



***Mécanismes de vigilance démocratique de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie***  
***pour la mise en œuvre des procédures***  
***de suivi des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone***

**Les parlements membres de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et groupes de parlementaires, constitués en section,**

**Prenant acte** des Statuts de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, tel que modifiés lors de sa 43<sup>e</sup> Session qui s'est tenue à Luxembourg du 6 au 11 juillet 2017 ;

**Réaffirmant** l'attachement de la Francophonie aux textes internationaux auxquels leurs Etats et gouvernements ont adhéré, dont notamment la Déclaration universelle des droits de l'Homme et les Chartes régionales ;

**Se fondant** également sur le texte portant les *critères d'évaluation des parlements démocratiques francophones*, adopté lors de la XXXV<sup>ème</sup> session de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie ainsi que la Déclaration universelle sur la Démocratie adoptée par le Conseil interparlementaire de l'Union interparlementaire lors de sa 161<sup>ème</sup> session ;

**Adhérant** pleinement aux principes fondamentaux et aux engagements souscrits dans les Déclarations de Bamako et de Saint Boniface adoptées respectivement le 3 novembre 2000 et le 14 mai 2006 ainsi qu'aux engagements et Déclarations des Chefs d'Etat et de Gouvernement pris lors des Sommets de la Francophonie et aux résolutions adoptées par les Conférences ministérielles de la Francophonie ;

**Se référant** au Cadre stratégique (2014-2018) de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et plus particulièrement à l'action 1.2. visant à « *renforcer l'action politique de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie dans la gestion des crises et l'accompagnement des transitions* » ainsi qu'au *mémoire d'entente* entre l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et l'Organisation internationale de la Francophonie, signé à Paris, le 16 décembre 2014 ;

**Décident de recommander la mise en œuvre des procédures ci-après pour le suivi des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone :**

Dans le cadre du partenariat entre l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et l'Organisation internationale de la Francophonie, tout en s'appuyant aussi sur les travaux de la Commission politique et sur ses entretiens réguliers avec les Chargés de mission régionaux, le Secrétaire général parlementaire, se tient informé en permanence de l'état de la démocratie, du respect des droits de l'Homme et plus particulièrement des droits des parlementaires, et de la bonne gouvernance dans l'espace francophone.

Trois mécanismes adaptés et gradués de vigilance démocratique devant satisfaire aux impératifs de transparence, de flexibilité et de réactivité, sont ainsi proposés, à savoir :

- L'alerte,
- La mise sous observation,
- La suspension.

\*

\*   \*

## 1. Définition des mécanismes de vigilance démocratique

### 1.1. Alerte

En cas de risque de crise de la démocratie et/ou de violation de valeurs défendues au sein de l'espace francophone, l'*alerte* a pour vocation :

- a) de signaler à la section concernée que l'Assemblée parlementaire de la Francophonie assurera un suivi attentif de la situation ;
- b) d'aider, *au besoin*, à enrayer le processus d'escalade dans l'intensité du conflit ;
- c) de contribuer au développement de réponses stratégiques adaptées ;
- d) de présenter, *au besoin*, aux acteurs un accompagnement afin de faciliter la prise de décision consensuelle et un dialogue inclusif.

### 1.2. Mise sous observation

La mise sous observation est appliquée en cas de « *crise de la démocratie* » ou « *de violations graves des droits de l'Homme* » telles que reconnues par la jurisprudence internationale et visées dans les Déclarations de Bamako et de Saint Boniface.

Par « *crise de démocratie* », il y a lieu d'entendre toutes les situations de crise politique non consécutives à une rupture de la démocratie, c'est-à-dire un coup d'Etat et toute autre prise de pouvoir par les armes ou par la violence caractérisée notamment par la dégradation de la situation humanitaire et par toutes les violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire voire par quelque autre moyen illégal.

Sont notamment compris par « *violations graves des droits de l'Homme* », les cas de disparitions forcées, les cas de torture, de traitements inhumains, dégradants et cruels, les crimes de violences sexuelles non constitutifs de crimes de génocide ou de crimes contre l'humanité, la discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique ou nationale, la religion, la langue ou la culture pratiquée par l'Etat.

### 1.3. Suspension

La *suspension* trouve application en cas de « *rupture de la démocratie* », de « *violations massives des droits de l'Homme* » reconnues par la jurisprudence internationale et visées dans les Déclarations de Bamako et de Saint Boniface voire en cas où l'ordre constitutionnel d'un Etat est renversé ou que le parlement de cet Etat, membre de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, est dissout ou privé de ses pouvoirs.

Par « *rupture de la démocratie* », il y a lieu d'entendre toutes les formes de coups d'Etat et d'atteintes graves à l'ordre constitutionnel.

La notion de « *violations massives des droits de l'Homme* » vise toutes les formes de génocide, de crimes contre l'humanité, telles les incriminations mentionnées à l'article 7 du Statut de Rome et non reprises dans le cadre de la mise sous observation, ainsi que les crimes de guerre.

## 2. Examen des mécanismes de vigilance démocratique

### 2.1 De l'alerte

#### 2.1.1 Saisine et mise en œuvre

Alerté par une situation de risque de crise, le Secrétaire général parlementaire dressera, *sans délai*, une note circonstanciée par laquelle il pourra proposer la diffusion d'un communiqué de presse exprimant les préoccupations de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie face au risque de crise et l'envoi d'une lettre au président de la section concernée. A cette fin, il invitera la délégation permanente du Bureau dont question à l'article 10.15 des Statuts de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, en ce compris le Président de la commission politique, à décider du suivi à y réserver à bref délai.

La délégation permanente peut *notamment* décider :

- De la publication du communiqué de presse ;
- De l'envoi au président de la section concernée, d'une lettre exprimant les préoccupations de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et lui demandant des informations supplémentaires sur le risque de crise, tout en rappelant la disponibilité de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie pour accompagner la section dans sa recherche de solution ;
- d'organiser une mission d'information et de contacts à finalité purement consensuelle, dont il arrêtera le mandat et définira de la composition de la délégation.

Préalablement à l'alerte, le Secrétaire général parlementaire a la possibilité de diffuser un communiqué de presse exprimant ses préoccupations sur la situation.

Si la Commission politique, ayant en charge l'examen des situations de crise au sein de l'espace francophone, estime que la situation de risque de crise rencontrée par une section ne justifie ni la mise sous observation ni *a fortiori* la suspension, elle peut, par l'entremise de son président, inviter le Secrétaire général parlementaire à mettre en œuvre la procédure d'alerte décrite ci-dessus.

#### 2.1.2 Effets du mécanisme d'alerte

Ce mécanisme étant purement préventif, il ne s'accompagne d'aucune sanction.

### 2.1.3 Mesures d'accompagnement

La situation de l'Etat dont relève la section placée sous la procédure d'alerte fera l'objet d'un examen et d'un suivi par le Bureau et par la Commission politique de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie.

En outre, l'APF accompagnera cette section pour autant que celle-ci l'ait consenti. Dans l'affirmative, les modalités de cet accompagnement seront définies de commun accord entre la section concernée et l'Assemblée parlementaire de la Francophonie tenant compte des quatre engagements consentis par les Etats et gouvernements de la Francophonie à savoir :

- La consolidation de l'Etat de droit ;
- La tenue d'élections libres, fiables et transparentes ;
- Une vie politique apaisée ;
- La promotion d'une culture démocratique intériorisée et le plein respect des droits de l'Homme.

L'accompagnement visera l'enracinement de la démocratie, des droits et des libertés.

## 2.2. De la mise sous observation

### 2.2.1. Saisine et mise en œuvre

Ce mécanisme de mise sous observation pourra être pris par le Bureau ou par l'Assemblée plénière sur proposition d'une déclaration de la Commission politique voire en cas d'urgence, par la Délégation permanente dont question ci-dessus au point 2.1.1 sur initiative du Secrétaire général parlementaire.

*Si nécessaire*, ce mécanisme de mise sous observation peut entraîner une mission d'information et de contacts décidée par le Bureau ou la Commission politique, voire par le Collège *ad hoc* dont question ci-dessus, qui définira son mandat précis en vue de la recherche d'une solution consensuelle.

Pour autant que les conditions de sécurité puissent être assurées, la mission d'information et de contacts se concrétise par l'envoi de parlementaire(s), accompagné(s) le cas échéant d'expert(s), mandaté(s) par l'instance à l'origine de la mise sur pied de la mission. Ils seront désignés par un Collège composé du Président de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et d'un Vice-président de chaque Région, autre que celle dont est issu le Président de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, et *de préférence*, parmi les membres de la Commission politique voire à défaut parmi les membres du Bureau.

Sur base de la feuille de route qui lui/leur sera communiquée et de la mission qui lui/leur sera conférée, le(s) parlementaire(s) désigné(s) rédigera (ont) un rapport écrit qu'il(s) communiquera (ont) dans les meilleurs délais à l'ensemble des membres du Bureau et de la Commission politique.

### 2.2.2. Effets du mécanisme de mise sous observation

La section mise sous observation peut participer, sans droit de vote, aux réunions du Bureau, des commissions, des réseaux et à l'Assemblée plénière mais ne peut occuper quelque poste de responsabilité (suspension des mandats électifs). Toutefois, elle peut continuer de bénéficier des actions de coopération institutionnelle de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, dont les programmes multilatéraux de développement parlementaire francophone.

Aussi longtemps que la décision n'a pas été ratifiée par l'Assemblée plénière, la section conserve les postes à responsabilité qui lui ont été conférés sans droit de vote et pour autant que dans le cadre de l'exercice de ces mandats, il ne soit pas porté atteinte aux valeurs de la Francophonie .

### 2.2.3. Mesures d'accompagnement

La situation de l'Etat dont relève la section frappée par la mesure de mise sous observation fera l'objet d'un examen et d'un suivi par la Commission politique qui pourra décider d'auditionner le président de la section mise sous observation, et ce jusqu'à une période de deux ans après la levée de la mesure. Des contacts constants seront maintenus entre le Secrétariat général de l'Assemblée parlementaire et les autorités politiques de la section mise sous observation, de façon à identifier les pistes de collaboration.

Par ailleurs, le Secrétaire général parlementaire peut mandater le Chargé de mission régional dont relève la section concernée à lui fournir toutes les informations utiles et à prendre les contacts adéquats avec les autorités nationales.

En outre, l'APF accompagnera cette section pour autant que celle-ci l'ait consenti. Dans l'affirmative, les modalités de cet accompagnement seront définies de commun accord entre la section concernée et l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, tenant compte des quatre engagements consentis par les Etats et gouvernements de la Francophonie, à savoir :

- La consolidation de l'Etat de droit ;
- La tenue d'élections libres, fiables et transparentes ;
- Une vie politique apaisée ;
- La promotion d'une culture démocratique intériorisée et le plein respect des droits de l'Homme.

L'accompagnement visera à prévenir l'aggravation des violations des droits de l'Homme et à contribuer au règlement de la crise.

Lorsque la mise sous observation est levée, un accompagnement peut être mis en place pour une période de deux ans, si la section concernée le souhaite. L'accompagnement favorise le soutien de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie à la consolidation des instances démocratiques et à la stabilisation de l'Etat de droit.

L'accompagnement proposé à la levée de la mise sous observation :

- n'enlève aucune prérogative à la section concernée : elle peut participer aux réunions des réseaux, des commissions et de l'Assemblée plénière, avec droit de vote et solliciter des postes à responsabilités (mandat électif) ;
- permet à la section concernée d'avoir un accès prioritaire aux actions de coopération institutionnelle de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, dont les programmes multilatéraux de développement parlementaire francophone.

Au terme des deux années, l'accompagnement est automatiquement levé si la situation est demeurée stable. Par contre, si des problèmes sont constatés au cours de cette période, le Bureau, la Commission politique et l'Assemblée plénière sont saisis de cette question et prennent les mesures appropriées.

## 2.3. De la suspension

### 2.3.1. Saisine et mise en œuvre

Ce mécanisme de suspension pourra être pris par le Bureau ou par l'Assemblée plénière sur proposition d'une déclaration de la Commission politique voire en cas d'urgence, par la Délégation permanente dont question ci-dessus au point 2.1.1 sur initiative du Secrétaire général parlementaire.

*Si nécessaire*, ce mécanisme de mise sous observation peut entraîner une mission d'information et de contacts décidée par le Bureau ou la Commission politique voire par le Collège *ad hoc*, dont question ci-dessous, qui définira son mandat précis en vue de la recherche d'une solution consensuelle.

Pour autant que les conditions de sécurité puissent être assurées, la mission d'information et de contacts se concrétise par l'envoi de parlementaire(s), accompagné(s) le cas échéant d'expert(s), mandaté(s) par l'instance à l'origine de la mise sur pied de la mission. Ils seront désignés par un Collège composé du Président de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et d'un Vice-président de chaque Région, autre que celle dont est issu le Président de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, et *de préférence*, parmi les membres de la Commission politique voire à défaut parmi les membres du Bureau.

Sur base de la feuille de route qui lui/leur sera communiquée et de la mission qui lui/leur sera conférée, le(s) parlementaire(s) désigné(s) rédigera (ont) un rapport écrit qu'il(s) communiquera (ont) dans les meilleurs délais à l'ensemble des membres du Bureau et de la Commission politique.

### 2.3.2. Effets du mécanisme de suspension

La section suspendue ne peut participer aux différentes réunions du Bureau, des commissions, des réseaux et de l'Assemblée plénière de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie et, à ce titre, n'est pas invitée à y prendre part. En conséquence, elle perd l'ensemble des mandats qui lui ont été conférés et ne peut bénéficier d'action de coopération institutionnelle de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, dont les programmes multilatéraux de développement parlementaire francophone.

La suspension est effective dès son adoption par l'Assemblée plénière. La suspension est également effective dès son adoption par le Bureau ou la Délégation permanente du Bureau visée au point 2.1.1 et est réexaminée par l'Assemblée plénière pour ratification.

### 2.3.3. Mesures d'accompagnement.

La situation de l'Etat dont relève la section frappée par la mesure de suspension fera l'objet d'un examen et d'un suivi par la Commission politique qui pourra décider d'auditionner le président de la section suspendue, et ce jusqu'à une période de deux ans après la levée de la mesure. Des contacts constants seront maintenus entre le Secrétariat général de l'Assemblée parlementaire et les autorités politiques de la section suspendue, de façon à identifier les pistes de collaboration.

Par ailleurs, le Secrétaire général parlementaire peut mandater le Chargé de mission régional dont relève la section concernée à lui fournir toutes les informations utiles et à prendre les contacts adéquats avec les autorités nationales.

En outre, l'APF accompagnera cette section pour autant que celle-ci l'ait consenti. Dans l'affirmative, les modalités de cet accompagnement seront définies de commun accord entre la section concernée et l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, tenant compte des quatre engagements consentis par les Etats et gouvernements de la Francophonie à savoir :

- La consolidation de l'Etat de droit ;
- La tenue d'élections libres, fiables et transparentes ;
- Une vie politique apaisée ;
- La promotion d'une culture démocratique intériorisée et le plein respect des droits de l'Homme.

L'accompagnement visera à permettre le retour au fonctionnement régulier des institutions et à garantir le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Les actions viseront à éclairer la situation de crise rencontrée par le Parlement ou section membre et à contribuer à la recherche de solutions consensuelles. Elles accompagneront les efforts de reconstruction étatique et de légitimation de l'Etat et de ses structures, fondés sur les principes démocratiques en les liant aux impératifs de gouvernance et de développement, tout en visant à restituer la complexité sociétale dans le continuum de la paix.

Lorsque la suspension est levée, une procédure d'accompagnement sera automatiquement mise en place par le Bureau de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie pour une période de deux ans. Cette mesure d'accompagnement permet à l'Assemblée parlementaire de la Francophonie de rester saisie d'une situation en voie de normalisation de manière à favoriser le renforcement des institutions démocratiques et la consolidation des principes fondamentaux, suite à la levée de la suspension.

L'accompagnement proposé à la levée de la suspension :

- n'enlève aucune prérogative à la section concernée : elle peut participer aux réunions des réseaux, des commissions et de l'Assemblée plénière, avec droit de vote et solliciter des postes à responsabilités (mandat électif) ;
- permet à la section concernée d'avoir un accès prioritaire aux actions de coopération de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, dont les programmes multilatéraux de développement parlementaire francophone.

Au terme des deux années, l'accompagnement est automatiquement levé si la situation est demeurée stable. Par contre, si des problèmes sont constatés au cours de cette période, le Bureau, la Commission politique et l'Assemblée plénière sont saisis de cette question et prennent les mesures appropriées.

### **3. Dispositions finales**

Sont abrogés les points 6 et 7 de l'article 5 intitulé « *Section* » des Statuts de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie.

Le présent document entre en vigueur dès son adoption par l'Assemblée plénière. Il sera annexé aux Statuts de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie.