

**Relatório sobre o Grupo de Discussão referente à Aplicação das Directrizes para o Policiamento de Reuniões por Entidades Responsáveis pela Aplicação da Lei em África**

**62ª Sessão Ordinária da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos**

*Realizada em 26 de Abril de 2018*

*Nouakchott, Mauritânia*

**A/ Introdução**

1. Em Nouakchott, Mauritânia, a 26 de Abril de 2018, durante a 62ª Sessão Ordinária da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (a Comissão), realizou-se um Debate sobre a Aplicação das Directrizes da Comissão Africana para o Policiamento de Locais de Reunião por Entidades Responsáveis pela Aplicação da Lei em África (as Directrizes). O debate foi organizado sob os auspícios da **Ilustre Comissária Maria Teresa Manuela**, Relatora Especial da Comissão para as Prisões, Condições de Detenção e Policiamento em África, tendo contado com o apoio técnico do Instituto Dinamarquês para os Direitos Humanos (DIHR) e do Fórum Africano para a Fiscalização Civil de Actividades Policiais (APCOF), e com o apoio financeiro da União Europeia.
2. O debate foi presidido pela **Ilustre Comissária Maya Sahli Fadel**, membro da Comissão e Relatora Especial para os Refugiados, Pessoas em Busca de Asilo, Pessoas Deslocadas Internamente e Migrantes em África.
3. Seis (6) membros do grupo de discussão efectuaram comunicações, ao que se seguiu uma discussão interactiva com os participantes.

**B/ Comunicações**

4. A primeira oradora, **Ilustre Comissária Maria Teresa Manuela**, deu as boas-vindas aos participantes. Recordou que as Directrizes haviam sido adoptadas durante a 21ª Sessão Ordinária da Comissão realizada em Banjul, Gâmbia, de 23 de Fevereiro a 4 de Março de 2017, em conformidade com o artigo 45 (1) (b) da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (a Carta).
5. A Comissária Manuela indicou que as Directrizes eram parte dos instrumentos quase-legais da Comissão, constituindo, porém, uma interpretação abalizada do artigo 11 da Carta, concentrando-se no que a polícia deve fazer para respeitar o direito à liberdade de reunião e outros direitos afins. Explicou que as Directrizes forneciam orientações aos Estados partes da Carta, relativamente ao que deve ser feito antes, durante e após uma reunião com vista a garantir o respeito pelo direito à liberdade de reunião por parte das entidades responsáveis pela aplicação da lei. A Comissária Manuela convidou os participantes a escutarem as várias comunicações versando questões de importância para a aplicação eficaz das Directrizes.

6. A segunda oradora, **Sra. Josiane Somdata Tapsoba-Koné**, Consultora do DIHR para assuntos relacionados com Corporações Policiais e Direitos Humanos, falou do *Papel das Partes Interessadas na Aplicação das Directrizes*. Na sua alocução, a Sra. Koné começou por colocar uma questão: Quem tem um papel a desempenhar na aplicação das Directrizes? Ela própria respondeu, indicando que quer os Estados, quer as entidades não estatais tinham um papel importante a desempenhar, mas que o Estado era o principal responsável pela aplicação das Directrizes.
7. No que diz respeito à responsabilidade dos Estados, a Sra. Koné indicou que todos os três poderes – Legislativo, Executivo e Judicial – tinham um papel a desempenhar na aplicação das Directrizes. Ela argumentou que existiam lacunas entre as disposições das Directrizes e as leis nacionais que regem o policiamento da ordem pública. Como exemplo, mencionou a notificação prévia de reuniões, que ainda é obrigatória em alguns Estados partes da Carta, ao passo que as Directrizes estabelecem que a falta de tal notificação não torna uma reunião ilegal, não devendo ser a única razão para que as entidades responsáveis pela aplicação da lei possam dispersar uma reunião.
8. Por conseguinte, a Sra. Koné destacou a necessidade do sistema Legislativo dos Estados partes harmonizarem as leis nacionais com as disposições das Directrizes. Salientou ainda a necessidade dos governos levarem a cabo campanhas de sensibilização e de formação relacionadas com as Directrizes destinadas a Entidades Responsáveis pela Aplicação da Lei, e a disponibilizarem equipamentos apropriados para o policiamento de reuniões. No que diz respeito à formação, a Sra. Koné convidou os Estados a irem além dos programas de formação *ad hoc*. Apelou a que pusessem em prática programas de formação mais robustos por meio de cursos iniciais e a nível interno destinados a essas entidades.
9. Indicou a importância de os Estados fornecerem informações sobre a aplicação das Directrizes nos relatórios periódicos que apresentam à Comissão nos termos do artigo 62 da Carta. A Sra. Koné observou que nenhum direito poderá ser eficaz na ausência de sanções a aplicar face a uma violação. Assim, destacou a necessidade de o poder judicial processar, julgar e punir os responsáveis por actos de violência que ocorram durante reuniões, mesmo se os infractores sejam entidades responsáveis pela aplicação da lei.
10. Relativamente a actores não estatais, a Sra. Koné indicou que as Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH) mandatadas para promover e proteger os direitos humanos dispunham de enorme potencial para trabalhar no âmbito da aplicação das Directrizes. Ela citou os Mecanismos Independentes de Supervisão da Polícia como instituições-chave que deviam fiscalizar a acção das entidades responsáveis pela aplicação da lei no decurso de reuniões e empreender acções conducentes ao apuramento de responsabilidades quando ocorram casos de violência durante reuniões. Referiu ainda que as Organizações da Sociedade Civil podiam prestar apoio aos Estados por meio da sensibilização e formação de agentes policiais no tocante às Directrizes; podiam defender a aplicação efectiva dessas Directrizes a nível nacional, e fornecer informações relacionadas com tais acções por meio de relatórios paralelos transmitidos à Comissão.

11. A Sra. Koné destacou que o papel da Comissão era fundamental no que se refere à aplicação das Directrizes, pois podia desenvolver acções de sensibilização sobre as Directrizes, adoptar observações finais baseadas nas Directrizes, fazer uso das Directrizes durante a análise de Participações-queixa, e empreender outras acções pertinentes. Mencionou ainda que as organizações regionais e internacionais deviam considerar a prestação de apoio técnico e financeiro aos Estados no âmbito da aplicação das Directrizes.
12. A Sra. Koné concluiu convidando os participantes a reterem o facto de que quando vemos com consternação imagens como a de um agente policial levantando a perna para “espancar” um manifestante já no chão e que se havia rendido, isso nem sempre era da responsabilidade exclusiva do agente em causa. Na maioria das vezes, é o fracasso de todo um sistema; um sistema que não orienta o agente policial em função de regras compatíveis com as normas regionais e internacionais; um sistema que não proporciona formação e condições de trabalho adequadas ao agente; e um sistema em que o aparelho judicial falha por não ter processar e punir os autores de tais acções precedentes, o que encoraja a repetição de tais acções. Ela recordou esta declaração da Ilustre Pansy Tlakula, ex-presidente da Comissão: “quando o policiamento de reuniões não dá bons resultados, ninguém sai vencedor: os agentes policiais tornam-se vítimas, os manifestantes tornam-se vítimas e o país é a vítima final.” Por isso, a Sra. Koné convidou todas as partes interessadas a unirem as mãos para se pôr termo à violência durante reuniões.
13. A comunicação do **Sr. Edmond Tapsoba**, Primeiro Comissário da Polícia e Comandante das “*Companies Républicaines de Sécurité*” (forças antimotim), baseou-se na experiência adquirida como agente da polícia. A comunicação versava os *Desafios Enfrentados por Agentes Responsáveis pela Aplicação da Lei durante Reuniões*. Ele identificou quatro (4) desafios-chave.
14. O primeiro desafio mencionado pelo Sr. Tapsoba prende-se com a necessidade de harmonização das leis nacionais com as Directrizes. Para explicar esse desafio, ele deu exemplos, tais como o requisito de notificação prévia de reuniões que é ainda obrigatório a nível nacional. Todavia, as Directrizes não consideram a falta de notificação como motivo para que uma reunião seja declarada de ilegal, ou que deva ser dispersada. Ele citou igualmente o facto de que, de acordo com as Directrizes, o principal papel dos agentes que policiam locais de reunião é o de garantir a segurança do público e salvaguardar os direitos humanos de todas as pessoas. No entanto, destacou o desafio de se assegurar esse papel quando a polícia não é notificada da organização de uma reunião. Recordou ainda o facto de que as Directrizes estabelecem que o pessoal militar destacado para operações em locais de reunião deve estar subordinado ao comando das autoridades policiais, mas que nem sempre é essa a prática a nível nacional.
15. Como segundo desafio, o Sr. Tapsoba apontou a falta de formação adequada de agentes responsáveis pela aplicação da lei. Ele recomendou que a formação no

âmbito das Directrizes e da facilitação de locais de reuniões em geral devia incluir exercícios práticos e que estes fossem integrados nos programas de formação inicial e a nível interno. Ele insistiu no facto de que os centros de formação deviam ser dotados de equipamento necessário para incluir a simulação de cenários durante cursos frequentados por agentes policiais.

16. O terceiro desafio mencionado pelo Sr. Tapsoba prende-se com a falta de equipamentos apropriados por parte da Polícia. Tapsoba considerou que, se o equipamento individual e colectivo destinado a proteger os agentes policiais durante reuniões não for suficientemente adequado para protegê-los, eles tendem a reagir de maneira desproporcional quando são atacados por manifestantes. Recomendou que fosse fornecido equipamento apropriado aos agentes responsáveis pela aplicação da lei, incluindo armas menos letais.
17. Como último desafio-chave, o Sr. Tapsoba lamentou a ausência de autoridades administrativas e locais no processo de facilitação de locais de reunião, embora as Directrizes encorajem o envolvimento de ambos em negociações e em medidas visando reduzir tensões.
18. O orador que se seguiu foi o **Sr. Andrew Songa**, Gestor de Programas - Justiça Transformativa, junto da Comissão de Direitos Humanos do Quénia. Ele centrou a sua comunicação nas relações entre os *Recursos Fornecidos à Polícia e o Uso da Força durante Reuniões*. Songa lamentou o facto de que o uso de armas de fogo e da força por vezes aparente era uma primeira táctica usada por agentes responsáveis pela aplicação da lei em diferentes países de África, quando devia ser uma medida de último recurso. O Sr. Songa argumentou que esta situação se devia a vários desafios.
19. O primeiro desafio deriva do facto de que os agentes responsáveis pela manutenção da lei desdobrados em locais de reuniões, tendem a estar equipados com armas de fogo, o que faz da força mortífera a primeira resposta táctica a dar. Essa situação é exacerbada pelo facto de que o uso de armas de fogo tende a ser indiscriminado, conduzindo à perda de vidas inocentes. Um segundo desafio mencionado pelo Sr. Songa é a falta de armas para o controlo de multidões e / ou seu uso inapropriado. Ele explicou que embora essas armas devessem em princípio ser menos letais, o uso inapropriado das mesmas pode afectar gravemente a saúde dos manifestantes, causando mortes em alguns casos. O terceiro desafio é o facto de os agentes responsáveis pela aplicação da lei fazerem uso da força em ambiente operacional marcado pela falta de transparência e de uma cadeia de comando e de uma estrutura de controlo claras. Trata-se de uma situação que não facilita a comunicação entre os organizadores de reuniões e os agentes responsáveis pela aplicação da lei, nem facilita o apuramento de responsabilidades quando os direitos são violados.
20. Para enfrentar os desafios identificados, o Sr. Songa recomendou o seguinte: Os agentes responsáveis pela aplicação da lei devem fazer uso da força apenas como último recurso quando outros meios, como o diálogo, falharem; quando a força tem de ser utilizada, deve ser proporcional e direccionada à ameaça de segurança e não de forma indiscriminada; e que as armas de fogo só devem ser usadas quando uma

determinada situação estiver relacionada com uma violação do direito à vida, situação essa que não pode ser estancada por meios menos letais. Ele também recomendou que o uso de armas de controlo de multidões deve apoiar-se em ensaios abrangentes e avançados, sendo ainda necessários mecanismos suficientes de supervisão e responsabilização quanto ao uso da força. O Sr. Songa concluiu indicando que as Directrizes servirão para fortalecer a liberdade de reunião se adoptadas por Estados membros interessados em reformas.

21. Uma das recomendações do Sr. Songa, referente à criação de mecanismos de supervisão e responsabilização, foi discutida em pormenor pelo orador que se seguiu, o **Dr. Thomas Probert**, Professor Extraordinário do Instituto para o Direito Internacional e Comparado em África (Universidade de Pretória). A comunicação do Dr. Probert centrou-se na *Supervisão Interna e Externa e Mecanismos de Responsabilização para o Policiamento de Locais de Reunião*.
22. O Dr. Probert indicou que as Directrizes não constituíam o primeiro documento que destaca a importância da supervisão independente da polícia. Todavia, as Directrizes fornecem pormenores importantes quanto à forma como esses mecanismos devem funcionar. Reflectindo, o orador disse que numa perspectiva de direitos humanos, a prestação de contas possui geralmente três elementos centrais: uma investigação que visa estabelecer o que aconteceu; alguma forma de reparação destinada a normalizar a situação, por exemplo, processando o perpetrador e concedendo indemnização ou restituição à vítima; e, talvez mais importante, a introdução de reformas que promovam mudanças estruturais destinadas a assegurar que violações similares não ocorram no futuro.
23. O Dr. Probert salientou ser óbvio o potencial benefício dos mecanismos de supervisão para as investigações sobre a conduta policial. Referiu que o potencial de benefícios desses mecanismos em termos de reformas era muitas vezes negligenciado. Ao passar em revista o desempenho dos mecanismos de supervisão, afirmou que por vezes concentramo-nos excessivamente no número de agentes policiais processados e não suficientemente na necessidade de se introduzir reformas. Destacou que isso poderia ser particularmente importante no contexto do policiamento de locais de reunião, onde os resultados podem ser significativamente determinados por táticas, equipamentos e abordagens. Sem supervisão e revisão contínuas, os departamentos de polícia podem facilmente repetir os erros, deixando de tirar proveito das experiências adquiridas.
24. Depois da comunicação do Dr. Probert, a **Sra. Aminata Jawara Manga**, Jurista do Secretariado da Comissão, apresentou a 11ª edição do Boletim Polícia e Direitos Humanos, que inclui artigos relacionados com a aplicação das Directrizes. A Sra. Manga recordou que o Boletim fazia parte da parceria em curso entre a Comissão, o DIHR e o APCOF, tendo sido em particular produzido sob os auspícios da Relatora Especial sobre Prisões, Condições de Detenção e Policiamento em África. O Boletim foi produzido com o apoio financeiro da União Europeia e da DANIDA. A Sra. Manga enunciou os nove (9) artigos que constam do Boletim, nomeadamente:

- **Apresentação do Boletim** pela Ilustre Comissária Maria Teresa Manuela, Relatora Especial para as Prisões, Condições de Detenção e Policiamento em África;
- **Compreendendo o Papel das Principais Entidades na Aplicação das Directrizes para o Policiamento de Locais de Reunião** por Louise Edwards, Gestora de Programas do APCOF;
- **Aplicação das Directrizes da Comissão Africana para o Policiamento de Locais de Reunião por Entidades Responsáveis pela Aplicação da Lei em África: Desafios práticos**, por Dr. Thomas Probert, Investigador;
- **Observações sobre as Directrizes da CADHP comparadas com as leis nigerinas em matéria de manutenção e restauração da ordem pública**, Sr. Ibrahim Toudou Daouda, Primeiro Comissário da Polícia e Comandante do “*Groupement des Compagnies Nigériennes de Sécurité*”;
- **Comentários à legislação sobre ordem pública do Burkina Faso, Côte d’Ivoire, Mali e Níger no âmbito das Directrizes para o policiamento de locais de reunião em África**, Monique Alexis, Consultora de Segurança e Direitos Humanos
- **Perceber o papel das autoridades locais no policiamento de reuniões: o caso do Níger** Ibrahim Mariga, Representante Nacional do Instituto Dinamarquês para os Direitos Humanos no Níger;
- **Lidando com os Desafios Relacionados com o Uso de Força no Policiamento de Reuniões em África**, Sr. Andrews Songa
- **Equipamento fornecido à polícia para facilitação de reuniões: que utilidade?**, Sr. Edmond Tapsoba, Primeiro Comissário da Polícia e Comandante das *Companies Républicaines de Sécurité* (forças anti-motim) /Burkina Faso;
- **Notícias do Secretariado da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos**, Aminata Jawara Manga, Jurista, Secretariado da CADHP.

25. A Sra. Manga também informou os participantes de que o Boletim encontra-se disponível no portal electrónico da Comissão em:

[http://www.achpr.org/files/news/2018/04/d333/11th\\_newsletter\\_en\\_fr\\_pt\\_ar\\_final.pdf](http://www.achpr.org/files/news/2018/04/d333/11th_newsletter_en_fr_pt_ar_final.pdf)

## C/ Discussão Interactiva

26. Na sequência das várias comunicações, a Ilustre Comissária Maya convidou os participantes a formularem perguntas e a contribuírem para o debate, da seguinte forma:

- A primeira contribuição foi feita pelo **delegado do Estado de Burkina Faso**. Ele indicou que para se proceder ao mapeamento das lacunas entre o que é ensinado e o que deveria ser a realidade no Burkina Faso, estava a ser efectuado um estudo sobre como é que a educação em direitos humanos é feita em estabelecimentos de ensino, incluindo os da polícia e das forças de segurança. Isso resultará num plano de acção destinado a lidar com essas lacunas, podendo constituir uma oportunidade para se incluir o conteúdo das Directrizes nos programas das academias da polícia.
- A segunda intervenção foi a do **delegado do Estado da República Democrática do Congo (RDC)**. Ele indicou que por vezes os organizadores de reuniões eram igualmente responsáveis pela violência que ocorria nessas ocasiões, tendo questionado o que deveria ser feito a esse respeito. Perguntou quem era responsável em casos de ocorrência de violência no contexto de uma reunião que havia sido proibida pelas autoridades por razões excepcionais de segurança?
- A **Presidente da Comissão, Ilustre Comissária Soyata Maïga**, lamentou o facto de que, mesmo quando as manifestações eram autorizadas, na maioria dos casos acabavam em violência. Além dos participantes serem vítimas, acontece que os próprios agentes policiais tornam-se vítimas da violência. Ela insistiu no facto de que ser importante determinar quem era o responsável pela ocorrência de actos de violência. A Presidente congratulou-se com a presença de um agente da polícia no grupo de discussão, tendo incentivado a participação da hierarquia policial em fóruns dessa natureza.

27. A Sra. Koné, respondeu ao representante da RDC, destacando 3 pontos: primeiro, o facto de que o direito de reunião era um direito e não um privilégio; em segundo lugar, o facto de que as reuniões espontâneas deviam ser permitidas em Estados democráticos e mesmo tendo conhecimento de reuniões espontâneas, os encarregados pela aplicação da lei deviam intervir com vista a facilitá-las. Em terceiro lugar, no que diz respeito às restrições impostas a reuniões e à responsabilidade de civis por actos de violência, a Sra. Koné lembrou as Directrizes 1 (2) (3) que prevêm que: “Os participantes e os organizadores de reuniões devem exercer o direito de reunião com o devido respeito pelo direitos de outrem e em conformidade com as leis em vigor, devendo estas estar em consonância com os padrões regionais e internacionais de direitos humanos”. Ela explicou que na eventualidade de civis serem responsáveis por actos de violência durante reuniões, deveriam ser aplicadas sanções, mas que as leis criminais nacionais dos Estados tratavam de tais incidentes, acrescentando que as Directrizes não pretendiam substituir as Leis Criminais Nacionais e as Leis do Processo Penal.

28. O Comissário Tapsoba acrescentou que, em circunstâncias excepcionais, como o estado de emergência, os direitos humanos deviam ainda ser respeitados, embora algumas liberdades pudessem ser restringidas em contextos como esse. Ele indicou que, caso as reuniões sejam organizadas durante esse período, não obstante o facto de terem sido proibidas, e caso ocorra violência, caberia ao aparelho judicial apurar responsabilidades, sendo os culpados levados a juízo.

#### **D/ Conclusão**

29. Nas suas palavras finais, a Ilustre Comissária Manuela destacou as seguintes recomendações:

- É importante divulgar as Directrizes e incluí-las em programas de formação, quer iniciais, quer a nível interno;
- A polícia necessita de ser dotada de equipamentos adequados e beneficiar de formação quanto à forma de utilizar tais equipamentos;
- As leis nacionais também necessitam de ser revistas com vista a acomodar as Directrizes.

30. Na sequência das suas palavras de encerramento, a Comissária Manuela convidou os membros do grupo de discussão a participarem no lançamento da 11ª Edição do Boletim Polícia e Direitos Humanos em África.

\*\*\*\*\*