

Comment travailler avec les parlementaires pour l'abolition de la peine de mort ?



En partenariat avec :



*Coalition mondiale contre la peine de mort
En partenariat avec l'Action globale des parlementaires*

*Autrice : Marion Chahuneau
Septembre, 2021
Montreuil, France*

ABRÉVIATIONS ET DÉFINITIONS

AFROLAC : Forum parlementaire afro-latino-américain
APF : Assemblée parlementaire de la Francophonie
APP : Assemblée parlementaire paritaire
CAE : Communauté d'Afrique de l'Est
CADHP : Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples
CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CPA : Commonwealth Parliamentary Association
EALA : Assemblée législative est-africaine
ONG : Organisation non gouvernementale
PAP : Parlement panafricain
PE : Parlement européen
PGA : Action mondiale des parlementaires
PIDCP-PF2 : Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques
SADC PF : Forum parlementaire de la Communauté de développement de l'Afrique australe
UA : Union africaine
UE : Union européenne
UIP : Union interparlementaire
UPA : Union parlementaire africaine

Plaidoyer : « *exposé argumenté, convaincu, en faveur d'une personne, d'une idée, d'une institution.* »¹

Prérogative : « *avantage, droit, pouvoir lié (exclusivement) à certaines fonctions ou à certaines dignités* »². Les prérogatives des parlementaires désignent les droits et les pouvoirs qui leur sont conférés dans le cadre de leur fonction législative.

¹ Définition issue du Centre national de ressources textuelles et lexicales : <https://www.cnrtl.fr/definition/plaidoyer>

² Définition issue du Centre national de ressources textuelles et lexicales : <https://www.cnrtl.fr/definition/pr%C3%A9rogative>

SOMMAIRE

ABRÉVIATIONS ET DÉFINITIONS	2
RÉSUMÉ	4
REMERCIEMENTS	5
1. LES PARLEMENTAIRES : INTRODUCTION	6
Qui sont les parlementaires ?	6
Rôle des parlementaires	7
Élaboration des politiques	8
Élaboration des lois	8
Activité de contrôle	8
Devoir de représentation	9
À quel parlement s'adresser ?	10
Les parlements nationaux	10
Les parlements infranationaux et régionaux	11
Réseaux de parlementaires et autres assemblées de diplomatie interparlementaires	14
Autres assemblées de diplomatie interparlementaire	15
Pourquoi faire du plaidoyer auprès des parlementaires ?	17
Études de cas de plaidoyer	19
2. COMMENT ENTAMER UNE COLLABORATION AVEC DES PARLEMENTAIRES ET ENTRETENIR CETTE RELATION ?	21
Comment savoir avec qui travailler ?	
Comment capter l'attention des parlementaires ?	22
Étape n° 1 : préparer une stratégie et réaliser une analyse SWOT	22
Étape n° 2 : identifier ce que les parlementaires peuvent faire	23
Étape n° 3 : identifier les sympathisant.e.s et leurs réseaux	24
Étape n° 4 : s'adapter au calendrier des parlementaires	27
Étape n° 5 : identifier ses moyens d'approche	28
Comment amorcer le travail de plaidoyer une fois le contact établi ?	30
Adapter l'argumentaire selon le/la parlementaire	30
Préparer des idées d'actions concrètes	31
Préparer des techniques de plaidoyer	32
Entretenir la relation avec les parlementaires	34
3. CONCLUSION	37
4. ANNEXES	39
Annexe 1 : Ressources utiles	39
Annexe 2 : Où trouver des informations sur les parlements ?	39
Annexe 3 : Aide à l'élaboration de supports de plaidoyer	41

RÉSUMÉ

La stratégie de plaider pour l'abolition de la peine de mort passe en partie par la collaboration avec les parlementaires. Dans de nombreux pays, les parlementaires font le lien entre les citoyen.ne.s, les politiques mises en œuvre et le processus de création des lois. Ce rôle leur permet à la fois de servir les intérêts des citoyen.ne.s, et d'informer et de sensibiliser la population. Dans le cas de la peine de mort, les lois qui interdisent le recours à ce châtement ou réduisent son champ d'application et l'adhésion aux traités internationaux qui engagent le pays vers son interdiction constituent des étapes cruciales sur le chemin de l'abolition universelle.

La peine de mort relève des législations et des politiques adoptées par chaque pays à travers les lois, la Constitution ou encore le Code pénal. Ainsi, dans les pays n'ayant pas encore totalement aboli la peine de mort, c'est aux parlementaires de s'emparer des outils législatifs, de les modifier ou de les supprimer afin de mener le pays vers l'abolition.

Du New Hampshire (États-Unis) en 2019³ au Tchad en 2020, la collaboration entre la société civile et les parlementaires a permis d'œuvrer pour l'abolition. Dans le contexte du continent africain, de nombreux États africains sont devenus des États souverains et ont suivi en même temps la tendance mondiale vers l'abolition de la peine de mort depuis leur indépendance des régimes coloniaux. Les parlementaires africain.e.s, et leurs homologues du monde entier ont joué un rôle crucial en promouvant les législations adéquates et en sensibilisant le public à la nature injuste de ce châtement tant au niveau national que régional⁴.

C'est dans ce contexte que la Coalition mondiale contre la peine de mort (la Coalition mondiale) a estimé nécessaire de rédiger ce guide pratique, en collaboration avec l'Action mondiale des parlementaires (PGA). Le travail avec les parlementaires peut en effet paraître intimidant, en particulier pour les organisations de la société civile n'ayant aucune expérience dans ce domaine. Ce guide, qui s'appuie sur des exemples d'expérience sur le continent africain, s'adresse donc aux acteurs de la société civile travaillant pour l'abolition de la peine de mort et voulant engager ou renforcer une collaboration avec les parlementaires.

Ce document va de pair avec le guide « Les parlementaires et l'abolition de la peine de mort » publié par la Coalition mondiale en 2014, dont l'objectif est d'accompagner les parlementaires souhaitant s'engager contre la peine capitale dans leur pays⁵. Ainsi, les organisations de la société civile disposent d'un guide pour les aider dans leur propre travail, et d'un autre à destination des parlementaires pour les encourager à agir.

Ce guide pratique est divisé en deux parties. La première sert à mieux cerner la notion de parlement, et ce que les parlementaires peuvent ou ne peuvent pas faire, en Afrique et dans le reste du monde. Les développements ont pour but de donner des clés sur la façon de s'adresser aux parlementaires, et offrent des points de référence pour le reste du guide. La seconde partie est consacrée aux techniques concrètes d'approche, de plaider et de collaboration auprès des parlementaires durant leur mandat.

Coalition mondiale contre la peine de mort

³ <http://www.worldcoalition.org/fr/New-Hampshire-21st-State-to-Abolish-the-Death-Penalty-in-the-USA.html>

⁴ Au niveau régional, un projet de protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur l'abolition de la peine de mort en Afrique (la Charte de Banjul) fait son chemin au sein de l'Union africaine pour être officiellement présenté pour un vote sur son adoption.

⁵ Les références de ce guide sont indiquées page 39. Il est également téléchargeable sur le site de la Coalition mondiale : http://www.worldcoalition.org/media/resourcecenter/parlementaires_FR_en_ligne.pdf.

REMERCIEMENTS

La Coalition mondiale contre la peine de mort et Action mondiale des Parlementaires (PGA) sont particulièrement reconnaissants à Mme Marion Chahuneau qui, en tant qu'autrice principale de ce guide et ancienne juriste principale au Programme de droit international et de droits de l'homme, a apporté des contributions substantielles et inestimables à cette publication. PGA remercie également M. Daniel Garzón López, associé de PGA au programme Droit international et droits de l'homme, qui a apporté son soutien à la recherche, et Mme Bronwyn Dudley, Responsable de programme au WCADP, qui a assuré la production, la révision par des experts, la coordination et la traduction de ce guide.

PGA et la Coalition mondiale souhaite également remercier les député.e.s, les représentant.e.s des ONG et les partenaires suivants pour l'aide considérable qu'ils leur ont apportée :

Mme. Florence Bellivier, Fédération internationale pour les droits humains (FIDH)

M. Guillaume Colin, Fédération internationale des ACAT (FIACAT)

Dep. Zohour El Wahabi, Membre de la Chambre des représentants du Maroc

Mme. Suzanne Mangomba, Culture pour la paix et la justice (CPJ)

M. Mario Marazziti

Mme. Fatia Maulidiyanti, KontraS (Commission pour les personnes disparues et les victimes de violence)

Mme. Ottilia Anna Maunganidze, Institut d'études de sécurité

M. Salomon Nodjitoloum, ACAT-Tchad

M. Collins Okeke, Hurilaws

Mme. Xavière Prugnard, Fédération internationale des ACAT (FIACAT)

Mme. Noorzadeh Raja, Justice Project Pakistan

Mme. Leela Ramdeen, Greater Caribbean for Life

Mme. Juliette Rousselot, Fédération internationale pour les droits humains (FIDH)

Mme. Chiara Sangiorgio, Amnesty International

Hon. Dorcas Sibanda, Membre du Parlement du Zimbabwe

Mr. Francis Warburton

L'Équipe d'Ensemble contre la peine de mort

1



11^e conférence du Parlement panafricain sur les droits des femmes en 2018
© Jeannette Kagame, Flickr

Introduction : Les parlementaires

Cette partie a pour but de donner les clés de compréhension nécessaires concernant le travail parlementaire. Nous présenterons tout d'abord qui sont les parlementaires, quel est leur rôle, ce qu'il.elle.s peuvent ou ne peuvent pas faire, et ce qui peut les pousser à collaborer avec votre organisation.

QUI SONT LES PARLEMENTAIRES ?

Les parlementaires, aussi appelé.e.s **membres du parlement**, sont des individus ayant une fonction représentative, travaillant au sein d'un parlement, c'est-à-dire « toute institution représentative [...] investie du pouvoir législatif et chargée de contrôler le pouvoir exécutif »⁶.

Le rôle et le travail des parlements et des parlementaires dépendent de chaque pays ou région. Cependant, les parlements ont tous en commun d'être

les lieux où s'exerce le pouvoir législatif : c'est là que les parlementaires débattent des politiques à mettre en place, adoptent les lois, et décident et surveillent la bonne application des législations votées dans chaque juridiction.

Le nom exact de l'entité exerçant la fonction de parlement varie également selon le pays. Un parlement peut être monocratique (une seule chambre) ou bicaméral (deux assemblées distinctes

⁶ <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/parlement/58236>

avec chacune un nom spécifique : l'Assemblée nationale, la Chambre des représentants, le Sénat, la Chambre des conseillers, etc.) Dans le cas d'un parlement bicaméral, chaque chambre - généralement une chambre basse et une chambre haute - a des fonctions légèrement différentes mais complémentaires. Il n'est pas toujours possible que les deux chambres soient en mesure d'introduire une nouvelle législation. Lorsque les deux chambres sont regroupées, l'ensemble prend un nouveau nom et constitue une nouvelle entité (comme le Congrès ou le Parlement).

Le titre des parlementaires varie selon la langue, le pays, et le parlement en question : membres du

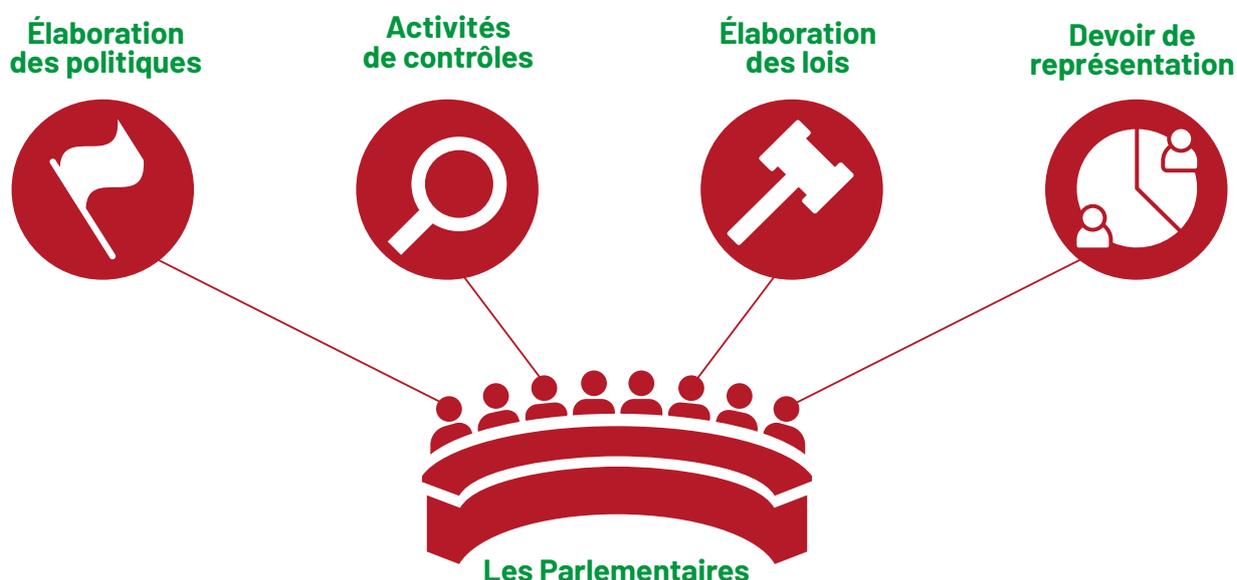
parlement, membres du congrès, représentant.e.s, député.e.s, etc. Avant de prendre contact avec un parlementaire, il est donc nécessaire d'identifier les organes législatifs du pays concerné afin d'utiliser la terminologie appropriée⁷. Dans tous les cas, dès lors qu'il.elle.s exercent le pouvoir législatif, ce sont de possibles législateur.rice.s⁸.

Dans ce guide, le terme « parlement » désigne toute forme d'institution élue et investie du pouvoir législatif au sein d'un État, le terme « parlementaire » désignant les individus qui la composent.

RÔLE DES PARLEMENTAIRES ?

Comme indiqué plus haut, chaque parlement a des fonctions différentes selon le pays et l'étendue de son mandat. Il serait malheureusement impossible d'énumérer ici les fonctions de tous les types de parlement. Cette section se concentrera donc principalement sur les parlements nationaux, c'est-à-dire le

type de parlement préférentiellement ciblé. Dans les exemples donnés, nous précisons le cas échéant si le parlement en question n'est pas un parlement national.



⁷ Le titre de chaque parlementaire indique généralement l'assemblée pour laquelle il.elle travaille : une sénateur.rice est généralement membre d'un sénat, un diputado ou une diputada membre d'une Cámara de diputados, etc. Cependant, étant donné que ce n'est pas toujours le cas, il est recommandé de se renseigner en amont. Dans certaines institutions, on peut précéder le nom de la personne de l'épithète « Honorable » (« l'Honorable parlementaire », ou « Honorable Jean Martin »). Même dans le cas où ce ne serait pas courant, ce terme est une preuve de respect permettant d'éviter toute maladresse.

⁸ Dans les faits, les véritables législateur.rice.s sont les parlementaires appartenant à la majorité gouvernementale. Les techniques d'approche sont radicalement différentes selon que les parlementaires sont membres du parti au gouvernement, ou qu'ils ou elles il.elle.s font partie de l'opposition ou ont des opinions divergentes.

ÉLABORATION DES POLITIQUES

Les parlementaires peuvent directement influencer la position de leur parti politique, surtout si celui-ci constitue la majorité gouvernementale, pour faire en sorte que les décisions prises par les États en matière de réforme de la justice pénale, dont la peine de mort fait partie, aillent dans le bon sens. Les parlementaires peuvent également mettre en avant certaines thématiques peu présentes dans le débat politique, soit directement au parlement (en posant une question parlementaire ou en présentant à titre individuel une proposition de loi dans le but d'ouvrir le débat), soit auprès du public (en publiant leur position sur les réseaux sociaux).

ÉLABORATION DES LOIS

Le travail avec les parlementaires, qui incarnent le pouvoir législatif dans leur pays, permet de se familiariser avec le processus législatif. Si les détails de ce processus varient selon les pays, les étapes sont généralement les mêmes : rédaction d'une proposition de loi, discussions, débats, présentation et vote de la nouvelle législation. La promotion de l'abolition passe logiquement par cette voie. Chaque étape du processus législatif représente une occasion pour la société civile de s'adresser aux parlementaires pour les encourager à s'engager contre la peine de mort. Selon la situation du pays dans lequel votre organisation travaille, la promotion de l'abolition peut prendre la forme suivante :

- **l'adoption d'un moratoire officiel sur les exécutions⁹**, qui représente un compromis dans les pays qui ne sont pas encore prêts à abolir complètement la peine de mort ;
- **le renforcement des garde-fous juridiques** limitant le recours à la peine de mort ;
- **la réduction du champ d'application** de la peine capitale par la suppression de certains crimes de la liste des crimes passibles de la peine de mort ou l'extension des circonstances atténuantes empêchant l'application de la peine de mort ;
- **la suppression du recours obligatoire** à la peine de mort ;

- **l'introduction d'amendements ou de modifications** à des lois existantes ou à la Constitution lors de révisions passant par le parlement ;

- **la ratification de normes internationales** comme le Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP-PF2) et la transcription de ces traités dans la législation nationale ;

- **la promotion de nouveaux traités et protocoles régionaux** menant sur la voie de l'abolition, comme le projet de protocole additionnel à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples portant sur l'abolition de la peine de mort en Afrique.

La société civile peut aussi s'adresser aux parlementaires pour empêcher le retour à la peine de mort, notamment :

- **lors du vote d'un projet de loi** rétablissant la peine de mort dans un pays abolitionniste ;

- **lors de débats** pour étendre le champ d'application de la peine de mort dans un pays rétentionniste.

ACTIVITÉ DE CONTRÔLE

Une fois le processus législatif terminé et la nouvelle législation abolitionniste en vigueur, les parlementaires et les parlements ont la possibilité d'obliger le pouvoir exécutif à rendre des comptes sur l'application de la loi. Des comités ou des conseils de contrôle spéciaux peuvent être mis en place pour évaluer l'efficacité de l'application du droit et demander aux organes du pouvoir exécutif de procéder aux ajustements nécessaires. Ces comités doivent être dotés des outils statutaires permettant de contrôler les politiques et les performances du gouvernement, être composés de tous les partis majoritaires et être indépendants du gouvernement.

Par exemple, après les annonces du gouvernement fédéral des États-Unis sur la reprise des exécutions en 2019, le comité de contrôle de la Chambre des représentants a ouvert une enquête en réponse aux

⁹ Dans ce cas, les actions de plaidoyer via les parlementaires doivent viser le/la ministre de la Justice, le/la procureur.e générale et le/la chef.fe du gouvernement. L'argumentaire en faveur d'un changement de législation peut alors s'appuyer sur le coût de la peine de mort, l'état de l'opinion publique, les droits de la défense et le procès équitable, la situation dans les prisons et la sécurité publique, les droits de l'homme.

inquiétudes concernant la méthode d'exécution. En effet, le gouvernement fédéral entendait utiliser une nouvelle substance qui n'est pas citée dans le droit actuel. Or, le droit fédéral des États-Unis autorise la peine de mort et les exécutions, mais seulement sous certaines conditions. Si celles-ci ne sont pas réunies, le Congrès peut contester la légitimité des exécutions. Dans ce cas, les parlementaires ont remis en question la légalité de l'usage de cette substance ainsi que sa provenance. Les dates prévues pour les exécutions ont finalement été repoussées en attendant la modification du protocole correspondant¹⁰.

Une fois le processus législatif terminé et la nouvelle législation abolitionniste en vigueur, les parlementaires (...) ont la possibilité d'obliger le pouvoir exécutif à rendre des comptes sur l'application de la loi.

Sans aller jusqu'à la création de ces groupes spéciaux, les parlementaires ont souvent des prérogatives qui leur permettent de mettre le pouvoir exécutif face à ses responsabilités dans l'application du droit. Dans la plupart des parlements, les membres peuvent poser des questions parlementaires aux organes exécutifs qui doivent ensuite y répondre, entendre des expert.e.s, tels que des magistrat.e.s ou des représentant.e.s de la société civile, ou encore visiter des prisons et d'autres centres de détention.

DEVOIR DE REPRÉSENTATION

Le principal devoir d'un.e parlementaire dans toute société démocratique est de représenter les intérêts de leurs électeur.rice.s, de les écouter et d'agir conformément à leur demande dans la mesure du pouvoir qui lui est accordé. Les parlementaires ont à cœur de satisfaire leur électorat.

Les parlementaires doivent certes incarner les préoccupations de la population au parlement, mais il.elle.s ne doivent pas pour autant être contraint.e.s

par ce qui peut être considéré comme « l'opinion publique ». Leur rôle consiste également à informer et sensibiliser la population à des causes humanitaires ou d'autres thématiques spécifiques.

Le statut de parlementaire leur permet par exemple de promouvoir l'abolition de la peine de mort en prenant publiquement position (rencontres avec les électeur.rice.s, déclarations publiques, etc.), en travaillant avec d'autres parlementaires en faveur de l'abolition, en soutenant les campagnes destinées à sensibiliser l'opinion aux conséquences de la peine capitale, comme la Journée mondiale contre la peine de mort du 10 octobre, ou encore en axant leur campagne électorale sur l'abolition universelle. Par ailleurs, il.elle.s peuvent interpellier les autorités dans des cas concrets de procès pouvant mener à la peine de mort, en les appelant, dans le cadre de la stricte séparation des pouvoirs, à faire preuve de clémence et à respecter les normes d'un procès équitable. Ces actions sont particulièrement efficaces dans le cas de ressortissant.e.s condamné.e.s dans un autre pays.

Les parlementaires peuvent également représenter leur.e.s électeur.rice.s par l'intermédiaire de leur parti politique. Souvent, en étant un membre actif d'un parti politique spécifique, un.e parlementaire peut avoir des responsabilités de parti. Les obligations des partis politiques sont également révélatrices de l'influence qu'ils peuvent avoir dans un cadre législatif.



Pour plus d'informations concernant le rôle des parlementaires et les enjeux de leur travail, voir pp. 10-12 du guide « Les parlementaires et l'abolition de la peine de mort » publié en 2014 par la Coalition mondiale contre la peine de mort. Même si l'objectif du plaidoyer auprès des parlementaires reste la modification de la législation, les différents aspects de la collaboration peuvent constituer en eux-mêmes un pas vers l'abolition.

¹⁰ <https://deathpenaltyinfo.org/news/u-s-house-oversight-committee-launches-investigation-into-resumption-of-federal-executions>.

À QUEL PARLEMENT S'ADRESSER ?

Il existe de nombreux types de parlements dont les fonctions varient selon les pays, les régions et les mandats dont ils disposent. Que vous soyez novices ou bien expérimenté.e.s dans le travail avec les parlementaires, il est important de prendre le temps de comprendre les différences entre chaque parlement afin d'adapter votre stratégie. Cette section présente un aperçu des différents types de parlements ainsi que l'intérêt de s'adresser à ses membres en fonction de leur degré d'influence.



Nous avons énuméré ici les différents types de parlement selon l'intérêt qu'ils représentent dans le cadre d'un travail de plaidoyer. L'ordre est cependant purement indicatif, et il revient à votre organisation d'évaluer quelle cible correspond le mieux à vos moyens, surtout si ceux-ci sont très limités.

Travailler dans un système fédéral : pourquoi travailler avec des parlementaires aux niveaux fédéral et local ?

Dans les pays ayant une structure politique relevant du fédéralisme, la constitution détermine quels champs de la législation relèvent de l'État fédéral et des États fédérés. La définition de chaque crime et des peines applicables n'étant pas exclusivement du ressort du parlement fédéral, les parlements au niveau local ont également le pouvoir d'étendre ou de réduire le champ d'application de la peine capitale. Ainsi, il est nécessaire de s'adresser non seulement aux deux chambres du parlement fédéral, mais aussi aux assemblées de chaque État.

Par ailleurs, si le travail auprès d'un État porte ses fruits, les mesures adoptées peuvent être prises comme exemple auprès des autres États et du gouvernement fédéral.

Si votre organisation travaille dans un État fédéral, assurez-vous de vous renseigner en amont pour savoir si la peine de mort relève exclusivement du droit fédéral (et donc du Parlement fédéral) ou du droit des États fédérés.

LES PARLEMENTS NATIONAUX

Le premier type de parlement auquel il est logique de penser est le **parlement national**, responsable de la législation au niveau du pays conformément au droit national. La plupart des pays dans le monde ont un parlement national (190 sur 193 pays membres de l'ONU)¹¹ ce qui porte le nombre total de parlementaires dans le monde à 46 000¹². Les pouvoirs de chaque

parlement en matière de législation varient selon le système. Les parlements nationaux sont généralement la cible prioritaire des stratégies de plaidoyer auprès des parlementaires. Ces parlements peuvent être **monocaméraux** (composés d'une seule chambre) ou **bicaméraux** (composés généralement d'une chambre basse et d'une chambre haute). Dans ce dernier cas, il est crucial de comprendre le rôle de chaque chambre et les relations qu'elles entretiennent

¹¹ La Coalition mondiale, *Les parlementaires et l'abolition de la peine de mort*, p. 10.

¹² *Ibid.*

entre elles : par exemple, la chambre basse a généralement le dernier mot sur le vote d'une proposition de loi.

Il est également primordial de comprendre la façon dont chaque commission parlementaire travaille et son domaine de compétence : les thématiques liées à la peine de mort sont souvent du ressort des commissions chargées de la législation, de la justice ou des droits humains, mais les commissions travaillant sur la santé, les femmes ou les affaires sociales peuvent également apporter leur contribution sur certains sujets, comme par exemple les conditions de détention dans les couloirs de la mort.

La majeure partie du travail de plaidoyer en faveur de l'abolition de la peine de mort s'effectuant au niveau des parlements nationaux, la plupart des exemples présentés dans ce guide se pencheront sur le travail au niveau national.

LES PARLEMENTS INFRANATIONAUX ET RÉGIONAUX

Parlements infranationaux et provinciaux

Certains pays, dont plusieurs États fédéraux, ont un parlement national et plusieurs parlements infranationaux, dont les noms et les prérogatives varient selon le système politique en question. Certains pays sont également constitués de régions semi-autonomes gouvernées par leur propre parlement. Dans tous les cas où un parlement national coexiste avec des parlements infranationaux, une hiérarchie doit être définie par le droit pour éviter d'éventuels conflits entre des législations votées dans les deux assemblées. Il est intéressant de cibler les parlements infranationaux, car ils participent au processus législatif au niveau de l'état (États-Unis) ou de la région (Allemagne) qu'ils représentent. De même, ils ont souvent le pouvoir d'élire ou de nommer les membres de la chambre haute du parlement national, ce qui peut considérablement peser sur les politiques nationales.

D'autres pays comportent des parlements infranationaux, comme l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Allemagne, l'Argentine, l'Australie, la Belgique, le Brésil, l'Érythrée, les États-Unis d'Amérique, l'Inde, la Malaisie, le Nigeria, la République démocratique du Congo (RDC), le Soudan ou la Suisse.

Parlements infrarégionaux et régionaux : exemples sur le continent africain

Les parlements infranationaux et régionaux peuvent avoir différentes prérogatives selon leurs statuts et leurs mandats. Lorsqu'ils sont détenteurs d'une forme de pouvoir législatif, les actions de plaidoyer auprès de leurs membres peuvent avoir des conséquences au niveau national.

Même lorsqu'ils n'ont pas de pouvoir législatif à proprement parler, ils offrent néanmoins un forum où sont discutées les politiques au niveau régional et peuvent ainsi faire émerger des idées qui seront reprises par les parlementaires au sein d'autres assemblées. Il est donc intéressant de s'adresser aux membres de ces parlements. En effet, même s'il.elle.s viennent d'un pays abolitionniste, il.elle.s rencontrent des membres d'autres pays, potentiellement rétentionnistes, avec qui il.elle.s pourront échanger et partager leurs expériences. Ainsi, les parlements régionaux qui n'ont pas le pouvoir de décider de l'abolition de la peine de mort dans ses pays membres constituent tout de même une plateforme où sont discutées des valeurs communes et où le travail de plaidoyer peut résonner plus largement. Nous donnerons ici des exemples de parlements régionaux existants en Afrique.



Pour des exemples de parlements infranationaux et régionaux dans d'autres parties du monde, dont l'Asie, l'Amérique et l'Europe, voir l'Annexe 2 : Où trouver des informations sur les parlements p. 39-40.



11^e conférence du Parlement panafricain sur les droits des femmes en 2018
© Jeannette Kagame, Flickr

Le Parlement panafricain

Le Parlement panafricain (PAP, pour Pan-African Parliament)¹³ est le bras législatif de l'Union africaine (UA) et la principale assemblée parlementaire du continent. Parmi les 55 pays membres de l'UA, 51 ont ratifié le Protocole au Traité instituant la Communauté économique africaine relatif au Parlement panafricain¹⁴, ce qui leur donne ainsi le droit de siéger au PAP¹⁵. Chaque État membre est représenté par cinq parlementaires élu.e.s parmi les membres de son parlement national. Ainsi, le travail de plaidoyer auprès des membres du PAP résonnera également auprès des parlements nationaux.

Les objectifs du PAP sont notamment de promouvoir les droits humains et la démocratie sur le continent, de faciliter la mise en place des politiques et objectifs de l'UA, d'encourager les parlements nationaux et régionaux à ratifier et intégrer dans leur législation nationale les traités adoptés par l'UA, et de renforcer

la coopération entre les parlements nationaux et régionaux et les institutions de même nature en Afrique et ailleurs, mais aussi avec la société civile et les organisations locales ou rassemblant des communautés.

Pour l'instant, le PAP n'a qu'un rôle consultatif. Bien qu'il ne puisse pas voter de texte qui s'appliquerait à l'ensemble de l'UA, il peut débattre et émettre des recommandations sur des thématiques liées aux droits humains. Par exemple, en 2013, dans le cadre du Groupe de travail sur la peine de mort et les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires en Afrique de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples (CADHP), le PAP a organisé une réunion inter-organes. Cette réunion avait pour objectif de rendre plus visibles les intérêts et préoccupations des organes participants et de créer une plateforme afin de mieux faciliter la coordination et la consultation sur des thématiques prévues par leurs mandats respectifs¹⁶.

¹³ Plus d'informations sur le site web du Parlement panafricain : <http://www.panafricanparliament.org/>

¹⁴ Liste des pays ayant signé et ratifié ou adhéré au Protocole au Traité instituant la Communauté économique africaine relatif au Parlement panafricain, 16 mai 2019 : <https://au.int/sites/default/files/treaties/36301-sl-Protocol%20to%20the%20Treaty%20Establishing%20the%20African%20Economic%20Community%20Relating%20to%20the%20Pan-African%20Parliament.pdf>. La RDC, l'Érythrée, la Guinée et la Somalie sont les seuls pays à ne pas être représentés au PAP.

¹⁵ Protocole au Traité instituant la Communauté économique africaine relatif au Parlement panafricain, 2 mars 2011 : https://au.int/sites/default/files/treaties/36301-treaty-0022_-_protocol_to_the_treaty_establishing_the_african_economic_community_relating_to_the_panafrican_parliament_f.pdf.

¹⁶ Rapport d'activités d'intersession de l'Honorable commissaire Zainabo Sylvie Kayitesi, Groupe de travail sur la peine de mort et les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 9-23 avril 2013 : https://www.achpr.org/fr_sessions/sessions?id=304.

Par ailleurs, un protocole adopté en 2014¹⁷ a pour vocation de faire du PAP « l'organe législatif de l'Union africaine », ce qui le doterait de pouvoirs législatifs, dont celui de rédiger et d'adopter des lois types¹⁸. Ce protocole modifie également la composition du PAP, en promouvant la parité entre les genres et en interdisant de cumuler les mandats de parlementaire au PAP et au sein d'un parlement national. Le protocole, qui doit être ratifié par une majorité simple des États membres de l'UA pour entrer en vigueur, n'a été à ce jour ratifié que par 12 pays membres sur 55.

Outre le PAP, plusieurs organisations infrarégionales en Afrique disposent d'un organe parlementaire dont les membres peuvent être approché.e.s dans le cadre d'actions de plaidoyer.

L'Assemblée législative est-africaine

L'Assemblée législative est-africaine (EALA pour Eastern African Legislative Assembly)¹⁹ est dotée de fonctions législative, représentative et de contrôle au sein de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE). Ses membres ne font pas partie des parlements nationaux, mais sont nommés par ces derniers²⁰. Bien que les droits humains ne relèvent pas explicitement de la compétence de la CAE, celle-ci vise à renforcer la coopération entre les États membres sur des sujets relatifs aux politiques et affaires judiciaires. Ainsi, l'EALA peut débattre et légiférer sur des thématiques liées à la peine de mort. En 2011, elle a par exemple adopté un texte sur les droits humains et des peuples²¹ qui garantit le droit à la vie. Les textes adoptés par l'EALA doivent certes être validés par les

chef.fe.s d'État pour entrer en vigueur²², mais cette assemblée offre une plateforme de discussion et de partage de points de vue sur des thématiques à un niveau infrarégional. En 2014, par exemple, au cours d'un débat sur le trafic d'êtres humains, un membre burundais de l'EALA a présenté une résolution visant à restaurer la peine de mort, à laquelle s'est opposé l'Ougandais Fred Muskasa Mbidde. La résolution finale ne fait pas mention de la peine capitale²³.

Le Forum parlementaire de la Communauté de développement de l'Afrique australe

Le Forum parlementaire de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC PF pour South African Development Community Parliamentary Forum)²⁴ est une institution autonome de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) qui n'a aucune prérogative législative ou de contrôle. Il est composé de porte-paroles et de cinq membres des parlements nationaux nommés par leurs pairs. L'un de ses objectifs est de fournir un forum de discussion sur de nombreuses thématiques, dont la promotion des droits humains, la paix, la sécurité, l'égalité des genres, la bonne gouvernance et la démocratie. Le SADC PF peut adopter des lois types et surveiller la façon dont chaque pays les traduit et les applique dans sa législation. Il jouit d'une bonne réputation grâce à son travail sur les élections, l'égalité des genres et d'autres sujets comme le mariage des enfants et le SIDA. Cependant, son plan stratégique entend aller plus loin et renforcer la capacité des parlementaires sur les thématiques des droits humains en collaborant avec des commissions

¹⁷ Protocole de l'Acte constitutif de l'Union africaine relatif au Parlement panafricain, 27 juin 2014 : https://au.int/sites/default/files/treaties/7806-treaty-0047_protocol_to_the_constitutive_act_of_the_african_union_relating_to_the_panafrican_parliament_f.pdf.

¹⁸ Le PAP a déjà la possibilité d'adopter des lois types, mais leur mise en application relève de la responsabilité des pays. Ainsi, elles s'apparentent davantage à des lignes directrices qu'à des lois effectives.

¹⁹ Plus d'informations sur le site de l'Assemblée législative est-africaine : <http://www.eala.org/>

²⁰ Article 50 du Traité établissant la Communauté d'Afrique de l'Est, 30 novembre 1999 : http://www.eala.org/uploads/EAC_TREATY.pdf

²¹ Déclaration sur les droits humains et les droits des peuples de la CEA, 12 août 2011 : http://www.eala.org/uploads/Eac_human_14-Sep-2016_11-11-55-ilovepdf-compressed.pdf.

²² Article 63 du Traité établissant la Communauté d'Afrique de l'Est.

²³ Voir les articles [en anglais] de 93.3 KFM, EALA's Mbidde wants death penalty abolished (Mbidde, membre de l'EALA, appelle à l'abolition de la peine capitale), 23 janvier 2014 : <https://www.kfm.co.ug/news/ealas-mbidde-wants-death-penalty-abolished.html> et de ChimReports, EALA Seeks Restoration of Death Penalty (L'EALA entend rétablir la peine de mort), 24 janvier 2014 : <https://chimreports.com/16292-eala-seeks-restoration-of-death-penalty/>.

²⁴ Plus d'informations sur le Forum parlementaire de la SADC : <https://www.sadc.int/about-sadc/sadc-institutions/sadc-parliamentarian-forum/>

spécialisées et des médiateur.ices²⁵.

Le Parlement de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

Le Parlement de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)²⁶, l'organe parlementaire de la CEDEAO, est composé de membres élu.e.s par les parlements nationaux²⁷. Il est compétent dans tous les domaines liés à la CEDEAO, notamment en matière de droits humains et de libertés fondamentales.²⁸ Bien que le Parlement ne dispose pour l'instant que d'un rôle consultatif, son traité fondateur vise à lui donner des pouvoirs législatifs et de codécision à l'avenir. La Commission de la CEDEAO travaille actuellement à l'élaboration d'un texte allant dans ce sens²⁹.

RÉSEAUX DE PARLEMENTAIRES ET AUTRES ASSEMBLÉES DE DIPLOMATIE INTERPARLEMENTAIRES

Il existe des réseaux de parlementaires et des organisations indépendants des institutions nationales et internationales, mais qui constituent une plateforme permettant de discuter de certaines thématiques et d'échanger des idées. Contrairement aux parlements régionaux et sous-régionaux, ces réseaux ne disposent pas de pouvoirs législatifs, mais, dans la lutte contre la peine de mort, ils ont le mérite d'offrir un espace de rencontres et de débats entre des parlementaires opposé.e.s à la peine de mort ou venant de pays abolitionnistes et des parlementaires

favorables à la peine de mort ou originaires de pays rétentionnistes.

Par ailleurs, certains de ces groupes étant spécifiquement axés sur la thématique des droits humains, leurs membres sont généralement plus ouvert.e.s aux plaidoyers en faveur de l'abolition.

L'Union interparlementaire (UPI)³⁰ est une organisation dont l'objectif est de faciliter la diplomatie parlementaire et renforcer les capacités des parlements et des parlementaires dans la promotion de la paix, de la démocratie et du développement durable à travers le monde. Les membres de l'UPI sont les parlements eux-mêmes, et non des parlementaires à titre individuel. Ainsi, il revient à chaque parlement de désigner en son sein les individus qui participent à l'UPI. L'assemblée de l'UPI peut adopter des résolutions liées à l'action parlementaire concernant les affaires mondiales, dont les droits humains, en se fondant sur les rapports et les projets de texte préparés par les Commissions permanentes.

L'Union parlementaire africaine (UPA)³¹ est également une organisation interparlementaire regroupant 41 parlements nationaux du continent africain. Chaque parlement membre de l'UPA constitue un Groupe national³². L'objectif de l'UPA est de promouvoir le dialogue et la coopération entre les parlementaires de la région au service de la paix, de la démocratie, de la bonne gouvernance, du développement durable et du progrès social en Afrique. Les droits humains relèvent donc de sa

²⁵ Plan stratégique 2019-2023 du SADC PF, décembre 2019, p. 35 : https://www.sadcpf.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=173&Itemid=110.

²⁶ Plus d'informations sur le site du Parlement de la CEDEAO : <https://parl.ecowas.int/?lang=fr>

²⁷ Un protocole visant à élire au suffrage universel les membres du Parlement de la CEDEAO a cependant été adopté en 2016, et le Parlement a récemment mis en place des comités spéciaux dont l'objectif est d'élaborer la procédure à suivre avant la fin du mandat actuel (2016-2020). Plus d'informations dans l'article ECOWAS Parliament proposes direct election of members (Le Parlement de la CEDEAO propose d'élire ses membres au suffrage universel), Voice of Nigeria, 13 mars 2020 : <https://von.gov.ng/ecowas-parliament-proposes-direct-election-of-members>.

²⁸ Article 4.1 du Protocole additionnel A/SP.3/06/06 portant amendement du Protocole A/P2/8/94 relatif au Parlement de la Communauté : <http://ugspace.ug.edu.gh/bitstream/handle/123456789/7603/OJ-49.pdf?sequence=1>

²⁹ Publication de la CEDEAO indiquant que les ministres de la Justice ont approuvé le texte visant à renforcer les pouvoirs du Parlement, 7 décembre 2016 : <https://www.ecowas.int/ecowas-ministers-of-justice-endorse-supplementary-act-on-enhancement-of-powers-of-parliament/> [en anglais]

³⁰ Plus d'informations sur le Groupe africain de l'UPI : <https://www.ipu.org/fr/propos-de-luip/membres/groupe-geopolitiques/groupe-africain>

³¹ Plus d'informations sur le site de l'Union parlementaire africaine : <http://www.apunion.org/francais/>

³² Articles 4 et 5 des Statuts de l'UPA, adoptés et modifiés le 28 novembre 2019 : http://www.apunion.org/fichiers_uploades/files/Statuts_Reglements/Statuts_2019%20ADOPTES_NOV_2019.pdf

compétence, et l'UPA peut formuler des déclarations et adopter des résolutions sur cette thématique³³.

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF)³⁴ est une organisation interparlementaire offrant aux parlementaires des pays francophones³⁵ une plateforme pour discuter de la promotion de la démocratie, de l'État de droit et des droits humains. Étant l'assemblée consultative de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), elle peut lui adresser des recommandations et coopérer avec elle pour mettre en œuvre des actions concrètes facilitant la coopération interparlementaire. L'APF travaille régulièrement sur la peine de mort et a publié plusieurs rapports et résolutions, dont une appelant ses membres à partager leurs expériences et à porter le débat de l'abolition au sein de leurs réseaux nationaux, régionaux et internationaux³⁶.

L'Association parlementaire du Commonwealth (Commonwealth Parliamentary Association, CPA)³⁷ est une association interparlementaire rassemblant des parlementaires et d'autres personnes travaillant au sein de parlements des pays appartenant au Commonwealth³⁸ afin d'échanger entre eux, mais aussi avec des experts de différents domaines dans le but d'établir des références de bonnes pratiques et de nouvelles politiques. La CPA travaille en collaboration avec le Secrétariat du Commonwealth pour renforcer les capacités des parlements nationaux en matière de législation sur les droits humains. La CPA a produit en ce sens de nombreux rapports et documents.

AUTRES ASSEMBLÉES DE DIPLOMATIE INTERPARLEMENTAIRE

Les organismes mentionnés précédemment sont composés de parlementaires africain.e.s, mais il peut être intéressant de s'adresser à des membres des parlements situés hors du continent pour relayer votre message. En effet, ces parlementaires ont l'opportunité de travailler de pair-à-pair avec des parlementaires d'autres pays ou d'interpeller des gouvernements pour leur demander de s'emparer de certaines thématiques, dont l'abolition de la peine de mort.

Le Parlement européen (PE) a par exemple un pouvoir de codécision au sein de l'Union européenne (UE). Les accords internationaux avec des pays tiers introduits par l'UE doivent généralement être validés par le PE, ce qui lui confère un rôle prépondérant au cours des négociations, lui permettant de soulever certaines difficultés, notamment celles liées aux droits humains. Le PE a par exemple réussi à limiter les exportations depuis l'UE vers les pays tiers de biens utilisés au cours des exécutions³⁹. Le PE peut également adopter des résolutions sur différents sujets, dont la peine capitale⁴⁰, qui peuvent avoir un impact sur les décisions politiques au sein de l'UE et en dehors.

Il peut être intéressant de s'adresser aux membres du Parlement européen pour les sensibiliser à la cause abolitionniste hors de l'UE. En effet, ces parlementaires peuvent adopter une résolution

³³ Voir par exemple les paragraphes 2, 3 et 11 de la résolution R.146/41/18 : Le rôle des Parlements dans la lutte contre le terrorisme, les groupes armés et le crime organisé en Afrique, appelant les pays à respecter les droits humains et les libertés fondamentales dans leurs stratégies antiterroristes : http://www.apunion.org/fichiers_uploads/files/RESOLUTIONS/RESOLUTIONS%20FRANCAIS/LE_ROLE_DES_PARLEMENTS_DANS_LA_LUTTE_CONTRE_TERRORISME_GROUPES_ARMES_CRIME_ORGANISE_EN_AFRIQUE.pdf

³⁴ Plus d'informations sur le site de l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie : <http://apf.francophonie.org/>

³⁵ Les pays membres n'ont pas nécessairement le français comme langue officielle. Voir l'article 4.2 des Statuts de l'APF, 9 juillet 2018 : http://apf.francophonie.org/IMG/pdf/statuts_de_l_apf_-_version_adoptee_a_quebec_9_juillet_2018_.pdf

³⁶ Résolution sur la peine de mort dans l'espace francophone de l'APF, 5-10 juillet 2018 : http://apf.francophonie.org/doc.html?url=IMG%2Fpdf%2Fcp-resolution_sur_la_peine_de_mort.pdf&titre=CP-R%C3%A9solution+sur+la+peine+de+mort

³⁷ Plus d'informations sur le site de l'Association parlementaire du Commonwealth : <http://www.cpahq.org/cpahq/> [en anglais]

³⁸ Section 3.1.a de la Constitution de la CPA, révisée le 16 décembre 2016 : [http://www.cpahq.org/cpahq/cpadocs/CPA%20Constitution%20\(amended%202016\)%20updated%202019.pdf](http://www.cpahq.org/cpahq/cpadocs/CPA%20Constitution%20(amended%202016)%20updated%202019.pdf) [en anglais]

³⁹ Voir le communiqué de presse du PE : Les députés renforcent l'interdiction d'exportation des « biens de torture » : <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20160930IPR44536/les-deputes-renforcent-l-interdiction-d-exportation-des-biens-de-torture>

Action mondiale des parlementaires — Parliamentarians for Global Action (PGA)

Une des autrices de ce guide pratique est également membre d'un réseau de parlementaires, PGA, une ONG membre de la Coalition mondiale qui rassemble des parlementaires (et non des parlements ou des institutions). PGA mobilise et soutient des parlementaires du monde entier afin de promouvoir les droits humains et l'État de droit, y compris l'abolition de la peine de mort, grâce à une méthode de pair-à-pair. Pour plus d'information, voir le site web de PGA (<https://www.pgaction.org/fr/>).

condamnant l'usage de la peine de mort ou d'autres violations des droits humains, ou encore interpellent les membres des parlements ou des gouvernements au cours de mission dans des pays tiers. Dans le cadre du SGP+ (Système généralisé de préférences), les parlementaires de l'UE peuvent également promouvoir l'abolition de la peine de mort en faisant jouer le pouvoir économique de l'UE et sa politique de commerce⁴¹.

Par ailleurs, l'accord de Cotonou instaurant un partenariat entre l'UE et les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) place la promotion des droits humains au cœur de ses objectifs. Cet accord, dont 49 pays africains font parties, prévoit également la création d'une Assemblée parlementaire paritaire⁴², un forum unique permettant aux parlementaires de différentes régions de se rencontrer et de discuter de ces thématiques afin de « promouvoir les processus démocratiques par le dialogue et la concertation »⁴³.

Le Forum parlementaire afro-latino-américain (AFROLAC) a été créé en 2019 par le Parlement latino-américain et caribéen (PARLATINO), l'Association des Sénats, Shoora et conseils équivalents en Afrique et dans le monde arabe, ainsi que le PAP. Ce nouvel espace de discussion entend renforcer le dialogue parlementaire Sud-Sud sur des préoccupations communes et faciliter le développement, l'intégration, la bonne gouvernance

et l'État de droit dans les différents pays. Il est certes trop tôt pour évaluer le poids de l'AFROLAC en matière d'abolition de la peine de mort, mais il reste intéressant d'engager le dialogue avec ses membres.

Il ne faut pas oublier que les différents niveaux de parlements (nationaux, infranationaux, régionaux et internationaux) ne sont pas nécessairement imperméables entre eux. Les parlementaires nationaux peuvent se regrouper et former des *groupes d'amitié* avec des parlementaires d'autres pays ou régions. Ainsi, ces parlementaires sont davantage au fait de la situation dans d'autres territoires et ont la possibilité d'entrer en contact avec des responsables plus haut placés au cours de missions. Il.elle.s constituent donc une cible privilégiée du travail de plaidoyer, car il.elle.s peuvent à leur tour répandre des idées abolitionnistes par exemple, auprès de parlementaires d'autres pays.

Enfin, certains parlements mettent en place des groupes thématiques dont le but est de mettre la diplomatie parlementaire au profit d'une thématique particulière. Il peut par exemple être intéressant de se rapprocher de groupes parlementaires multipartites en faveur de l'abolition de la peine de mort, comme le British All-Party Parliamentary Group on the Abolition of the Death Penalty au Royaume-Uni ou l'Australian Parliamentary Group Against the Death Penalty en Australie.

⁴⁰ Voir par exemple la Résolution du Parlement européen du 8 octobre 2015 sur la peine de mort 2015/2879(RSP) : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0348_FR.html

⁴¹ Voir par exemple le communiqué du 27 juin 2019 de la délégation pour les relations avec l'Asie du Sud sur le rétablissement de la peine de mort au Sri Lanka : <https://www.europarl.europa.eu/delegations/fr/statement-by-dsas-chair-on-reintroducing/product-details/20190627DPU21942> [en anglais]

⁴² Plus d'informations sur le site de l'Assemblée parlementaire paritaire ACPE-UE : https://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/10_01/default_fr.htm

⁴³ Article 17 de l'accord de Cotonou.

Le travail des ONG peut enrichir le débat parlementaire

L'exemple de l'Île Maurice est représentatif de la manière dont les parlementaires peuvent s'emparer des recherches menées par les ONG et des documents qu'elles produisent. Au cours d'un débat sur l'adoption d'une loi sur l'abolition en 1995, certains parlementaires ont cité un rapport d'Amnesty International (<https://www.amnesty.org/download/Documents/156000/afr010031997en.pdf>).

La loi a été adoptée par l'Assemblée nationale le 3 août 1995 avant d'être rejetée par le président. Après de nouveaux débats, elle a finalement été adoptée en novembre et promulguée le 14 décembre 1995.



Les États sont généralement fortement influencés par les évolutions au sein de leur région et les politiques mises en place par les pays voisins. Il n'est pas toujours aisé de déterminer quels sont les groupes interparlementaires d'amitié, mais les sites web des parlements fournissent des informations sur leurs relations avec les autres nations.



Membres du Parlement européen, 2018
© Parlement européen

POURQUOI FAIRE DU PLAIDOYER AUPRÈS DES PARLEMENTAIRES ?

Pour un membre de la société civile, faire du plaidoyer auprès des parlementaires permet de promouvoir un changement de politique. Dans de nombreux pays, la peine capitale est inscrite dans la Constitution ou le Code pénal est régie par une loi non codifiée. Ainsi,

dans les pays rétentionnistes, il revient aux parlementaires de remettre en question, modifier ou abroger ces législations afin de conduire le pays vers l'abolition.



Dans les pays ayant supprimé la peine de mort de leur législation, le combat n'est pas terminé pour autant. Les parlementaires de ces pays peuvent en effet :

- **Mettre en lumière pour les dénoncer des cas** de condamnations à mort dans d'autres pays
- **Demander à l'État d'inclure la peine de mort** dans sa politique en matière d'affaires étrangères
- **Soutenir la ratification du PIDCP-PF2** et d'autres traités internationaux portant sur l'abolition
- **Appeler à l'adoption de protocoles régionaux**
- **Encourager les nations alliées** à faire de même.



Honorable Dorcas Sibanda de l'Assemblée nationale du Zimbabwe
© PGA

**Exemple :
L'Honorable
Dorcas Sibanda
Membre de
l'Assemblée
nationale du
Zimbabwe
et membre
de PGA**

« En tant que membre du Parlement, j'ai toujours eu à cœur de mettre mes prérogatives et la tribune dont je bénéficie au service des droits humains pour le peuple zimbabwéen. Étant donné que je fais partie de l'opposition, la lutte peut sembler ardue, mais je n'ai cessé de répéter que l'abolition de la peine de mort et ce qu'elle représente (le respect de la dignité humaine) ne doit pas être une question partisane. En présentant une motion appelant à un moratoire sur les exécutions, je peux attirer l'attention de mes collègues et du gouvernement sur ce sujet. »

Par ailleurs, les parlementaires peuvent utiliser leur tribune publique pour réfuter les arguments en faveur du rétablissement de la peine de mort, arguments qui existent même dans les pays ayant aboli la peine capitale depuis plusieurs années.

De même, les parlementaires peuvent s'appuyer sur le travail des organisations de la société civile. Les ONG spécialisées dans ce domaine sont des sources précieuses d'informations et de contacts. En collaborant avec la société civile, les parlementaires profitent de son expertise sans avoir à effectuer de longues recherches sur ces sujets complexes

présentant des aspects à la fois juridiques, sociaux, financiers et politiques. Ce gain de temps est considérable, étant donné les nombreuses obligations des parlementaires. Collaborer avec des ONG leur permet également de renforcer leur crédibilité. Ainsi, les ONG ont le devoir de toujours fournir des informations fiables. La collaboration entre ONG et parlementaires est un aspect important du plaidoyer pour l'abolition et peut être profitable aux deux parties.

Abolition de l'application obligatoire de la peine de mort en Ouganda



En août 2019, le Parlement ougandais a adopté une proposition de loi abolissant enfin la peine de mort obligatoire pour certains crimes, après des années de mobilisation de la part de quelques parlementaires prônant l'abolition. La proposition de loi, intitulée Law Revision (Penalties in Criminal Matters) Miscellaneous Amendment, avait été déposée en 2016 par

l'Honorable Alice Alaso et l'Honorable Fox Odoi, toute.s deux membres de PGA, afin de faire appliquer la décision de la Cour suprême de 2005 qualifiant la peine de mort obligatoire de violation des droits humains. Après trois ans d'âpres débats, le texte a finalement été adopté. Il s'agit d'une étape importante sur la voie de l'abolition pour tous les crimes.

La peine de mort complètement abolie à Madagascar



Madagascar est un bon exemple de pays où l'abolition de la peine de mort a été obtenue grâce au travail de plaidoyer auprès des parlementaires. En effet, la loi abolissant la peine capitale découle d'une proposition de

loi déposée par un parlementaire, mais elle serait également le fruit du travail de plaidoyer réalisé par l'ACAT Madagascar et la FIDH. Voir le texte de loi et le rapport alternatif de la FIDH⁴⁴.

La réforme de la procédure de demande de grâce au Pakistan



Alors même que le Président du Pakistan dispose du droit de grâce des personnes condamnées à mort en vertu de l'article 45 de la Constitution, en pratique, ces demandes sont toujours rejetées. Le Ministre de l'Intérieur a également confirmé de manière informelle que le Gouvernement pakistanais avait pour principe de rejeter systématiquement toute demande de grâce.⁴⁵

Selon les recherches menées par le Justice Project Pakistan (JPP), dans les trois années suivant la levée du moratoire sur les exécutions, près de 513 personnes condamnées ont été exécutées. Selon le Ministre de l'Intérieur, le président a rejeté 513 demandes de grâce au cours de cinq dernières années, dont 444 au cours des 15 premiers mois après la reprise des exécutions en décembre 2014.⁴⁶

Au début de l'année 2019, JPP a réalisé un travail de plaidoyer auprès

du ministère des Droits humains et du ministère du Droit et de la Justice, les encourageant à revoir la procédure de demande de grâce afin de garantir aux personnes condamnées une véritable possibilité d'être graciées. La Ministre des Droits humains a finalement obtenu du gouvernement l'autorisation de réformer cette procédure. En octobre de la même année, le Ministre de l'Intérieur a rédigé des directives visant à simplifier la présentation des demandes de grâce et à confier leur examen à des comités régionaux. Vous trouverez ici des informations complémentaires dans un rapport rédigé par la FIDH (en anglais)⁴⁷.



Pour plus d'exemples à travers le monde, voir l'Annexe « L'expérience abolitionniste de parlementaires – Études de cas » du guide « Les parlementaires et l'abolition de la peine de mort », p. 55

⁴⁴ <http://www.justice.mg/wp-content/uploads/2019/02/L2014-035.pdf> et le rapport alternatif de la FIDH : https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/MDG/INT_CCPR_ICO_MDG_24699_F.pdf

⁴⁵ Syed Irfan Raza, *President rejects mercy appeal of 17 death penalty convicts* (Le président rejette les demandes de grâce de 17 condamnés). Dawn, 18 décembre 2014. [en anglais]

⁴⁶ Pakistan Operating a Blanket Policy of Refusing All Mercy Petitions (Au Pakistan, les demandes de grâce sont systématiquement refusées). Daily Times, 12 avril 2018. [en anglais]

⁴⁷ Vous trouverez ici des informations complémentaires dans un rapport rédigé par la FIDH : <https://www.fidh.org/IMG/pdf/pakistan740angweb-2.pdf> (en anglais)



Représentant du New Hampshire
Renny Cushing, 2019
© Daniel Stojanovic, Flickr

« Les personnes comme moi, dont un membre de la famille a été victime d'un crime violent, doivent faire évoluer le climat politique pour que la société comprenne que l'on peut être du côté des victimes tout en étant contre la peine de mort. On ne peut pas avoir de débat sérieux concernant la politique publique du pays sans prendre en compte cet aspect, que ce soit dans les institutions législatives ou judiciaires. »⁵⁴

Renny Cushing

⁴⁸ En 2000, la proposition HB1548 a été adoptée avant que la gouverneure n'y oppose son veto. Un an plus tard, la proposition HB171 a été rejetée par la Chambre des représentants

⁴⁹ La proposition SB513 a été adoptée en 2004, mais le Sénat n'a pas pu contrer le veto du gouverneur

⁵⁰ Proposition de loi HB147 sur la peine de mort, approuvée par le gouverneur le 16 mai 2005

⁵¹ La Chambre des représentants a rejeté les propositions HB1422 (en 2006) et HB607 (en 2007)

⁵² La proposition HB1180 a été adoptée par la Chambre des représentants en 2008 avant d'être rejetée par le Sénat. Le texte HB520 portant sur la mise en place d'une commission pour examiner la peine de mort dans le New Hampshire a été adopté par les deux chambres l'année suivante avant d'être ratifié par le gouverneur le 29 juillet 2009

⁵³ Les propositions HB556 (en 2009) et SB1170 (en 2014) portant sur l'abolition ont été adoptées par la Chambre des représentants, mais rejetées par le Sénat. Les propositions HB557 et HB512 visant à établir un moratoire sur les condamnations à mort et les exécutions ont été rejetées par la Chambre des représentants en 2009 et en 2016, tandis qu'une autre proposition similaire (SB463) a été rejetée par le Sénat

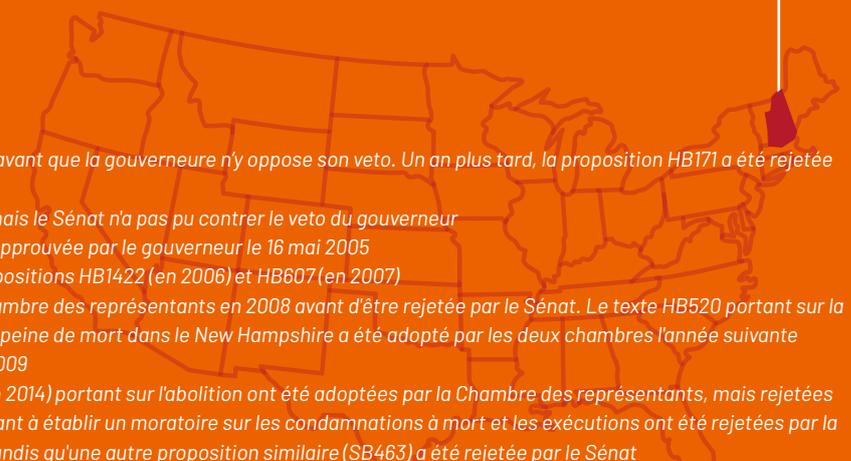
⁵⁴ Death Penalty Information Centre New Hampshire Rep. Renny Cushing on Empowering Crime Survivors and Repealing the Death Penalty (Renny Cushing, représentant du New Hampshire, soutient les victimes de crimes violents tout en refusant la peine de mort). 3 juillet 2019 : <https://deathpenaltyinfo.org/news/new-podcast-new-hampshire-rep-renny-cushing-on-empowering-crime-survivors-and-repealing-the-death-penalty> [en anglais]

Abolition de la peine de mort au New Hampshire : L'importance de la persévérance et de la collaboration avec les victimes

L'État du New Hampshire a aboli la peine de mort le 30 mai 2019, après des années de lutte durant lesquelles plusieurs propositions de loi ont été déposées. Les premières propositions de loi visant à abolir complètement la peine de mort ont été rejetées⁴⁸. En 2005, après un premier échec⁴⁹, l'âge minimum requis pour qu'une personne puisse être condamnée à mort est passé de 17 à 18 ans⁵⁰. En 2006 et 2007, d'autres textes ont été rejetés⁵¹. En 2009, l'établissement d'une commission visant à examiner la peine de mort dans le New Hampshire a été approuvé après un premier rejet⁵². À la suite de ce succès, les propositions de loi portant sur l'abolition ou sur un moratoire des condamnations à mort et des exécutions ont été rejetées⁵³.

En 2018, une législation abolissant la peine de mort a failli être acceptée. Déposée en février 2018 au Sénat, la proposition SB593 a rapidement été adoptée par les deux chambres mais le gouverneur y a mis son veto le 21 juin de la même année. Malheureusement, le Sénat n'a pas réussi à réunir les deux tiers des votes nécessaires pour passer outre cette décision. Le 3 janvier 2019, Renny Cushing, membre de la Chambre des représentants et de PGA et qui compte parmi sa famille une victime d'un crime violent, a déposé une nouvelle proposition de loi. Le gouverneur y a de nouveau mis son veto après son adoption par les deux chambres. Cependant, le 30 mai 2019, le Sénat et la Chambre des représentants ont réussi à rassembler suffisamment de voix pour annuler le veto.

New Hampshire



2



Organisation de la réunion du Réseau des parlementaires congolais contre la peine de mort avec le CPJ en 2017
© CPJ

Comment entamer une collaboration avec des parlementaires et entretenir cette relation ?

Dans cette partie, nous verrons comment identifier les parlementaires favorables à l'abolition de la peine de mort et comment les convaincre d'entamer une collaboration. Nous verrons également comment maintenir de bonnes relations de travail avec ces parlementaires et comment poursuivre les actions de plaidoyer au-delà de la première rencontre.

Maintenant que nous avons vu qui sont les parlementaires, en quoi consistait leur rôle, et en quoi il est fondamental pour la société civile de travailler

avec eux, nous allons présenter la façon dont les organisations de la société civile peuvent le faire.

COMMENT SAVOIR AVEC QUI TRAVAILLER ? COMMENT CAPTER L'ATTENTION DES PARLEMENTAIRES ?

Si vous souhaitez travailler avec des parlementaires, la première approche est sans doute la partie la plus intimidante. Comment identifier précisément les parlementaires susceptibles d'accepter une collaboration, et une fois identifié.e.s, comment capter leur attention ? Dans cette section, nous nous pencherons sur ces deux questions et nous donnerons des conseils concrets.

ÉTAPE N° 1 : PRÉPARER UNE STRATÉGIE ET RÉALISER UNE ANALYSE SWOT

La première étape, qui consiste à élaborer une stratégie, doit être réalisée au sein de l'organisation avant même de commencer à identifier les parlementaires potentiels. Il s'agit d'établir

concrètement des objectifs clairs et de cerner précisément les capacités de votre organisation grâce à une analyse SWOT (pour Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats, ou forces, faiblesses, opportunités et menaces). L'analyse SWOT (voir tableau 1 ci-dessous) est un outil invitant au débat et au partage d'idées afin d'identifier les points forts et les points faibles de votre organisation. Analyser ce que vous pouvez raisonnablement entreprendre permet **d'avoir une meilleure notion du temps qui peut être alloué au travail de plaidoyer.**



Dans ce guide, nous partons du principe que ce travail préparatoire a déjà été réalisé et nous ne nous attarderons donc pas sur l'élaboration d'un plan stratégique.

Tableau 1 : L'analyse SWOT

	Points positifs (pour atteindre l'objectif)	Points négatifs (pour atteindre l'objectif)
Origines internes	FORCES	FAIBLESSES
Origines externes	OPPORTUNITÉS	MENACES

En plus de l'analyse SWOT, un des éléments primordiaux à prendre en compte est le parlement auprès duquel le plaidoyer sera le plus efficace. Par exemple, si vous travaillez :

• **dans un pays rétionniste et que votre objectif est d'abolir la peine de mort au niveau national** : il est plus intéressant de s'adresser aux membres des parlements nationaux et infranationaux ainsi qu'aux membres de parlements régionaux favorables à l'abolition afin de leur demander de faire pression sur les premiers



Cette étape doit vous permettre d'identifier vos capacités en matière de plaidoyer en échangeant entre membres ou avec d'autres ONG se trouvant dans la même situation, afin de déterminer quel parlement cibler. Il s'agit d'une étape fondamentale avant d'élaborer votre stratégie.

• **dans un pays où la peine de mort est abolie pour certains crimes uniquement ou dans un pays n'ayant pas signé le PIDCP-PF2** : les cibles à privilégier sont les parlementaires nationaux

• **dans un pays abolitionniste : dans ce cas, l'objectif est de promouvoir l'abolition au niveau mondial**, et il est plus judicieux de se tourner vers les parlements régionaux et les institutions interparlementaires.

ÉTAPE N° 2 : IDENTIFIER CE QUE LES PARLEMENTAIRES PEUVENT FAIRE

Une fois le parlement identifié pour votre travail de plaidoyer, vous devez cerner précisément ce que les membres de ce parlement peuvent faire. Comme mentionné en partie I. A. de ce guide, les parlementaires n'ont pas tous et toutes les mêmes capacités.

Bien que les prérogatives des parlementaires soient sensiblement les mêmes dans tous les pays, **il est important de savoir précisément quelles actions concrètes les parlementaires ont le droit d'entreprendre**. Pour plaider efficacement auprès des parlementaires, vous devez être conscient.e.s de ce qui entre dans leur mandat et quelles sont leurs prérogatives.

Les premières sources sont la Constitution du pays (ou, dans les cas d'une organisation régionale, ses statuts ou son traité fondateur) ainsi que le règlement intérieur du parlement ou des différentes chambres, afin de savoir par exemple si les parlementaires ont le droit de déposer des propositions de loi à titre individuel sur n'importe quel sujet (souvent, ce n'est possible que dans le cas de propositions de loi sans impact budgétaire), ou si il.elle.s peuvent voter la ratification d'un accord international.

En plus de leur rôle législatif, les parlementaires ont souvent des prérogatives expressément mentionnées dans les textes : dans de nombreux pays, il.elle.s peuvent par exemple visiter les prisons, dont les couloirs de la mort, dans le cadre de leur mission de contrôle. Ces prérogatives étant plus difficiles à identifier, **vous pouvez vous renseigner auprès d'ONG de pays voisins disposant d'un système constitutionnel similaire afin d'identifier les moyens d'action des parlementaires**.

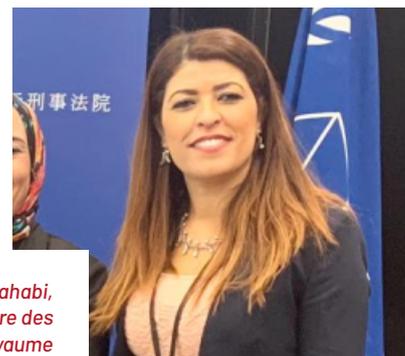
Les visites des parlementaires dans les lieux de détention

Dans la plupart des pays, les parlementaires peuvent visiter les centres de détention dans le cadre de leurs activités de contrôle sur le gouvernement. Ces visites leur permettent de voir de leurs propres yeux la façon dont les détenu.e.s, en particulier les condamné.e.s à mort, sont traité.e.s. Les parlementaires ont ainsi un rôle à jouer dans la prévention de la torture et des traitements inhumains et dégradants. Cependant, de nombreux parlementaires n'exercent pas cette prérogative et n'ont souvent même pas conscience d'en disposer.

Visiter les couloirs de la mort constitue souvent une expérience formatrice : elle permet aux parlementaires de rencontrer des condamné.e.s à mort et de se confronter à la réalité de la peine de mort, c'est-à-dire, bien souvent, les mauvaises conditions de détention pendant une durée indéterminée et le poids quotidien de l'incertitude concernant l'avenir.

« En tant que parlementaire, je me dois de visiter les lieux de détention et de m'assurer que les droits des personnes, même celles accusées de crimes, sont respectés. Moi-même abolitionniste, ces visites me rappellent l'importance de continuer à œuvrer contre la peine de mort. Pour mes collègues favorables à la peine capitale, je pense que ces visites sont l'occasion de voir de leurs propres yeux ce à quoi conduisent leurs valeurs. »

Honorable Zohour el Wahabi



Honorable Zohour el Wahabi,
membre de la Chambre des
représentants du Royaume
du Maroc
© PGA

Enfin, il est essentiel de déterminer **le comité, le groupe ou la commission le ou la plus à même d'agir en faveur de l'abolition**. Les commissions spécialisées dans la législation, la justice ou les droits humains sont souvent ciblées en priorité. Cependant, d'autres commissions, comme celles qui travaillent sur les droits des femmes ou la sécurité, ne doivent pas être négligées.

Cette étape peut sembler compliquée et fastidieuse, surtout lorsqu'il est difficile de se renseigner précisément et régulièrement sur les activités du parlement et de ses membres (grâce à un site web à jour, par exemple). Cependant, **afin d'encourager les parlementaires à entreprendre des actions en faveur de l'abolition, vous devez être en mesure de leur donner des exemples clairs et concrets**. Il se peut également que les parlementaires eux-mêmes ignorent certaines de leurs prérogatives ou moyens d'actions. C'est notamment le cas dans des démocraties fragiles et dans les systèmes non démocratiques où les parlementaires n'ont que peu d'occasions de prendre des initiatives et d'exercer leurs activités de contrôle.

ÉTAPE N° 3 : IDENTIFIER LES SYMPATHISANT.E.S ET LEURS RÉSEAUX

Après avoir déterminé les prérogatives de chaque type de parlementaires et les actions que vous aimeriez les encourager à réaliser, il faut identifier précisément quelles personnes au sein des parlements seront les plus susceptibles d'être réceptives à votre plaidoyer afin de les contacter en priorité et de concentrer vos efforts sur elles. Par exemple, si un.e parlementaire favorable à l'abolition n'est pas disponible pour une réunion publique, les autres membres de son parti politique ou ses conseiller.ère.s techniques peuvent représenter de potentielle.s sympathisant.e.s à votre cause. **Identifier ces personnes peut sembler relever d'un travail fastidieux au début mais cela permet d'établir une approche plus directe**⁵⁵.

Ce travail de « cartographie politique » demande généralement d'effectuer des recherches documentaires, mais vous pouvez également vous renseigner de manière informelle auprès de personnes travaillant déjà avec des parlementaires pour recueillir leurs impressions et leurs conseils.

Afin de franchir avec succès cette étape, il est recommandé d'énumérer les critères pertinents qui

⁵⁵ Cependant, dans les pays où la plupart des parlementaires peuvent être considéré.e.s comme opposé.e.s à l'abolition ou seulement éventuellement favorables, l'objectif peut être d'essayer de les faire changer d'avis. Il s'agit d'une décision stratégique qui relève de chaque organisation selon ses capacités et ses ressources. Les parlementaires en question peuvent se positionner personnellement contre la peine de mort, ou simplement suivre la ligne de leur parti. Il est donc nécessaire de faire preuve de flexibilité à l'heure de plaider auprès de ces personnes non acquises à la cause.

permettront d'identifier quelles membres du parlement vous souhaitez approcher. Ces critères dépendent du contexte dans lequel votre organisation travaille : dans certains pays, la religion dont se revendique une parlementaire peut avoir une influence sur ses positions ; dans d'autres, la région ou la circonscription où elle a été élue sera un bon

indicateur. Il est donc nécessaire d'analyser le système politique et sociétal de la région ou du pays. Dans les pays où les parlementaires sont tenus de suivre la ligne de leur parti politique, il est primordial de s'adresser aux dirigeant.e.s du parti. Le tableau 2 ci-dessous présente un exemple d'outil pour établir cette cartographie.

Tableau 2 : Exemple de cartographie politique

	Description
Parti politique et responsabilités au sein du parti	Connaître le parti politique de chaque parlementaire permet d'avoir une idée de son positionnement sur des questions comme la peine de mort, mais aussi d'évaluer son influence auprès des pouvoirs législatif et exécutif. Un.e parlementaire issu.e de la majorité pourra plus facilement faire évoluer la politique d'un gouvernement. À l'inverse, les déclarations des dirigeant.e.s de l'opposition peuvent résonner au sein du débat public.
Participation et responsabilité au sein de comités ou des groupes de sympathisant.e.s	La participation à un comité ou un groupe de sympathisant.e.s est un bon indicateur concernant les intérêts des parlementaires afin d'adapter la manière d'approcher la personne. Par ailleurs, ces parlementaires pourront peut-être entreprendre davantage d'actions concrètes. Les comités chargés de la législation, de la justice ou des droits humains sont par exemple responsables de la révision du droit pénal, et doivent donc faire l'objet d'un plaidoyer privilégié. Vous pouvez également vous renseigner sur les comités pertinents sur la question de la peine de mort pour savoir qui en fait partie.
Circonscription	Dans certains contextes, la circonscription dont est issu.e une parlementaire peut être un bon indicateur concernant ses positions personnelles ou ses influences politiques. Certaines régions sont par exemple plus conservatrices que d'autres, et les actions de plaidoyers auprès de ces parlementaires peuvent être fondamentales.
Parcours éducatif et professionnel	Le parcours personnel des individus en dehors de leur rôle de parlementaires peut aider à évaluer leurs positions, mais aussi la façon de les approcher. Par exemple, un.e avocate des droits humains sera plus susceptible d'être favorable à l'abolition, tandis qu'un.e parlementaire ayant exercé la médecine sera sous doute plus intéressé.e par l'amélioration des conditions de détention. Il est également important de savoir si les parlementaires ont d'autres responsabilités, par exemple s'il.elle.s siègent au sein d'une ONG.
Activités législatives	Il est fondamental de s'intéresser à la participation concrète des parlementaires aux activités du Parlement pour déterminer si il.elle.s constitueront des allié.e.s déterminant.e.s pour votre cause : s'il.elle.s sont assidu.e.s au parlement, posent régulièrement des questions parlementaires, ont déposé à titre personnel ou soutenu des propositions de loi, etc. Les parlementaires les plus actif.ve.s sont plus susceptibles d'avoir une influence que les parlementaires plus discret.ète.s.
Déclarations publiques ou positionnements sur des questions relatives aux droits humains, la peine capitale ou la justice	Il est évident que les parlementaires qui se sont prononcé.e.s publiquement en faveur de l'abolition ou d'autres sujets liés aux droits humains doivent être considéré.e.s comme des cibles prioritaires, étant donné qu'il.elle.s sont plus susceptibles de soutenir la cause ou du moins d'accepter de travailler avec des organisations de la société civile.



Cas d'étude Cartographie politique en Indonésie : une étape essentielle pour identifier les potentiel·le·s allié·e·s à cibler

L'organisation indonésienne KontraS (Commission pour les personnes disparues et victimes de violences), membre de la Coalition mondiale, travaille avec des parlementaires pour promouvoir les droits humains dans le pays. En raison du grand nombre de parlementaires (575 membres de la Chambre des représentants et 136 au Sénat), il est très difficile pour une organisation de la société civile de s'adresser à chacune de manière efficace. L'identification d'un petit nombre de parlementaires-clés ayant une potentielle influence ou engagé.e.s pour les droits humains a donc été une étape essentielle.

Après les élections législatives, KontraS a analysé le parcours de chaque membre nouvellement élu.e. Dans le cadre du plaidoyer en faveur de l'abolition, l'organisation s'est tout particulièrement intéressée aux membres de la Commission III, responsable des lois relatives à la justice et aux droits humains. KontraS s'est penchée sur le cas de 53 membres de la commission en prenant en compte leur parti politique, leur carrière, leur adhésion à des organisations et leur implication dans les activités législatives.

« Le Parlement indonésien est composé d'un grand nombre de membres, et en tant qu'ONG nous ne pouvions pas entrer en contact et encore moins entretenir une relation sur le long terme avec chacun.e. Il était donc primordial pour nous d'élaborer une cartographie politique précise [afin de] déterminer où et avec qui concentrer efficacement nos efforts. »

**Fatia Maulidivanti, coordinatrice
exécutive de KontraS**

Ces informations doivent permettre de déterminer si un.e parlementaire est susceptible d'être opposé.e à la peine de mort, ou au contraire d'en être un.e ardente défenseur.e. Cependant, il se peut que la plupart des parlementaires se montrent « indécis.e.s », en cela qu'il.elle.s n'auront pas encore exprimé de position claire à ce sujet. **L'objectif de ce travail est donc de déterminer qui est clairement abolitionniste, mais aussi d'évaluer qui est susceptible de se laisser convaincre, de s'engager ou de jouer de son influence.**

En général, il est recommandé de contacter et de rencontrer plusieurs parlementaires à la fois : l'ensemble des membres d'un comité ou d'un groupe politique, par exemple. Ainsi, il sera possible d'amplifier la portée du plaidoyer sur le long terme en incluant un plus grand nombre de parlementaires. Le travail préliminaire réalisé permettra de mieux comprendre le public auquel vous vous adressez et de prévoir quelles personnes sont susceptibles de prendre des initiatives, celles qui vont vouloir intervenir pour contredire la majorité, ou encore celles qui seront d'accord avec vous sans nécessairement le montrer. Par ailleurs, rencontrer les parlementaires en personne est un bon moyen de compléter et rectifier les informations que vous aurez collectées afin d'adapter vos prochaines prises de décision : un.e parlementaire peut se révéler avoir beaucoup moins d'influence que prévu, ou un.e sympathisant.e peut se montrer en réalité très peu actif.ve ou en retrait.



Cas d'étude : Cartographie des sénateur·rice·s aux Philippines pour empêcher le rétablissement de la peine de mort en 2017

Le 1^{er} mars 2017, la Chambre des représentants des Philippines approuvait en deuxième lecture le projet de loi 4727 sur la peine capitale pour réintroduire la peine de mort pour les crimes liés à l'importation, le trafic, la fabrication, la vente et la distribution de drogues.

Avant que ce projet ait valeur de loi, un troisième et dernier examen devait avoir lieu au Sénat. Les organisations de la société civile opposées au rétablissement de la peine de mort ont donc concentré leurs efforts sur cette chambre, en procédant à une cartographie des 24 sénateurs et sénatrices des Philippines au regard de leur position connue sur la peine de mort et des enjeux dans leur circonscriptions. Cette cartographie a permis à la société civile de restreindre le champ de leur plaidoyer et de cibler en priorité les 8-9 sénateurs et sénatrices dont la position n'était pas claire, tout en donnant des arguments à celles et ceux qui étaient opposés au projet de loi. Grâce à cette mobilisation efficace, le projet de loi est resté lettre morte et la peine de mort n'a pas été rétablie aux Philippines en 2017.

ÉTAPE N° 4 : S'ADAPTER AU CALENDRIER DES PARLEMENTAIRES

Avant d'approcher les parlementaires identifié.e.s comme des cibles pour le travail de plaidoyer, **il est fondamental de planifier vos actions en fonction de leur calendrier**. Une parlementaire peut ne pas être disponible pour une multitude de raisons. Pendant les périodes où le parlement ne siège pas par exemple, il est probable que la plupart des parlementaires ne se trouvent pas dans la capitale. De même, pendant les sessions du parlement sur le budget, les parlementaires n'ont généralement que peu de temps à consacrer aux rencontres avec les organisations de la société civile. Il se peut aussi que les débats, les votes et l'ajout d'amendements au sujet de législations stratégiques n'aient lieu qu'à certains moments particuliers. Vous devez donc impérativement adapter votre emploi du temps à celui des parlementaires.

Par ailleurs, il ne faut pas négliger le calendrier électoral : dans certains cas, il sera plus intéressant d'encourager les parlementaires à inclure leur prise de position dans leur programme, tandis que dans d'autres circonstances, si les candidats sont

pleinement investis dans leur campagne et n'osent pas s'engager sur des sujets délicats, il est préférable d'attendre la fin des élections.



Le calendrier parlementaire et le bon moment pour engager un travail de plaidoyer dépendent de nombreuses circonstances propres à chaque pays.

Si vous avez déjà réalisé une activité de plaidoyer auprès de parlementaires, il est tout de même nécessaire d'adapter votre stratégie à leur calendrier. Quelques exemples d'aspects à prendre en compte : si l'objectif est de faire adopter une loi, il faut savoir à quel moment les membres du comité pertinent se réunissent et ce qu'il.elle.s comptent faire ; si le plaidoyer s'effectue à un niveau régional, il est essentiel de connaître les dates de séance du parlement et d'autres événements ; si la stratégie consiste à encourager un.e parlementaire à exercer un contrôle sur les actions du gouvernement, vous devez vous renseigner sur les dates auxquelles les ministres doivent se présenter devant le parlement, etc.

ÉTAPE N° 5 : IDENTIFIER SES MOYENS D'APPROCHE

Après avoir identifié qui contacter, quand et dans quel objectif, vous devez à présent déterminer la façon d'entrer en contact avec ces personnes. Cet aspect dépend fondamentalement des capacités de votre organisation et des spécificités de la région ou du pays. Le travail de plaidoyer ne se fait pas de la même façon selon les endroits, et certaines personnes sont plus faciles à approcher que d'autres.



De manière plus informelle, certains parlementaires peuvent introduire des ONG auprès de leurs collègues afin de les aider à se constituer un réseau et accroître leur influence, produisant ce que l'on appelle parfois des effets en cascade.



Dans certains cas, il peut être judicieux de contacter plusieurs parlementaires à la fois pour faire connaître l'organisation et son travail, à travers les moyens suivants :

- **Diffusez largement votre message**

à la radio, la télévision, dans les journaux ou sur les réseaux sociaux.

- **Assistez à des conférences et des événements**

où des parlementaires sont présents et les approcher pour vous présenter, présenter votre organisation ou faire une déclaration.

- **Participez à des meetings organisés par les parlementaires**

ou les partis politiques et attirer leur attention sur le thème de l'abolition.

Par ailleurs, vous pouvez contacter les parlementaires individuellement. Quelques idées :

- **Contactez-les à travers leur compte sur les réseaux sociaux**

s'ils les utilisent activement.

- **Rendez-leur visite dans leurs bureaux**

sur leur circonscription durant les horaires réservés aux visites sans rendez-vous.

- **Planifiez un rendez-vous officiel**

par téléphone ou courrier électronique.



**Cas d'étude:
Mettre le pied à
l'étrier en
organisant une
rencontre
multipartite afin
d'entamer une
collaboration
avec des
parlementaires
au Tchad**

La FIACAT, membre de la Coalition mondiale, a organisé avec son association membre l'ACAT Tchad un atelier à destination des faiseur.euse.s d'opinion en mai 2016 dans le but de se rapprocher des membres de l'Assemblée nationale tchadienne. Cet événement a réuni des chefs religieux et coutumiers, des membres des ministères concernés, des journalistes, des avocate.s, des magistrat.e.s, des universitaires, des représentant.e.s de la société civile ainsi que deux parlementaires, avec qui l'ACAT Tchad a pu engager une relation privilégiée⁵⁶. Plus tard, ces deux parlementaires ont introduit les ONG auprès des membres de la Commission Politique et Lois de l'Assemblée nationale.

La FIACAT et l'ACAT Tchad étant soutenues par les deux parlementaires avec qui elles avaient entretenu de bonnes relations, elles ont été bien reçues par la Commission et son président. À la suite de discussions constructives, la Commission s'est engagée à soutenir l'abolition de la peine de mort lorsque le sujet serait abordé au parlement. En avril 2020, l'Assemblée nationale a effectivement voté l'abrogation de la loi antiterroriste qui punit de mort dans le pays. Le Tchad est ainsi devenu le 22ème pays africain abolitionniste.



Réunion de travail de la FIACAT et de l'ACAT Tchad avec la Commission des lois de l'Assemblée nationale pour la révision du code pénal tchadien en 2016
© FIACAT



Assemblée nationale du Tchad, prise lors d'un travail de plaidoyer avec la FIACAT et l'ACAT Tchad en 2016
© FIACAT

⁵⁶ <https://www.fiacat.org/publications/guides/2497-peine-de-mort-au-tchad-sensibiliser-pour-l-abolition>

COMMENT AMORCER LE TRAVAIL DE PLAIDOYER UNE FOIS LE CONTACT ÉTABLI ?

Cette étape dépend fondamentalement de la stratégie d'approche et du contexte entourant la première rencontre avec le/la parlementaire. La technique de mobilisation ne sera pas la même si la rencontre a eu lieu pendant une pause au cours d'une conférence ou pendant une réunion privée au bureau de la personne. **Dans tous les cas, un travail de préparation est nécessaire pour engager le plaidoyer. Si la prise de contact est nécessaire, il faut ensuite faire en sorte que le/la parlementaire vous écoute et soit intéressé.e par vos arguments pour qu'il/elle accepte de se mobiliser et d'entreprendre les actions recommandées (déposer une proposition de loi à titre individuel par exemple).**

Pour cela, vous devez bien préparer votre argumentaire avant la rencontre : sélectionner les arguments susceptibles d'être les plus convaincants, identifier des objectifs à court terme, et élaborer des techniques de plaidoyer à partir de ces éléments.

ADAPTER L'ARGUMENTAIRE SELON LE/LA PARLEMENTAIRE

Pour être percutant, votre argumentaire doit être clair, concis, et dans la mesure du possible, adaptée à la personne rencontrée. La plupart des parlementaires ont déjà formé leur opinion sur la peine de mort, tandis que certain.e.s n'ont peut-être pas d'avis précis sur la question. Les raisons pouvant conduire une personne à se positionner contre la peine de mort sont nombreuses et peuvent être personnelles. Il est donc recommandé d'identifier les arguments qui pourraient encourager un.e parlementaire à s'engager contre la peine capitale dans son pays.

Voici certaines de ces raisons :

- 1. un désir de rompre avec un passé répressif**, un passé militaire, une période de conflit armé ou un héritage colonial
- 2. une expérience personnelle de condamnation à mort** à son encontre ou contre des proches
- 3. des convictions personnelles** au sujet du rôle de l'État
- 4. une reconnaissance du fait que la peine de mort affecte de manière disproportionnée les minorités** ethniques et les personnes pauvres, et qu'elle est utilisée comme instrument politique
- 5. une meilleure compréhension de la faillibilité du système de justice pénale** et un désir de réformer la justice pénale
- 6. une reconnaissance du coût élevé** de la peine de mort
- 7. un intérêt concernant la tendance mondiale à l'abolition** pour des raisons de respect des droits humains et l'influence de la pression normative au niveau international
- 8. l'influence de l'opinion** guide nécessairement leurs prises de position⁵⁷

⁵⁷ La Coalition mondiale, *Les parlementaires et l'abolition de la peine de mort*, p. 8

Ainsi, l'étape 3 de l'analyse stratégique, en particulier la cartographie politique, est absolument fondamentale. Les informations récoltées au sujet de chaque parlementaire doivent vous permettre d'identifier quels arguments auront le plus de chance de les convaincre. Par exemple, si la personne a travaillé comme avocate, vous pouvez insister sur les arguments juridiques et sur les violations du droit à un procès équitable qu'impliquent souvent les condamnations à mort. À l'inverse, des arguments religieux pourront être utilisés face à une parlementaire se réclamant d'une certaine religion. De même, vous serez en mesure de préparer des contre-arguments grâce à ces informations. Par exemple, si une parlementaire est d'avis que la peine de mort est soutenue par les familles de victimes, vous pouvez chercher en amont des contre-exemples.

Si la rencontre se fait avec plusieurs parlementaires à la fois, il est judicieux de ne pas donner d'arguments trop précis qui pourraient avoir l'effet inverse sur certaines personnes. Cependant, dans certains cas, en analysant la dynamique du groupe et en sachant précisément quelles parlementaires sont les plus susceptibles de convaincre les autres, vous pouvez essayer d'invoquer les arguments les plus adaptés à ces personnes.

Le choix des arguments est un exercice délicat qui dépend du contexte et du pays dans lequel votre organisation travaille, des parlementaires en question, du climat politique, du moment choisi, etc.

PRÉPARER DES IDÉES D' ACTIONS CONCRÈTES

Les parlementaires sont avant tout des politicien.nes et certains voudront éluder la question en invoquant des arguments abstraits ou en proposant des actions purement symboliques⁵⁸.

⁵⁸ Parfois, lorsque des politicien.nes s'opposent à une idée tout en reconnaissant la demande de changement, il.lles peuvent donner l'impression de s'engager tout en faisant en sorte que rien ne change. Il n'est pas rare qu'un comité d'enquête ou un groupe de travail soit mis en place pendant quelques années, tout en espérant que l'intérêt pour le sujet finira par s'évanouir. Dans ce cas, le comité doit s'employer à construire un argumentaire et proposer des changements de législation, tout en s'assurant que ceux-ci sont effectivement repris dans le processus législatif, qu'une campagne de sensibilisation est mise en œuvre et que le gouvernement s'engage fermement à se prononcer sur la question.



À court d'arguments et de contre-arguments ?

Le guide intitulé « Les parlementaires et l'abolition de la peine de mort » publié par la Coalition mondiale en 2014 présente une liste d'arguments et d'exemples aux pages 13 à 23.

À l'inverse, d'autres orienteront la discussion sur les obstacles concrets. **Il est donc crucial d'inclure dans votre plaidoyer des exemples de moyens d'action précis permettant d'atteindre l'objectif voulu.**

Vous devez orienter le plaidoyer vers un plan d'action réaliste que les parlementaires pourront mettre en œuvre, par exemple :

- **Poser une question parlementaire auprès du ministère concerné**, sur l'instauration d'un moratoire officiel sur les exécutions ou pour solliciter des données officielles sur les personnes détenues dans le couloir de la mort
- **Déposer une proposition de loi à titre individuel** pour réduire le champ d'application de la peine capitale ou l'abolir complètement
- **Demander ou voter l'adoption ou la ratification du PIDCP-PF2** en passant par une question parlementaire ou par le processus législatif
- **Soutenir vos actions en se prononçant durant un événement**, sur les réseaux sociaux, dans leur circonscription ou à travers une publication.

Le choix des actions proposées aux parlementaires dépend de vos objectifs, mais aussi de la capacité d'influence et du pouvoir de chaque parlementaire. À ce sujet, les informations récoltées au court de l'étape 2 de l'analyse stratégique doivent vous permettre de déterminer l'étendue des capacités des parlementaires ainsi que les normes encadrant leurs prérogatives.

PRÉPARER DES TECHNIQUES DE PLAIDOYER

Une fois les arguments et les propositions d'action choisis, le moment est venu de préparer les techniques que vous utiliserez pour votre plaidoyer, selon le contexte de la rencontre.

À l'oral, votre meilleur outil de plaidoyer, c'est vous-même !

Bien que les documents puissent servir d'appui, vous devez impérativement réussir à capter et surtout à maintenir l'intérêt des parlementaires grâce à un discours convaincant.

1 Présenter un argumentaire éclair de trois minutes

Dans le cas où la prise de contact devrait se faire très rapidement (par exemple en approchant la personne pendant une conférence), il est recommandé de préparer un court argumentaire reprenant les points les plus importants et en ouvrant la porte à une future rencontre. Cette présentation peut également servir d'introduction à une rencontre plus longue et formelle et poser les bases d'une discussion plus approfondie. L'argumentaire éclair doit couvrir, au moins, les points suivants :

- 1. Présentez-vous** et expliquez en quoi consiste le travail de votre ONG
- 2. Précisez la raison qui vous a poussé à contacter ce.tte parlementaire** et en quoi une collaboration vous intéresse (par exemple, si la personne participe à un comité sur les droits humains ou si elle a fait une déclaration publique, vous pouvez l'évoquer et lier cet élément à votre engagement contre la peine de mort)
- 3. Expliquez ce que vous et votre organisation attendez de lui.elle**, ce qui peut lui être proposé en retour et s'il est possible de lui fournir une assistance technique ou légale pour l'aider dans ses actions ;
- 4. Proposez-lui si possible une rencontre avec des experts** ou des personnes impliquées sur la question
- 5. Remettez-lui si possible une invitation** à un événement
- 6. Demandez-lui ses disponibilités** pour une future rencontre plus formelle et approfondie.



Il est absolument primordial d'ouvrir la porte à une future collaboration en donnant votre carte de visite et en lui demandant la sienne, et en lui proposant de le.la recontacter pour programmer une rencontre afin de discuter plus en détail.

2 Préparer un argumentaire plus détaillé

Si la rencontre vous permet de passer davantage de temps avec le.la parlementaire, **les points présentés précédemment restent applicables, mais vous pourrez ensuite rentrer davantage dans les détails et approfondir la question.** Cependant, cela signifie aussi que si la personne n'est pas en faveur de l'abolition, elle aura d'autant plus l'occasion d'argumenter pour la peine de mort ou de faire dévier la conversation. Il est donc très important d'adapter votre argumentaire à votre interlocuteur.rice et de **préparer vos contre-arguments, comme indiqué précédemment.**

Par ailleurs, la conversation doit être orientée vers les actions concrètes que le.la parlementaire peut entreprendre dans un avenir proche. Si celui ou celle-ci déclare être déjà abolitionniste, mais argue ne pouvoir rien faire, car faisant partie de la minorité, insistez sur le fait que des actions restent possibles : question parlementaire, visite de prison, sensibilisation sur les conditions dans les couloirs de la mort, etc. À l'inverse, s'il s'agit d'une partisan.e de la peine capitale, proposez-lui de rencontrer des experts ou des personnes impliquées sur la question, comme des familles de victimes, afin de l'encourager à changer d'avis.

Outils de plaidoyer écrits supplémentaires pour les parlementaires

La Coalition mondiale, PGA et d'autres membres disposent déjà de nombreux documents et ressources que vous et votre organisation pouvez utiliser dans votre plaidoyer auprès des parlementaires. Vous les trouverez à l'annexe 1 de ce guide dans la page 39. N'hésitez pas à contacter la Coalition mondiale pour en savoir plus sur ces documents.

À l'écrit, la distribution de documents écrits concis est un bon moyen d'appuyer votre exposé oral, de rappeler aux parlementaires les arguments présentés au cours de la discussion, et de les mobiliser efficacement à nouveau.

Ces documents doivent regrouper les informations les plus pertinentes (le sujet, quelques données, le message adressé, etc.). Il est nécessaire de les adapter au mieux selon les parlementaires ciblé.e.s, mais aussi selon le contexte du pays (en décrivant par exemple les problèmes posés par l'application de la peine de mort dans les cas de crimes liés à la drogue ou au terrorisme).

Selon les capacités de votre ONG, il peut se révéler difficile de produire des documents ciblés présentant les bons arguments et dans les termes appropriés. L'élaboration de cette documentation est un exercice délicat nécessitant d'être à la fois assez général pour toucher le plus de parlementaires possible, tout en étant assez pertinent pour toucher les personnes rencontrées. Il est cependant fondamental que ces documents soient concis et courts.

Quelques suggestions de documents écrits pour le travail auprès des parlementaires :

- **Une note d'orientation d'une seule page** présentant brièvement le sujet choisi et incluant une analyse basée sur des faits et des données montrant en quoi la

politique recommandée peut aider à résoudre les problèmes posés. Pour plus d'informations, se référer à l'annexe 3 sur la façon de rédiger une note d'orientation.

- **Une note d'orientation plus longue** destinée aux parlementaires souhaitant en savoir davantage sur le sujet choisi et ses aspects techniques. Ne dépassant pas 2 ou 3 pages, ce document délimite le contexte et l'étendue du problème posé, tout en exposant les failles de l'approche actuelle et en recommandant d'autres solutions plus efficaces.

- **Une présentation PowerPoint**, qui constitue un outil efficace pour fournir des informations pendant une discussion. La présentation doit suivre une structure claire, en définissant d'abord le sujet en question, puis en énumérant les raisons pour lesquelles les réformes proposées sont nécessaires en lien avec les normes internationales relatives au sujet, et enfin en présentant les différents aspects des changements législatifs recommandés. Il est judicieux de ne pas dépasser dix diapositives avec des titres indiquant clairement chaque partie, et de présenter les différents points en peu de mots et sous forme de liste à puces, en évitant les paragraphes longs et une trop grande quantité de texte. Il est également recommandé d'inclure, si possible, des infographies et des représentations visuelles.



Utiliser à la fois des documents généraux et d'autres plus ciblés

Pour le travail de plaidoyer auprès des parlementaires, il est recommandé d'utiliser des documents spécialement conçus à cette fin, dans le but de capter l'intérêt de la personne sur le sujet de la peine de mort, mais aussi des documents déjà existants élaborés dans le cadre d'actions de plaidoyer plus larges.

Les documents spécifiquement ciblés doivent répondre aux inquiétudes et aux hésitations des parlementaires sur leur capacité à s'engager afin de les encourager à agir. Par ailleurs, ils sont la preuve que votre ONG considère le plaidoyer auprès des parlementaires comme faisant partie intégrante de sa stratégie, et qu'elle attache de l'importance à leur rôle et à leur position. Ces documents peuvent prendre la forme d'une courte note d'orientation ou d'un rapport plus long.

Cependant, n'hésitez pas à vous servir d'autres types de documents existants, comme des rapports sur la situation du pays ou de la région, ou encore des communiqués de presse de votre organisation. Si vous manquez de moyen ou de temps pour élaborer des documents spécifiquement destinés au plaidoyer auprès des parlementaires, d'autres publications plus générales peuvent être utilisées, comme le chapitre relatif au pays d'un rapport annuel d'une ONG internationale, un rapport sur la peine de mort dans le monde, ou un document de l'ONU, en mettant en valeur les aspects les plus susceptibles d'intéresser votre public.

L'important est de tirer le meilleur profit des ressources à votre disposition et de trouver un équilibre afin d'apporter des informations pertinentes aux parlementaires sans pour autant les submerger de documents. Il.elle.s doivent être en mesure de comprendre rapidement en quoi les informations données sont intéressantes dans le cadre du débat sur la peine de mort et en quoi elles les concernent dans leurs fonctions législatives, que ce soit en lisant le document ou en écoutant vos explications.

ENTREtenir LA RELATION AVEC LES PARLEMENTAIRES

Faire du plaidoyer auprès des parlementaires est un travail sur le long terme nécessitant des efforts continus pendant parfois plusieurs années. Entrer en contact avec un.e parlementaire et réussir à capter son attention est une première étape difficile, mais il est ensuite crucial d'entretenir cette relation et de réaliser un suivi approfondi de la situation afin d'atteindre des résultats concrets. Vous devez par ailleurs être conscients des techniques d'évitement de la part des parlementaires pour réussir à les contrer.

Selon le contexte du pays, le niveau d'engagement des parlementaires et les ressources dont vous disposez, le processus de suivi peut prendre les formes suivantes :

- **Tenir les parlementaires informé.e.s des actions et des évolutions** concernant la situation de la peine de mort, en leur envoyant par exemple des articles sur le sujet ou des lettres d'information ;
- **Créer et animer une coalition plus ou moins formelle entre parlementaires** et représentant.e.s de la société civile afin de coordonner les actions, en entamant par exemple une conversation de groupe sur un réseau social sécurisé ;

- **Faire part de votre expertise aux parlementaires sur des points précis de législation**, en leur donnant votre avis sur les propositions de loi en préparation, en élaborant des projets de proposition de loi ou d'amendements qu'il.elle.s pourront déposer, ou encore en leur demandant de vous inviter à vous exprimer pendant une séance du comité pertinent ;

- **Proposer des idées de questions** que les parlementaires pourront poser durant les audiences ou les débats relatifs à la peine de mort (les questions posées au parlement sont susceptibles d'être diffusées et de recevoir une large couverture médiatique, ce qui peut servir à sensibiliser l'opinion publique) ;

- **Organiser des événements** autour de la dimension parlementaire de l'abolition et les y inviter ;

- **Organiser des événements de sensibilisation et de renforcement des capacités** à destination des parlementaires, par exemple des tables rondes ou des ateliers sur la peine de mort ou d'autres obligations établies par le droit international ; ces événements peuvent également cibler des personnes de l'administration judiciaire ou pénitentiaire afin de créer une synergie entre les acteur.rice.s pour l'abolition de la peine de mort ;

- **Faire jouer vos contacts avec d'autres ONG** pour créer des réseaux de parlementaires entre pays voisins ;

- **Organiser des visites de parlementaires** auprès d'institutions internationales ou dans d'autres pays spécifiques.



Organisation de la réunion du Réseau des parlementaires congolais contre la peine de mort avec le CPJ en 2017
© CPJ

Les actions de plaidoyer auprès des parlementaires dépendent de votre objectif : si vous voulez les encourager à adopter une législation, il est préférable de leur offrir une assistance technique et juridique, tandis que si vous les encouragez à ratifier un traité, il sera plus judicieux d'organiser des visites auprès d'institutions internationales et des ateliers de sensibilisation pour vulgariser le texte international et expliquer ses conséquences dans le droit interne.

Dans tous les cas, le travail de plaidoyer auprès des parlementaires nécessite une certaine flexibilité et une capacité à s'adapter aux changements politiques, au calendrier électoral, et à bien d'autres facteurs.



**Cas d'étude :
Exemple de
collaboration
fructueuse sur le
long terme entre
société civile et
parlementaires,
le Réseau des
parlementaires
congolais contre
la peine de mort**

L'ONG Culture pour la paix et la justice (CPJ), membre de la Coalition mondiale en République démocratique du Congo (RDC), réalise un travail de plaidoyer auprès des parlementaires du pays depuis 2003 pour promouvoir l'abolition de la peine capitale et l'amélioration des conditions de détention dans les couloirs de la mort. En mobilisant et en développant des relations personnelles avec les parlementaires, CPJ a contribué à ce que la peine de mort ne soit plus mentionnée dans la nouvelle Constitution de 2006.

L'ONG a également encouragé la création d'un Réseau des parlementaires congolais contre la peine de mort, regroupant des membres des deux chambres du parlement congolais. CPJ et d'autres ONG travaillent en étroite collaboration avec ce réseau, qui se réunit régulièrement afin de discuter de la meilleure stratégie pour promouvoir l'abolition en RDC. Le partage des points de vue et des perspectives de chacun nourrit à la fois la stratégie des parlementaires et celle de la société civile. En soutenant le réseau, CPJ a pu avoir un impact plus important au sein du parlement. De même, en participant aux activités de CPJ, les parlementaires jouissent d'une meilleure visibilité, les autorités se sentant souvent dans l'obligation d'y assister. Il s'agit cependant d'un travail ardu et le succès n'est pas toujours au rendez-vous. En 2010, les parlementaires ont par exemple rejeté une proposition de loi sur l'abolition malgré les séminaires, ateliers et publications réalisés par CPJ. **Il est donc primordial de considérer le travail de plaidoyer auprès des parlementaires comme un processus sur le long terme et, par conséquent, de maintenir des efforts constants !**

3



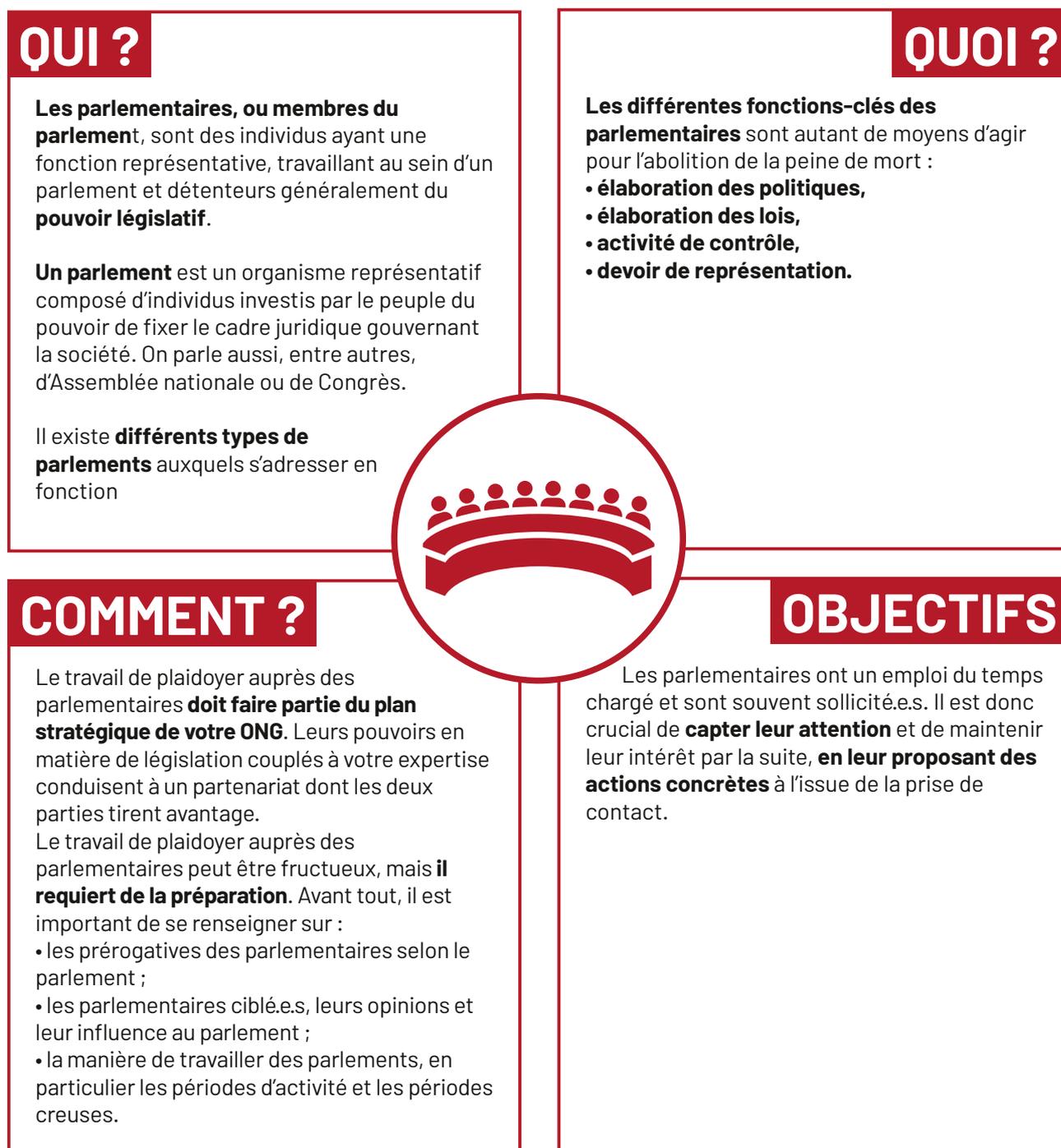
Conclusion

Comme présenté dans ce guide pratique, il est tout à fait possible pour la société civile de réaliser des actions de plaidoyer en faveur de l'abolition auprès des parlementaires.

Selon les pays et les institutions, les parlementaires détiennent une part plus ou moins importante du pouvoir législatif, ce qui leur permet d'être des acteur.rice.s du changement. Les parlementaires et les parlements ont donc un grand rôle à jouer dans la protection des droits humains et l'abolition de la peine capitale. Le travail de plaidoyer peut paraître intimidant de prime abord, mais en le divisant en plusieurs étapes, il est possible de l'adapter aux capacités de votre ONG.

La tendance mondiale en faveur de l'abolition étant de plus en plus marquée, il revient à la société civile d'interpeller les détenteur.rice.s du pouvoir législatif pour en finir avec cette peine inhumaine. Nous espérons que vous avez trouvé dans ce guide les informations recherchées, et qu'il vous aidera dans votre collaboration future avec des parlementaires du monde entier.

Tableau 3 : Résumé des points-clés de ce guide



Avant la première rencontre, il est fondamental de **préparer votre discours de plaidoyer**, afin de capter l'attention des parlementaires, ainsi que des **documents écrits**, pour leur permettre d'approfondir le sujet par la suite.

4

Annexes

Annexe 1 : Ressources utiles

Les parlementaires et la peine de mort

http://www.worldcoalition.org/media/resourcecenter/parlementaires_FR_en_ligne.pdf

Fiche d'informations pour les parlementaires

https://www.pgaction.org/pdf/campaigns/WD2017_ParliamentariansFactsheet-FR.pdf

Fiche d'information pour les parlementaires sur la peine de mort pour les infractions liées au terrorisme

<https://www.pgaction.org/pdf/campaigns/la-peine-de-mort-pour-terrorisme.pdf>

Fiche d'informations pour les parlementaires sur le droit à une représentation juridique effective

<https://www.pgaction.org/pdf/2020/world-day-adp-factsheet-mps-fr.pdf>

Fiche d'information pour les parlementaires sur le droit des enfants pour la Journée mondiale

http://www.worldcoalition.org/media/resourcecenter/WD2019QUNO_Legislators_FR

Informations générales sur la campagne sur le OP2-ICCPR

<http://www.worldcoalition.org/media/resourcecenter/FLYERwcadp-UNprotocol-FR.pdf>

Kit de ratification pour les parlementaires

<http://www.worldcoalition.org/media/resourcecenter/KitRatificationParlementWCADP-FRv.2017.pdf>

(en anglais : <http://www.worldcoalition.org/media/resourcecenter/KitRatificationParlementWCADP-ENv.2017.pdf>)

Informations générales sur le projet de protocole de l'UA

http://www.worldcoalition.org/media/resourcecenter/AfricanProtocol_leaflet-FR

Traiter la dimension de genre de la peine de mort : Collaboration entre les parlementaires et la société civile

<https://worldcoalition.org/wp-content/uploads/2021/09/Outil-parlementaires-JM2021.pdf>

Annexe 2 : Où trouver des informations sur les parlements ?

1. L'Union interparlementaire : L'Union interparlementaire (UPI, voir p.14 pour plus d'infos) publie une base de données présentant des informations sur les parlements nationaux, la façon dont ils sont élus, les échéances électorales, ainsi que leurs coordonnées. Si elle peut constituer un bon début pour des recherches préliminaires, elle ne doit cependant pas vous dispenser de recherches plus approfondies : <https://data.ipu.org/fr>.

2. Parlements régionaux : En plus de ceux cités dans le chapitre 1 (voir p.11 pour plus d'infos), il existe une multitude de parlements régionaux et supranationaux dans le monde. Bien qu'ils ne constituent pas tous des cibles pertinentes pour vos actions de plaidoyer selon votre pays ou dans le cadre de l'abolition la peine de mort, vous pouvez toujours vous renseigner pour évaluer leur intérêt dans votre stratégie.

AFRIQUE

- Union parlementaire africaine (UPA, voir p.14 pour plus d'infos)
- Assemblée législative est-africaine (EALA, voir p.13 pour plus d'infos) organe parlementaire de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) : <https://www.eala.org/>
- Comité interparlementaire de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (CIP-UEMOA) : <http://www.uemoa.int/fr/organes-uemoa/le-comite-inter-parlementaire>
- Parlement panafricain (PAP, voir p.12 pour plus d'infos), organe parlementaire de l'Union africaine (UA) : <http://www.panafricanparliament.org/>
- Parlement de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (Parlement de la CEDEAO, voir p.14 pour plus d'infos) : <https://parl.ecowas.int/?lang=fr>
- Parlement de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (Parlement de la CEMAC) : <http://parlement-cemac.org/index.html>
- Forum parlementaire de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC PF, voir p.13 pour plus d'infos).

AMÉRIQUE

- Parlement andin, organe parlementaire de la Communauté andine : <https://parlamentoandino.org/>
- Assemblée des parlementaires des Caraïbes (ACCP), organe parlementaire de la Communauté caribéenne (CARICOM) : <https://uia.org/s/or/en/1100066303>
- Parlement centraméricain (PARLACEN), organe parlementaire du Système d'intégration centraméricain (SICA) : <https://parlacen.int/inicio>
- Parlement latino-américain et caribéen (PARLATINO, pour plus d'informations concernant le Forum parlementaire afro-latino-américain (AFROLAC) créé par le PARLATINO, voir p.16) : <https://parlatino.org/>
- Parlement du Mercosur (PARLASUR), organe parlementaire du Marché commun du Sud (MERCOSUR) : <https://www.parlamentomercosur.org/>

ASIE

- Assemblée interparlementaire de l'ANASE (AIPA) : <https://aipasecretariat.org/>
- Assemblée parlementaire asiatique (APA) : <http://www.asianparliament.org/>

EUROPE

- Assemblée baltique : <https://www.baltasam.org/en/>
- Parlement Benelux : <https://www.beneluxparl.eu/fr/>
- British Irish Parliamentary Association : <http://www.britishirish.org/>
- Parlement européen (PE, pour plus d'informations concernant le PE et l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE (APP ACP-EU), voir p.15), organe parlementaire de l'Union européenne (UE) : <https://www.europarl.europa.eu/portal/fr>
- Assemblée interparlementaire de la Communauté économique eurasienne (IPA EURASEC)
- Assemblée interparlementaire de la CÉI (IPA CIS) : <https://iacis.ru/iacis-eng>
- Conseil nordique, organe parlementaire de la Coopération nordique : <https://www.norden.org/en/nordic-council>
- Assemblée parlementaire de l'initiative centre-européenne (CEIPA) : <https://www.cei.int/content/parliamentary-dimension>
- Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (PACE) : <https://pace.coe.int/fr/>
- Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP-OSCE) : <https://www.oscepa.org/>
- Conseil nordique occidental : <https://www.vestnordisk.is/english/>

ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES TRANSCONTINENTALES

- Parlement arabe, organe parlementaire de la Ligue des États arabes : <http://www.leagueofarabstates.net/ar/arabparliament/Pages/default.aspx>
- Commonwealth Parliamentary Association (CPA, voir p.15 pour plus d'infos) : <http://www.cpahq.org/>
- Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF, voir p.15 pour plus d'infos) : <http://apf.francophonie.org/>
- Assemblée parlementaire de la Méditerranée (APM) : <https://www.pam.int/?lang=fr>
- Assemblée parlementaire de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (AP-OTAN) : <https://www.nato-pa.int/fr>
- Assemblée parlementaire des pays turcophones (TURKPA) : <https://turk-pa.org/>
- Union Parlementaire des États membres de l'Organisation de la coopération islamique (UPCI) : <http://fr.puic.org/>
- Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée (AP-UPM) : <https://paufm.org/?lang=fr>

3. Autres assemblées parlementaires et forums : En plus des assemblées parlementaires, il peut s'avérer intéressant de s'adresser à des réseaux ou à d'autres organisations de la société civile travaillant avec des parlementaires ou constitués de membres du parlement. Il peut s'agir de réseaux internationaux (comme PGA), régionaux (comme le réseau de parlementaires pour les droits humains de l'ANASE, ou APHR), centrés sur un pays en particulier, ou encore centrés sur un thème en particulier (comme le Panel international de parlementaires pour la liberté de religion ou de croyance- IPPFoRB). Pour plus d'information sur le Panel international de parlementaires pour la liberté de religion ou de croyance visitez leur site-web : <https://www.ippforb.com/>

Il est également recommandé de se renseigner sur les parlements de pays étrangers pouvant avoir une influence sur votre pays, et d'identifier les groupes d'amitié ou groupes thématiques auprès desquels réaliser, le cas échéant, vos actions de plaidoyer.

Annexe 3 : Modèle de note d'orientation

Note

TITRE DE LA NOTE

Résumé exécutif

Cette section résume le contenu de la note de synthèse et convainc le lecteur qu'elle mérite d'être approfondie. Elle est particulièrement importante pour un public qui peut souvent manquer de temps.

Un résumé ne doit pas dépasser deux paragraphes et doit répondre succinctement aux questions suivantes :

- Quel est le problème que le dossier politique abordera ?
- Pourquoi faut-il changer l'approche actuelle ?
- Quelles sont vos recommandations d'action ?

Contexte et portée du problème

Cet élément d'une analyse de politique doit convaincre le public cible de l'existence d'un problème urgent qui nécessite une attention et une action. Le contexte du problème et son importance constituent le



Recommandations stratégiques :

Cette section résume les mesures concrètes et réalisables qui sont recommandées pour traiter le problème politique.

- IDENTIFIER...
- ASSURER...
- PROMULGUER...
- NEGOCIER...

principal élément de base des sections suivantes du mémoire. Il est impératif que cette section présente une définition claire et succincte du problème, qui comprend :

- Un énoncé du problème : Quel est le problème ? Qui affecte-t-il ? Quelle est l'ampleur et la portée du problème ?
- Les facteurs contributifs : Quelles sont les causes profondes du problème ? Y a-t-il des facteurs qui exacerbent ou améliorent le problème ?
- Implications politiques : Pourquoi devons-nous nous attaquer à ce problème ? Pourquoi le problème doit-il être abordé maintenant ?

Critique de l'approche actuelle

Dans cette section d'un dossier d'analyse politique, les analystes politiques doivent détailler les défauts de l'approche actuelle, le cas échéant, et illustrer le besoin de changement et où ce changement doit avoir lieu. Pour garantir la crédibilité, il est important de reconnaître une variété d'opinions dans le débat sur la question. Il peut être utile de considérer les questions directrices suivantes :

- Quelle est l'approche actuelle du problème ?
- Pourquoi l'approche actuelle échoue-t-elle ? Qui en est victime ? Comment échoue-t-elle ?
- Que se passerait-il si nous ne changions pas l'approche actuelle ?

Alternatives politiques

Des propositions de politiques alternatives ou d'autres options pour résoudre le problème doivent être présentées. Elle doit être juste, précise et fondée sur des preuves et des données, ainsi que sur la définition du problème. Cette section vise à convaincre les lecteurs que l'action politique proposée dans le mémoire est la plus souhaitable. Considérez les points suivants :

- Les causes profondes du problème présentent-elles des points d'entrée potentiels pour résoudre ou atténuer le problème ?
 - Quelles sont certaines des politiques génériques qui peuvent être adoptées pour remédier au problème ?
 - Quels sont les critères les plus importants pour la résolution du problème ? Quelles valeurs sont utilisées pour évaluer les résultats des politiques ? Qu'essayons-nous d'atteindre ?

Recommandations politiques

Cette section contient des explications détaillées des étapes concrètes et réalisables qui sont recommandées pour traiter la question de politique. En élaborant cet élément d'une analyse de politique, il convient de prendre en compte les points suivants :

- Qu'est-ce qu'on demande aux responsables politiques et aux décideurs de faire, en particulier ? Quels objectifs souhaitez-vous qu'ils atteignent ?
- Vos recommandations politiques sont-elles spécifiques, mesurables, réalisables et pertinentes ? Quel est le calendrier de leur mise en œuvre ?

Cette section peut également inclure un paragraphe de conclusion pour souligner l'importance d'agir et inciter le public à suivre vos recommandations.

Annexes

Si cela s'avère nécessaire et pertinent, une annexe peut être incluse pour fournir un soutien, des données ou des preuves supplémentaires.

References

Bien que les notes d'analyse politique ne soient pas de nature académique, il est important d'inclure les sources des données ou des informations utilisées. C'est important pour la transparence et la crédibilité, mais c'est aussi l'occasion de diriger le public vers des lectures plus approfondies sur la question.

Le crédit pour ce modèle de note d'orientation revient à Justice Project Pakistan- JPP (Projet de justice au Pakistan), membre de la Coalition mondiale contre la peine de mort. Justice Project Pakistan est une organisation à but non lucratif basée à Lahore qui représente les prisonniers pakistanais les plus vulnérables confrontés aux peines les plus sévères, dans leur pays et à l'étranger. En reconnaissance de leur travail, en décembre 2016, JPP a reçu le prix national des droits de l'homme, remis par le président du Pakistan. Pour en savoir plus, consultez leur site web : <http://jpp.org.pk>



www.worldcoalition.org

Coalition mondiale contre la peine de mort
Mundo M
47 avenue Pasteur, 93100 Montreuil, France
Tél : +33 1 80 87 70 43
contact@worldcoalition.org



La Coalition mondiale contre la peine de mort est composée de plus de 150 organisations non gouvernementales (ONG), barreaux d'avocats, collectifs locaux et syndicats. Elle vise à renforcer la dimension internationale du combat contre la peine de mort. Son objectif final est d'obtenir l'abolition universelle de la peine capitale. La Coalition mondiale apporte une dimension globale à l'action que poursuivent ses membres sur le terrain, parfois de manière isolée. Elle agit de façon complémentaire à leurs initiatives, dans le respect de l'indépendance de chacun.



www.pgaction.org

Parliamentarians for Global Action
246 5th Ave, Suite 411,
New York, NY 10001 USA
info@pgaction.org



Parliamentarians for Global Action (Action mondiale des Parlementaires) est un réseau international à but non lucratif, non partisan de plus de 1200 parlementaires dans environ 136 parlements élus à travers le monde qui vise à promouvoir la paix, la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'Homme, l'égalité des sexes en informant la population, convoquant et mobilisant les parlementaires pour réaliser ces objectifs.

PGA souhaite réaffirmer son engagement en faveur de l'abolition de la peine de mort afin de garantir le respect du droit à la vie. PGA s'engage à promouvoir les systèmes de justice conformément à l'ODD 16, en particulier la cible 16.3, dont le rôle central est de promouvoir l'État de droit aux niveaux national et international et de garantir un accès égal à la justice pour tous. Les parlementaires ont un rôle crucial dans le mouvement visant à restreindre le recours à la peine de mort et, à terme, à l'abolir, en rédigeant des textes de loi, en délibérant sur les politiques nationales et en éclairant l'opinion publique.



La présente publication a été élaborée par la Coalition mondiale contre la peine de mort dans le cadre d'un projet pour consolider les efforts abolitionnistes en Afrique, en partenariat avec l'Action mondiale des parlementaires, et avec le soutien financier de l'Agence française de développement (AFD), du Ministère des Affaires étrangères du Royaume de Belgique et du Département fédéral des Affaires étrangères de la Confédération suisse. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de la Coalition mondiale contre la peine de mort et ne devrait en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'AFD, du Ministère des Affaires étrangères du Royaume de Belgique et du Département fédéral des Affaires étrangères de la Confédération suisse.



ROYAUME DE BELGIQUE
Affaires étrangères,
Commerce extérieur et
Coopération au Développement



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Federal Department of Foreign Affairs FDFA