

## **Termes de référence**

### **Elaboration d'un document normatif sur la démocratie parlementaire pour l'Assemblée parlementaire de la Francophonie**

#### **1. CONTEXTE**

Si les différentes mesures règlementaires dont dispose l'APF pour sanctionner toute section manquant à ses devoirs en matière de respect des principes fondamentaux de la Francophonie ont permis à l'Assemblée de réagir efficacement face aux interruptions du processus démocratique dans l'espace francophone, divers cas pratiques ont mis de l'avant au cours des dernières années la nécessité d'engager une réflexion sur le mécanisme de suspension de l'APF.

Conformément à la répartition des compétences des commissions prévue par le règlement de l'APF, cette entreprise a été confiée à la commission politique qui, depuis sa réunion de Lomé (Togo - 2012), s'est engagée dans une démarche inclusive de révision des dispositions règlementaires de l'Assemblée, notamment les éléments encadrant les mécanismes de suspension et de mise sous observation.

Parmi les différents éléments soulevés au cours de cette démarche, notons :

- l'exigence d'apporter des clarifications au fonctionnement des mécanismes de suspension et de mise sous observation ;
- la nécessité d'en accroître la flexibilité ;
- la volonté émise par certaines sections d'y inclure des principes relatifs à la protection des droits de l'Homme ;
- la nécessité d'y introduire une notion d'accompagnement pendant et post-crise ;
- l'importance de traduire certaines dispositions relevant de la pratique, notamment la mise sous observation à titre préventif, en clauses écrites.

Ce processus de réflexion a également soulevé un certain nombre d'interrogations sur la qualité du support au sein duquel cette démarche de révision devait s'ancrer. En effet, au regard des lourdeurs que l'introduction des modifications découlant de ces constats induirait au règlement de l'APF, il est apparu nécessaire de soustraire ces aspects du processus de révision règlementaire.

Une démarche singulière et novatrice est donc ici proposée, à savoir, l'élaboration d'un document normatif définissant les engagements des sections de l'APF en matière de démocratie parlementaire, à l'image de ce qu'est la Déclaration de Bamako pour la Francophonie institutionnelle.

Cette proposition a été confirmée par le Cadre stratégique 2014-2018 de l'APF adoptée à l'occasion de la 40<sup>e</sup> Session d'Ottawa qui confie à la commission politique la préparation d'un tel cadre normatif. Les présents termes de références visent à définir les paramètres permettant la mise en œuvre de ce projet.

## **2. OBJECTIFS**

### **2.1. GÉNÉRAL**

Doter l'Assemblée parlementaire de la Francophonie d'un document de référence normatif définissant les engagements des sections en matière de démocratie et de respect des droits de l'Homme, encadrant la mise en œuvre des mécanismes de suspension et de mise sous observation et définissant les processus d'accompagnement des parlements d'États en crise et post-crise au sein de l'espace francophone.

### **2.2. SPÉCIFIQUES**

- Définir les engagements des sections dans le domaine de la démocratie et des droits de l'Homme ;
- Établir des mécanismes transparents et réactifs permettant à l'APF de répondre efficacement et de manière graduée aux ruptures de la démocratie et aux violations des droits de l'Homme dans l'espace francophone ;
- Définir un dispositif adapté permettant à l'APF d'accroître sa mobilisation auprès de parlements de pays en crise et en sortie de crise ;
- Accroître la cohérence des mécanismes de suspensions et de mise sous observation de l'APF avec les textes normatifs de la Francophonie en la matière.

## **3. RÉSULTATS ATTENDUS**

- L'efficacité de l'action de l'APF en faveur de la démocratie et de la protection des droits de l'Homme est accrue ;
- L'APF dispose d'un document de référence lui permettant d'agir rapidement et de manière transparente en cas de rupture de la démocratie et de violation des droits de l'Homme au sein d'un État dont le parlement est membre de l'Assemblée;
- L'APF dispose d'outils permettant d'accroître sa mobilisation et son accompagnement des parlements d'États en crise et en post-crise au sein de l'espace francophone ;
- Les sections de l'APF adhèrent à ce document qui s'inscrit en complément du règlement de l'APF.

#### 4. STRUCUTRE DU DOCUMENT NORMATIF

Le document normatif aura pour vocation de se substituer aux actuelles dispositions règlementaires de l'APF en matière de suspension et de mise sous observation, notamment les articles 5.6 et 5.7.

Le texte normatif sera composé de deux parties :

- La première partie définira les principes fondamentaux en matière de démocratie, de protection des droits de l'Homme et de bonne gouvernance auxquels l'ensemble des sections de l'APF devront s'engager à adhérer et promouvoir en tant que membres de l'APF. L'adhésion et le respect de ces valeurs deviendraient des conditions d'appartenance à l'Assemblée.
- La seconde partie définira le mécanisme à mettre en œuvre en cas de violation d'un de ces principes par un parlement ou par un État dont le parlement est membres de l'APF. Ces mécanismes, de même que les responsabilités de chacun dans leur application, seront clairement définis. En outre, ces mécanismes seront gradués et prendront notamment en compte la spécificité parlementaire des membres de l'APF. Les mesures que pourrait mettre en pratique l'APF en matière d'accompagnement de parlements de pays en crise ou en sortie de crise seront également explicitées.

Une fois ce document adopté en plénière, une modification au règlement de l'APF introduisant une référence au document normatif pourrait être adoptée. Les articles 5.6 et 5.7, dès lors caducs, pourraient être supprimés.

#### 5. MODALITÉS D'EXÉCUTION

##### 5.1. REponsabilites

**Commission politique :** Conformément à la répartition des compétences des commissions prévues par les dispositions règlementaires de l'APF et en adéquation avec les orientations prévues par le Cadre stratégique de l'APF 2014-2018, le travail d'élaboration du cadre normatif sera confié à la commission politique.

Le pilotage de ce dossier sera donc confié à la présidente de la commission politique qui agira en étroite collaboration avec le Secrétariat général de l'APF et au premier chef, le Secrétaire général parlementaire.

La présidente de la commission aura pour mandat de présenter la démarche aux membres du Bureau de l'APF, de veiller à la préparation d'un projet de texte et d'animer les débats sur ce dossier au sein de la commission.

Elle présentera, pour adoption lors de l'Assemblée générale, la version finale de ce document de même que les modifications aux règlements de l'APF qui en découleraient.

**Secrétaire général parlementaire :** Le SGP aura pour responsabilité de coordonner le processus de consultation sur un premier projet de document élaboré en commission politique auprès des membres du Bureau et auprès de l'ensemble des sections membres de l'APF.

**Bureau de l'APF** : En raison de la portée large de ce document sur le fonctionnement de l'APF, le Bureau sera tenu informé dans un premier temps de la démarche générale de ce projet.

Une démarche singulière de consultation des membres du Bureau sur le premier projet de texte élaboré au cours de la commission politique intersessionnelle sera effectuée.

Finalement, les membres du Bureau se prononceront sur la version finale de ce document avant son adoption par l'Assemblée plénière.

**Sections** : Les sections seront associées à l'ensemble de la démarche d'élaboration de ce document.

Dans un premier temps, ces dernières seront saisies du projet initial de texte lors de l'envoi des documents de la commission politique intersessionnelle de 2015. Au cours de cette réunion, chaque section pourra se prononcer sur le projet de texte.

Une seconde consultation écrite auprès de l'ensemble des sections sur le texte préparé en commission politique sera effectuée.

Finalement, les sections pourront se prononcer sur la version finale de ce document lors l'Assemblée plénière.

**Assemblée générale** : La plénière adoptera la version finale du texte normatif. Elle ratifiera également les dispositions règlementaires permettant une référence à ce texte au sein du règlement de l'APF.

**Secrétariat général** : Le secrétariat général de l'APF assurera au niveau administratif la coordination de l'élaboration du texte normatif et du processus de consultation. Il fournira des appuis techniques aux personnalités de l'APF et assurera également le lien avec l'Organisation internationale de la Francophonie afin d'assurer la cohérence de ce dispositif avec le fonctionnement de la Francophonie intergouvernementale, notamment la Déclaration de Bamako.