



N° 5245

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1^{er} juin 2022

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 29 du Règlement

au nom des délégués de l'Assemblée nationale

*à l'Assemblée parlementaire de l'Organisation
pour la sécurité et la coopération en Europe (AP-OSCE)*

sur l'activité de celle-ci au cours de l'année 2021 et de janvier à mai 2022

PAR

Mme SEREINE MAUBORGNE,
Députée

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION.....	5
I. ACTIVITÉS DE LA PRÉSIDENTE DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE À L'AP-OSCE, PRÉSIDENTE DE LA 3^e COMMISSION DE L'AP-OSCE RELATIVE À LA DÉMOCRATIE, AUX DROITS DE L'HOMME ET AUX QUESTIONS HUMANITAIRES.....	7
A. AUDITIONS MENÉES	7
B. DÉPLACEMENT À VARSOVIE : RENCONTRES AVEC LE BIDDH ET LES AUTORITÉS POLONAISES	7
C. DÉPLACEMENT À LA FRONTIÈRE ENTRE LA POLOGNE ET L'UKRAINE SUR L'ACCUEIL DES UKRAINIENS FUYANT LEUR PAYS..	8
D. PARTICIPATION À DIVERSES CONFÉRENCES EN LIGNE.....	8
II. TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE.....	9
A. LA PARTICIPATION AUX SESSIONS	9
1. La session d'hiver de 2021, en ligne.....	9
2. La session plénière de 2021, en ligne	10
3. La session d'hiver de 2022, à Vienne, en hybride	11
4. Les réunions du Bureau, en décembre 2021, janvier et avril 2022.....	14
B. LES MISSIONS D'OBSERVATION ÉLECTORALE	14
1. Les élections législatives au Kazakhstan	14
2. Les élections présidentielles au Kirghizistan.....	15
3. Les élections législatives en Arménie.....	16
4. Les élections législatives en Bulgarie.....	17
5. Les élections législatives en Moldavie	19
6. Les élections présidentielles en Ouzbékistan.....	20
7. Les élections législatives en Hongrie.....	20
ANNEXES.....	22
ANNEXE N° 1 : COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE ...	22
ANNEXE N° 2 : MISSIONS EFFECTUÉES PAR LES DÉPUTÉS DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE EN 2021 ET DÉBUT 2022	23

INTRODUCTION

La délégation française à l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (AP-OSCE) a participé au cours de l'année 2021 à des réunions organisées en ligne ou en hybride par cette assemblée : session d'hiver et annuelle en ligne et en hybride à Vienne. En outre, elle a pris part aux missions d'observation des élections au Kazakhstan, au Kirghizistan, en Arménie, en Bulgarie, en Moldavie, en Ouzbékistan et en Hongrie.

L'AP-OSCE a travaillé sur de nombreux thèmes en 2021, notamment la situation en Biélorussie et les conséquences de la pandémie de Coronavirus dans les sociétés européennes mais également, à partir du 24 février 2022, sur l'invasion russe de l'Ukraine.

Enfin, la présidente de la délégation française a été élue, en juillet 2021, présidente de la commission de la démocratie, des droits de l'homme et des questions humanitaires de l'AP-OSCE. Elle a, à ce titre, participé aux réunions du Bureau de l'AP-OSCE et a, dès septembre 2021, organisé des auditions et participé à des déplacements (à Varsovie et à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine).

I. ACTIVITÉS DE LA PRÉSIDENTE DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE À L'AP-OSCE, PRÉSIDENTE DE LA 3^e COMMISSION DE L'AP-OSCE RELATIVE À LA DÉMOCRATIE, AUX DROITS DE L'HOMME ET AUX QUESTIONS HUMANITAIRES

A. AUDITIONS MENÉES

Suite à son élection au poste de présidente de la commission de la démocratie, des droits de l'homme et des questions humanitaires, Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française a, dès septembre 2021, organisé une série d'auditions d'institutions et d'organisations non gouvernementales afin de connaître leurs avis et priorités sur la situation des droits de l'homme et de l'état de droit dans la zone de l'OSCE.

Elle a ainsi auditionné des représentants d'Amnesty international, du Comité international de la Croix rouge, de Handicap international, de Human rights watch, de Reporters sans frontières et des membres de la société civile kazakhe suite aux événements de janvier 2022¹. Elle a également rencontré le Pr. Emmanuel Decaux, président de la Cour de conciliation et d'arbitrage de l'OSCE.

Au cours de ces auditions et rencontres, les sujets principalement abordés étaient la situation en Biélorussie, en Pologne et en Hongrie (en matière d'état de droit et de libertés), la situation migratoire entre la Pologne et la Biélorussie, le conflit entre Arménie et Azerbaïdjan (tout particulièrement les prisonniers de guerre et le stress post-traumatiques des handicapés), l'égalité des genres, le respect des droits des minorités, l'importance des chantiers de déminage dans la zone OSCE, l'urgence d'une ratification universelle notamment de la Convention d'Istanbul et des Traités d'Ottawa et d'Oslo en matière d'armes, la nécessité de renforcer la protection des civils contre les conséquences humanitaires pouvant découler de l'utilisation d'armes explosives ayant des effets à grande échelle dans les zones peuplées, la dégradation de la liberté de la presse au sein de l'Union européenne et dans les Balkans et son état catastrophique en Asie centrale notamment.

B. DÉPLACEMENT À VARSOVIE : RENCONTRES AVEC LE BIDDH ET LES AUTORITÉS POLONAISES

En janvier 2022, Mme Sereine Mauborgne, présidente de la commission de la démocratie, des droits de l'homme et des questions humanitaires s'est rendue en Pologne, à Varsovie, accompagnée du vice-président (M. Michael Link, Allemagne) et du rapporteur (M. Johan Buser, Suède) de ladite commission.

Ils y ont rencontré les équipes du BIDDH (Bureau international des droits de l'Homme) et des représentants de la direction et des différents départements

¹ Des manifestations se sont déroulées dans plusieurs villes du Kazakhstan. Elles ont été violemment réprimées, causant plus de 200 morts.

(démocratisation, tolérance et non-discrimination, droits de l'Homme, élections, Roms et sinti), des représentants de la société civile polonaise (Open dialogue, l'association des procureurs pour l'indépendance de la justice, Justicia, Action démocratie, Grupa Granica), le chef du département des droits de l'Homme et des Nations Unies du ministère des Affaires étrangères, des parlementaires (de la majorité et de l'opposition) membres de la commission de la Justice et des Droits de l'Homme du Parlement (Sejm) polonais ainsi que des membres de la délégation polonaise à l'AP-OSCE.

Cette visite a permis de consolider les liens de coopération avec les différentes entités du BIDDH et d'aborder de nombreux thèmes comme l'État de droit et l'indépendance de la justice, les droits des femmes et des minorités, les priorités de la présidence polonaise de l'OSCE ou encore la situation migratoire catastrophique de réfugiés en provenance principalement du Moyen-Orient à la frontière entre la Pologne et la Biélorussie.

C. DÉPLACEMENT À LA FRONTIÈRE ENTRE LA POLOGNE ET L'UKRAINE SUR L'ACCUEIL DES UKRAINIENS FUYANT LEUR PAYS

À l'invitation de la présidente de la délégation polonaise à l'AP-OSCE et de Mme Margareta Cederfelt, Présidente de l'AP-OSCE, Mme Sereine Mauborgne s'est rendue, les 13 et 14 mars, avec quelques autres parlementaires membres de l'AP-OSCE, à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine afin de prendre connaissance du dispositif déployé par la Pologne pour accueillir les milliers d'Ukrainiens fuyant leur pays suite à l'invasion russe débutée le 24 février 2022. Mme Mauborgne a été particulièrement interpellée par l'importance numérique des femmes seules ou accompagnées d'enfants ainsi que d'enfants seuls, d'enfants confiés à des orphelinats ou d'enfants handicapés, atteints de handicap mental ou de troubles de la personnalité confiés à des instituts médico-éducatif (IME). Elle a ainsi attiré l'attention des autorités polonaises sur le nécessaire renforcement de la sécurité et des contrôles dans et autour des camps d'accueil afin d'éviter que ces populations vulnérables ne fassent l'objet de trafic d'êtres humains.

D. PARTICIPATION À DIVERSES CONFÉRENCES EN LIGNE

Au cours de la période couverte par le présent rapport, Mme Sereine Mauborgne a également participé à de nombreuses conférences en ligne organisées par le Secrétariat international de l'AP-OSCE. Elle est notamment intervenue le 5 mai 2021 dans la conférence sur le rôle des Parlements pour redynamiser le dialogue dans l'OSCE, le 23 mars 2022 au cours de celle sur le rôle de l'OSCE face à la guerre en Ukraine ou encore le 20 avril 2022 sur la sécurité des femmes journalistes en ligne.

II. TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE

A. LA PARTICIPATION AUX SESSIONS

1. La session d'hiver de 2021, en ligne

La réunion d'hiver de l'Assemblée Parlementaire de l'OSCE (AP-OSCE) s'est tenue en ligne, en raison de la situation sanitaire, du 24 au 26 février 2021.

Les travaux ont commencé le mercredi 24 février, avec la réunion de la Commission permanente au cours de laquelle ont notamment été adoptées des mesures d'urgence destinées à envisager et organiser l'hypothèse où une session annuelle ne pourrait se dérouler en présentiel. À cet égard, la tenue de la prochaine session annuelle en présentiel, à Bucarest, en juillet prochain, semblerait compromise.

La première session plénière a été ouverte par les discours du Président du Conseil national autrichien M. Wolfgang Sobotka, du Président de l'AP-OSCE, M. Lord Peter Bowness, de la Présidente en exercice de l'OSCE, Mme Ann Linde, et de la Secrétaire générale de l'OSCE, Mme Helga Schmid.

La réunion de la commission générale des affaires politiques et de la sécurité s'est déroulée après la session plénière. Le rapporteur de la commission a présenté ses idées et intentions pour son rapport à la 29^{ème} session annuelle consacrée au renforcement du multilatéralisme. Puis l'Ambassadeur Neil Bush, Président de la commission sur la sécurité du Conseil Permanent de l'OSCE et Représentant Permanent du Royaume-Uni auprès de l'OSCE, l'Ambassadeur Philip T. Reeker, Secrétaire d'État américain-adjoint par intérim, pour la Présidence américaine du Forum de Coopération sur la Sécurité, l'Ambassadeur Kairat Abdrakhmanov, Directeur et Chargé d'affaires du Haut-Commissariat aux minorités nationales (HCMN) de l'OSCE, et l'Ambassadeur Yasar Halit Cevik, Moniteur en chef de la Mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine, sont intervenus pour présenter les principales missions des organes ou institutions qu'ils représentaient.

La réunion de la commission générale des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement s'est déroulée le vendredi 26 février en début d'après-midi. Suite à la présentation de son projet de rapport par la rapporteure, un débat a eu lieu sur le travail de l'OSCE pour renforcer la sécurité économique et environnementale en temps de pandémie de COVID-19.

Enfin, au cours de la réunion de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires, Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française à l'AP-OSCE, a rappelé d'une part, l'attachement de la France à la laïcité et à la liberté de religion et, d'autre part, sa détermination en matière de lutte contre le terrorisme. Lors de cette réunion, les parlementaires ont également échangé sur l'impact de la COVID-19 sur la démocratie et les élections.

2. La session plénière de 2021, en ligne

En raison des conditions sanitaires, la session plénière de l'AP-OSCE ne s'est pas tenue à Bucarest mais en ligne du 30 juin au 6 juillet 2021 sur le thème « Renforcer le multilatéralisme en temps de crise mondiale: un appel parlementaire pour une future action ». Ce thème a été décliné au sein des trois commissions et a été le fil conducteur des rapports préparés par les rapporteurs respectifs.

Les commissions se sont réunies les après-midi des 30 juin, 1^{er} et 2 juillet. Au cours de la réunion de la commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement (2^{ème} commission), Mme Aude Bono-Vandorme, députée, vice-présidente du comité *ad hoc* de lutte contre le terrorisme de l'AP-OSCE, a souhaité revenir sur le travail effectué par ledit comité sur l'impact de la pandémie en matière de radicalisation et de terrorisme, notamment via les médias sociaux. Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation a, quant à elle, lors de la réunion de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires (3^{ème} commission), appelé, d'une part, à davantage de multilatéralisme pour tirer les leçons de la crise sanitaire et se prémunir d'éventuelles autres crises et, d'autre part, à veiller à ce que les atteintes aux libertés en période de crise soient proportionnées et limitées.

La réunion de la Commission permanente s'est déroulée le lundi 5 juillet, en format hybride : une partie des participants assistait à la réunion à Vienne et les autres y participaient en ligne.

M. Roberto Montella, Secrétaire général de l'AP-OSCE, et M. Peter Juel Jensen, trésorier, ont présenté leur rapport annuel. Mme Sereine Mauborgne a fait part de ses préoccupations relatives à l'augmentation du budget de l'AP-OSCE, alors que la contrainte budgétaire pèse de plus en plus fortement sur les Parlements nationaux, a fortiori en temps de crise. Elle a soulevé la question de la nécessité de revoir les échelles de contribution afin que celles-ci reflètent davantage la situation économique actuelle des États-membres.

Plusieurs chefs de délégation (dont la Biélorussie, la Fédération de Russie, Turquie, Tadikistan) se sont ensuite opposés à l'inscription à l'ordre du jour de l'un ou de plusieurs des trois points d'urgence déposés relatifs à l'augmentation de la haine, de l'intolérance, de la violence et de la discrimination dans la région de l'OSCE, à l'approche générale de la dissidence en Biélorussie et au renforcement militaire déstabilisant par la Fédération de Russie en République autonome de Crimée et dans la ville de Sébastopol temporairement occupés ainsi que Mer Noire et en Mer d'Azov. La Commission permanente n'a donc pu proposer leur inscription à l'ordre du jour de la séance plénière. Les auteurs de ces points d'urgence, Mme Karimi et MM. Cardin et Poturaiev, ont fait appel de cette décision devant l'Assemblée plénière.

Au cours de la session plénière du mardi 6 juillet après-midi, les parlementaires ont pu entendre Peter Lord Bowness, Président de l'AP-OSCE et

Mme Ann Linde, ministre des affaires étrangères de Suède, Présidente en exercice de l'OSCE.

Les parlementaires ont ensuite examiné successivement les recours présentés par les auteurs des points d'urgence. L'Assemblée plénière a décidé d'inscrire les trois points d'urgence à son ordre du jour puis les a adoptés.

Faute de temps, le débat général n'a pu avoir lieu.

Les parlementaires ont ensuite entendu les comptes-rendus des dernières missions d'observation électorale en Albanie et en Bulgarie ainsi que ceux de certains Représentants spéciaux.

Enfin, au terme de la période de 30 heures ouverte pour procéder aux votes en ligne, les résultats de l'élection des membres des Bureaux de l'AP-OSCE ont été proclamés. Mme Margareta Cederfelt (Suède) a été élue Présidente de l'AP OSCE, 8 vice-présidents-dont M. Pascal Allizard, sénateur-ont été élus ou réélus. Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française, a été élue présidente de la 3^{ème} commission sur la démocratie, les droits de l'homme et les questions humanitaires.

3. La session d'hiver de 2022, à Vienne, en hybride

La réunion d'hiver de l'Assemblée Parlementaire de l'OSCE (AP-OSCE) s'est tenue en format hybride, en raison de la situation sanitaire, les 24 et 25 février 2022.

Les travaux ont commencé le mercredi 24 février, avec la réunion de la Commission permanente dont l'ordre du jour a été adapté et consacré à l'agression de l'Ukraine par la Russie le matin-même. La Secrétaire générale de l'OSCE, Mme Helga Schmid, a regretté que la Russie ait préféré la violence au dialogue. Elle a fait part de sa préoccupation pour la sécurité des personnels de l'OSCE en Ukraine, notamment les membres de la Mission spéciale d'observation. Elle a demandé à la Russie de cesser ses actions et de ne pas viser les civils. Enfin, elle a souligné l'importance du rôle des parlementaires en temps de guerre.

De nombreux chefs de délégation et représentants spéciaux ont ensuite pris la parole pour condamner les actions de la Russie et faire part de leur soutien aux Ukrainiens. Seuls les chefs des délégations de Russie et de Biélorussie ont tenu des discours différents.

Le chef de la délégation ukrainienne a déploré le soutien apporté par la Biélorussie à la Russie et appelé à l'assistance en matière d'aide humanitaire. Il a également demandé aux pays de l'OTAN de « défendre leur ciel » et d'infliger de lourdes sanctions économiques à la Russie.

Le chef de la délégation russe a indiqué que, depuis huit ans, la Russie demande le dialogue et dénonce la politique menée par l'Ukraine, puis estimé que

l'Europe récoltait les fruits de sa politique, que la Russie garantira la liberté des citoyens et la liberté de choix des ukrainiens, que personne ne réussira à mettre la Russie à genoux, et enfin que la Russie ne menace personne, assure sa propre sécurité et ne blessera pas ceux qui baissent les armes. Il a ajouté qu'il ne fallait pas étendre l'OTAN aux dépens de la Russie, ni critiquer ce pays ni son président. Enfin, il a précisé que les Ukrainiens soutenaient la démarche de la Russie et attendent cette « libération par la Russie », dont les opérations ciblées visent la démilitarisation et la « dénazification » de l'Ukraine.

Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française et présidente de la commission sur la démocratie, les droits de l'homme et les questions humanitaires de l'AP-OSCE, a souligné que la France condamnait les actions de la Russie, a félicité ceux qui avaient tenté une déconfliction, rappelé les dispositions de la Charte de Paris sur la sécurité collective et appelé au cessez-le-feu.

La première session plénière a été ouverte par les discours du Président du Conseil national autrichien, M. Wolfgang Sobotka, de la Présidente de l'AP-OSCE, Mme Margareta Cederfelt, et du ministre des Affaires étrangères de Pologne, Président en exercice de l'OSCE, M. Zbigniew Rau. Cette session a été presque intégralement consacrée aux événements tragiques se déroulant en Ukraine. Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française et présidente de la commission sur la démocratie, les droits de l'homme et les questions humanitaires de l'AP-OSCE, a rappelé qu'en 2022 l'OSCE fête :

– le 30^è anniversaire de la Cour de conciliation et d'arbitrage, des premiers mécanismes relevant de « l'alerte rapide, la prévention des conflits et la gestion des crises », et du Forum pour la coopération en matière de sécurité ;

– le 25^è anniversaire de l'adoption du mandat de Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias ;

– les 20 ans de l'entrée en vigueur du Traité Ciel Ouvert ;

– et les 30 ans du Traité CFE sur les forces armées conventionnelles.

Mme Sereine Mauborgne a constaté qu'en dépit de ces nombreux outils et engagements de paix ayant été ratifiés par tous les États membres, et qu'après avoir multiplié les entraves au fonctionnement normal de l'OSCE, la Fédération de Russie viole le droit international et les engagements souscrits, en attaquant l'intégrité territoriale et la souveraineté de l'Ukraine. Elle a condamné les bombardements dans des zones urbaines et péri-urbaines en Ukraine avec des pertes civiles et rappelé l'allocution du Président de la République française, Président en exercice de l'Union européenne, M. Emmanuel Macron, selon laquelle : « Nous répondrons sans faiblesse, avec sang-froid, détermination et unité. (...) Nous demanderons à la Russie de rendre des comptes au Conseil de sécurité de l'ONU. (...) En ces heures troubles, où renaissent les fantômes du passé et où les manipulations seront nombreuses, ne cédon rien de notre unité. (...) ».

La réunion de la commission générale des affaires politiques et de la sécurité s'est déroulée après la session plénière.

Après avoir entendu son rapporteur, la commission a auditionné l'Ambassadrice Jocelyn Kinnear, présidente de la commission sur la sécurité du Conseil permanent et Représentante permanente du Canada à l'OSCE, l'Ambassadeur Rovshan Sadigbayli, président du Forum pour la coopération en matière de sécurité et Représentant permanent pour l'Azerbaïdjan à l'OSCE et l'Ambassadeur Kairat Abdrakhmanov, Haut-commissaire aux minorités nationales de l'OSCE..

La Commission permanente s'est à nouveau réunie le vendredi 25 février matin. Ses membres ont entendu le rapport des activités de la Présidente, du Trésorier et du Secrétaire général. Puis les Représentants spéciaux ont présenté les leurs. La délégation du Kazakhstan a également présenté des observations sur le résultat des élections et des récents événements insurrectionnels.

Après avoir entendu le rapporteur, la commission a écouté, le vendredi 25 février en début d'après-midi, l'Ambassadeur Igli Hasani, coordinateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE, Mme Kataryna Waśniewska Rozik, représentant la présidence polonaise en exercice, M. Valiant Richey, Représentant spécial et coordinateur de l'OSCE pour la lutte contre le trafic d'êtres humains, et M. Christopher H. Smith, Représentant spécial de l'AP-OSCE sur le trafic d'êtres humains. Les parlementaires ont ensuite échangé sur des sujets divers dont notamment le changement climatique et le trafic d'êtres humains.

Enfin, au cours de la réunion de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires présidée par Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française à l'AP-OSCE, après avoir entendu le rapporteur, la commission a reçu M. Matteo Mecacci, directeur du Bureau international des droits de l'Homme (BIDDH) de l'OSCE, puis l'Ambassadeur Anne-Kirsti Karlsen, Présidente de la commission sur la dimension humaine du Conseil permanent de l'OSCE et représentante permanente de la Norvège à l'OSCE. Les membres de la commission ont ensuite visionné un message envoyé par M. Dmitry Andreyevich Muratov, lauréat du Prix Nobel de la paix en 2021 et rédacteur en chef du journal Novaya Gazeta. Enfin, Mme Teresa Ribeiro, Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias a présenté les priorités de son action, notamment celle menée pour la sécurité en ligne des femmes journalistes. Les parlementaires ont ensuite débattu de la liberté d'expression, des dangers de la désinformation en temps de guerre et de l'importance d'observations électorales justes et impartiales.

En parallèle de ces réunions, Mme Mauborgne a rencontré le chef de la délégation d'Azerbaïdjan et a envisagé un potentiel déplacement à l'automne en Azerbaïdjan, Arménie et Géorgie en exprimant le souhait de visiter les prisons et de rencontrer les prisonniers arméniens dans les prisons azerbaïdjanaises.

4. Les réunions du Bureau, en décembre 2021, janvier et avril 2022

Lors des réunions du Bureau des 1^{er} décembre 2021 et 24 janvier 2022, le Bureau a entendu les rapports d'activités de ses membres, les rapports des dernières missions d'observation électorale et décidé des modalités d'organisation de la session d'hiver de février 2022.

Lors de la réunion du 4 avril, si le Bureau a également pu entendre les rapports d'activités de ses différents membres, les discussions ont été essentiellement consacrées à l'invasion russe en Ukraine et aux récentes informations sur la situation dans la ville de Boutcha. Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française à l'AP-OSCE a fait respecter une minute de silence pour les victimes d'actes de guerre.

B. LES MISSIONS D'OBSERVATION ÉLECTORALE

1. Les élections législatives au Kazakhstan

Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française à l'AP-OSCE, s'est rendue au Kazakhstan afin de participer à la mission d'observation des élections législatives convoquées le 10 janvier 2021.

Elle a assisté à des « briefings » à Nur-Sultan les 8 et 9 janvier, puis a observé le déroulement du scrutin, le 10 janvier, dans la région de Shortandy.

Le cadre juridique électoral reste incompatible avec de nombreux engagements internationaux concernant la tenue d'élections démocratiques, malgré des révisions fréquentes depuis les dernières élections législatives. Certaines des recommandations précédentes du BIDDH – notamment sur la réduction du nombre de personnes requis pour enregistrer un parti politique, sur la procédure de tenue de rassemblements publics, sur la décriminalisation de la diffamation et la mise en place de mesures destinées à garantir la participation de candidates – n'ont été que partiellement traitées.

Les conditions d'éligibilité sont excessivement strictes, allant à l'encontre des normes internationales.

Malgré les récents changements juridiques, des obstacles considérables à l'exercice de la liberté d'association subsistent, et l'éventail des options politiques est limité, aucun nouveau parti n'ayant été enregistré depuis 2013 et plusieurs demandes en instance.

La campagne n'était pas compétitive et les candidats ne défiaient pas substantiellement leurs rivaux politiques. Tous les partis en lice appuyaient expressément les politiques présidentielles, limitant ainsi le choix des électeurs. La campagne en ligne et en personne était discrète, cette dernière étant également attribuable à la pandémie de COVID-19. Les limitations systémiques des libertés de

réunion et d'expression ont réduit l'étendue des activités de campagne.

Le jour des élections a été généralement calme, mais la présence écrasante de la police et des services de sécurité dans plusieurs villes a effectivement empêché les mouvements politiques de tenir des manifestations pacifiques.

À Almaty, certains observateurs ont vu un groupe d'une vingtaine d'activistes entourés d'une centaine de policiers pendant neuf heures et libérés seulement après la fermeture du scrutin. Les médias ont rapporté un certain nombre de détentions de militants. Des ralentissements d'Internet à Almaty et Nur-Sultan et la fermeture de certains sites Web de médias ont également été signalés tout au long de la journée.

Les procédures de vote étaient généralement suivies dans les bureaux de vote observés. Néanmoins, les observateurs ont noté de fortes indications de bourrage d'urnes, des signatures sur la liste électorale en nombre insuffisant par rapport au taux élevé de scrutin annoncé, de multiples inscriptions sur la liste électorale supplémentaire signalant des problèmes importants d'exactitude de l'inscription des électeurs, des urnes mal scellées et des personnes non autorisées présentes dans les bureaux de vote. Bien que présents en grand nombre, les mandataires des partis et les observateurs nationaux n'avaient souvent pas une vision claire des procédures, en particulier de l'identification des électeurs.

2. Les élections présidentielles au Kirghizistan

À l'occasion de la mission d'observation de l'AP-OSCE, Mme Aude Bono-Vandorme, vice-présidente de la délégation et MM. François Jolivet, Didier Paris et Frédéric Petit, se sont rendus au Kirghizistan afin d'observer l'élection présidentielle anticipée du 10 janvier 2021. Après des « briefings » les 8 et 9 janvier, l'observation électorale s'est déroulée le 10 janvier dans les régions de Bichkek et Manas.

Environ 3,5 millions de personnes étaient appelées aux urnes.

Ces élections anticipées résultaient de l'annulation des élections législatives de l'année précédente suite à des allégations de fraude et de la démission du Président Sooronbay Jeenbekov.

Cette élection était généralement bien organisée par l'administration électorale. Les citoyens observateurs ont pu participer activement au processus. Le jour du scrutin a été calme et bien géré, même si le secret du vote n'a pas toujours été respecté et qu'il y a eu des cas où les mesures de sécurité en matière de santé liées à la pandémie de COVID-19 n'ont pas été suivies.

Le cadre juridique électoral a été modifié à plusieurs reprises depuis la précédente élection présidentielle, en réponse à certaines recommandations du BIDDH. Toutefois, les efforts visant à empêcher l'achat de votes en interdisant aux

électeurs de changer temporairement leur adresse de vote ont créé des obstacles au vote de quelque 300 000 citoyens.

Par ailleurs, alors que les candidats pouvaient généralement faire campagne librement, seule la campagne de l'ancien président pouvait être vue dans tout le pays. Les différences dans les fonds de campagne mis à la disposition des candidats ont accru le déséquilibre dans la portée et la visibilité des campagnes. Dans l'ensemble, il y a eu peu de débats politiques pendant la campagne présidentielle, les discussions se concentrant davantage sur les personnalités des candidats.

Ainsi, malgré un grand nombre de candidats et d'initiatives visant à améliorer le processus électoral, l'intégrité de l'élection présidentielle anticipée du Kirghizistan a été affaiblie par un déséquilibre majeur dans la sensibilisation et la visibilité des candidats ainsi que les allégations de mauvaise utilisation de ressources publiques.

Devenu l'incarnation du mouvement de protestation après sa libération de prison, Sadyr Japarov a remporté les élections dès le premier tour avec près de 80 % des voix, tandis que le référendum organisé le même jour relatif à une présidentialisation des institutions a été approuvé.

3. Les élections législatives en Arménie

À l'occasion de la mission d'observation conjointe de l'AP-OSCE et de l'APCE, invitée pour les élections législatives anticipées convoquées le 20 juin 2021, Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française à l'AP-OSCE, s'est rendue en Arménie. Au programme : « briefing » à Erevan le 19 juin et observation électorale le 20 juin dans la région de Masis.

Selon les observateurs, les élections ont été compétitives et bien gérées dans un court laps de temps. Elles sont toutefois caractérisées par une polarisation intense et ont été entachées par un langage de plus en plus incendiaire de la part des principaux candidats, ainsi que par la marginalisation des femmes tout au long de la campagne.

La mission a noté que le cadre juridique électoral était généralement exhaustif, mais que certaines lacunes subsistaient. Par ailleurs, si les changements récents dans le système électoral ont été largement débattus et soutenus par la majorité des partis politiques et des groupes de la société civile, le fait que des amendements aient été adoptés si près des élections a provoqué une incertitude juridique et laissé peu de temps pour mettre en œuvre les nouvelles règles ou informer les électeurs des changements.

Les questions de sécurité nationale ont dominé le discours politique dans les périodes pré-campagne et de campagne. Cependant, le débat a été alimenté par des propos et des accusations de plus en plus agressifs, ce qui a aggravé le degré élevé de polarisation et réduit encore l'attention portée aux programmes politiques.

Pendant la brève période de campagne, les candidats ont pu faire campagne librement et les libertés fondamentales essentielles à la tenue d'élections démocratiques ont été généralement respectées. Les observateurs ont noté que, dans certains cas, des pressions s'exerçaient sur les travailleurs des secteurs privé et public pour qu'ils participent à des événements de campagne spécifiques, tandis que les allégations d'achat de votes et d'utilisation abusive des ressources de l'État se poursuivaient tout au long de la campagne. Malgré le fait que les candidates étaient inscrites sur les listes du parti, les observateurs ont noté que leur visibilité pendant la campagne était très faible.

La liberté d'expression est garantie par la Constitution. Cependant, les cas de journalistes harcelés dans l'exercice de leurs fonctions soulèvent des questions sur le respect de la liberté de la presse. Le suivi médiatique de la mission d'observation a révélé que plusieurs médias ont fait un effort visible pour couvrir un large éventail de candidats, organisant des débats qui ont permis de s'assurer que les électeurs avaient suffisamment d'information pour faire un choix éclairé le jour du scrutin. En même temps, l'affiliation politique des radiodiffuseurs privés est, depuis longtemps, source d'inquiétude.

Le jour du scrutin lui-même était généralement pacifique, et les observateurs ont fait une évaluation extrêmement positive des processus de vote dans les bureaux de vote visités. Cependant, de nombreux bureaux de vote étaient inaccessibles aux électeurs handicapés et il y avait souvent surpeuplement. Il y a également eu des cas d'ingérence dans le processus de vote par les mandataires des partis ou des alliances. En même temps, les observateurs ont constaté que le processus de dépouillement des votes s'était bien déroulé et était très transparent.

Aux termes de ces élections auxquelles ont participé environ 49% des arméniens, le parti « Contrat civil » du Premier ministre sortant, M. Nikol Pachinian, est arrivé en tête avec près de 54% des suffrages. Le bloc « Hayastan » a, quant à lui, obtenu environ 21 % des suffrages et le bloc de MM. Sarkissian et Vanetsyan environ 5 % des voix.

4. Les élections législatives en Bulgarie

Mme Aude Bono-Vandorme, vice-présidente de la délégation française à l'AP-OSCE, et M. François Jolivet, membre de cette même délégation, ont participé à la mission d'observation des élections invitée pour les élections législatives en Bulgarie le 11 juillet 2021.

Ces élections ont été décidées par le Président de la République sur proposition du gouvernement transitoire composé de ministres presque exclusivement expatriés revenus en Bulgarie.

Le mode de scrutin est la proportionnelle intégrale à un tour.

La campagne électorale a semblé s'être déroulée sans heurt. Toutefois le financement de celle-ci apparaît comme très inégalitaire. Les partis de l'ancien président Boyko Borissov et de l'animateur de télévision Slavi Trifonov semblent avoir bénéficié de financements très importants. Il faut noter l'existence pour la première fois, d'un parti dédié aux Bulgares de langue turque qui aurait bénéficié de financement de la Turquie.

Des arrestations en masse ont précédé les élections sur les fondements de corruption et de complicité de fraudes électorales. Ces actions menées sous l'égide des ministres de l'intérieur et de la justice auraient été menées afin de montrer la volonté du gouvernement provisoire d'avoir des élections libres avec des résultats incontestables.

L'observation des bureaux de vote à Sofia a montré un respect strict des modes opératoires prévus par la loi. Pour la première fois, les Bulgares votaient avec des machines électroniques autonomes et non connectées à un quelconque réseau, afin d'éviter des fraudes électroniques pilotées à distance.

Le dépouillement est opéré par la machine à la fermeture du bureau de vote et les résultats sont immédiatement annoncés.

Les bureaux de vote observés presque exclusivement composés de femmes ne soulèvent aucune observation particulière. L'ambiance y était sereine, calme et des conseils étaient donnés aux personnes âgées éprouvant des difficultés à voter. Les conseils ne semblaient aucunement intrusifs et se limitaient uniquement à l'usage de la machine.

Les bureaux de vote sont presque toujours des écoles, ces lieux ne réunissent pas toujours les conditions pour accueillir des personnes à mobilité réduite.

Comme à l'habitude, les députés observateurs sont sortis de la liste des bureaux programmés par l'OSCE et ont été la seule équipe à se rendre dans les bureaux présents dans les quartiers Roms. Ces bureaux votaient habituellement à plus de 90 %, ces populations étant la cible privilégiée des opérations d'achat de voix. À 30 minutes de la fermeture des bureaux de vote, seulement 7 % des inscrits avaient voté dans ces bureaux, ce qui laisse à penser que les opérations de fraudes ont reculé.

Les résultats définitifs des élections ont montré une montée des partis « populistes » dont le premier d'entre eux, incarné par Slavi Trifonov, est arrivé en tête devant le parti de l'ancien président Boyko Borissov englué dans des scandales de corruption et de fraudes électorales.

5. Les élections législatives en Moldavie

M. Guy Teissier, vice-président de la délégation française à l'AP-OSCE, a participé à la mission d'observation des élections invitée pour les élections législatives en Moldavie du 11 juillet 2021.

Avec son co-équipier le sénateur Jean-Yves Leconte, ils se sont rendus dans une dizaine d'écoles dans et en dehors de la capitale. Partout, le fléchage était convenable et les écoles, où se déroulaient le vote, propres. Les distances sanitaires étaient respectées et l'usage du gel hydro-alcoolique, ainsi que le port d'un masque, étaient rendus obligatoires pour accéder au bureau de vote.

Sur le plan électoral :

Dans l'ensemble des bureaux, les assesseurs étaient nombreux et étaient en même temps les représentants de différents partis (très nombreux). Il y avait également des observateurs représentant les partis, leur présence était requise toute la journée. Les urnes étaient transparentes et toutes pourvues d'une caméra tout au long de la journée.

Ils ont pu observer qu'il n'y avait qu'un seul bulletin de vote pour la totalité des partis, avec le nom du parti et son sigle, sans qu'il n'y ait aucun nom de candidat figurant sur la liste.

Il était mis à la disposition des votants des tampons qui se trouvaient être placés dans les isolements, le votant faisant connaître son choix en tamponnant dans un espace réservé à cet effet sur le bulletin de vote.

Le dépouillement auquel ils ont assisté s'est déroulé de manière satisfaisante. Ils n'ont eu aucun incident à signaler.

Toutefois, ils ont été surpris par le fait que les résultats ne soient pas proclamés par bureau mais globalement par la commission centrale, ce qui rend le contrôle plus difficile. Les résultats par bureau étant communiqués plusieurs jours après.

En conclusion, cette journée était très bien organisée et rendue intéressante par l'accueil chaleureux que leur ont réservé les présidentes des bureaux de vote. L'impression qu'ils ont pu ressentir est un bipartisme entre les communistes et socialistes réunis, et le parti de centre droit (PAS) celui de la Présidente de la République.

Il est à noter que les personnes avec lesquelles ils ont pu discuter semblaient clairement souhaiter que leur pays s'arrime à l'Europe.

6. Les élections présidentielles en Ouzbékistan

Mme Aude Bono-Vandorme, vice-présidente de la délégation française à l'AP-OSCE, et MM. François Jolivet et Didier Paris, membres de cette même délégation, ont participé à la mission d'observation des élections invitée pour les élections présidentielles en Ouzbékistan le 24 octobre 2021.

L'organisation des élections n'était pas parfaite. Des observateurs ont pu constater dans certains bureaux de vote des taux de participation de 60 % alors que guère plus de 20 % de la liste électorale avait fait l'objet d'un émargement.

Le vote par procuration n'existe pas. Toutefois, le vote par anticipation, l'urne mobile et « le vote extérieur » permettent de combler ce manque. Les observateurs ont pu constater, pour chacune de ces modalités qui pouvaient *a priori* prêter à caution, qu'elles étaient en fait très sécurisées, grâce à des procédures rigoureusement respectées, dans chacun des bureaux visités.

Les parlementaires de l'AP-OSCE ont également remarqué que certains observateurs n'étaient pas particulièrement attentifs à la bonne tenue des élections. Cela met en lumière le sujet des observations électorales de complaisance et renforce l'importance des exigences de l'AP-OSCE et du BIDDH en matière d'observation électorale. Cependant, par rapport à sa situation antérieure, il est indéniable que l'Ouzbékistan s'inscrit dans une dynamique positive.

7. Les élections législatives en Hongrie

M. Frédéric Petit, membre de la délégation française à l'AP-OSCE, a participé à la mission d'observation des élections invitée pour les élections législatives en Hongrie du 3 avril 2022.

Les observateurs ont constaté que le cadre juridique constituait une base adéquate pour la tenue d'élections démocratiques. Toutefois, un certain nombre d'aspects clés ne sont pas conformes aux normes internationales.

Le jour du scrutin s'est déroulé paisiblement, les observateurs évaluant le processus aussi bien organisé, ordonné et en douceur. Cependant, le secret du vote était souvent compromis, notamment dans les bureaux de vote surpeuplés.

Le cadre juridique du référendum tenu le même jour que les élections était largement insuffisant : les électeurs n'ont pas reçu d'informations objectives et équilibrées sur les choix qu'ils avaient et leur effet contraignant, ce qui va à l'encontre des bonnes pratiques internationales établies.

La campagne elle-même a été caractérisée par un chevauchement généralisé entre les messages de campagne de la coalition au pouvoir et les campagnes d'information du gouvernement, amplifiant l'avantage de la coalition au pouvoir et

brouillant la ligne entre l'État et le parti. Dans une campagne très négative, la guerre provoquée par l'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie est passée en tête de l'ordre du jour, les partis au pouvoir et d'opposition utilisant la situation pour lancer des attaques personnelles.

Quelque 8,2 millions de personnes étaient appelées aux urnes.

Le financement des campagnes électorales n'est pas suffisamment transparent ou réglementé.

Les médias hongrois sont fortement divisés dans un marché de plus en plus concentré. Au cours de la campagne électorale, la couverture médiatique était ainsi biaisée et déséquilibrée, principalement au profit du parti au pouvoir. La capacité des électeurs à faire un choix éclairé a été limitée par cela ainsi que par l'absence de débat entre les principaux candidats.

En conclusion, les élections législatives hongroises ont offert aux électeurs des alternatives distinctes et étaient bien gérées.

ANNEXES

ANNEXE N° 1 : COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE

La composition de la délégation française à l'AP-OSCE peut être consultée ici :
https://www2.assemblee-nationale.fr/instances/fiche/OMC_PO58976

ANNEXE N° 2 : MISSIONS EFFECTUÉES PAR LES DÉPUTÉS DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE EN 2021 ET DÉBUT 2022

Participants	Objet, Dates	Principaux travaux
Mme Aude Bono-Vandorme M. François Jolivet M. Didier Paris M. Frédéric Petit	7-11 janvier 2021	Mission d'observation électorale au Kirghizistan
Mme Sereine Mauborgne	7-11 janvier 2021	Mission d'observation électorale au Kazakhstan
Mme Sereine Mauborgne	19-21 juin 2021	Mission d'observation électorale en Arménie
Toute la délégation	30 juin- 6 juillet	Session plénière de l'AP-OSCE en hybride
Mme Sereine Mauborgne	5 juillet 2021	Réunion de la Commission permanente à Vienne
Mme Aude Bono-Vandorme M. François Jolivet	9-11 juillet 2021	Mission d'observation électorale en Bulgarie
M. Guy Teissier	9-11 juillet 2021	Mission d'observation électorale en Moldavie
Mme Aude Bono-Vandorme M. François Jolivet	21-25 octobre 2021	Mission d'observation électorale en Ouzbékistan
Mme Sereine Mauborgne	1 ^{er} décembre 2021	Réunion du Bureau de l'AP-OSCE

Participants	Objet, dates	Principaux travaux
Mme Sereine Mauborgne	31 janvier – 1 ^{er} février 2022	Déplacement à Varsovie
Mme Sereine Mauborgne en présentiel et le reste de la délégation en hybride	24-25 février 2022 Réunion d’hiver à Vienne en hybride	Réunions de la Commission permanente et des trois commissions
Mme Sereine Mauborgne	2 mars 2022	Déjeuner avec le directeur du Bureau international des droits de l’Homme de l’OSCE
Mme Sereine Mauborgne	11 mars 2022	Déplacement à la frontière entre la Pologne et l’Ukraine
Mme Sereine Mauborgne	4 avril 2022 à Copenhague	Réunion du Bureau
M. Frédéric Petit	1-4 avril 2022	Mission d’observation électorale en Hongrie
Mme Sereine Mauborgne, Mme Aude Bono-Vandorme, MM. Guy Teissier et François Jolivet	13 avril 2022	Réunion avec Son Exc. M. l’Ambassadeur Christian Strohal, chef de la mission d’évaluation de l’élection présidentielle en France
Mme Sereine Mauborgne	10 mai 2022	Déjeuner avec la Représentante pour la liberté des médias de l’OSCE