



**RAPPORT DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE RÉGIONALE DE
CONTRÔLE DES LOIS TYPES (RPMLOC) À LA 54^E ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE**

**THÈME : « RECUEILLIR DES INFORMATIONS SUR LE RYTHME DE LA
SIGNATURE ET DE LA RATIFICATION DES PROTOCOLES DE LA SADC »**

Monsieur le Président, je propose que l'Assemblée plénière adopte le rapport de la commission de contrôle des lois types parlementaires régionales à la 54^e Assemblée plénière du Forum parlementaire de la SADC, déposé le 22 novembre 2023.

TABLE DES MATIÈRES

1.0 COMPOSITION DU COMITÉ	3
2.0 TERMES DE REFERENCE	3
3.0 NOMBRE DE RÉUNIONS TENUES ET LEURS DATES	3
4.0 CONTEXTE	3
5.0 RÉSUMÉ DES PRÉSENTATIONS	5
7.0 CONCLUSION	9
8.0 ANNEXES	10

1.0 COMPOSITION DU COMITÉ

Le comité était composé des membres suivants :

1. Hon. Ishmael Ndaila Onani, Député, Malawi (**Président**)
2. Hon. Shally Josepha Raymond députée Tanzanie (**Vice-présidente**)
3. Hon. Regina Esparon, Députée, Seychelles
5. Hon. Rosie Bistoquet, Députée, Seychelles
6. Hon. Dithapelo Keorapetse, Député, Botswana
7. À préciser, Lesotho
8. À préciser, Lesotho
9. À préciser, Zimbabwe

2.0 TERMES DE REFERENCE

Les fonctions de la commission parlementaire régionale de contrôle des lois types (RPMLOC) sont prévues à l'article 17(4) de la Constitution du Forum parlementaire de la SADC, entre autres, le contrôle et l'évaluation des progrès réalisés par les États membres de la SADC dans l'adaptation des lois types de la SADC et dans la mise en œuvre des lois et politiques connexes ; faciliter la sensibilisation à des questions spécifiques contenues dans les lois types en s'engageant auprès des autorités compétentes, des organisations de base et communautaires et du secteur privé, y compris les médias, et en encourageant les parlements nationaux et les autorités compétentes à créer un bureau/une personne de contact ou des sous-comités chargés de coordonner les actions relatives aux différentes lois types. En outre, conformément à l'article 20 du règlement intérieur de la SADC PF, le RPMLOC fait directement rapport à l'assemblée plénière.

3.0 NOMBRE DE RÉUNIONS TENUES ET LEURS DATES

La commission a tenu une réunion du 28 au 29 août 2023 au Radisson Blu Hotel, Johannesburg, Afrique du Sud, au cours de laquelle elle a délibéré sur le thème « Obtenir des informations sur le rythme de signature et de ratification des PROTOCOLES de la SADC ».

4.0 CONTEXTE

La commission régionale de contrôle des lois types parlementaires (RPMLOC), également appelée « commission de surveillance », est établie en tant qu'organe du forum conformément aux articles 10(1) et 17 de la constitution de la SADC-PF. L'objectif principal de la commission de surveillance est d'agir en tant qu'organe spécialisé du Forum pour contrôler l'application des lois types élaborées par le Forum, ainsi que des instruments connexes tels que les normes minimales, les lignes directrices et les protocoles de la SADC qui s'y rapportent. Depuis sa création, le travail de la commission a été crucial pour garantir que la transposition des lois types et des normes connexes devienne une activité structurée qui soit soigneusement suivie, examinée et rapportée par les parlements nationaux en collaboration avec les ministères compétents.

Depuis le début des années 2000, le Forum a également participé à la familiarisation des parlements membres de la SADC avec les protocoles de la SADC qui sont élaborés dans le cadre du traité de la SADC en vue de promouvoir l'intégration régionale par la domestication et l'harmonisation des normes juridiques au niveau national. En 2007, le Forum, en collaboration avec Safer Africa, a publié un compendium des protocoles et autres instruments juridiques de la SADC, qui comprend plus de 20 protocoles de la SADC, tels que ceux sur la santé, l'éducation et le commerce, qui ont été dûment approuvés par le Conseil et le Sommet de la SADC en vue d'une application à l'échelon national. Depuis 2007, d'autres protocoles ont été approuvés par le sommet des chefs d'État et de gouvernement, notamment le protocole révisé de la SADC sur le genre et le développement (2016), qui fait date et qui renforce l'égalité des genres en mettant l'accent sur l'intégration de la dimension de genre et d'autres mesures.

Cependant, il est tout à fait vrai qu'en 2023, la ratification des protocoles de la SADC et des instruments connexes a été un défi relevé au niveau régional, au sujet duquel une évaluation conduisant à un rapport complet avec des recommandations claires est actuellement en cours au niveau du secrétariat de la SADC. La lenteur du processus de ratification a été constatée lors des travaux en marge du 43^e Conseil et Sommet de la SADC en Angola et les États membres ont été encouragés à remplir le questionnaire de l'étude à cet égard.

C'était donc l'occasion pour le RPMLOC de se réunir conformément au mandat que lui confère la Constitution pour examiner les questions relatives à la ratification et à l'intégration des protocoles de la SADC afin d'obtenir des informations parallèles sur l'assimilation des lois types et sur les stratégies d'intégration à adopter. En outre, la réunion visait également à donner aux membres une image de ce qui se passe dans les pays membres en ce qui concerne la domestication de la loi type sur le mariage des enfants et la protection des enfants déjà mariés. À cet égard, la commission a reçu deux témoignages émouvants et instructifs sur le mariage des enfants, l'un de Loveness Mudzuru, survivante d'un mariage d'enfants et militante pour l'éradication du mariage des enfants et la protection des enfants déjà mariés. L'autre par le Dr Nyaravandzayi Gumbonzvandai, ambassadrice de bonne volonté de l'UA pour la lutte contre le mariage des enfants.

En outre, la commission a assisté à une présentation détaillée de la part de la secrétaire générale de la SADC PF : Bilan de l'état de la ratification des protocoles de la SADC et des instruments connexes à ce jour et Bilan des défis et des goulets d'étranglement dans la ratification des protocoles de la SADC - La perspective régionale. La commission a également reçu trois présentations nationales informatives sur la ratification d'instruments internationaux, qui ont mis en évidence les défis et les goulets d'étranglement dans la ratification de ces instruments internationaux, en particulier les protocoles de la SADC.

Ces présentations ont permis aux membres de se faire une idée de la situation au niveau national en ce qui concerne la ratification et l'intégration des instruments internationaux et de formuler des recommandations pour relever les défis et les goulets d'étranglement susmentionnés. À cet égard, les membres ont reçu des présentations de trois pays membres, à savoir l'Eswatini, l'Angola et la Zambie.

5.0 RÉSUMÉ DES PRÉSENTATIONS

Une synthèse des principales questions soulevées dans les présentations faites au cours de la réunion est présentée ci-dessous.

- a) La commission a pris note de la nécessité d'encourager les pays membres à signer l'accord modifiant le traité de la SADC en vue de transformer le forum en un parlement de la SADC, de sorte que les lois types de la SADC puissent être contraignantes pour les parlements membres et non pas seulement persuasives. À cet égard, les membres ont noté avec inquiétude que les pays membres de la SADC tardaient à assurer le processus de transformation, puisque seuls 9 États membres avaient signé l'accord sur les 12 signatures requises pour qu'il entre en vigueur. En outre, les membres ont noté que ce dernier processus devait encore être suivi de la signature et de la ratification du protocole concerné, ce qui doit être fait dans un délai de six mois après la signature du traité de la SADC.
- b) La commission a noté avec satisfaction, d'après les témoignages de la survivante et activiste du mariage d'enfants et de l'ambassadrice de l'UA pour le mariage d'enfants, que de nombreux efforts étaient déployés pour lutter contre le mariage d'enfants dans la région et dans le cadre des initiatives d'adaptation de la loi type de la SADC sur l'éradication du mariage d'enfants et la protection des enfants déjà mariés.
- c) La commission a pris note des recommandations formulées par la survivante du mariage d'enfants et l'ambassadrice à l'UA, en particulier la pénalisation du mariage d'enfants, l'engagement auprès des chefs religieux pour s'assurer qu'aucune culture ou religion ne soit utilisée pour encourager le mariage d'enfants, le mariage forcé ou les relations sexuelles avec un enfant ; l'application des décisions de justice qui cherchent à mettre en œuvre l'éradication du mariage d'enfants, un exemple étant la décision tanzanienne historique contre le mariage d'enfants selon laquelle tous les mariages de moins de 18 ans sont illégaux et inconstitutionnels, et qu'il est nécessaire de mener des recherches sur le mariage d'enfants et la santé mentale car les victimes et les survivants subissent des traumatismes et des défis mentaux à long terme.
- d) La commission a été informée, par le biais de la mise à jour des mesures prises par le secrétariat, des étapes franchies dans la mise en œuvre de son mandat de suivi de la transposition des lois types de la SADC. En

particulier, l'élaboration et la mise en œuvre des tableaux de bord pour suivre les progrès de l'intégration des lois types dans les États membres.

- e) La commission a noté avec satisfaction que la SADC PF existe pour soutenir la capacité de mise en œuvre de la SADC en ce qui concerne les protocoles de la SADC et pour offrir un soutien là où c'est possible afin qu'il n'y ait pas de duplication des efforts par les deux institutions dans le renforcement de la coopération et du développement régionaux.
- f) La commission a pris note avec inquiétude des difficultés et des obstacles rencontrés lors de la ratification et de la transposition au niveau national et s'est félicitée des recommandations et des stratégies visant à trouver des solutions aux difficultés et aux obstacles identifiés, en particulier le rôle de la commission et des membres du Parlement dans la résolution de ces derniers.
- g) La commission a également pris note des obstacles qui entravent la ratification, à savoir : les intérêts internationaux concurrents, le mauvais alignement des politiques nationales, le manque de volonté de s'approprier le processus, le débat entre la gauche et la droite et le manque de visibilité des politiques. En outre, la commission a noté, à l'occasion du bilan de la ratification des protocoles de la SADC, que le droit international évolue rapidement et qu'il faut s'en préoccuper de toute urgence pour traiter les questions d'intérêt mutuel. Par ailleurs, au niveau régional et international, la visibilité des politiques est essentielle pour traiter ces questions.
- h) La commission a également pris note des questions prévues dans les protocoles de la SADC, qui seront traitées et mises en œuvre avec la ratification des protocoles, et auxquelles les membres du Parlement doivent accorder la priorité, notamment la question des exemptions de VISA entre les États membres de la SADC, qui est traitée dans le protocole sur la facilitation de la libre circulation des personnes ; le statut de la violence fondée sur le sexe dans la région de la SADC ; et les questions d'intégration commerciale et économique dans la région de la SADC, telles que celles traitées dans l'accord sur la zone de libre-échange continentale africaine (l'accord ZLECAF). En outre, la commission a noté qu'il existait un guide de l'accord de la ZLECAF et un module pour les parlementaires offert par TRALAC pour les aider à surveiller la mise en œuvre des obligations liées au commerce par leurs gouvernements.
- i) La commission a noté que les membres du Parlement devraient exercer leur rôle de contrôle en posant des questions et en soulevant des motions et exercer leur mandat par l'intermédiaire des commissions parlementaires afin de faire pression sur l'exécutif pour qu'il accélère la ratification des protocoles de la SADC et d'autres instruments internationaux.

- j) La commission a également noté que les parlements devraient mettre en place des systèmes de contrôle efficaces au niveau national pour suivre la ratification, la domestication et la promulgation des lois nécessaires pour donner effet aux instruments internationaux.
- k) La commission a apprécié le fait que le suivi de la ratification des protocoles et de leur transposition dans la législation nationale par les parlements des États membres pour donner effet aux instruments internationaux pourrait se faire par le développement de systèmes de suivi efficaces au niveau national.

6.0 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

Sur la base des présentations, la commission :

1. **A souligné** que les députés doivent défendre l'agenda de la SADC au sein du Parlement en exerçant leur rôle de contrôle pour garantir la ratification et l'intégration des protocoles de la SADC et que cela peut se faire par le biais de questions et de motions et en délibérant sur ces questions au sein des commissions parlementaires.
2. **A réaffirmé** que la ratification et la transposition en droit interne du protocole de la SADC constituaient un moyen de coopération et d'intégration régionales pour traiter les questions d'intérêt mutuel dans la région de la SADC.
3. **A réitéré** que les pays membres doivent relever les défis et les goulets d'étranglement rencontrés au niveau national afin de garantir la ratification et l'intégration du protocole de la SADC dans les délais impartis par les pays membres.
4. **A réalisé** qu'en dépit de l'adoption de la loi type de la SADC sur l'éradication du mariage des enfants et la protection des enfants déjà mariés, certains pays membres ont fait beaucoup pour traiter la question du mariage des enfants et que d'autres ne semblent pas déployer les efforts nécessaires.
5. **A noté** avec regret le retard pris par certains États membres de la SADC pour faire de la transformation de la SADC PF une réalité et pour veiller à ce que les lois types de la SADC soient contraignantes dans les États membres.
6. **A réitéré** que les parlements membres devraient veiller à ce que des fonds suffisants soient alloués aux programmes, activités ou secteurs liés à la ratification et à l'intégration des protocoles de la SADC et mettre en

place des mécanismes de suivi des processus de ratification et d'intégration des protocoles.

7. **A noté** avec satisfaction le rôle actif joué par le secrétariat de la SADC PF pour assurer le suivi de l'intégration des lois types de la SADC grâce à l'élaboration et à la mise en œuvre de tableaux de bord permettant de suivre les progrès accomplis dans l'intégration des lois types dans les États membres.
8. **A reconnu** le soutien offert par le secrétariat de la SADC pour renforcer la coopération et le développement régionaux en donnant à la commission et aux parlements membres les moyens d'assurer la ratification et la transposition dans leur droit interne des protocoles et des lois types de la SADC.
9. **A rappelé** que la ratification et l'adoption d'instruments régionaux et internationaux favorisaient l'intégration régionale et l'harmonisation des normes juridiques au niveau national.

Par conséquent, la commission parlementaire régionale de contrôle des lois types décide et recommande à la 54^e Assemblée plénière de :

- i) **Exhorter** les États membres de la SADC à ratifier et à transposer dans leur droit interne les protocoles de la SADC afin d'assurer l'harmonisation des lois sur les questions d'intérêt mutuel dans la région de la SADC ;
- ii) **Implorer** les parlements de la SADC de faire pression pour l'adoption de la loi type de la SADC sur l'éradication du mariage des enfants et la protection des enfants déjà mariés, et pour l'application des lois mises en place au niveau national ;
- iii) **Encourager** les États membres de la SADC à signer l'accord de transformation de la SADC PF afin d'accélérer le processus de transformation du Forum en un Parlement de la SADC pour garantir la mise en œuvre complète de ses programmes et initiatives en tant que Parlement régional ; et
- iv) **Autoriser et charger** le Secrétariat de continuer à demander aux parlements membres d'encourager les pays membres à signer l'accord visant à modifier le traité de la SADC pour donner effet à la transformation de la SADC PF en un parlement de la SADC et de continuer à familiariser les parlements membres de la SADC avec les protocoles de la SADC élaborés dans le cadre du traité de la SADC en vue de promouvoir l'intégration régionale par la domestication et l'harmonisation des normes juridiques au niveau national.

7.0 CONCLUSION

Depuis sa création, RPMLOC a méthodiquement examiné les questions de transposition en droit interne des lois types, des normes minimales et des traités des Nations unies contenant des normes similaires. L'examen des questions de transposition des protocoles de la SADC est donc un maillon manquant qui doit être pris en compte par la commission pour qu'elle ait une vue d'ensemble du paysage de la transposition dans le contexte de l'intégration régionale.

Compte tenu de son mandat constitutionnel, le RPMLOC est tenu de veiller à ce que les pays membres soient encouragés à ratifier et à intégrer les protocoles de la SADC et à mettre en œuvre les dispositions des protocoles ainsi que les instruments connexes tels que les normes minimales, les lignes directrices et les protocoles connexes de la SADC.

Il convient également de noter que la ratification et la transposition en droit interne des protocoles de la SADC peuvent également servir de catalyseur pour la transposition en droit interne des lois types de la SADC en raison de l'existence de thèmes similaires. Par exemple, le protocole de la SADC sur la santé, qui préconise des investissements accrus dans le secteur de la santé, pourrait accélérer les progrès accomplis en ce qui concerne les normes minimales pour les populations clés dans le contexte du VIH, étant donné que ces normes visent à promouvoir la couverture sanitaire universelle dans la région de la SADC.

Hon. Ishmael Ndaila ONANI
PRÉSIDENTE

Mme Thoko GUMEDZE
SECÉTAIRE DU COMITÉ

8.0 ANNEXES

Annexe II - Liste des fonctionnaires

Mme Boemo Sekgoma, Secrétaire générale
Mme Yapoka Mungandi, directrice– Finances et services institutionnels
Mme Clare Musonda, Directrice - Gouvernance institutionnelle
M. Sheuneni Kurasha, Manager de programme - DGHR
Mme Agnes Lilungwe, Assistante exécutive auprès de la Secrétaire Générale
M. Ronald Windwaai, chargé des TIC
Mme Paulina Kanguatjivi, Assistante de procédure et coordinatrice
Mme Thoko Gumedze, secrétaire de la commission
M. Pedro Lusakalalu, Interprète

Annexe III - Liste du personnel des parlements membres

Mme Barbara N. Dithapo, greffière, Parlement du Botswana
M. Lesebi Keekag, greffier adjoint, Parlement du Botswana

Annexe III - personnes ressources

Mme Boemo Sekgoma, Secrétaire générale
Dr. Nyaravandzayi Gumbonzvandai, Ambassadrice de bonne volonté de l'UA
Mme Loveness Mudzuru, survivante du mariage d'enfants, Rozaria Memorial Trust
M. Almicar Mario Quinta, Parlement de l'Angola
M. Joseph Sianyabo, conseiller juridique adjoint du Parlement, Zambie
Mme Thoko Gumedze, greffière juridique, Parlement d'Eswatini et secrétaire de la commission