



N° 4157

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 mai 2021

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 des années 2019 et 2020

PAR

Mme SEREINE MAUBORGNE,
Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE TERRORISME, LA CRISE EN BIÉLORUSSIE ET LA PANDÉMIE	7
A. LE TERRORISME.....	7
B. LA CRISE EN BIÉLORUSSIE.....	8
C. LA PANDÉMIE DE COVID-19.....	11
II. LES MISSIONS DES MEMBRES DU COMITÉ <i>AD HOC</i> DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME	12
A. LA VISITE DE TRAVAIL DU COMITÉ.....	12
B. LES RÉUNIONS EN LIGNE DU COMITÉ	13
III. TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE	15
A. LA PARTICIPATION AUX SESSIONS.....	15
1. La session d’hiver de 2019, à Vienne	15
2. La session plénière de 2019, à Luxembourg.....	16
3. La session d’automne de 2019, à Marrakech.....	18
4. La session d’hiver de 2020, à Vienne	20
5. Les réunions de la Commission permanente, en juillet et novembre 2020	23
6. Les « Webinaires » ou conférences en ligne.....	23
B. LES MISSIONS D’OBSERVATION ÉLECTORALE.....	24
1. Les élections présidentielles en Ukraine.....	24
2. Les élections présidentielles en Macédoine du Nord.....	24
3. Les élections législatives en Ukraine.....	25
4. Les élections législatives en Ouzbékistan.....	26
C. CO-ORGANISATION DU 30 ^E ANNIVERSAIRE DE LA CHARTE DE PARIS	27
ANNEXES	31
ANNEXE N° 1 : COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE JUSQU’AU 27 SEPTEMBRE 2020	31

ANNEXE N° 2 : COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE À COMPTER DU 15 DÉCEMBRE 2020	32
ANNEXE N° 3 : MISSIONS EFFECTUÉES PAR LES DÉPUTÉS DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE EN 2019 ET 2020	33
ANNEXE N°4 : DÉCLARATION FINALE DE LUXEMBOURG.....	35
ANNEXE N°5 : LISTE DES CONFÉRENCES EN LIGNE ORGANISÉES PAR L'AP-OSCE EN 2020.....	36

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 2019 à l'ensemble des réunions organisées par cette assemblée : session d'hiver à Vienne (21 et 22 février), session annuelle à Luxembourg (4 au 8 juillet), session d'automne et forum méditerranéen à Marrakech (3 au 6 octobre). En outre, elle a pris part aux missions d'observation des élections en Ukraine, en Macédoine du Nord et en Ouzbékistan.

L'AP-OSCE a travaillé sur de nombreux thèmes en 2019, notamment les migrations, le retour des combattants terroristes étrangers ou encore les territoires occupés par la Russie, comme en témoigne la déclaration qu'elle a adoptée à Luxembourg.

En 2020, la délégation française a participé à la session d'hiver à Vienne (20 et 21 février). Les réunions et missions organisées par l'AP-OSCE ont ensuite été annulées dès le printemps, en raison de la crise sanitaire provoquée par la pandémie de Coronavirus (SARS-CoV-2/Covid-19). L'AP-OSCE a toutefois rapidement su s'adapter et a, d'une part, vite réalisé des études sur les situations sanitaire et juridique dans la zone OSCE et, d'autre part, proposé des conférences en ligne auxquelles ont participé les députés de la délégation française.

I. LE TERRORISME, LA CRISE EN BIÉLORUSSIE ET LA PANDÉMIE

Si les thématiques des années précédentes ont continué d'occuper les débats à l'AP-OSCE (crise ukrainienne, migrations...), de nouveaux événements sont venus bouleverser l'agenda: le terrorisme a frappé à nouveau à de trop nombreuses reprises, la pandémie de Covid-19 a contaminé le monde dès le début de l'année 2020 et une partie de la population de la Biélorussie s'est soulevée suite aux élections présidentielles d'août 2020 ayant, une fois encore, porté Alexandre Loukachenko au pouvoir au terme d'élections non reconnues par la communauté internationale.

Le présent rapport n'oublie évidemment pas la reprise d'hostilités particulièrement violentes entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan à partir de septembre 2020. Un accord de fin des hostilités a été signé le 9 novembre 2020. La délégation française exhorte les parties à respecter les termes de cet accord et ne souhaite pas se livrer à davantage de commentaires sur la situation, eu égard au rôle de Co-Présidente que la France exerce au sein du Groupe de Minsk.

A. LE TERRORISME

En 2016, un précédent rapport d'activités indiquait que, « *Depuis le 7 janvier 2015 et la sanglante attaque du journal Charlie Hebdo, le terrorisme de Daech frappe à intervalles plus ou moins réguliers l'Europe toute entière. Si des journalistes ont d'abord été la cible de fanatiques dont les motivations ne peuvent être considérées comme sérieusement issues de l'Islam, ces derniers s'en sont ensuite rapidement pris à des civils anonymes, de toutes confessions*¹. ». Ces constats demeurent tristement valables pour 2019 et 2020.

En effet, en 2019, de nombreuses attaques terroristes ont été déjouées, et d'autres n'ont pas engendré d'autres décès que ceux des auteurs de chaque attentat. Toutefois, le 3 octobre 2019, 4 fonctionnaires de police de la préfecture de police de Paris ont été assassinés au couteau par un de leur collègue converti à l'Islam puis radicalisé.

L'année 2020 a, malheureusement, connu davantage de victimes.

Dans le contexte de la republication des caricatures de Mahomet par *Charlie Hebdo* le 2 septembre 2020 - à l'occasion du début du procès des personnes impliquées dans les attaques du journal- la France a été, pour la première fois depuis les attentats de janvier 2015, la cible de plusieurs attaques terroristes en un mois :

¹ Rapport d'information n°4522 du 20 février 2017 déposé par M. Michel Voisin, député, Président de la délégation française à l'AP-OSCE, sur l'activité de ladite délégation en 2016, page 10

– le 4 avril 2020 à Romans-sur-Isère, 2 personnes ont été tuées par un homme armé d'un couteau ;

– le 25 septembre 2020 à Paris, 2 personnes ont été sérieusement blessées près des anciens locaux de *Charlie Hebdo* par un Pakistanais de 25 ans ;

– le 16 octobre 2020 à Éragny, un professeur, M. Samuel Paty, a été décapité, devant l'école dans laquelle il enseignait par un Tchèque de 18 ans ;

– le 29 octobre 2020 à Nice, 3 personnes ont été assassinées dans une église par un Tunisien de 21 ans, arrivé en Italie un mois plus tôt.

L'épidémie de Covid-19 n'a ni empêché les attaques terroristes, ni freiné les radicalisations. En effet, les radicalisations et la propagande en ligne ont, du fait des confinements, pu toucher plus facilement des cibles fragiles psychologiquement. Le sujet du rôle d'Internet ainsi que des réseaux sociaux, possibles vecteurs d'idéologies radicales voire d'appels au passage à l'acte (comme ce fut le cas pour l'assassinat de M. Samuel Paty) doit être sérieusement pris en considération. Les hébergeurs des réseaux sociaux doivent être plus vigilants, plus rapides pour supprimer les contenus répréhensibles et plus respectueux de leurs obligations.

B. LA CRISE EN BIÉLORUSSIE

Des élections présidentielles ont eu lieu en Biélorussie le 9 août 2020. Le Président sortant, Alexandre Loukachenko, au pouvoir depuis 1994 et candidat à un sixième mandat, affrontait notamment Svetlana Tikhanovskaïa, qui remplaçait son mari Sergueï Tikhanovski, emprisonné afin de l'empêcher de se présenter aux élections.

L'annonce des estimations des résultats de l'élection, attribuant environ 80 % des suffrages exprimés au candidat sortant, a déclenché des manifestations dans la soirée du 9 août. Ces estimations ne correspondaient pas à celles réalisées à la sortie des bureaux de vote, donnant la victoire à Mme Tikanovskaïa.

Ces élections n'ont pu être observées par la communauté internationale. En effet, les autorités biélorusses ont tardé à inviter les partenaires internationaux, s'assurant ainsi de la possibilité d'organiser des élections à l'abri des regards. Le Bureau international des droits de l'Homme (BIDDH) n'a donc pu observer les élections.

Le résultat de ces élections a immédiatement été dénoncé par la communauté internationale, laquelle a également exhorté M. Loukachenko à

renoncer à ce mandat irrégulièrement obtenu. Sa réponse a été de prêter serment très rapidement et dans le secret.

En signe de protestation, des dizaines de milliers de Biélorusses sont descendus dans la rue, pour manifester, tous les dimanches à compter de l'élection. Malheureusement, ces manifestations ont, à de nombreuses reprises, été violemment réprimées et donné lieu à de nombreuses arrestations et incarcérations. De nombreuses accusations de torture ont été portées.

L'OSCE n'est pas restée passive face à cette situation.

D'une part, la présidence albanaise a proposé aux autorités biélorusses de faire office de médiateur. D'autre part, certains États membres – dont la France – se sont interrogés sur l'intérêt, l'opportunité et le calendrier d'un éventuel déclenchement des mécanismes de Vienne (démarche d'information) et de Moscou (plus intrusif) à l'égard d'un État membre qui ne respecte manifestement pas ses obligations.

La Biélorussie n'a pas donné suite à la proposition de médiation et la Russie, sans s'y opposer formellement, n'a pas poussé cette option.

Finalement, le 17 septembre 2020, le mécanisme de Moscou sur la dimension humaine de l'OSCE a été invoqué par 17 États participants, afin que soit diligentée une enquête relative aux rapports crédibles de violations des droits de l'homme avant, pendant et après l'élection présidentielle du 9 août 2020 en République de Biélorussie.

Le mandat du rapporteur a été défini par les 17 États⁽¹⁾ invoquant le document de Moscou pour établir les faits et donner des conseils sur les solutions possibles aux questions soulevées, qui ont été définies comme : *« Intimidation et persécution de militants politiques, de candidats, de journalistes, d'acteurs des médias, d'avocats, de militants syndicaux et de défenseurs des droits de l'Homme ; fraude électorale ; restriction à l'accès à l'information, y compris fermeture d'Internet ; recours excessif à la force contre des manifestants pacifiques ; arrestations ou détentions arbitraires et illégales ; passages à tabac ; violence sexuelle et sexiste ; enlèvements et disparitions forcées ; torture et autres traitements ou punitions cruels, inhumains ou dégradants et impunité généralisée pour tous ces éléments »*.

L'OSCE a nommé le Professeur Wolfgang Benedek et, alors qu'elles en avaient la possibilité pour faire valoir leurs positions, les autorités biélorusses ont refusé de nommer également un rapporteur. La mission permanente du pays auprès de l'OSCE a, quant à elle, fait valoir que le gouvernement biélorusse ne voyait pas de « raisons valables » pour le

¹ Belgique, Canada, Danemark, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Islande, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Norvège, Pologne, République tchèque, Roumanie, Royaume Uni et Slovaquie.

lancement du « mécanisme de Moscou » et s'est donc abstenue d'y participer. Par conséquent, elle n'était pas en mesure d'organiser une visite en Biélorussie.

Le 29 octobre 2020, M. Benedek a remis un rapport au terme duquel il indique que:

– concernant la « fraude électorale », il y a eu des lacunes évidentes dans les élections présidentielles qui n'ont pas rempli les exigences de base établies sur la base de la surveillance des élections précédentes. Le BIDDH, invité trop tard pour observer le processus crucial d'enregistrement des candidats, comme lors des élections précédentes, a dû renoncer à l'envoi d'une mission d'observation. Les constats des citoyens et organismes de surveillance locaux ont estimé que l'élection présidentielle ne remplissait pas les exigences internationales de base pour des élections authentiques. En conséquence, les allégations selon lesquelles les élections présidentielles n'ont pas été transparentes, libres ou justes ont été confirmées ;

– concernant les allégations de violations majeures des droits de l'Homme, elles se sont avérées massives, systématiques et prouvées sans le moindre doute. Le rapporteur est étonné qu'aucune personne n'a été, encore, reconnue responsable de ces mauvais traitements, ce qui conforte les allégations d'impunité générale également due à l'absence de procès équitable dans les affaires politiques. Il a ajouté que la liberté des médias et la sécurité des journalistes, ainsi que les libertés de réunion et d'association et le droit à la liberté et à la sécurité ont fait l'objet d'attaques importantes.

Le rapporteur a également dressé soixante-cinq recommandations aux autorités biélorusses, également quelques-unes à l'OSCE et à la communauté internationale, afin de gérer la situation dramatique que connaît ce pays et qui avait encore cours à la date de la rédaction du rapport.

Parmi les recommandations adressées aux autorités de la Biélorussie, figurent les demandes :

– d'annuler les résultats de l'élection du 9 août 2020 et d'organiser des élections fondées sur les standards internationaux ;

– de modifier les règles électorales conformément aux standards internationaux et aux recommandations du BIDDH et des Nations Unies ;

– de cesser immédiatement toute violence, dont la torture et les mauvais traitements envers les manifestants et opposants pacifiques ;

– de libérer immédiatement et sans condition tous les prisonniers détenus pour des motifs politiques, y compris les détenus arrêtés au cours de manifestations en lien avec l'élection du 9 août ; de libérer notamment les

journalistes et bloggeurs ; d'arrêter les déportations ou les pressions pour quitter le pays ou ne pas le réintégrer ;

– de garantir le droit au procès équitable ;

– de dépénaliser la diffamation ;

– de ratifier le Protocole optionnel à la convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Cette « *révolution des pantoufles* », également surnommée « *révolution anti-cafards* » perdure, même si les manifestations ont diminué depuis l'automne 2020 en raison de la répression et des arrestations, dont le nombre devrait être supérieur à 33 000. L'opposition, emprisonnée ou exilée, tente de continuer le combat alors que le Président de la République n'entend renoncer ni à son mandat, ni à ses méthodes. Quant aux réformes constitutionnelles annoncées par le Président Loukachenko, elles semblent bien incertaines.

C. LA PANDÉMIE DE COVID-19

Dès la fin du premier trimestre 2020, les activités de l'AP-OSCE ont été affectées par l'apparition puis la propagation en Europe, puis dans le Monde entier, de la maladie engendrée par le coronavirus apparu en Chine à la fin de 2019, plus connu sous le nom de Covid-19.

L'absence de connaissance sur ce virus, sa vitesse de propagation ou encore sa létalité, empêchaient une visibilité claire et une anticipation quelconque des activités de l'Assemblée parlementaire.

Ont donc été successivement annulées la session plénière prévue à Vancouver (Canada) ainsi que la réunion d'automne programmée à San Marin. Les missions d'observation électorale ont été l'une après l'autre déprogrammées en raison, soit de l'annulation pure et simple des élections, soit des conditions sanitaires et/ou des restrictions de voyage.

L'AP-OSCE a repris les observations électorales fin août 2020, au Monténégro puis en Géorgie et aux États-Unis. Eu égard aux conditions sanitaires, aucun député de la délégation française n'a participé à ces missions.

Parallèlement, dès la mi-printemps 2020, l'AP-OSCE a, d'une part, recueilli des informations sur la façon dont les États membres affrontaient la pandémie (constituant ainsi une base de données de droit comparé des situations d'urgence et des différentes adaptations requises tant au niveau sanitaire que législatif) et, d'autre part, organisé des conférences en ligne auxquelles les députés français ont participé (liste en annexe n° 5).

II. LES MISSIONS DES MEMBRES DU COMITÉ *AD HOC* DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

A. LA VISITE DE TRAVAIL DU COMITÉ

Les jeudi 7 et vendredi 8 février 2019, le Comité *ad hoc* de lutte contre le terrorisme de l'AP-OSCE s'est rendu à Paris pour une réunion de travail portant sur la radicalisation, la lutte contre la radicalisation et la gestion des revenants notamment mineurs. Cette réunion, organisée à l'invitation de Mme Aude Bono-Vandorme, députée, vice-présidente de la délégation française à l'AP-OSCE et membre du comité, a permis aux participants de découvrir les dispositifs français déployés essentiellement depuis ces dernières années.

Ces deux journées de travail, ouvertes par M. Laurent Nuñez, alors Secrétaire d'État auprès de Ministre de l'Intérieur, a rassemblé de nombreux experts et hauts fonctionnaires.

Mme Bono-Vandorme a organisé cette réunion de travail sous forme de tables rondes visant à :

– présenter le cadre juridique français de lutte contre le terrorisme (introduction par la Secrétaire générale du CIPDR¹, le chef de l'UCLAT² et un membre de la DGSI³), et étudier les causes de la radicalisation (avec un psychiatre, un sociologue et un politologue) ;

– analyser le système judiciaire en matière de terrorisme à travers le regard de différents magistrats du pôle anti-terroriste du Tribunal de grande instance de Paris. Ont ainsi été représentés : le Parquet anti-terroriste, l'instruction anti-terroriste et l'application des peines en matière de terrorisme. Les participants se sont également entretenus avec le Chef de la Mission de lutte contre la radicalisation violente du Ministère de la Justice ;

– rappeler l'action de l'Union européenne en matière de lutte contre la radicalisation et la gestion des revenants, *via* par le RAN (*Radicalisation Awareness Network*) ;

– décrire le « Comité interministériel en charge du suivi des mineurs de retour de zone de conflits » (représentants du CIPDR et du Ministère des Solidarités et de la Santé) ;

– étudier la gestion des mineurs revenants, à travers l'expérience du Département de la Seine-Saint-Denis, d'un psychiatre et du directeur territorial de la Protection judiciaire de la jeunesse de ce département.

¹ Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance et de la Radicalisation

² Unité de coordination de la lutte antiterroriste

³ Direction générale de la sécurité intérieure

Pour Mme Aude Bono-Vandorme : « *La France a mis en place un dispositif d'accueil spécifique des enfants mineurs revenant¹ de zones de conflits. Ce dispositif favorise une approche globale pluridisciplinaire incluant notamment l'État, des professionnels de santé, les services sociaux et l'Éducation nationale.*

« L'intérêt de l'enfant et de la société sont au cœur de nos préoccupations. Les enfants d'aujourd'hui sont les adultes de demain. À nous de faire en sorte que les expériences potentiellement traumatisantes vécues par ces enfants n'aient aucun impact sur leur avenir comme sur le nôtre. »

Les participants ont tous été particulièrement intéressés par ces réunions, la France faisant partie des premiers pays à avoir rapatrié des femmes et des enfants de djihadistes français et prévu des procédures particulières (judiciaires, psycho-sociales...) à leur retour en France.

B. LES RÉUNIONS EN LIGNE DU COMITÉ

En raison de la pandémie de Covid-19 et donc de l'annulation des réunions statutaires de l'AP-OSCE, le comité *ad hoc* de lutte contre le terrorisme a été contraint de se réunir en ligne à compter du printemps 2020.

Il s'est d'abord réuni le 5 juin 2020. Le thème de la réunion était l'impact de la pandémie de Covid-19 sur le terrorisme et l'extrémisme violent.

La réunion a été ouverte par M. George Tsereteli, Président de l'AP-OSCE et par M. Roberto Montella, Secrétaire général de l'AP-OSCE. M. Reinhold Lopatka, Président du comité, est ensuite intervenu. Il a fait état de l'augmentation de l'extrémisme, du racisme notamment contre les populations asiatiques et de la non augmentation du nombre d'attentats pendant la pandémie en raison de la fermeture des frontières et du confinement.

Trois experts ont ensuite été entendus : M. Vladimir Voronkov, chef du Bureau des Nations Unies contre le terrorisme, M. l'Ambassadeur Neil Bush, représentant du Royaume-Uni à l'OSCE et Président du Comité de sécurité de l'OSCE, et Mme Chelsea Daymon, experte indépendante et chercheuse sur le terrorisme et la violence politique à l'université de Washington DC.

Les membres ont ensuite échangé sur le retour des combattants terroristes dans leur pays d'origine et sur l'emprise accrue qu'ont pu avoir les groupes djihadistes sur les jeunes durant le confinement.

Mme l'Ambassadeur Kupchyna, coordinateur de l'OSCE sur les menaces transnationales, a été entendue et a indiqué que son équipe travaillait

¹ Essentiellement des orphelins

avec le personnel du comité de lutte contre le terrorisme sur un projet destiné à aider les Parlements à intégrer en droit interne les instruments internationaux relatifs au terrorisme.

Le comité *ad hoc* de lutte contre le terrorisme s'est également réuni le mercredi 25 novembre, en ligne une fois encore.

Après quelques remarques de bienvenue présentées par M. George Tsereteli, Président de l'AP-OSCE et par M. Roberto Montella, Secrétaire général, M. Reinhold Lopatka, Président du comité, a remercié ses collègues pour les témoignages de solidarité reçus après l'attentat de Vienne. Il a indiqué avoir représenté le comité dans de nombreuses conférences en ligne et a rappelé que les groupes terroristes restent actifs (faisant notamment référence aux récentes attaques en France et en Autriche) en Europe mais pas uniquement.

Il a rappelé que l'épidémie de Covid-19 constitue un terrain propice pour le développement de la propagande. Lutter contre le terrorisme doit rester une priorité dans tous nos pays. Le comité s'assurera que c'est bien le cas.

Le comité a ensuite entendu l'Ambassadeur Igli Hasani, Représentant Permanent de l'Albanie à l'OSCE (l'Albanie exerçant la Présidence de l'OSCE en 2020), M. Wilhelm Sandrisser, Directeur général adjoint du ministère de l'Intérieur d'Autriche – Chef des affaires internationales, responsable de la politique de la sécurité, M. Nicolas Stockhammer, Politologue, analyste des politiques de sécurité, à l'Université de Vienne et l'Académie de Défense d'Autriche, et M. Moussa Al-Hassan Diaw, Co-fondateur de DERAD (déradicalisation et prévention de la radicalisation en prison).

Suite aux dernières attaques terroristes en France (notamment la décapitation du Professeur Samuel Paty) et en Autriche, Mme Aude Bono-Vandorme a estimé que les terroristes ne s'en prennent pas à la laïcité à la française mais plutôt au mode de vie et aux valeurs qu'ont en partage les pays européens et de l'OSCE. Elle a rappelé que la France ne transigerait pas avec la liberté d'expression et la liberté de religion.

Les parlementaires ont ensuite unanimement condamné les événements terroristes survenus en France et en Autriche puis débattu du retour des combattants terroristes et notamment de leur réhabilitation, du fléau de la radicalisation sur internet et de la difficulté d'obtenir que certains contenus soient retirés des réseaux sociaux.

Enfin, le comité a entendu Mme Georgia Holmer, Chef de l'unité de lutte contre le terrorisme du Centre pour les menaces transnationales de l'OSCE et Mme Olga Lanchenko, du Bureau de lutte contre le terrorisme des Nations Unies.

III. TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE

A. LA PARTICIPATION AUX SESSIONS

1. La session d'hiver de 2019, à Vienne

La réunion d'hiver 2019 de l'Assemblée Parlementaire de l'OSCE s'est tenue à Vienne, les 21 et 22 février.

La délégation française conduite par Mme Sereine Mauborgne, députée, présidente de la délégation, était composée de Mme Aude Bono-Vandorme, MM. Stéphane Demilly, François Jolivet, Frédéric Petit et Guy Teissier, députés, et de Mme Sylvie Goy-Chavent et M. Pascal Allizard, sénateurs.

La délégation française a rencontré la Représentante permanente de la France à l'OSCE, Mme Véronique Roger-Lacan, afin qu'elle présente à la délégation l'actualité de l'organisation et fasse un point sur les dossiers en cours.

Les travaux ont commencé le jeudi 21 février, avec la réunion de la Commission permanente au cours de laquelle ont été notamment évoqués la réforme du Règlement concernant la validité des signatures des membres absents à la session d'été ou encore le renforcement du Code de conduite applicable aux observateurs électoraux.

Mme Bono-Vandorme a participé à la réunion du comité *ad hoc* de lutte contre le terrorisme au cours de laquelle celui-ci a passé en revue ses activités passées, entendu des experts (de la Commission de sécurité, du département de lutte contre les menaces transnationales de l'OSCE, une représentante d'Interpol et un membre de l'Institut international pour la Justice et l'État de droit) et envisagé le programme de travail pour les mois à venir.

La première session plénière a été ouverte par un discours du Président du Conseil national autrichien, M. Wolfgang Sobotka, du Président de l'AP-OSCE, M. George Tsereteli, du Secrétaire général de l'OSCE M. Thomas Greminger, et du représentant de la Présidence slovaque de l'OSCE en exercice, M. Miroslav Lajčák.

Mme Bono-Vandorme et MM. Jolivet et Petit ont assisté, le jeudi après-midi, à la réunion de la commission générale des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement dont le débat spécial était intitulé « *La bonne gouvernance dans le domaine du combat contre la corruption, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans la région de l'OSCE* ».

Parallèlement, Mme Mauborgne et M. Demilly ont assisté à la réunion de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires dont le débat spécial était « *La portée des restrictions légitimes sur les droits de l'Homme en situations d'urgence* ». Mme Mauborgne a souligné la situation de la France qui, en raison des attaques terroristes, a appliqué des mesures relevant de l'état d'urgence et a récemment voté la loi dite « anti-casseurs » qui permet de restreindre certaines libertés, notamment la liberté de manifestation.

Le matin du 22 février s'est tenue la réunion de la commission générale des affaires politiques et de la sécurité. Elle avait pour ordre du jour un débat sur les « *conflits prolongés : les outils et mécanismes de l'OSCE* », auquel a participé M. Guy Teissier qui a souhaité revenir sur le conflit opposant l'Arménie et l'Azerbaïdjan.

Le 22 février après-midi s'est déroulée la session de clôture, au cours de laquelle Mme Hedy Fry, Mme Naïma Lanjri, Lord Peter Bowness, M. Makis Voridis ont présenté leurs rapports respectivement sur les questions d'égalité entre les sexes, les migrations, la réforme du Règlement et la lutte contre le terrorisme. Le Président de l'AP-OSCE, M. Tsereteli, a également passé en revue les récentes missions d'observation électorale auxquelles l'AP-OSCE avait participé.

En marge de ces travaux, la délégation française s'est entretenue avec M. Harlem Désir, représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, la délégation d'Israël à l'AP-OSCE et Mme Doris Barnett, Trésorière de l'AP-OSCE, au sujet de l'échelle des contributions.

2. La session plénière de 2019, à Luxembourg

La session plénière de 2019 de l'AP-OSCE s'est tenue à Luxembourg du 4 au 8 juillet sur le thème « *Encourager le développement durable pour promouvoir la sécurité : le rôle des Parlements* ». Ce thème a été décliné au sein des trois commissions et a été le fil conducteur des résolutions préparées par les rapporteurs respectifs.

La délégation française, conduite par sa présidente, Mme Sereine Mauborgne, députée, était composée de Mme Aude Bono-Vandorme, députée, M. Michel Boutant, sénateur, MM. François Jolivet et Frédéric Petit, députés, et M. Pascal Allizard, sénateur.

Dans la matinée du jeudi 4 juillet s'est tenue la réunion de la Commission permanente. M. Roberto Montella, Secrétaire général de l'AP-OSCE, et Mme Doris Barnett, Trésorière, ont présenté leur rapport annuel. Le chef de la délégation de la Fédération de Russie s'est ensuite opposé à l'inscription à l'ordre du jour de certains points supplémentaires.

La Commission permanente a alors voté et s'est prononcée en faveur de l'inscription de ces textes à l'ordre du jour. Enfin, elle a voté en faveur du renouvellement du mandat du Secrétaire général.

Le comité *ad hoc* de lutte contre le terrorisme, dont fait partie Mme Aude Bono-Vandorme, s'est réuni le jeudi 4 juillet dans l'après-midi. Le comité a passé en revue les activités de l'année et discuté du projet de résolution déposé par son Président relatif aux problèmes liés au retour et à la réinstallation des combattants terroristes étrangers.

La séance inaugurale du jeudi 4 juillet après-midi s'est ouverte par les interventions de M. Fernand Etgen, Président de la Chambre des députés du Luxembourg, de M. George Tsereteli, Président de l'AP-OSCE, de M. Xavier Bettel, Premier ministre du Luxembourg et de M. Steny Hoyer, membre du Congrès américain. Les parlementaires ont également débuté l'examen des points supplémentaires inscrits à l'ordre du jour.

Les commissions se sont réunies les vendredi 5, samedi 6 et dimanche 7 juillet. Les amendements déposés par Mme Sereine Mauborgne aux projets de résolutions des 1^e, 2^e et 3^e commissions ont, pour partie, été adoptés.

Au cours de la session plénière du dimanche 7 juillet après-midi, les parlementaires ont pu entendre Mme Liliane Maury-Pasquier, Présidente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), M. Miroslav Lajcak, Ministre des affaires étrangères de Slovaquie, Président en exercice de l'OSCE et M. Thomas Greminger, Secrétaire général de l'OSCE. S'est ensuite ouvert un débat général au cours duquel Mme Sereine Mauborgne est intervenue pour plaider en faveur de l'ajout, sur les cartes, des réseaux hydriques afin qu'ils soient épargnés lors de conflits, partant du principe qu'il était inacceptable de porter atteinte volontairement à ces équipements vitaux pour les populations civiles.

Le débat général s'est poursuivi lors de la dernière séance plénière, le lundi 8 juillet. M. François Jolivet s'est exprimé sur la nécessité d'identifier le contenu et de contrôler le nombre des conteneurs transportés par bateau afin de pouvoir repêcher en priorité ceux dont le contenu est le plus écologiquement dommageable.

La Trésorière, Mme Doris Barnett, et le Secrétaire général de l'AP-OSCE, M. Roberto Montella, ont présenté leurs rapports. Mme Sereine Mauborgne a également présenté le bilan de la mission d'observation électorale en Macédoine du Nord, pour laquelle elle assurait la fonction de Coordinateur spécial.

Les parlementaires ont ensuite examiné et adopté les résolutions des commissions et adopté la Déclaration finale de Luxembourg. La délégation

russe, après avoir fait plusieurs rappels au Règlement concernant le quorum, a indiqué qu'elle ne reconnaissait pas ce texte, considérant qu'il n'avait été adopté que par un tiers des membres de l'Assemblée parlementaire.

Enfin, les résultats de l'élection des membres du Bureau de l'AP-OSCE ont été proclamés. M. George Tsereteli (Georgie) a été réélu Président de l'AP-OSCE et un nouveau Trésorier a été élu.

3. La session d'automne de 2019, à Marrakech

La réunion d'automne de 2019 de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE s'est tenue du 3 au 6 octobre à Marrakech (Maroc), soit, pour la première fois, dans un État partenaire de l'OSCE pour la coopération. Le thème de cette 18^e réunion d'automne était « *La promotion de la sécurité dans la région euro-méditerranéenne : le rôle de l'OSCE et de ses partenaires* ».

190 parlementaires d'une cinquantaine de pays y ont participé. La délégation française, conduite par Mme Aude Bono-Vandorme, vice-présidente, députée, était composée de MM. Stéphane Demilly, Jean-Michel Jacques, François Jolivet et Didier Paris, députés, et de MM. Pascal Allizard, Jean Bizet, Michel Boutant et Mme Sylvie Goy-Chavent, sénateurs.

Présidé par Pascal Allizard, vice-président de l'AP-OSCE et Représentant spécial pour les questions méditerranéennes, le Forum méditerranéen s'est réuni le vendredi 4 octobre matin sur le thème « *Modèles de coopération Nord-Sud et connectivité économique de la région méditerranéenne dans un monde globalisé* », avec l'active participation des délégations parlementaires des partenaires méditerranéens pour la coopération de l'OSCE. L'Assemblée parlementaire a reçu M. Makis Voridis, Ministre grec du Développement rural et de l'Alimentation et l'Ambassadeur Igli Hasani, Président du groupe de contact de l'OSCE avec les partenaires méditerranéens pour la coopération. Mme Aude Bono-Vandorme a souligné à quel point, dans un monde globalisé, la connectivité économique dépendait étroitement de la connectivité numérique, et l'importance par conséquent pour les partenaires des rives Sud et Nord de la Méditerranée d'assurer la maîtrise de leurs données et d'attirer la valeur ajoutée née de ces dernières vers leurs propres économies. Outre des questions liées à la sécurité, à l'environnement, au développement économique et aux migrations, un débat nourri a également abordé la question des activités de forage illégales de la Turquie en Méditerranée orientale.

Au cours de la session inaugurale, le vendredi 4 octobre après-midi, le Président de l'AP-OSCE, M. George Tsereteli, le Président de la Chambre des Conseillers du Royaume du Maroc, M. Hakim Benchamach, le Secrétaire d'État chargé de l'Enseignement supérieur et de la recherche scientifique du Royaume du Maroc, M. Khalid Samadi, le Président de l'Union parlementaire

africaine et Président de l'Assemblée nationale du Burkina Faso, M. Alassane Bala Sakande et le Président de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEO), M. Moustapha Cisse Lo, ont appelé à une plus grande coopération entre le Nord et le Sud, ainsi que l'Est et l'Ouest, et ont souligné que la sécurité en Europe et la sécurité dans la région méditerranéenne se renforçaient mutuellement, et nécessitaient un engagement multilatéral fort.

La première session de travail, le 4 octobre après-midi, a été consacrée à « *l'OSCE et la coopération régionale africaine pour l'innovation et l'échange de bonnes pratiques* ». Avec son approche globale de la sécurité, l'OSCE peut en effet jouer un rôle précieux dans le renforcement du dialogue avec les partenaires régionaux sur un large éventail de problèmes communs. L'oratrice principale de cette session, Mme Mbarka Bouaida, Présidente de la région de Guelmim-Oued Noun au Maroc, ancienne Ministre, a mis l'accent, à partir de l'exemple du Maroc, sur l'impact des décisions politiques et des échanges de bonnes pratiques au plus près du terrain, l'exigence fondamentale d'une confiance entre les acteurs et enfin le rôle déterminant des femmes.

Au cours du débat, M. Jean-Michel Jacques a rappelé que, dès novembre 2017, dans son discours de Ouagadougou, le Président Emmanuel Macron avait décrit les enjeux d'une nouvelle relation avec l'Afrique, celle de la responsabilité partagée, fondée sur des partenariats durables, d'égal à égal, notamment pour la sécurité collective. M. Jean-Michel Jacques a salué la coopération étroite pour la mise en œuvre de ces principes et engagements dans les trois dimensions établies par l'OSCE avec ses partenaires méditerranéens, « ponts naturels » entre les deux rives de la Méditerranée ainsi qu'entre l'organisation régionale qu'est l'OSCE et une Afrique qui renforce son intégration régionale et continentale. Mais il s'est aussi inquiété de possibles doublons, en matière de migration notamment, avec des initiatives d'autres organisations internationales pertinentes.

Le comité *ad hoc* sur la lutte contre le terrorisme (CCT) et la Commission permanente se sont respectivement réunis les après-midi des 4 et 5 octobre, et Mme Aude Bono-Vandorme a participé à ces deux réunions. Le CCT s'est vu présenter la version finale de son rapport « *Renforcement de la sécurité frontalière et du partage de l'information dans la région de l'OSCE : un exercice de surveillance parlementaire* », qui dresse un état des lieux de l'application d'une résolution clé du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur la menace posée par les combattants terroristes étrangers dans leurs zones de conflit ou se réinstallant dans leurs pays d'origine. Outre l'organisation et les travaux des différents organes de l'AP-OSCE, les discussions de la Commission permanente ont abordé un large éventail de questions, notamment les développements en Tunisie, le conflit du Haut-Karabakh, ainsi que, à

l'initiative des délégations française et italienne, la question des activités de forage illégales de la Turquie en Méditerranée orientale.

La deuxième session de travail, axée sur « *la région euro-méditerranéenne et les défis posés par le changement climatique : le développement économique et la migration environnementale* », a notamment été l'occasion d'échanges sur les liens entre sécurité alimentaire et accès à l'eau, flux migratoires massifs, tensions sociales et dégradation de l'environnement. Après les présentations de Mme Teresa Botella, cheffe adjointe de la mission de l'Organisation internationale pour les migrations au Maroc et de M. Ralf Ernst, coordonnateur adjoint des activités économiques et environnementales de l'OSCE, les parlementaires ont souligné que croissance économique, développement durable et protection de l'environnement se renforçaient mutuellement. Mme Aude Bono-Vandorme a rappelé que l'Accord de Paris apportait une réponse utile en réaffirmant la priorité du développement dans la mise en place de mesures nécessaires pour atténuer les changements climatiques, et en posant également le principe d'une mise en œuvre dans le contexte de la lutte contre la pauvreté. L'expérience du Maroc, qui peut être considéré comme l'un des pays les plus avancés de la région du Sud de la Méditerranée en ce qui concerne les mesures de lutte contre les changements climatiques, est à cet égard riche d'enseignements, et le choix de Marrakech pour cette réunion d'automne était donc particulièrement approprié.

Enfin, la dernière session, le dimanche 6 octobre, avait pour thème « *Combattre l'intolérance et la discrimination basées sur la religion ou les croyances* ». Les présentations de M. Mohamed Belkebir, directeur du Centre des études et recherches sur les valeurs auprès de la Rabita Mohammadia des Oulémas du Maroc et de l'Ambassadeur Mehmet Paçacı, Représentant personnel de la Présidence en exercice de l'OSCE pour la lutte contre l'intolérance et la discrimination à l'encontre des musulmans, ont ensuite fait place au débat. Les parlementaires ont rappelé l'importance de dénoncer activement l'intolérance et le pouvoir de l'éducation de contribuer au respect et à la lutte contre l'intolérance. M. François Jolivet a insisté sur les défis posés par l'intolérance et les discriminations et l'enjeu collectif de la réponse à y apporter en défendant la liberté de conscience et la protection universelle des libertés et des droits fondamentaux. Or, l'approche retenue actuellement à l'OSCE de discuter séparément de ces sujets – *via* les trois Représentants spéciaux thématiques de la Présidence – risquait de rendre légitime la création de droits asymétriques entre les individus, ce qui n'était pas acceptable.

4. La session d'hiver de 2020, à Vienne

La réunion d'hiver de 2020 de l'Assemblée Parlementaire de l'OSCE s'est tenue à Vienne, les 20 et 21 février. La délégation française, conduite par sa présidente, Mme Sereine Mauborgne, députée, était composée de

Mme Aude Bono-Vandorme et M. François Jolivet, députés, et de M. Pascal Allizard, sénateur.

Les travaux ont commencé le jeudi 20 février, avec la réunion de la Commission permanente au cours de laquelle ont été notamment évoqués la présence mieux reconnue de l'AP-OSCE grâce à la multiplication des activités des membres du Bureau et des bureaux des commissions et la nomination de Représentants spéciaux, les projets du Secrétaire général d'un meilleur suivi par les parlementaires des missions d'observation électorale ainsi que des activités des missions de terrain de l'OSCE, ou encore la réforme du Règlement concernant les points supplémentaires. M. Pascal Allizard, en sa qualité de Représentant spécial pour les affaires méditerranéennes, a en particulier regretté la poursuite, par la Turquie, de ses activités illégales de forage dans les eaux territoriales chypriotes. Dans le droit fil des positions exprimées par la France et par l'Union européenne, M. Allizard a, comme lors de la session d'automne 2019 à Marrakech, appelé la Turquie à s'abstenir d'actions de ce type, à agir dans un esprit de bon voisinage et à respecter la souveraineté et les droits souverains de la République de Chypre, conformément au droit international.

La première session plénière a été ouverte par un discours du Président du Conseil national autrichien, M. Wolfgang Sobotka, du Président de l'AP-OSCE, M. George Tsereteli, du Secrétaire général de l'OSCE, M. Thomas Greminger, ainsi que du vice-ministre de l'Europe et des affaires étrangères de l'Albanie (qui exerce la Présidence de l'OSCE), M. Etjen Xhafaj. À leur manière, tous ont rappelé que l'Assemblée parlementaire avait un rôle privilégié à jouer au sein de l'OSCE, en permettant d'identifier de nouvelles priorités, en renforçant le soutien politique à l'organisation dans les différentes capitales, mais aussi par une activité de plaidoyer pour que les engagements par chacun des États participants soient respectés. Mme Sereine Mauborgne a rappelé à quel point le contexte stratégique actuel était source d'inquiétudes. Elle a souligné que la Charte de Paris avait ouvert la voie à l'édification d'une nouvelle architecture de sécurité en Europe, y compris avec la Russie, et que la célébration, en 2020, du 30^e anniversaire de ladite Charte devait être pour tous une source d'inspiration, tout comme la célébration du 45^e anniversaire de l'Acte final d'Helsinki.

Mme Bono-Vandorme a assisté, le jeudi après-midi, à la réunion de la commission générale des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement, dont le débat spécial était intitulé « *Les incidences du changement climatique sur la sécurité et le rôle des parlementaires* ». Elle a constaté un déséquilibre manifeste à l'OSCE entre les sujets environnementaux et les sujets économiques, alors même que l'impact potentiel sur la sécurité des défis environnementaux, qui peuvent être amplifiés par le changement climatique, ne fait plus de doute. Elle a rappelé que les Parlements avaient un rôle essentiel à jouer pour accroître, valoriser et renforcer au mieux la visibilité

politique du lien entre climat et sécurité, à l'échelon tant national qu'international. Sur ce dernier plan, les parlementaires sont en mesure de maintenir un fort niveau de mobilisation internationale en matière environnementale, d'évoquer régulièrement les questions liées à la protection de l'environnement et de diffuser les bonnes pratiques. Ainsi, en septembre dernier, la 17^{ème} réunion des Présidents d'Assemblées du G7, en France, s'est mobilisée en faveur des océans.

Parallèlement, Mme Mauborgne et M. Jolivet ont assisté à la réunion de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires dont le débat spécial était « *Multilatéralisme en action : coopération internationale dans le domaine des droits de l'Homme* ». M. Jolivet a souligné combien les nouvelles formes de diffusion de l'information – qui ont augmenté la connaissance – sont aussi des outils qui servent le mensonge et les manipulations, voire font désormais partie de la panoplie des armes d'État. Or, à la différence des armes conventionnelles qui obéissent à des règles internationales strictes entre États, ces armes nouvelles circulent facilement, et chacun peut s'en doter. Créer le doute, la peur et le désordre devient presque un exercice facile. L'OSCE est l'organisation qui réunit les qualités pour faire émerger ces constats mais aussi proposer des règles communes pour mieux y faire face.

Le matin du 20 février s'est tenue la réunion de la commission générale des affaires politiques et de la sécurité. Elle avait pour ordre du jour, comme en 2019, un débat sur les « *conflits prolongés : les outils et mécanismes de l'OSCE* ».

Le 20 février après-midi s'est déroulée la session de clôture, avec un débat spécial sur « *La lutte contre l'antisémitisme, les discriminations et l'intolérance dans l'espace OSCE* ». Ouvert par le Président du Conseil national autrichien M. Wolfgang Sobotka, il a permis d'entendre également le Représentant spécial de la Présidence en exercice sur la lutte contre l'antisémitisme depuis 2009, le rabbin Andrew Baker, ainsi que le Représentant spécial de l'AP-OSCE sur la lutte contre l'antisémitisme, le racisme et l'intolérance, M. Ben Cardin (États-Unis). Mme Sereine Mauborgne s'est félicitée que la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, les discriminations, la xénophobie soit une priorité majeure en matière de droits de l'Homme dans l'espace OSCE, et elle a appelé à une approche unifiée en la matière, conforme à la promotion de l'universalité des droits de l'Homme, pour prévenir le risque de créer des droits asymétriques pour les individus des différents groupes dont les membres sont victimes de discriminations ou d'en oublier certains. Elle a enfin rappelé la nécessité de réprimer mais aussi de prévenir les actes criminels et délictuels et souligné que l'OSCE disposait non seulement d'outils précieux mais aussi d'une mémoire commune qui, dans une démarche scientifique et

respectueuse des mémoires nationales, doit servir de socle pour empêcher la réapparition des discours et des actes racistes, xénophobes ou antisémites.

Au cours de cette séance, Mme Hedy Fry a également présenté son traditionnel rapport sur les questions d'égalité entre les sexes. Les récentes missions d'observation électorale auxquelles l'AP-OSCE avait participé ont ensuite été passées en revue.

En marge de ces travaux, la délégation française a rencontré la Représentante permanente de la France à l'OSCE, Mme Christine Fages, afin de faire un point d'ensemble sur les enjeux et l'actualité de l'OSCE et de ses différents organes. Elle s'est également entretenue avec M. Harlem Désir, Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias. Enfin, la présidente de la délégation a rencontré les présidents des délégations russe et allemande, ainsi que le chef-adjoint de la délégation américaine à l'AP-OSCE.

5. Les réunions de la Commission permanente, en juillet et novembre 2020

En raison de l'annulation de la session plénière et de la session d'automne prévues en juillet et en octobre 2020, puis de toutes les missions, l'AP-OSCE a dû adapter son mode de fonctionnement. Aussi, les réunions de la Commission permanente ont dû se tenir en visio-conférence.

Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française à l'AP-OSCE, a participé aux deux réunions de la Commission permanente qui se sont déroulées en ligne en juillet et en novembre. L'accent y a été porté sur l'étude de l'évolution de la pandémie, l'éventuelle reprise des activités de l'Assemblée parlementaire ou leur adaptation à la situation sanitaire.

6. Les « Webinaires » ou conférences en ligne

Lorsque la pandémie de Covid-19 a frappé l'Europe, nul ne savait que ce virus s'installerait durablement. Dès le mois d'avril 2020, le secrétariat international de l'AP-OSCE a souhaité que l'Assemblée parlementaire continue à fonctionner, que ses membres puissent poursuivre leurs échanges même si les déplacements n'étaient plus possibles.

Ainsi, dix conférences en ligne, entre mai et décembre 2020, ont été organisées et ont permis aux parlementaires d'entendre des experts sur différents sujets d'actualité puis de les interroger ou d'échanger.

B. LES MISSIONS D'OBSERVATION ÉLECTORALE

1. Les élections présidentielles en Ukraine

À l'occasion de la mission d'observation conjointe de l'AP-OSCE, de l'APCE et du Parlement européen, Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française à l'AP-OSCE, et M. Didier Paris, membre de cette même délégation, se sont rendus en Ukraine afin de participer à la mission internationale d'observation du premier tour des élections présidentielles convoquées le 31 mars 2019.

Les deux députés français ont assisté à des « briefings » à Kiev les 29 et 30 mars, puis ont observé le déroulement du scrutin, le 31 mars.

Ces élections se déroulaient dans un contexte de conflit armé, avec une partie du territoire ukrainien occupé. De ce fait, elles n'ont donc pu être organisées en Crimée ni dans certaines parties des régions de Donetsk et Lugansk contrôlées par des groupes armés.

Les observateurs ont estimé que les élections étaient compétitives et respectueuses des libertés fondamentales, que la journée électorale s'était déroulée correctement et que des améliorations étaient notables notamment dans le comptage des bulletins de vote et la compilation des résultats.

Toutefois, ils ont également relevé une mauvaise utilisation des ressources étatiques et la nécessité de renforcer davantage la législation et la pratique électorales.

2. Les élections présidentielles en Macédoine du Nord

À l'occasion de la mission d'observation conjointe de l'AP-OSCE et de l'APCE, Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française à l'AP-OSCE, nommée Coordinatrice spéciale de la mission d'observation électorale par le Président en exercice de l'OSCE, s'est rendue en Macédoine du Nord afin d'observer les deux tours de l'élection présidentielle les 21 avril et 5 mai 2019. Après des « briefings » les 18, 19 et 20 avril, puis 3 et 4 mai, l'observation électorale s'est déroulée les 21 avril et 5 mai à Skopje, Gazi Baba, Arachinovo et Kumanovo.

Trois candidats étaient en lice au premier tour. Ils représentaient les grandes tendances de la société Nord-macédonienne : une candidate conservatrice, un candidat pro-Union européenne et pro-Alliance atlantique et un candidat représentant la communauté albanaise.

Le processus de vote dans les bureaux était généralement calme et bien organisé. Le dépouillement et la compilation des résultats auxquels la délégation a assisté se sont déroulés sans incident.

1,8 million d'électeurs Nord-macédoniens pouvaient se rendre aux urnes. Un deuxième tour a été organisé entre les deux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix. À l'issue de ce deuxième tour, un candidat a été élu (M. Stevo Pendarovski), le seuil de participation requis (40 % des électeurs inscrits) ayant été atteint.

La campagne électorale s'est déroulée sereinement. Les deux candidats en lice au deuxième tour ont eu à cœur de rassembler les électeurs et de s'adresser à eux quelle que soit leur origine ethnique.

Toutefois, le cadre juridique en matière électorale en Macédoine du Nord gagnerait à être complété et précisé afin de sécuriser le bon déroulement des différentes étapes du processus électoral (médias, financement des campagnes etc...). De nombreux reproches ont été adressés concernant la pertinence et l'exactitude de la liste électorale, dont la composition revêt une importance particulière en raison de l'existence d'un seuil pour être élu au deuxième tour.

3. Les élections législatives en Ukraine

Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française à l'AP-OSCE, nommée Présidente de la mission d'observation électorale de l'AP OSCE par le Président de cette assemblée parlementaire internationale, a conduit la délégation de ladite assemblée lors de la mission d'observation invitée pour les élections législatives anticipées convoquées le 21 juillet 2019. Deux autres membres de la délégation française ont également participé à cette mission d'observation électorale conjointe de l'AP-OSCE, avec l'AP-OTAN et le Parlement européen, MM. Stéphane Demilly et Frédéric Petit. Après des « briefings » à Kiev les 19 et 20 juillet, l'observation électorale s'est déroulée le 21 juillet à Kiev même, pour Mme Sereine Mauborgne, et dans sa région, pour MM. Stéphane Demilly et Frédéric Petit.

Le processus, positif, de transfert de pouvoir méthodique et démocratique observé lors de l'élection présidentielle organisée au printemps, s'est poursuivi à l'occasion de ces élections législatives anticipées.

Une grande diversité de candidats a pu communiquer librement lors d'une campagne ouverte et libre, et le processus électoral a été géré de manière efficace et professionnelle par les autorités électorales.

Le travail remarquable et la détermination de la Commission électorale centrale (CEC) de l'Ukraine à préparer efficacement les élections doit être salué. Malgré le très court délai disponible et l'absence de certaines réglementations en

matière de marchés publics, la CEC a réussi à respecter tous les délais légaux. Dans le même temps, toutefois, les partis politiques ont remplacé un nombre important de membres de la commission électorale au niveau local le jour des élections, ce qui a compromis la stabilité et l'efficacité de leur travail.

Ces élections parlementaires se sont déroulées dans le contexte du conflit armé en cours et d'autres hostilités dans l'Est de l'Ukraine et de l'annexion illégale de la péninsule de Crimée par la Fédération de Russie, empêchant ainsi tout vote dans la péninsule criméenne ou dans les régions contrôlées par des groupes armés illégaux. Quelque 35,6 millions de personnes étaient appelées à élire les membres du Parlement ukrainien, mais plus d'un million de citoyens sans adresse enregistrée se sont trouvés de fait exclus du vote. La procédure simplifiée permettant aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays de changer d'adresse de vote, a certes été étendue à tous les électeurs du pays. Cependant, le manque d'information et de sensibilisation des électeurs a eu pour résultat que peu de personnes ont bénéficié de cette possibilité, ce qui est regrettable. Une action d'information reste donc nécessaire pour permettre aux électeurs concernés de connaître et utiliser cette procédure de changement d'adresse de vote.

L'Ukraine a répondu aux préoccupations exprimées par l'OSCE et le BIDDH depuis les dernières élections législatives. Toutefois, le cadre juridique en matière électorale gagnerait à être complété et précisé afin de sécuriser le bon déroulement des différentes étapes du processus électoral (medias, financement des campagnes, confusion volontairement entretenues entre candidats, etc.). Les recommandations du BIDDH et de la Commission de Venise de l'APCE sont une base solide à considérer pour la poursuite des réformes.

Enfin, la mission d'observation électorale a regretté l'absence de l'APCE, non invitée en raison de la réintégration de la délégation russe en son sein, et souhaité que l'Ukraine et cette dernière continuent à mener des discussions fructueuses afin d'améliorer rapidement leur coopération, notamment dans le cadre de l'observation des élections.

4. Les élections législatives en Ouzbékistan

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 internationale d'observation des élections invitée pour les élections législatives en Ouzbékistan du 22 décembre 2019.

Cette mission comptait 316 observateurs de 37 pays, dont 271 experts et observateurs déployés par le BIDDH, et 45 parlementaires et membres du personnel de l'AP-OSCE. Après des « briefings » à Tachkent les 20 et 21 décembre, l'observation électorale s'est déroulée le 22 décembre dans cette même ville.

L'amélioration de la législation électorale en Ouzbékistan et une reconnaissance plus large de la liberté d'expression doivent être saluées. Mais cela n'a pas compensé l'absence de partis d'opposition, le non-respect persistant des droits fondamentaux et certaines violations graves le jour du scrutin.

La préparation des élections a été efficace et s'est accompagnée d'une intense campagne d'information des électeurs. Le jour du scrutin a été calme, mais terni par de multiples irrégularités, notamment le vote pour autrui et le non-respect de procédures clés de dépouillement. L'introduction d'un nouveau registre électoral centralisé est un pas en avant important, mais doit encore être pleinement mise en œuvre dans la pratique. Dans le même temps, un financement public insuffisant, ainsi qu'un cadre rigide et trop détaillé, ont eu un effet négatif sur l'accès des candidats aux électeurs. La campagne elle-même était généralement limitée et en dehors des médias ; il y avait peu de preuves d'un débat actif.

Des réformes récentes ont créé plus d'espace pour que les citoyens puissent exprimer publiquement leurs griefs, alors que la tolérance à l'égard des critiques à l'encontre des autorités et de l'administration s'est accrue. Le degré de liberté d'expression dans les médias s'est également amélioré et certaines personnes se sentent désormais en mesure de publier des opinions en ligne *via* des blogs et des réseaux sociaux. Dans le même temps, la dissidence publique en ligne et hors ligne peut entraîner des sanctions, et de nombreuses dispositions légales sur les infractions pénales et administratives pourraient entraver la liberté d'expression.

Ces dernières années, le Parlement s'est vu attribuer des compétences supplémentaires qui pourraient potentiellement modifier sensiblement l'équilibre des pouvoirs publics. Cependant, comme tous les partis soutiennent la politique présidentielle et qu'il n'y a pas de partis d'opposition, les électeurs se retrouvent sans véritable choix. Dans le même temps, les femmes restent largement sous-représentées dans la vie publique et politique. De plus, jusqu'à présent, les réformes ont été caractérisées par une approche descendante qui doit être complétée par des possibilités d'initiatives au niveau local.

C. CO-ORGANISATION DU 30^E ANNIVERSAIRE DE LA CHARTE DE PARIS

Le Secrétariat international de l'AP-OSCE et la délégation française ont co-organisé une conférence en ligne, le vendredi 20 novembre 2020, afin de célébrer le 30^e anniversaire de la « *Charte de Paris pour une Nouvelle Europe* » qui a profondément dessiné et fait évoluer la structure mais aussi les ambitions de l'organisation qu'était alors la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE).

Mme Sereine Mauborgne, présidente de la délégation française a ouvert cette conférence et M. Pascal Allizard, sénateur et vice-président de l'AP-OSCE et de la délégation française, l'a conclue.

Il y a 30 ans, le Sommet de Paris rassemblait 34 dirigeants de pays d'une Europe qui sortait de la Guerre froide et d'une course effrénée aux armements, connaissait une atmosphère de défiance et de confrontations et se débarrassait progressivement des totalitarismes. Ces dirigeants, réunis à Paris et partageant « *un engagement indéfectible en faveur de la démocratie fondée sur les droits de l'Homme et les libertés fondamentales* » se sont accordés sur le texte de la Charte de Paris.

L'Europe de la CSCE de 1990 a évolué : elle est devenue l'OSCE qui regroupe désormais 57 États. Durant 30 ans, les principes de l'Acte final d'Helsinki et de la Charte de Paris ont infusé, se sont diffusés dans les États membres dans le but de faire prévaloir les mêmes standards de démocratie et d'État de droit, de Vancouver à Vladivostok.

Dès les années 1990, l'OSCE a créé des missions de terrain afin d'aider des pays à gérer les crises ou affronter des transitions politiques. Puis, dans les années 2000, la même OSCE – que beaucoup pensaient endormie – s'est avérée réactive et efficace lorsque le conflit en Ukraine a éclaté. Elle a su se mobiliser et notamment mettre sur pied la Mission Spéciale d'Observation.

Toutefois, 30 ans après l'adoption de la Charte de Paris, deux constats doivent être faits :

– le premier est que cette organisation ne parvient plus aujourd'hui à fonctionner correctement. La situation de vacance des 4 postes de direction des structures exécutives de l'OSCE, faute de consensus des États membres, est révélatrice. C'est la raison pour laquelle l'AP-OSCE s'est proposée, sous la supervision de l'Ambassadeur Zannier, de réfléchir à « *faire revivre* » la Charte de Paris, à réinsuffler son esprit. Il est peut-être temps de faire évoluer l'OSCE. L'Assemblée parlementaire, en tant qu'institution satellite de la planète OSCE, peut contribuer à la réflexion sur l'avenir de cette « planète » ;

– le second constat est que les principes et textes fondateurs sont de plus en plus transgressés, que ce soit l'Acte final d'Helsinki ou la Charte de Paris. Ce qui a rassemblé et fait consensus à Paris en 1990 semble se désagréger et ne plus fédérer.

Lors du Sommet de Paris, le Président François Mitterrand a déclaré : « *Comment se présente cette Europe qui s'éveille à elle-même ? Ne nous leurrions pas. La menace militaire classique s'est fortement atténuée, elle n'a pas disparu. Les régimes despotiques ont été abattus, la démocratie qui s'élève sur leurs ruines est encore fragile. La liberté est partout proclamée, les vieilles*

habitudes de pensée subsistent. Le déroulement pacifique des révolutions ne doit pas dissimuler l'étendue du chemin qui reste à parcourir. ».

Pour Mme Sereine Mauborgne, il ne faut pas non plus se leurrer aujourd'hui. Selon elle, un triste constat s'impose à tous : 30 ans après, cette citation est toujours d'actualité et doit appeler à une nouvelle mobilisation. Le dialogue n'a malheureusement pas systématiquement remplacé la violence, les libertés ne sont pas partout respectées... bien au contraire, et ce constat s'aggrave.

Pour la présidente de la délégation française, renforcer l'OSCE suppose peut-être de modifier certaines règles ou mécanismes de fonctionnement. Mais renforcer et crédibiliser l'OSCE suppose d'abord et avant tout la volonté politique de chacun de ses États membres et le respect des engagements souscrits.

Au cours de cette conférence sont intervenus :

- M. George Tsereteli, Président de l'AP-OSCE ;
- Mme Ann Linde, Ministre des Affaires étrangères de la Suède, représentant la nouvelle Présidence de l'OSCE en 2021 ;
- M. Enrico Letta, Doyen de l'École des affaires internationales (PSIA) de Science Po Paris et ancien Premier ministre d'Italie ;
- M. Joao Soares, Président de l'AP-OSCE entre 2008 et 2010.

Les réflexions de M. Didier Burkhalter, ancien Président de la Confédération helvétique et ancien Président en exercice de l'OSCE en 2014, ont été livrées par M. Roberto Montella.

Cette conférence en ligne a également été l'occasion de lancer l'initiative du Secrétariat international de l'AP-OSCE « Helsinki +50 », pilotée par l'Ambassadeur Lamberto Zannier, ancien Secrétaire général de l'OSCE et Haut représentant aux minorités nationales. Elle vise à analyser, d'ici à l'anniversaire de l'Acte final d'Helsinki en 2025, de quelles façons l'OSCE peut être réformée et modernisée.

En effet, bien que des investissements supplémentaires soient nécessaires pour relever les défis communs en matière de sécurité et préserver l'architecture de sécurité européenne, force est de constater que l'engagement politique demeure limité pour veiller à ce que l'OSCE conserve sa capacité à continuer à relever ces défis.

La récente difficulté à nommer les 4 nouveaux chefs de file de l'exécutif de l'OSCE est seulement la manifestation la plus récente de ce manque d'attention politique. Une diminution constante des ressources, en l'absence d'un véritable dialogue politique sur la stratégie de base et les priorités clés de l'Organisation, affecte gravement les activités des structures de l'OSCE, y compris ses institutions et ses opérations sur le terrain.

ANNEXES

ANNEXE N° 1 : COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE JUSQU'AU 27 SEPTEMBRE 2020

Parlementaires	Fonction à l'AP-OSCE
Mme Sereine Mauborgne (LaREM), députée Présidente de la délégation française	Membre de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires
M. Michel Boutant (SOC), sénateur Premier vice-président de la délégation française	Membre de la commission des affaires politiques et de la sécurité
M. Pascal Allizard (LR), sénateur Vice-président de la délégation française	Vice-président de l'AP-OSCE Membre de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires
Mme Aude Bono-Vandorme (LaREM), députée Vice-présidente de la délégation française	Vice-présidente du comité de lutte contre le terrorisme de l'AP-OSCE Membre de la commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement
M. Guy Teissier (LR), député Vice-président de la délégation française	Membre de la commission des affaires politiques et de la sécurité
M. Jean Bizet (LR), sénateur	Membre de la commission des affaires politiques et de la sécurité
M. Stéphane Demilly (UDI-I), député	Membre de la commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement
Mme Sylvie Goy-Chavent (Union centriste), sénatrice	Membre de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires
M. Jean-Michel Jacques (LaREM), député	Membre de la commission des affaires politiques et de la sécurité
M. François Jolivet (LaREM), député	Membre de la commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement
M. Didier Paris (LaREM), député	Membre de la commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement
M. Frédéric Petit (Dem), député	Membre de la commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement
M. Jean-Claude Réquier (RDSE), sénateur	Membre de la commission des affaires politiques et de la sécurité

ANNEXE N° 2 : COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE À COMPTER DU 15 DÉCEMBRE 2020

Parlementaires	Fonction à l'AP-OSCE
Mme Sereine Mauborgne (LaREM), députée Présidente de la délégation française	Membre de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires
M. Pascal Allizard (LR), sénateur Premier vice-président de la délégation française	Vice-président de l'AP-OSCE Membre de la commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement
Mme Aude Bono-Vandorme (LaREM), députée Vice-présidente de la délégation française	Vice-présidente du comité de lutte contre le terrorisme de l'AP-OSCE Membre de la commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement
M. Stéphane Demilly (Union centriste), sénateur Vice-président de la délégation française	Membre de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires
M. Jean-Yves Leconte (SER), sénateur Vice-président de la délégation française	Membre de la commission des affaires politiques et de la sécurité
M. Guy Teissier (LR), député Vice-président de la délégation française	Membre de la commission des affaires politiques et de la sécurité
Mme Valérie Boyer (LR), sénatrice	Membre de la commission des affaires politiques et de la sécurité
M. André Gattolin (RRPI), sénateur	Membre de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires
M. Jean-Michel Jacques (LaREM), député	Membre de la commission de la démocratie, des droits de l'Homme et des questions humanitaires
M. François Jolivet (LaREM), député	Membre de la commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement
M. Christophe Naegelen (UDI-I), député	Membre de la commission des affaires politiques et de la sécurité
M. Didier Paris (LaREM), député	Membre de la commission des affaires politiques et de la sécurité
M. Frédéric Petit (Dem), député	Membre de la commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement

ANNEXE N° 3 : MISSIONS EFFECTUÉES PAR LES DÉPUTÉS DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE EN 2019 ET 2020

Participants	Objet, Dates	Principaux travaux
Mme Aude Bono-Vandorme M. Guy Teissier Les membres du comité de lutte contre le terrorisme de l'AP-OSCE	7-8 février 2019	Réunion du comité <i>ad hoc</i> de lutte contre le terrorisme à l'Assemblée nationale
M. Stéphane Demilly M. Guy Teissier Mme Aude Bono-Vandorme M. François Jolivet Mme Sereine Mauborgne M. Frédéric Petit	20-22 février 2019 Réunion d'hiver à Vienne	Réunions de la Commission permanente et des trois commissions
Mme Sereine Mauborgne M. Didier Paris	28 mars - 1 ^{er} avril 2019	Mission d'observation électorale en Ukraine (1 ^{er} tour des élections présidentielles)
Mme Sereine Mauborgne	18-22 avril 2019	Mission d'observation électorale en Macédoine du Nord (1 ^{er} tour des élections présidentielles)
Mme Sereine Mauborgne	3-7 mai 2019	Mission d'observation électorale en Macédoine du Nord (second tour des élections présidentielles)
Mme Aude Bono-Vandorme M. François Jolivet	9 mai 2019	Déjeuner de travail avec Mme Gisladottir, Directrice du Bureau des Institutions démocratiques et des droits de l'Homme

Mme Aude Bono-Vandorme M. François Jolivet Mme Sereine Mauborgne M. Frédéric Petit	4-8 juillet 2019 Session plénière à Luxembourg	Réunions des trois commissions, de la Commission permanente et de l'assemblée en séance plénière – Examen et vote de la résolution annuelle
M. Stéphane Demilly Mme Sereine Mauborgne M. Frédéric Petit	18-22 juillet 2019	Mission d'observation électorale en Ukraine (élections législatives)
M. Stéphane Demilly Mme Aude Bono-Vandorme M. Jean-Michel Jacques M. François Jolivet M. Didier Paris	4-6 octobre 2019 Réunion d'automne à Marrakech	Réunions des trois commissions, de la Commission permanente et du Forum méditerranéen
Mme Aude Bono-Vandorme M. François Jolivet	17-23 décembre 2019	Mission d'observation électorale en Ouzbékistan (élections législatives)

Participants	Objet, dates	Principaux travaux
Mme Sereine Mauborgne Mme Aude Bono-Vandorme M. Stéphane Demilly M. François Jolivet M. Guy Teissier	5 février 2020	Petit-déjeuner de travail avec des représentants du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
Mme Sereine Mauborgne Mme Aude Bono-Vandorme M. François Jolivet	19-21 février 2020 Réunion d'hiver à Vienne	Réunions de la Commission permanente et des trois commissions

ANNEXE N°4 : DÉCLARATION FINALE DE LUXEMBOURG

La déclaration finale adoptée à Luxembourg est consultable sur le site Web de l'AP-OSCE, à travers le lien suivant :

<https://www.oscepa.org/documents/annual-sessions/2019-luxembourg/3881-luxembourg-declaration-fre/file>

ANNEXE N°5 : LISTE DES CONFÉRENCES EN LIGNE ORGANISÉES PAR L'AP-OSCE EN 2020

- 22 Avril : les répercussions de la pandémie de Covid-19 sur la sécurité économique ;
- 8 Mai : les droits de l'Homme et les états d'urgence ;
- 15 Mai : les conflits et la Covid-19 ;
- 22 Mai : la Covid-19 comme tournant pour la protection de l'environnement ;
- 26 Mai : protéger les réfugiés et les migrants durant la pandémie ;
- 15 Juin : les incidences de la Covid-19 en fonction du genre ;
- 22 Juin : les sociétés diversifiées ;
- 16 septembre : de l'Arctique au Monde : le rôle politique dans la lutte contre le changement climatique ;
- 14 Octobre : les parlementaires et les journalistes: partenaires contre la Corruption ;
- 20 Novembre : 30^e anniversaire de la Charte de Paris, co-organisé avec la délégation française à l'AP-OSCE.