção, e a eventual constituição de cadastros criminais, que agravam a marginalização e o sofrimento das pessoas que vivem em situações de pobreza.

A Comissão Africana está também ciente que a sobrelotação das prisões suscita um risco significativo para a protecção e a promoção dos direitos humanos. A Declaração e o Plano de Acção de Ouagadougou para o Aceleramento das Reformas das Prisões e da Reforma Penal em África identificaram a descriminalização de algumas infracções "como ser delinquente e vagabundo, a

vadiagem, a prostituição, a não liquidação da dívidas e desobediência aos pais" como uma estratégia para reduzir a sobrelotação das prisões em África. Os presentes Princípios servem de orientação aos Estados Partes na consecução da estratégia para promover o cumprimento do Artigo 5º da Carta Africana que proíbe os maus-tratos nos locais de detenção.

Comissária Maria Teresa Manuela
Comissária da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos
Relatora Especial sobre Prisões, Condições de Detenção e Policiamento em África

PREÂMBULO

A Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (a "Comissão Africana"), reunida na sua 61ª Sessão Ordinária, decorrida de 1 a 15 de Novembro de 2017, em Banjul, na Gâmbia:

Recordando o seu mandato de promover e proteger os direitos humanos e dos povos em conformidade com a Carta Africana dobre os Direitos do Homem e dos Povos (a "Carta Africana");

Reconhecendo o seu mandato nos termos da alínea (b), número (1) do Artigo 45º da Carta Africana de "formular e definir princípios e regras destinados a resolver problemas legais relacionados com os direitos humanos e dos povos e liberdades fundamentais sobre os quais os governos africanos podem basear a sua legislação"

Recordando os Artigos 2º, 3º, 5º e 6º da Carta Africana, que garantem os direitos e liberdades reconhecidos na Carta Africana a todas as pessoas sem qualquer forma de distinção; o direito de todas as pessoas à igualdade perante a lei e à igual protecção da lei; o direito à dignidade inerente e à proibição da tortura, tratamento e punição cruéis, desumanos ou degradantes; e o direito de todas as pessoas à liberdade e segurança, incluindo a proibição de detenção e prisão arbitrárias

Observando os Artigos 4º, 7º, 12º, 16º, 18º e 22º da Carta Africana que garantem o direito à vida; o direito a que a toda a causa seja apreciada; o direito à livre circulação; o gozo do melhor estado de saúde física e mental que for capaz de atingir; os direitos das pessoas idosas ou incapacitadas; e o direito ao desenvolvimento económico, social e cultural;

Reconhecendo o Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos sobre os Direitos da Mulher em África, em particular os Artigos 3º e 4º, que garantem o direito à dignidade, à vida, à integridade e à segurança da pessoa; e a Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança, que contempla que "os melhores interesses da criança devem ser a consideração principal" em todas as acções relacionadas com a criança;

Recordando a Declaração e Plano de Acção de Ouagadougou para o Aceleramento das Reformas das Prisões e da Reforma Penal em África, que insta os Estados Partes da Carta Africana a

descriminalizar algumas infracções, "tais como ser delinquente e vagabundo, a vadiagem, a prostituição, a não liquidação da dívidas e a desobediência aos pais"; as directrizes sobre as Condições de Detenção, Custódia Policial e Prisão Preventiva em África ("Directrizes de Luanda"), que enunciam que a detenção deve ter como fundamento os princípios da legalidade e igualdade e encorajam o desvio de delitos menores do sistema de justiça penal; e os Princípios e Directrizes sobre a Implementação dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais na Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, que apelam aos Estados Partes a elaborarem planos nacionais para a realização dos direitos económicos, sociais e culturais, incluindo, sempre que apropriado, planos e políticas de alívio da pobreza, ao assegurar o respeito pelos direitos das populações-chave e das pessoas vulneráveis ;

Tendo presente que o Artigo 6º da Carta Africana permite a detenção apenas no exercício de poderes normalmente concedidos às forças de segurança numa sociedade democrática;

Tomado nota dos Artigos 2º, 4º, 7º, 9º, 10º, 11º, 14º, 15º e 17º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos; dos Artigos 2º, 11º e 12º do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais; da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes; dos Artigos 1º, 2º, 3º, 4º, 12º e 16º da Convenção sobre os Direitos da Criança; dos Artigos 2º, 3º e 6º da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; e dos Artigos 2º, 4º, 5º, 9º, 12º, 13º e 14º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência;

Ciente do espírito dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, adoptados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015 e, em particular, o seu lema de "não deixar ninguém para trás";

Notando o Objectivo 16º dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável que apela aos Estados a "promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis" e, especificamente, a meta 16.3 que visa garantir a igualdade de acesso à justiça para todos;

Adopta os seguintes Princípios relativos à Descriminalização das Infracções Menores em África:

PARTE 1

Definições

1. Para os propósitos dos presentes Princípios:

Detenção refere-se ao acto de apreender uma pessoa pela suposta prática de um delito, ou à acção de uma autoridade competente de deter e prender uma pessoa, conforme autorizado por lei;

Descriminalização refere-se ao processo de suprimir da lei um acto qualificado como crime, e as penas associadas;

Maus-tratos incluem actos de tratamento ou punição cruel, desumano ou degradante que não correspondam a tortura, na acepção definido do Artigo 1º da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes;

Populações-chave são pessoas que injectam drogas, homens que têm relações sexuais com homens, transexuais, profissionais do sexo e prisioneiros;

Agentes de aplicação da lei são todos os funcionários ou outras pessoas competentes, quer nomeados ou eleitos, ou autoridades aos quais foram concedidos, no mínimo, poderes de detenção em função da lei, pelo Estado.

Prática de actividades de subsistência significa circular, dormir, comer e trocar alimentos, comerciar, transaccionar, mercadejar e praticar actividades relacionadas com a higiene em locais públicos;

Infracções menores são delitos menores em relação aos quais a punição é prescrita por lei e comporta uma advertência, serviço comunitário, multa de baixo valor ou pena de prisão de curta duração, frequentemente por falta de pagamento da multa. Alguns exemplos incluem, *mas não se limitam*, a infracções como ser delinquente ou errante, ser uma pessoa ociosa ou desordenada, ser vagabundo, mendigar, ser vadio, não pagar as dívidas, ser um incómodo público e a desobediência aos pais; infracções criadas por meio de regulamentos destinados a controlar incómodos público em vias públicas e em locais públicos, como urinar em público e lavar roupa em público; e leis que criminalizam actividades comerciais informais, como e venda informal e ambulante. As infracções menores estão contempladas na legislação nacional e, na maioria dos países, inserem-se na categoria geral de delitos menores, contra-ordenações ou contravenções;

Prisão preventiva refere-se ao período de detenção ordenado por uma autoridade judicial enquanto se aguarda o julgamento;

Adaptações razoáveis são modificações ou ajustes ao procedimento, processo ou condições físicas de detenção para levar em conta as necessidades das pessoas com deficiências físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais, e para assegurar que tais pessoas possam aceder, em pé de igualdade com outras pessoas, ao ambiente físico, a informação e a comunicações, e a outros serviços e recursos fornecidos pela autoridade prisional. O acesso igual deve ser garantido independentemente do tipo de deficiência, do estatuto legal, da condição social, do sexo e da idade do detido.

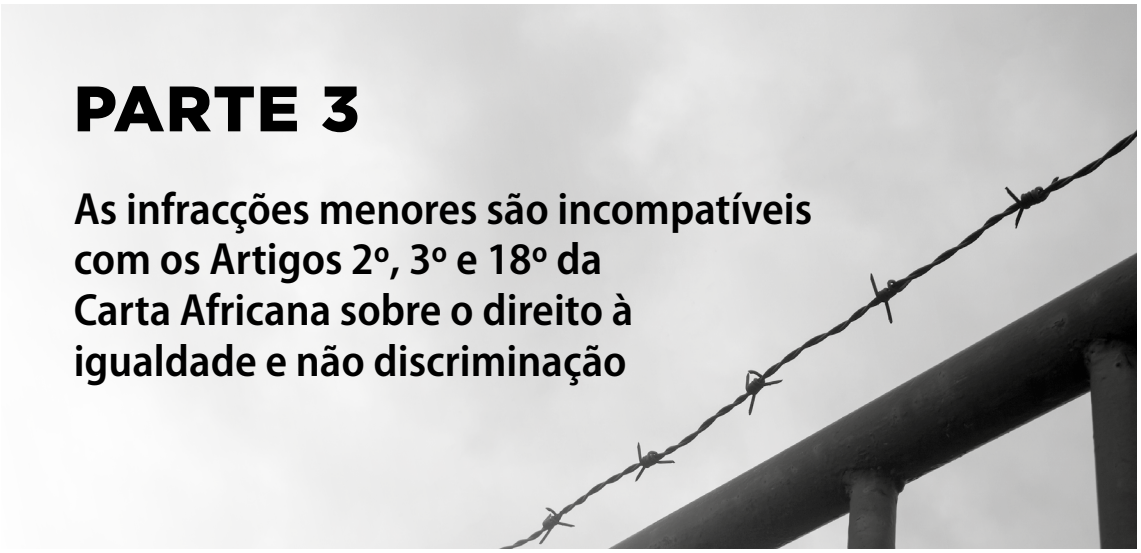
Tortura tem o mesmo significado que o Artigo 1º da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, que foi endossada pela Comissão Africana na Parte I, parágrafo C(4) das Directrizes de Robben Island para a Proibição e Prevenção da Tortura;

Pessoas vulneráveis são pessoas que são marginalizadas na sociedade e pelo sistema de justiça penal em razão do seu estatuto, ou uma intersecção de um ou mais estatutos. Isto inclui, mas não se limita, aos marginalizados económicos ou sociais, incluindo pessoas que vivem na pobreza, pessoas sem abrigo, crianças de rua, mendigos, pessoas idosas, pessoas marginalizadas com base na orientação ou identidade sexual, populações-chave, pessoas com deficiência, vendedores de rua e ambulantes.

PARTE 2

Propósito

2. Os Princípios relativos à Descriminalização de Infracções Menores têm por objectivo servir de orientação para os Estados sobre a descriminalização de infracções menores em África nos termos dos Artigos 2º, 3º, 5º e 6º da Carta Africana. Os Princípios estabelecem normas para a avaliação de infracções menores criadas por lei ou regulamento, e avançam as medidas que podem ser tomadas pelos Estados Partes para assegurar que tais leis não atentem contra pessoas com base na sua origem social, estatuto social ou fortuna ao criminalizar actividades de subsistência.



PARTE 3

As infracções menores são incompatíveis com os Artigos 2º, 3º e 18º da Carta Africana sobre o direito à igualdade e não discriminação

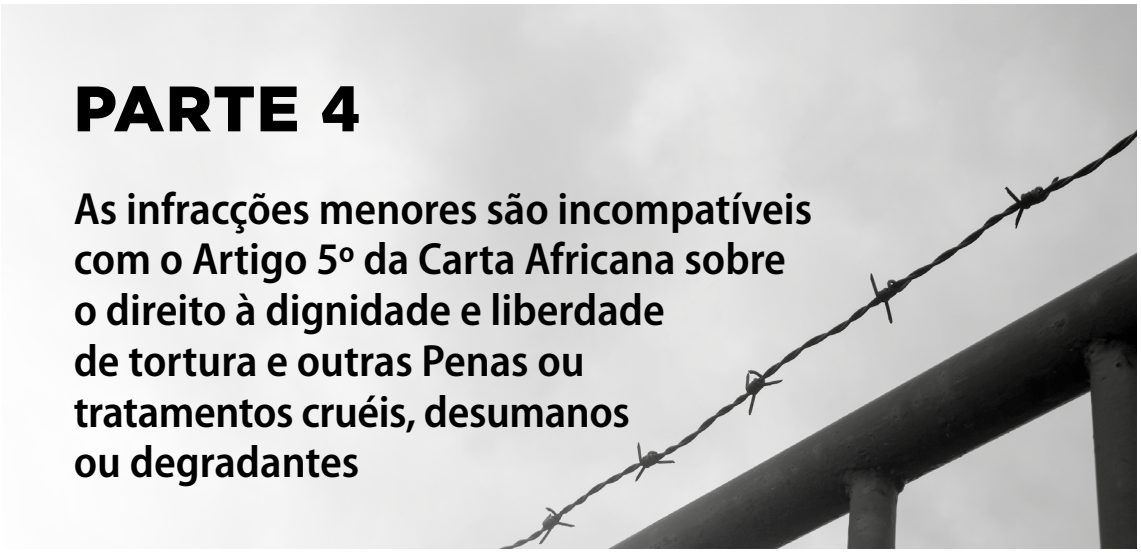
3. Os Artigos 2º e 3º da Carta Africana garantem a todas as pessoas o gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na Carta sem qualquer distinção, nomeadamente de raça, de etnia, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou de qualquer outra opinião, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação; a igualdade perante a lei e a igual protecção da lei.

4. O Artigo 18º da Carta Africana exige que os Estados Partes zelem pela eliminação da discriminação contra mulheres e crianças, e que protejam e promovam os direitos das pessoas idosas e incapacitadas, a saber a igual protecção e promoção dos direitos das pessoas com deficiências físicas, mentais, intelectuais, de desenvolvimento ou sensoriais.

5. Os Estados Partes da Carta Africana têm a obrigação de assegurar que a adopção e implementação de todas as leis, incluindo leis que criem infracções menores, respeitem, protejam e promovam os direitos de todas as pessoas à igualdade perante a lei e à não discriminação conforme previsto nos artigos 2º, 3º e 18º da Carta Africana.

6. As leis que criam infracções menores são incompatíveis com os princípios da igualdade perante a lei e da não discriminação, em função de visarem, ou afectarem desproporcionalmente as pessoas pobres, vulneráveis, populações-chave ou com base no sexo.

7. A punição de infracções menores tem o efeito de punir, segregar, controlar e minar a dignidade das pessoas com base no seu estatuto. Também viola a autonomia das pessoas ao restringir a realização de actividades de subsistência em espaços públicos, especialmente para aqueles que vivem na pobreza. A execução dessas leis perpetua a estigmatização da pobreza ao exigir que a justiça penal reaja a questões de carácter socioeconómico e de desenvolvimento sustentável. A este respeito, as infracções menores reforçam as atitudes discriminatórias contra as pessoas marginalizadas.



PARTE 4

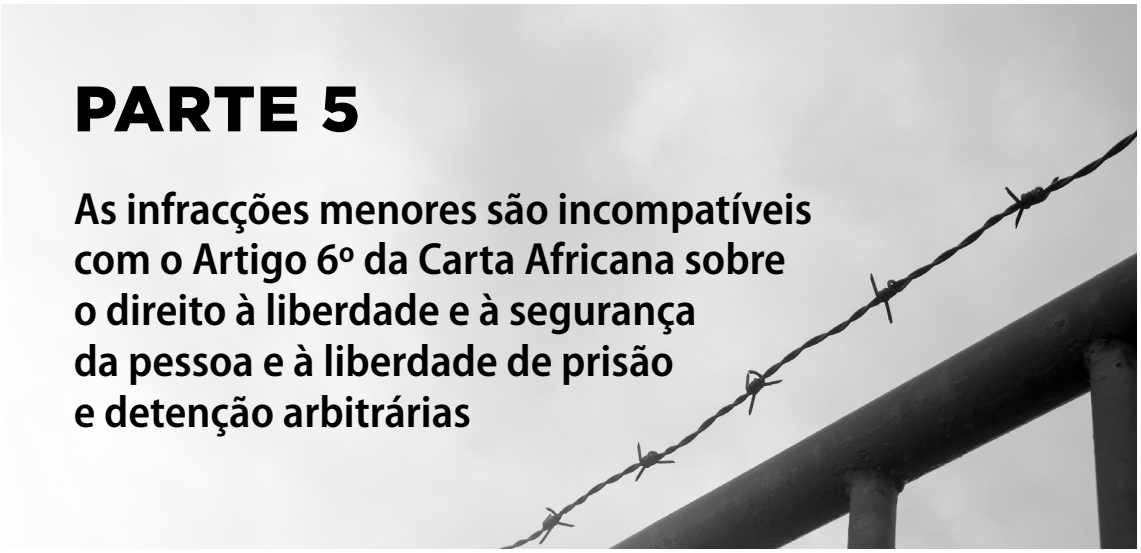
As infracções menores são incompatíveis com o Artigo 5º da Carta Africana sobre o direito à dignidade e liberdade de tortura e outras Penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes

8. O Artigo 5º da Carta Africana garante o respeito pela dignidade inerente a todas as pessoas e proíbe a tortura, a punição ou o tratamento cruel, desumano ou degradante ("tortura e outros maus-tratos"). As condições de detenção sob custódia policial, prisão preventiva, prisões e outros centros de detenção devem obedecer a todos as normas regionais e internacionais de direitos humanos, incluindo que os detidos sejam tratados com respeito pela sua dignidade inerente e protegidos contra a tortura e outros maus-tratos. As condições de detenção gravemente superlotadas equiparam-se, no mínimo, a maus-tratos.

9. As infracções menores são incompatíveis com o direito à dignidade e isenção de maus-tratos, visto a punição das mesmas contribuir para a superlotação em locais de detenção ou prisão.

10. A sobrelotação em locais de detenção é incompatível com a provisão de condições físicas de detenção que respeitem a dignidade dos detidos, e garantias processuais e outras que protejam os detidos de maus-tratos, conforme previamente estabelecido pela Comissão Africana na Carta Africana e nas Directrizes de Luanda.

11. A punição de infracções menores pode também ser incompatível com o direito à dignidade e proibição de maus-tratos se a punição de infracções menores se caracterizar por operações de detenções em massa.



PARTE 5

As infracções menores são incompatíveis com o Artigo 6º da Carta Africana sobre o direito à liberdade e à segurança da pessoa e à liberdade de prisão e detenção arbitrárias

12. O Artigo 6º da Carta Africana garante a todas as pessoas o direito à liberdade e à segurança da pessoa, proíbe a prisão e detenção arbitrárias e determina que uma pessoa só pode ser privada da sua liberdade por motivos e condições previamente estabelecidas por lei, e de forma a permitir a detenção apenas no exercício de poderes normalmente concedidos a agentes da lei numa sociedade democrática.

13. Para cumprir com o Artigo 6º da Carta Africana, a promulgação, interpretação e aplicação de infracções menores pelos Estados Partes devem:

    13.1 Cumprir o Estado de direito.

        13.1.1 As leis que definem a conduta criminosa devem ser claras, precisas e acessíveis, e definir claramente os elementos da infracção, bem como os fundamentos pela prisão e detenção de uma pessoa.

        13.1.2 As infracções menores são frequentemente vagas e excessivamente amplas, e nem sempre especificam a conduta objecto de criminalização ou a intenção criminosa em questão. Por conseguinte, os agentes de aplicação da lei têm ampla discrição para determinar quais actividades constituem comportamento criminoso num contexto particular, o que frequentemente resulta na aplicação da lei de forma arbitrária e/ou discriminatória.

    13.2 Ser legítimas, necessárias e proporcionais.

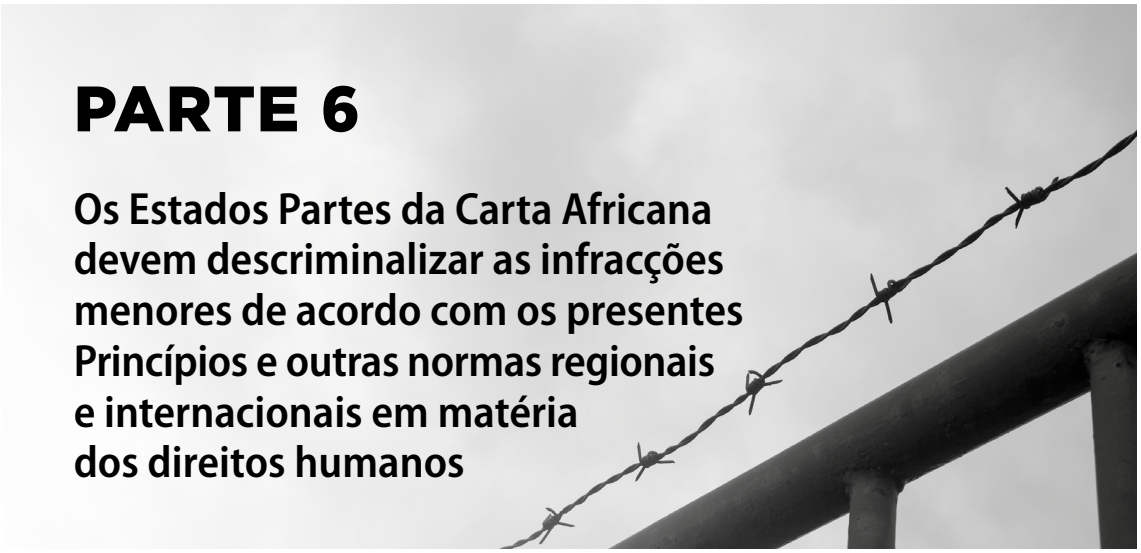
        13.2.1 As leis penais devem prever a prossecução de um objectivo legítimo.

        13.2.2 As leis penais devem ser uma medida necessária e proporcional para alcançar esse objectivo legítimo numa sociedade democrática ao, inclusive, prevenir e detectar a infracção de forma a não impor uma violação excessiva ou arbitrária dos direitos e liberdades individuais. Deve existir um nexo racional entre a lei, a sua aplicação e o objectivo pretendido.

13.2.3 As infracções menores poderão representar uma ameaça para os direitos e liberdades fundamentais dos pobres e de outras pessoas marginalizadas. A aplicação de sanções contra tais infracções não apenas desvia recursos da prevenção e detecção de crimes graves, mas reforça o estigma e o impacto da pobreza sobre as pessoas mais vulneráveis, dando aso a violações dos direitos em toda a cadeia de justiça penal.

13.2.4 As leis que permitem a detenção e prisão por infracções menores podem ser uma medida desproporcionada, contrária ao princípio da detenção como medida de último recurso e susceptível de atentar contra os princípios da saúde pública.

13.3 Observar as normas regionais e internacionais relativas aos direitos humanos, incluindo os princípios da igualdade perante a lei e de não-discriminação, conforme acima referido na Parte B dos presentes Princípios.



PARTE 6

Os Estados Partes da Carta Africana devem descriminalizar as infracções menores de acordo com os presentes Princípios e outras normas regionais e internacionais em matéria dos direitos humanos

14. Os Estados Partes da Carta Africana devem adoptar as seguintes medidas para assegurar que as leis e a execução das mesmas estejam em conformidade com os presentes Princípios e outras normas regionais e internacionais em matéria de direitos humanos.

14.1 Descriminalizar determinadas infracções menores.

14.1.1 Assegurar que as leis que criminalizam determinadas condutas em termos amplos, vagos e ambíguos sejam descriminalizadas.

14.1.2 Assegurar que as leis que criminalizam o estatuto de uma pessoa ou a sua aparência sejam descriminalizadas, em particular, as leis que criminalizam actividades de subsistência em locais públicos.

14.2 Prever alternativas à prisão e detenção por outras infracções menores que não sejam descriminalizadas no âmbito dos presentes Princípios.

14.2.1 Em relação às demais infracções penais menores, consideradas pelos Estados Partes como sendo compatíveis com a Carta Africana na acepção do presente Princípio, os Estados Partes são encorajados a definir e aplicar alternativas à prisão e detenção.

14.2.2 Essas alternativas incluem, sem limitações, o desvio de casos de infracções menores do sistema de justiça penal, ao recorrer ao serviço comunitário, programas de tratamento baseados na comunidade, mecanismos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação e utilização de alternativas eficazes e reconhecidas que respeitem as normas regionais e internacionais em meteria dos direitos humanos, bem como a declaração de certas infracções como infracções não susceptíveis a detenção.

14.2.3 Alternativas à prisão e detenção devem ser promovidas num contexto que reconheça a necessidade de adaptação razoável para pessoas com deficiências, e que promova os melhores interesses da criança em conflito com a lei.

14.3 Responder às principais causas da pobreza e outros factores de marginalização.

14.3.1 Adoptar medidas que visam responder às condições que causam, agravam ou perpetuam a pobreza, em vez de criminalizar a pobreza, em conformidade com a obrigação do Estado de respeitar, proteger e promover os direitos humanos, o que inclui o direito ao desenvolvimento contemplado no Artigo 22º da Carta Africana.

14.3.2 Neste domínio, os Estados Partes devem orientar-se pelos Princípios e Directrizes sobre a Implementação dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativos ao desenvolvimento, implementação e mobilização de recursos adequados para a execução dos planos nacionais de acção para o alívio da pobreza. Estes planos devem levar em conta as obrigações básicas mínimas dos Estados Partes em relação à igualdade e não discriminação, os direitos ao trabalho, à saúde, à educação, à habitação, à cultura, à segurança social, à alimentação, à água e ao saneamento e a família, conforme preconizado nos presentes Princípios e Directrizes.

14.4 Implementar os presentes Princípios.

14.4.1 Adoptar medidas para dar efeito aos presentes Princípios e garantir que os direitos e obrigações aqui contidos sejam sempre observados na lei e na prática, inclusive em situações de conflito e estados de emergência. As medidas podem incluir as seguintes:

(a) Assegurar que as leis que criminalizam condutas em termos amplos, vagos e ambíguos sejam revistas face aos requisitos dos presentes Princípios, com vista à descriminalização.

(b) Implementar medidas para garantir o direito de todas as pessoas ao aconselhamento e assistência jurídicos. Em particular, os Estados devem estabelecer um serviço de assistência jurídica com o intuito de oferecer serviços jurídicos a pessoas sem meios para contratar um advogado privado em processos de carácter penal.

(c) Promover a ampla disseminação dos presentes Princípios, inclusive ao parlamento, às instituições do sector de justiça e segurança, instituições nacionais de direitos humanos, mecanismos nacionais de prevenção, autoridades estatutárias de supervisão policial, instituições com o mandato de monitorar e supervisionar instituições do sector de justiça penal, e a comunidade.

(d) Assegurar que todos os agentes de aplicação da lei e autoridades judiciais, sendo os principais agentes do Estado responsáveis pela aplicação do direito penal, sejam objecto de formação contínua e exaustiva sobre as suas obrigações de proteger e respeitar os direitos humanos de todas as pessoas, incluindo, em particular, no âmbito dos Artigos 2º, 3º, 5º e 6º da Carta Africana, dos presentes Princípios, das Directrizes de Luanda e de outras normas regionais e internacionais relevantes em matéria de direitos humanos.

(e) Nos seus relatórios periódicos a serem apresentados à Comissão Africana, em conformidade com o Artigo 62º da Carta Africana, fornecer informações sobre até que ponto o direito penal nacional e sua administração observam os

presentes Princípios e quaisquer medidas, tais como uma lei ou reforma institucional, que estão a ser tomadas para fortalecer a conformidade pelo país com a Carta Africana sobre esta matéria.

(f) Sistematizar a recolha de dados e a apresentação de relatórios de modo a monitorizar a percentagem de pessoas em prisão preventiva na população prisional geral; o número de detidos a aguardar julgamento que passam mais de um ano em detenção; o número de detidos a aguardar julgamento que têm acesso a serviços de assistência jurídica, incluindo estatísticas separadas para aqueles que recebem serviços de assistência jurídica gratuita, em todas as etapas do processo de justiça penal.

(g) Encorajar a colaboração com actores não-governamentais nacionais e regionais para partilhar as melhores práticas em relação aos tipos de recolha de dados, acompanhamento e elaboração de relatórios, e assegurar a inclusão da recolha de dados nos relatórios nacionais cíclicos à Comissão Africana; e no âmbito da agenda de implementação dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável e, especificamente, do Objectivo 16º.

المبادئ المتعلقة بإلغاء تجريم المخالفات البسيطة في أفريقيا

اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (اللجنة الأفريقية)

المبادئ المتعلقة بإلغاء تجريم المخالفات البسيطة في أفريقيا

النصان الانجليزية والفرنسية هما اللغات التي اعتمدت فيهما النصوص التوجيهية

APCOF
African Policing Civilian Oversight Forum

HUMAN RIGHTS
ACHPR
OUR COLLECTIVE RESPONSIBILITY

THE DANISH INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS

جدول المحتويات

مقدمة ٤

تمهيد ٦

الديباجة ٧

الجزء الأول
التعريفات ٩

الجزء الثاني
الغرض ١١

الجزء الثالث
تتعارض المخالفات البسيطة مع المواد ٢ و٣ و١٨ من الميثاق الأفريقي بشأن الحق في المساواة وعدم التمييز ١٢

الجزء الرابع
تتعارض المخالفات البسيطة مع المادة ٥ من الميثاق الأفريقي بشأن الحق في الكرامة وعدم التعرض للتعذيب أو العقوبة والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ١٣

الجزء الخامس
تتعارض المخالفات البسيطة مع المادة ٦ من الميثاق الأفريقي بشأن الحق في الحرية والأمن الشخصي، والحرية من الاعتقال والاحتجاز التعسفيين ١٤

الجزء السادس
ينبغي للدول الأطراف في الميثاق الأفريقي أن تقوم بإلغاء تجريم المخالفات البسيطة وفقا لهذه المبادئ وغيرها من المعايير الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان ١٥

مقدمة

على مدى السنوات العشر الماضية، أعدت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب عددا من الأدوات للمساعدة في تفسير وتطبيق الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، ولا سيما فيما يتعلق بمسائل العدالة الجنائية. وفي عام ٢٠١٧، اعتمدت اللجنة الأفريقية المبادئ المتعلقة بإلغاء تجريم المخالفات البسيطة في أفريقيا، كآخر التطورات في جهد إقليمي أوسع نطاقا لوضع معايير لممارسات مقبولة في مجال حقوق الإنسان، ولا سيما فيما يتعلق بمسائل إمكانية اللجوء إلى القضاء. وبصفة خاصة، يدعو هذا المعيار القانوني الجديد غير الملزم إلى اتباع نهج شامل لمواجهة التحديات التي تنشأ في أفريقيا عند التداخل بين الفقر والعدالة وحقوق الإنسان.

بالرغم من الجهود الضخمة المبذولة لتحويل أنظمة العدالة الجنائية ومخرجاتها في جميع أنحاء أفريقيا، لا تزال الفئات الفقيرة والفئات الأخرى المهمشة عرضة لانتهاكات حقوق الإنسان الأساسية عند خضوعها لأنظمة العدالة الجنائية، وهو أثر يتفاقم ويتضاعف عبر مختلف مؤسسات العدالة الجنائية. وتمتد هذه الانتهاكات لتشمل كل من وضع القوانين الجنائية وتطبيقها فيما يتعلق بالمخالفات البسيطة، والقيام بأعمال الشرطة في بعض الأماكن التي تسعى سعيا حثيثا إلى استبعاد فئات من الناس - على وجه التحديد الفقراء - من مجالات الحياة العامة.

وفي هذا الصدد، فإن القوانين التي تجرم المخالفات البسيطة لها أثر في معاقبة وفصل والسيطرة على وتقويض كرامة الأفراد على أساس وضعهم الاجتماعي - الاقتصادي. ومن خلال تقييد قدرة الأفراد على الانخراط في الأنشطة الضرورية للحياة، ولا سيما بالنسبة للذين يعيشون في فقر، تنتهك المخالفات البسيطة استقلالية الأفراد، مما يؤدي إلى انتهاك مهين لحقهم في الكرامة الإنسانية. ويؤدي تطبيق هذه القوانين أيضا إلى وصم الفقر نتيجة لتصدي أنظمة العدالة الجنائية لما يتعلق أساسا بالقضايا الاجتماعية - الاقتصادية. وفي هذا الصدد، فإن تجريم المخالفات البسيطة يعزز المواقف التمييزية ضد الأشخاص المهمشين. إن تجريم المخالفات البسيطة يسهم في التمييز والتهميش عبر تجريم الفقر والتشرد والبطالة، ويؤثر على أفقر وأكثر الأفراد تهميشا في مجتمعاتنا المحلية.

وقد أقرت اللجنة الأفريقية بأن إلغاء تصنيف وتجريم المخالفات البسيطة من مسائل حقوق الإنسان الهامة. وشجعت اللجنة، في إعلان وخطة عمل واغادوغو لعام ٢٠٠٣ الخاصة بتسريع إصلاحات السجون وأنظمة العدالة الجنائية في أفريقيا، الدول على اعتماد استراتيجيات لمعالجة اكتظاظ السجون، بما في ذلك خفض عدد الأشخاص الذين يدخلون نظام السجون من خلال إلغاء تجريم المخالفات البسيطة أو الصغيرة.

وتسعى هذه المبادئ إلى إرشاد الدول بشأن التدابير التي يمكن اتخاذها لتعزيز حماية حقوق الإنسان عند التداخل الحاسم بين الفقر وأنظمة العدالة الجنائية. وإذا قامت الدول بتطبيق هذه المبادئ، فإنها ستكون لها، دون شك، أثرا إيجابيا على حماية حقوق أشد الفئات عرضة للانتهاكات في سياق أنظمة العدالة الجنائية، والإسهام في إنهاء تجريم الفقر في أفريقيا.

وأخيرا، أغتنم هذه الفرصة لأشكر جميع شركائنا، بمن فيهم الذين قدموا الدعم التقني لتطوير هذه المبادئ، وجميع أصحاب المصلحة المعنيين الذين حضروا المشاورات الإقليمية بشأن مسودة النص. وتؤكد هذه الشراكات الاهتمام والحاجة إلى معايير إقليمية بشأن إلغاء تجريم المخالفات البسيطة من أجل دعم نظم عدالة جنائية أكثر فعالية وقائمة على احترام الحقوق في أفريقيا.

المفوض ميد س. ك. كاجوا
المقرر السابق الخاص للسجون وظروف الاحتجاز والشرطة في أفريقيا

تمهيد

اعتمدت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب المبادئ المتعلقة بإلغاء تجريم المخالفات البسيطة في أفريقيا استجابة للشواغل المتعلقة بمدى امتثال تفسير وتطبيق القوانين وأنظمة العدالة الجنائية من جانب الدول للمواد ٢ و٣ و٥ و٦ من الميثاق الأفريقي. وتكفل هذه المواد لجميع الأشخاص، دون تمييز من أي نوع، الحق في المساواة أمام القانون والتمتع بالحماية المتساوية أمام القانون، والحق في احترام الكرامة المتأصلة والحماية من إساءة المعاملة، والحق في عدم التعرض للاعتقال والاحتجاز التعسفيين.

وتشعر اللجنة الأفريقية بالقلق إزاء وجود قوانين غامضة وفضفاضة يحتمل أن تستهدف الأشخاص على أساس أصلهم أو مركزهم الاجتماعي أو ثروتهم بتجريم الأنشطة أو منع الأنشطة الضرورية للحياة. وكثيرا ما يكون لتطبيق القوانين الخاصة بالمخالفات البسيطة تأثير غير متناسب على الفقراء وغيرهم من الفئات السكانية الرئيسية الخاضعة لأنظمة العدالة الجنائية. وعلى وجه الخصوص، فإن تجريم الأنشطة الضرورية للحياة في الأماكن العامة (مثل التنقل، والنوم، وتناول الطعام وتبادله، أو العمل بالتجارة والترويج والبيع بالتجوال، أو كسب الرزق بطرق أخرى، والمشاركة في الأنشطة المتصلة بالنظافة الشخصية) يستهدف مباشرة الأشخاص الذين يعيشون في فقر.

وتشعر اللجنة بالقلق كذلك إزاء الأثر الاجتماعي والاقتصادي السلبي لتطبيق العقوبات على هذه المخالفات، مثل فرض غرامات على الأشخاص الذين لا تتوفر لهم وسائل الدفع، والاحتجاز المطول أو التعسفي قبل المحاكمة، والمضايقات من جانب الموظفين المكلفين بتطبيق القانون، والتكاليف التي تتحملها أسر الأشخاص المحتجزين، والعواقب الصحية الضارة الناجمة عن ظروف الاحتجاز، والسجلات الجنائية المحتملة، مما يؤدي إلى ترسيخ تهميش وأعباء الأشخاص الذين يعيشون في فقر.

وتدرك اللجنة الأفريقية أيضا أن اكتظاظ السجون في جميع أنحاء أفريقيا يشكل خطرا كبيرا على حماية ودعم حقوق الإنسان. وقد حدد إعلان وخطة عمل واغادوغو الخاصة بتسريع إصلاحات السجون والقانون الجنائي في أفريقيا إلغاء تجريم بعض المخالفات "مثل التشرد، والتسكع، وممارسة البغاء، وعدم سداد الديون، وعصيان الآباء" كاستراتيجية للحد من اكتظاظ السجون في افريقيا. وتوفر هذه المبادئ مزيدا من الإرشادات للدول الأطراف بشأن تنفيذ الاستراتيجية الرامية إلى تعزيز الامتثال للمادة ٥ من الميثاق الأفريقي التي تحظر إساءة المعاملة في أماكن الاحتجاز.

المفوضة السامية ماريا تريزا مانويل
المقررة الخاصة المعنية بالسجون وظروف الاحتجاز والشرطة في أفريقيا

الديباجة

اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب ("اللجنة الأفريقية") في دورتها العادية الحادية والستين المعقودة في الفترة من ١ إلى ١٥ نوفمبر ٢٠١٧ في بانجول، غامبيا:

إذ تذكر بواجبها نحو تعزيز وحماية حقوق الإنسان والشعوب بموجب الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ("الميثاق الأفريقي")؛

وإذ تقر بواجبها في إطار المادة ٤٥ (١) (ب) من الميثاق الأفريقي نحو "صياغة ووضع المبادئ والقواعد التي تهدف إلى حل المشاكل القانونية المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب والحريات الأساسية لكي تكون أساسا لسن النصوص التشريعية من قبل الحكومات الأفريقية"؛

وإذ تذكر بالمواد ٢ و٣ و٥ و٦ من الميثاق الأفريقي التي تكفل الحقوق والحريات المعترف بها في الميثاق الأفريقي لجميع الأشخاص دون تمييز من أي نوع؛ وحق جميع الأشخاص في المساواة أمام القانون والتمتع بالحماية المتساوية أمام القانون؛ والحق في احترام الكرامة المتأصلة، وحظر التعذيب والمعاملة والعقوبات القاسية، اللاإنسانية أو المهينة؛ وحق كل إنسان في الحرية والأمن، بما في ذلك حظر الاعتقال والاحتجاز التعسفيين؛

وإذ تأخذ في الاعتبار المواد ٤ و٧ و١٢ و١٦ و١٨ و٢٢ من الميثاق الأفريقي التي تكفل الحق في الحياة؛ الحق في إمكانية اللجوء إلى القضاء؛ الحق في حرية التنقل؛ والحق في التمتع بأفضل حالة ممكنة من الصحة البدنية أو العقلية التي يمكن الحصول عليها؛ وحقوق كبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة؛ والحق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

وإذ تقر ببروتوكول الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا، ولا سيما المادتان ٣ و٤ اللتان تكفلان الحق في الكرامة والحياة والسلامة والأمن للفرد؛ والميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل الذي يقضي بأن "تكون المصالح المثلى للطفل هي الاعتبار الأساسي" في جميع الإجراءات المتعلقة بالطفل؛

وإذ تذكر بإعلان واغادوغو وخطة العمل الخاصة بتسريع إصلاحات السجون وأنظمة العدالة الجنائية في أفريقيا اللذان يدعوان الدول الأطراف في الميثاق الأفريقي إلى إلغاء تجريم بعض المخالفات، "مثل التشرد، والتسكع، وممارسة البغاء، وعدم سداد الديون، وعصيان الآباء"؛ والمبادئ التوجيهية بشأن ظروف الاعتقال، والحبس الاحتياطي والاحتجاز السابق للمحاكمة ("مبادئ لواندا التوجيهية") التي تحدد أسباب الاعتقال على أساس مبدأي الشرعية والمساواة، وتشجع على معالجة المخالفات البسيطة خارج إطار نظام العدالة الجنائية؛ والمبادئ العامة والتوجيهية بشأن إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب التي تدعو الدول الأطراف إلى وضع خطط وطنية لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك، عند الاقتضاء، وضع الخطط والسياسات للتخفيف من حدة الفقر، مع الحرص أيضا على ضمان حماية حقوق الفئات السكانية الرئيسية والأشخاص المستضعفين؛

وإذ تضع في اعتبارها أن المادة ٦ من الميثاق الأفريقي لا تسمح بالاعتقالات إلا في إطار ممارسة السلطات التي تمنح عادة لقوات الأمن في مجتمع ديمقراطي؛

وإذ تأخذ في الاعتبار المواد ٢ و٤ و٧ و٩ و١٠ و١١ و١٤ و١٥ و١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمواد ٢ و١١ و١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والمواد ١ و٢ و٣ و٤ و١٢ و١٦ من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمواد ٢ و٣ و٦ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمواد ٢ و٤ و٥ و٩ و١٢ و١٣ و١٤ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛

وإذ تضع في اعتبارها روح أهداف التنمية المستدامة، التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ٢٠١٥، ولا سيما شعارها المتمثل في "عدم إغفال أحد"؛

وإذ تأخذ في الاعتبار الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة الذي يدعو الدول إلى "تشجيع وجود المجتمعات السلمية الشاملة للجميع تحقيقا للتنمية المستدامة، وتوفير إمكانية اللجوء إلى القضاء للجميع، والقيام على جميع المستويات ببناء مؤسسات فعالة خاضعة للمساءلة"، والهدف ١٦-٣ على وجه التحديد الذي يسعى إلى ضمان المساواة في إمكانية اللجوء إلى القضاء للجميع؛

وتتبنى المبادئ التالية بشأن إلغاء تجريم المخالفات البسيطة في أفريقيا:

الجزء الأول

التعريفات

١. لأغراض هذه المبادئ:

الاعتقال يشير إلى عملية إلقاء القبض على شخص لارتكابه عمل إجرامي مزعوم، أو قيام السلطة المختصة باعتقال شخص واحتجازه بخلاف ذلك على النحو الذي يسمح به القانون؛

إلغاء التجريم يشير إلى عملية محو فعل كان يعد جنائيا، والعقوبات المرتبطة به، من القانون؛

المعاملة السيئة تشمل المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي لا ترقى إلى حد التعذيب، على النحو المحدد في المادة ١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

الفئات السكانية الرئيسية تشمل الأشخاص الذين يتعاطون المخدرات، والرجال الذين يمارسون الجنس مع الرجال، والمتحولين جنسيا، والعاملين في مجال الجنس، والسجناء؛

موظفو إنفاذ القانون هم كل المسؤولين أو الأشخاص المختصون، سواء كانوا معينين أو منتخبين، أو ممنوحين، على الأقل، سلطة الاعتقال بموجب القانون، من قبل الدولة؛

الأنشطة الضرورية للحياة تشمل التنقل، والنوم، وتناول الطعام وتبادله، أو العمل بالتجارة والترويج والبيع بالتجوال، أو كسب الرزق بطرق أخرى، والمشاركة في الأنشطة الخاصة بالنظافة الشخصية في الأماكن العامة.

المخالفات البسيطة هي جرائم بسيطة ينص القانون على عقابها بالتحذير أو الخدمة المجتمعية أو الغرامة المنخفضة القيمة أو السجن القصير الأمد، وذلك في الغالب بسبب عدم دفع الغرامة. وتشمل الأمثلة على ذلك، دون أن تقتصر عليها، التشرد، والإخلال بالنظام، والتسكع، والتسول، وعدم دفع الديون، والازعاج العام وعقوق الوالدين، والجرائم التي تنص القوانين الداخلية على معاقبتها بهدف السيطرة على الإزعاج العام في الطرق والأماكن العامة مثل التبول في الأماكن العامة وغسل الملابس في الأماكن العامة؛ والأنشطة التجارية غير الرسمية التي تجرمها القوانين، مثل البيع بالتجوال أو البيع في الشوارع. المخالفات البسيطة متجذرة في التشريعات الوطنية، في معظم البلدان، وتندرج في نطاق الفئة الأوسع من الجرائم البسيطة، أو الجنح، أو الجرائم التي تستوجب محاكمة عاجلة، أو الجرائم المخلة بالنظام؛

الاحتجاز السابق للمحاكمة يشير إلى فترة الاحتجاز التي تأمر بها السلطة القضائية بانتظار المحاكمة؛

الأوضاع المعيشية المعقولة هي تغيير أو تعديل إجراءات وظروف الاحتجاز وأوضاعه المادية لكي تراعي احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة الجسدية أو العقلية أو الذهنية أو الحسية، ولضمان إمكانية وصول هؤلاء الأشخاص، على قدم المساواة مع الآخرين، إلى البيئة المادية، والمعلومات والاتصالات، والخدمات والمرافق الأخرى التي توفرها سلطة الاحتجاز. وينبغي ضمان تكافؤ الفرص بغض النظر عن نوع الإعاقة، والوضع القانوني، والحالة الاجتماعية، والجنس والعمر للمحتجز؛

التعذيب، له نفس التعريف المستخدم في المادة ١ من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والذي أقرته اللجنة الأفريقية في الجزء الأول، الفقرة ج (٤) من المبادئ التوجيهية لجزيرة روبن لحظر ومنع التعذيب؛

الأشخاص المستضعفون هم الأشخاص المهمشون في المجتمع وفي نظام العدالة الجنائية بسبب وضعهم أو بسبب انطباق حالة أو أكثر عليهم. وهذا يشمل، دون أن تقتصر الحالات عليها، المهمشين اقتصاديا أو اجتماعيا، بما في ذلك الأشخاص الذين يعيشون في فقر والأشخاص المشردين وأطفال الشوارع والمتسولين والمسنين والأشخاص المهمشين على أساس الميول الجنسية أو هوية النوع، والفئات السكانية الرئيسية، والأشخاص ذوي الإعاقة، وتجار وباعة الشوارع؛

الجزء الثاني

الغرض

٢. الغرض من المبادئ الخاصة بإلغاء تجريم المخالفات البسيطة هو إرشاد الدول إلى إلغاء تجريم المخالفات البسيطة في أفريقيا بناء على المواد ٢ و٣ و٥ و٦ من الميثاق الأفريقي. وتنص المبادئ على المعايير التي يمكن أن تقيم على أساسها المخالفات البسيطة التي ينص عليها القانون أو اللوائح الداخلية، وتشجع الدول الأطراف على اتخاذ التدابير الممكنة لضمان ألا تستهدف هذه القوانين الأشخاص استنادا إلى أصلهم أو مركزهم الاجتماعي أو ثروتهم بتجريم الأنشطة الضرورية للحياة.

الجزء الثالث

تتعارض المخالفات البسيطة مع المواد ٢ و٣ و١٨ من الميثاق الأفريقي بشأن الحق في المساواة وعدم التمييز

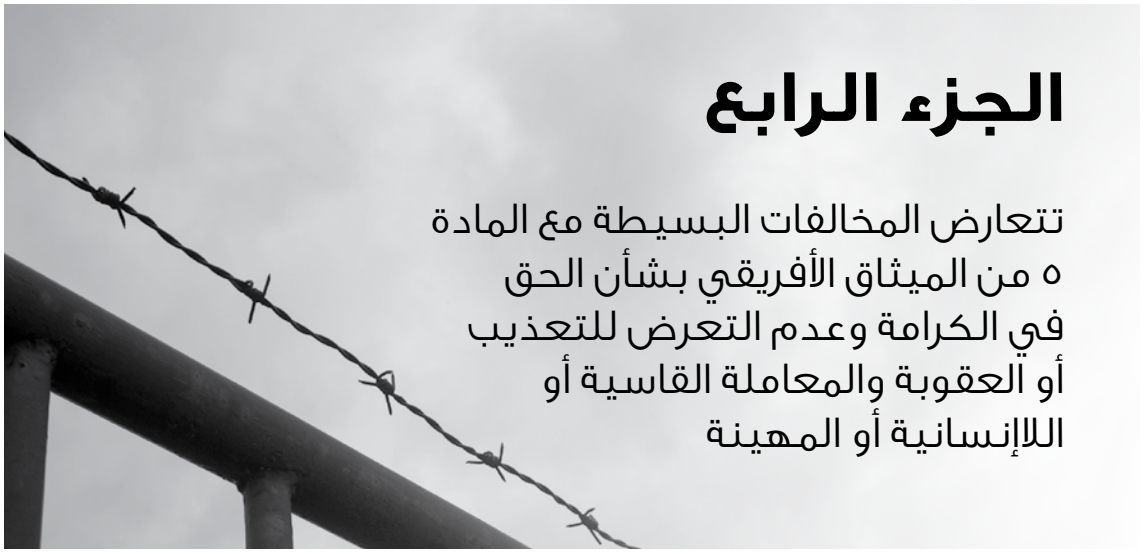
٣. تكفل المادتان ٢ و٣ من الميثاق الأفريقي لجميع الأشخاص التمتع بالحقوق والحريات المعترف بها في الميثاق والمساواة أمام القانون والحماية المتساوية أمام القانون دون تمييز من أي نوع كالعنصر أو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء، أو المنشأ الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد أو أي وضع آخر.

٤. تنص المادة ١٨ من الميثاق الأفريقي على ضرورة أن تقوم الدول الأطراف بالقضاء على التمييز ضد المرأة والطفل، وأن تحمي وتدعم حقوق كبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة، ويشمل ذلك المساواة في حماية ودعم حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة البدنية أو العقلية أو الفكرية أو التنموية أو الحسية.

٥. يتعين على الدول الأطراف في الميثاق الأفريقي أن تلتزم بتبني وتطبيق جميع القوانين - بما في ذلك القوانين الخاصة بالمخالفات البسيطة - التي تحترم وتحمي وتدعم حقوق جميع الأشخاص في المساواة أمام القانون وعدم التمييز على النحو المحدد في المواد ٢ و٣ و١٨ من الميثاق الأفريقي.

٦. إن القوانين الخاصة بالمخالفات البسيطة تتنافى مع مبادئ المساواة أمام القانون وعدم التمييز على أساس أنها تستهدف أو أن لها أثر غير متناسب على الفقراء أو المستضعفين أو الفئات السكانية الرئيسية أو على أساس نوع الجنس.

٧. يؤدي تطبيق القوانين الخاصة بالمخالفات البسيطة إلى معاقبة وفصل والسيطرة على وتقويض كرامة الأشخاص على أساس وضعهم. كما أنها تنتهك استقلالية الأشخاص عن طريق تقييد قيامهم بالأنشطة الضرورية للحياة في الأماكن العامة، ولا سيما لمن يعيشون في فقر. ويؤدي تطبيق هذه القوانين إلى وصم الفقر نتيجة لتصدي أنظمة العدالة الجنائية لما يتعلق أساسا بالقضايا الاجتماعية - الاقتصادية وقضايا التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، ترسخ المخالفات البسيطة المواقف التمييزية ضد الأشخاص المهمشين.



الجزء الرابع

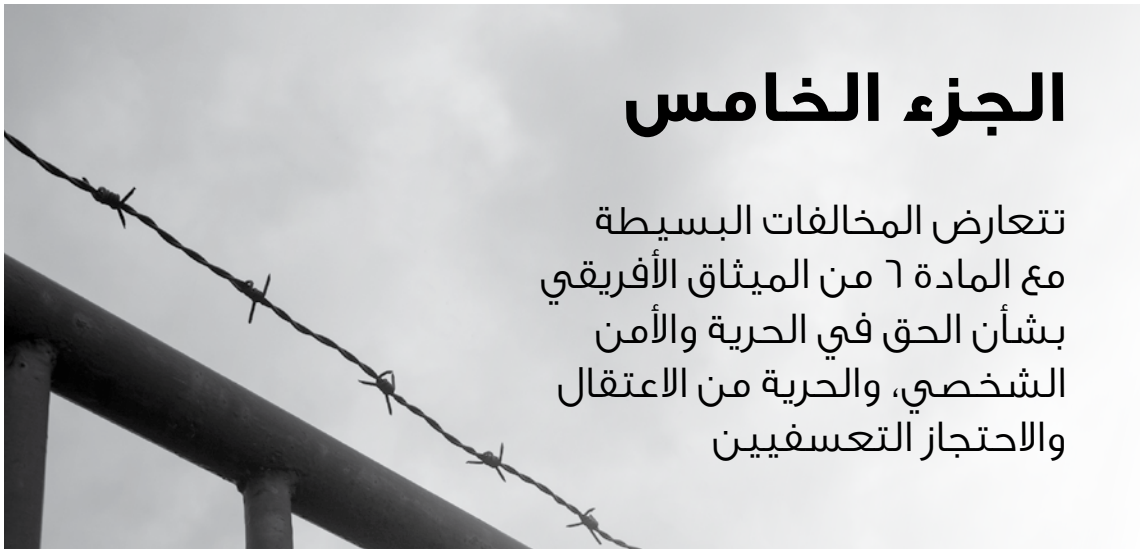
تتعارض المخالفات البسيطة مع المادة ٥ من الميثاق الأفريقي بشأن الحق في الكرامة وعدم التعرض للتعذيب أو العقوبة والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

٨. تكفل المادة ٥ من الميثاق الأفريقي احترام الكرامة المتأصلة لجميع الأشخاص، وتحظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ("التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة"). وينبغي أن تتماشى أوضاع الاحتجاز في أماكن الاحتجاز لدى الشرطة والاحتجاز السابق للمحاكمة والسجون وغيرها من مرافق الاحتجاز مع جميع المعايير الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك معاملة المحتجزين باحترام كرامتهم المتأصلة، وحمايتهم من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة السيئة. ويعتبر الاحتجاز في أماكن مكتظة للغاية، على أقل تقدير، بمثابة سوء معاملة.

٩. تتعارض المخالفات البسيطة مع الحق في الكرامة وعدم التعرض للمعاملة السيئة لأن تطبيقها يسهم في اكتظاظ أماكن الاحتجاز أو السجون.

١٠. إن الاكتظاظ في أماكن الاحتجاز يتنافى مع توفير أوضاع الاحتجاز المادية التي تحترم كرامة المحتجزين والضمانات الإجرائية وغيرها من الضمانات التي تحمي المحتجزين من سوء المعاملة، التي قامت اللجنة الأفريقية بتحديدها في الميثاق الأفريقي ومبادئ لواندا التوجيهية.

١١. قد لا يتسق تطبيق قوانين المخالفات البسيطة أيضا مع الحق في الكرامة وعدم التعرض للمعاملة السيئة في حالة تسبب تطبيق قوانين المخالفات البسيطة في عمليات اعتقال جماعي.



الجزء الخامس

تتعارض المخالفات البسيطة مع المادة ٦ من الميثاق الأفريقي بشأن الحق في الحرية والأمن الشخصي، والحرية من الاعتقال والاحتجاز التعسفيين

١٢. تكفل المادة ٦ من الميثاق الأفريقي لجميع الأشخاص الحق في الحرية والأمن الشخصي، وتحظر الاعتقال والاحتجاز التعسفيين، وتنص على أنه لا يجوز حرمان أي شخص من حريته إلا للدوافع وفي الحالات التي يحددها القانون سلفا، على نحو يسمح بالاعتقال فقط في إطار ممارسة السلطات التي تمنح عادة لقوات الأمن في مجتمع ديمقراطي.

١٣. امتثالا للمادة ٦ من الميثاق الأفريقي، ينبغي عند وضع وتفسير وتطبيق قوانين المخالفات البسيطة في الدول الأطراف مراعاة:

١٣-١ الامتثال لسيادة القانون

١٣-١-١ يجب أن تكون القوانين التي تحدد السلوك الإجرامي واضحة ودقيقة وميسرة للاطلاع عليها، ويجب أن تحدد بوضوح عناصر الجريمة، بالإضافة للأسباب التي يمكن على أساسها اعتقال الشخص واحتجازه.

١٣-١-٢ غالبا ما يكون تصنيف المخالفات البسيطة غامض وفضفاض، كما أنه لا يحدد دائما السلوك الذي يجري تجريمه أو النية الإجرامية اللازمة. ونتيجة لذلك، فإن الموظفين المكلفين بتطبيق القوانين لديهم سلطة تقديرية واسعة لتحديد الأنشطة التي تشكل سلوكا إجراميا في سياق معين، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى تطبيق القانون بطريقة تعسفية و/ أو تمييزية.

١٣-٢ أن تكون مشروعة وضرورية ومتناسبة.

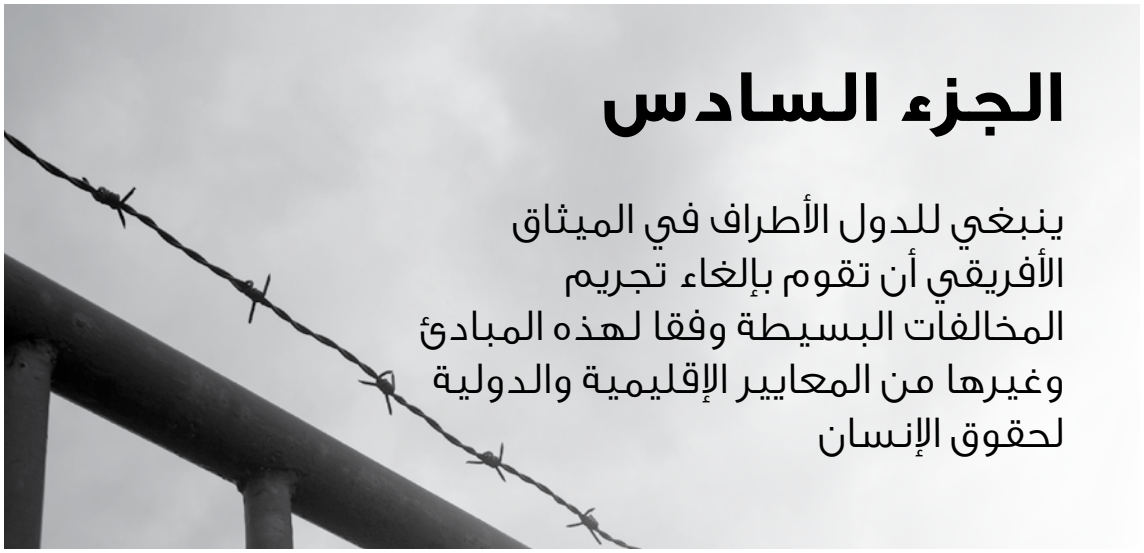
١٣-٢-١ يجب أن تسعى القوانين الجنائية إلى تحقيق هدف مشروع.

١٣-٢-٢ يجب أن تكون القوانين الجنائية تدبيرا ضروريا ومتناسبا لتحقيق ذلك الهدف المشروع في إطار مجتمع ديمقراطي، بما في ذلك منع الجريمة وكشفها بطريقة لا تؤدي إلى انتهاكات مفرطة أو تعسفية للحقوق والحريات الفردية. ويجب أن تكون هناك علاقة منطقية بين القانون وتطبيقه والهدف المنشود.

١٣-٢-٣ يمكن للمخالفات البسيطة أن تهدد الحقوق والحريات الأساسية للفقراء وغيرهم من الأشخاص المهمشين. وتطبيق القوانين الخاصة بالمخالفات البسيطة لا يحول الموارد بعيدا عن منع الجرائم الخطيرة وكشفها فحسب، بل يزيد من ترسيخ وصم وأثر الفقر على الأشخاص الأكثر تعرضا لانتهاكات الحقوق عبر مؤسسات العدالة الجنائية.

١٣-٢-٤ قد تكون القوانين التي تسمح بالاعتقال والسجن في حالة المخالفات البسيطة تدبيرا غير متناسب لتعارضها مع مبدأ الاعتقال كتدبير أخير، وقد تكون ضد مبادئ الصحة العامة.

١٣-٣ الوفاء بالمعايير الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك مبادئ المساواة أمام القانون وعدم التمييز، على النحو المنصوص عليه سابقا في الجزء ب من هذه المبادئ.



الجزء السادس

ينبغي للدول الأطراف في الميثاق الأفريقي أن تقوم بإلغاء تجريم المخالفات البسيطة وفقا لهذه المبادئ وغيرها من المعايير الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان

١٤. ينبغي للدول الأطراف في الميثاق الأفريقي أن تتخذ التدابير التالية لضمان امتثال القوانين وتطبيقها لهذه المبادئ وغيرها من المعايير الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان.

١٤-١ إلغاء تجريم بعض المخالفات الصغيرة

١٤-١-١ التحقق من إلغاء القوانين التي تجرم السلوك باستخدام عبارات عامة وغامضة ومبهمة.

١٤-١-٢ التحقق من إلغاء القوانين التي تجرم وضع الشخص أو مظهره، ولا سيما القوانين التي تجرم الأنشطة الضرورية للحياة في الأماكن العامة.

١٤-٢ إيجاد بدائل للاعتقال والاحتجاز بالنسبة للمخالفات البسيطة الأخرى التي لا يتم إلغاء تجريمها بموجب هذه المبادئ.

١٤-٢-١ وفيما يتعلق بالقوانين الخاصة بجميع المخالفات الجنائية البسيطة الأخرى التي تعتبرها الدول الأطراف ممتثلة للميثاق الأفريقي على النحو الذي يفسره هذا المبدأ، تشجع الدول الأطراف على وضع وتطبيق مجموعة متنوعة من بدائل الاعتقال والاحتجاز.

١٤-٢-٢ وتشمل هذه البدائل، على سبيل المثال لا الحصر، إبعاد القضايا الخاصة بالمخالفات البسيطة عن نظام العدالة الجنائية والاستفادة من الخدمة المجتمعية، وبرامج العلاج المجتمعي، والآليات البديلة لتسوية المنازعات مثل الوساطة، والبدائل الفعالة التي تحترم معايير حقوق الإنسان الإقليمية والدولية، وجعل جرائم معينة غير مستوجبة للاعتقال.

١٤-٢-٣ ينبغي دعم بدائل الاعتقال والاحتجاز في إطار الاعتراف بالحاجة إلى توفير أوضاع معيشية معقولة للأشخاص ذوي الإعاقة، وفي إطار الحرص على المصلحة الفضلى للطفل المخالف للقانون.

١٤-٣ معالجة الأسباب الجذرية للفقر وأسباب التهميش الأخرى

١٤-٣-١ تبني تدابير تهدف إلى معالجة الظروف التي تسبب أو تؤدي إلى تفاقم أو استدامة الفقر، بدلا من تجريم الفقر، وفقا لالتزام الدولة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها ودعمها، بما في ذلك الحق في التنمية الوارد في المادة ٢٢ من الميثاق الأفريقي.

١٤-٣-٢ وفي هذا الصدد، ينبغي للدول الأطراف أن تسترشد بالمبادئ العامة والمبادئ التوجيهية بشأن إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في وضع وتنفيذ وتوفير خطط العمل الوطنية وتوفير الموارد الكافية لها للتخفيف من حدة الفقر. وينبغي أن تراعي هذه الخطط الحد الأدنى من الالتزامات الأساسية للدول الأطراف فيما يتعلق بالمساواة وعدم التمييز، والحق في العمل، والصحة، والتعليم، والإسكان، والثقافة، والضمان الاجتماعي، والغذاء، والمياه والمرافق الصحية، والأسرة، على النحو المبين بالتفصيل في تلك المبادئ العامة والتوجيهية.

١٤-٤ تنفيذ هذه المبادئ

١٤-٤-١ تبني التدابير لتطبيق هذه المبادئ وضمان أن الحقوق والالتزامات الواردة في هذه الوثيقة مكفولة دائما في القانون والممارسة، بما في ذلك أثناء النزاعات وحالات الطوارئ. ويمكن أن تشمل التدابير ما يلي:

(أ) ضمان مراجعة القوانين التي تجرم السلوك باستخدام عبارات عامة وغامضة ومبهمة في ضوء متطلبات هذه المبادئ، بهدف إلغاء التجريم.

(ب) تنفيذ تدابير لضمان حق جميع الأشخاص في الحصول على المشورة والمساعدة القانونيتين. وعلى وجه الخصوص، ينبغي للدول أن تضع إطارا لتقديم خدمات المساعدة القانونية لضمان إتاحة الخدمات القانونية للأشخاص الذين لا يستطيعون توفير محام متخصص في المسائل الجنائية.

(ت) العمل على نشر هذه المبادئ على نطاق واسع، بما في ذلك البرلمان ومؤسسات العدالة والأمن، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والآليات الوقائية الوطنية، والسلطات الرقابية القانونية للشرطة، والمؤسسات المكلفة بالمتابعة والإشراف على مؤسسات قطاع العدالة الجنائية، والمجتمع.

(ث) ضمان حصول جميع الموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين والموظفين القضائيين، بوصفهم المسؤولين الرئيسيين في الدولة عن تطبيق القانون الجنائي، على تدريب مستمر وشامل على التزاماتهم بحماية واحترام حقوق الإنسان لجميع الأشخاص، بما في ذلك على وجه الخصوص المواد ٢ و٣ و٥ و٦ من الميثاق الأفريقي، وهذه المبادئ، ومبادئ لواندا التوجيهية، وغيرها من المعايير الإقليمية والدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

(ج) تقديم معلومات عن مدى اتساق القانون الجنائي الوطني وإدارته مع هذه المبادئ في التقارير الدورية المقدمة إلى اللجنة الأفريقية وفقا للمادة ٦٢ من الميثاق الأفريقي، وعن أي خطوات من قبيل الإصلاح القانون أو المؤسسي، التي يجري اتخاذها لدعم الامتثال الوطني للميثاق الأفريقي في هذا الشأن.

(ح) تنظيم عملية جمع البيانات وإعداد التقارير التي تقوم برصد النسبة المئوية للمحتجزين قبل المحاكمة من مجموع عدد السجناء؛ وعدد المحتجزين الذين ينتظرون المحاكمة الذين قاموا بقضاء أكثر من سنة واحدة في الاحتجاز؛ وعدد المحتجزين الذين ينتظرون المحاكمة المتاح لهم الحصول على المساعدة القانونية، بما في ذلك إحصاءات منفصلة للذين يتلقون المساعدة القانونية دون أي تكلفة في كل مرحلة من مراحل إجراءات نظم العدالة الجنائية.

(خ) تشجيع التعاون مع الجهات الفاعلة الوطنية والإقليمية غير الحكومية لتبادل المعلومات عن أفضل الممارسات فيما يتعلق بطرق جمع البيانات والمتابعة وإعداد التقارير، وضمان إدراج جمع البيانات في التقارير الوطنية الدورية المقدمة إلى اللجنة الأفريقية، وفي إطار تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والهدف ١٦ على وجه التحديد.