



AS (23) RP 1 F  
Original: English

## **RAPPORT**

### **DE LA COMMISSION GÉNÉRALE DES AFFAIRES POLITIQUES ET DE LA SÉCURITÉ**

*Renforcer la sécurité régionale en favorisant des  
sociétés démocratiques et inclusives :  
Le rôle de l'AP OSCE*

**RAPPORTEUR**  
**M. Laurynas Kasciunas**  
**Lituanie**

**VANCOUVER, 30 JUIN – 4 JUILLET 2023**

# RAPPORT DE LA COMMISSION GÉNÉRALE DES AFFAIRES POLITIQUES ET DE LA SÉCURITÉ

**Rapporteur : M. Laurynas Kasčiūnas (Lituanie)**

## **La guerre russe d'agression en Ukraine**

Alors que des conflits ont éclaté dans l'espace de l'OSCE tout au long de l'histoire de cette organisation, la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine reste la plaie sanglante la plus grave du continent européen, ainsi que le plus important défi lancé à la sécurité européenne depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale en Europe, en 1945. Malheureusement, rien n'indique que la Russie soit disposée à mettre un terme à cette guerre.

Par conséquent, les actes et la parole de notre Assemblée doivent condamner sans relâche la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et mettre l'accent sur le rôle que jouent l'OSCE et son Assemblée parlementaire pour aider l'Ukraine à se défendre.

Depuis sa création en 1975, l'OSCE offre un cadre unique - tant au niveau gouvernemental que parlementaire - pour aborder les questions de sécurité sous leurs trois dimensions. Tout le monde s'accorde à dire que le dialogue et la coopération entre les États permettraient à l'Europe de ne plus connaître de guerre, avec toutes les souffrances humaines et les destructions qui en découlent. Malheureusement, la Fédération de Russie, avec le soutien de la République du Bélarus, a choisi une autre voie, celle de la violence et du recours à la force. Cette voie est contraire aux principes et aux normes du droit international, notamment à la Charte des Nations Unies, à l'Acte final d'Helsinki et à la Charte de Paris.

Lorsque la Fédération de Russie a rassemblé ses troupes à ses frontières avec l'Ukraine, le Ministre polonais des affaires étrangères, M. Zbigniew Rau, Président en exercice de l'OSCE en 2022, a proposé un cadre supplémentaire de dialogue et de diplomatie afin d'éviter la guerre. À Vienne le 8 février 2022, lors de la réunion inaugurale du Dialogue européen renouvelé sur la sécurité institué par l'OSCE, tous les États participants de l'Organisation, à l'exception de la Russie et du Bélarus, ont à nouveau confirmé leur attachement aux principes fondateurs de l'OSCE et leur volonté d'aborder les questions de sécurité dans le cadre d'un dialogue global.

Durant tout l'hiver dernier, les forces russes ont pris pour cible les infrastructures ukrainiennes de production d'énergie et de chauffage, mettant ainsi en péril la sécurité individuelle de chaque Ukrainien. La situation autour de la centrale nucléaire de Zaporijia est également très alarmante et crée un risque sans précédent de catastrophe nucléaire et environnementale. Ce recours à l'arme énergétique doit être condamné. D'autre part, nous observons une détérioration inquiétante de la situation en raison des risques nucléaires induits par la rhétorique menaçante de la Fédération de Russie et du retrait de cette dernière des accords internationaux de non-prolifération nucléaire. En ces temps difficiles, la communauté internationale doit faire preuve du plus haut niveau possible de solidarité et d'unité dans ses engagements en faveur de la sécurité mondiale, de la non-prolifération nucléaire et du désarmement.

Selon des informations crédibles alarmantes, depuis 17 mois et en ce moment même, avec une brutalité et une cruauté inconcevables, les forces armées russes détruisent des villes, des bâtiments résidentiels, des écoles et des hôpitaux ukrainiens, prenant intentionnellement pour cible, torturant, violant et tuant des milliers de civils innocents, y compris des enfants. Ces actes

peuvent être considérés comme des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou un génocide. L'Assemblée parlementaire de l'OSCE doit souligner les conséquences disproportionnées de la guerre sur les populations déplacées, en particulier les femmes et les enfants. À cet égard, il est essentiel que le Comité ad hoc sur les migrations concentre ses travaux sur ces questions.

L'ampleur des atrocités commises par la Russie en Ukraine depuis le 24 février 2022 est extrêmement alarmante. Le 3 avril 2023, le Bureau du Procureur général ukrainien avait déjà enregistré plus de 76 000 affaires criminelles, et ce chiffre ne cesse d'augmenter chaque jour. À mesure que l'Ukraine continuera de libérer tous ses territoires actuellement occupés par la Russie, l'enregistrement d'informations sur les actes criminels perpétrés par la Fédération de Russie se poursuivra.

Les enquêtes et l'enregistrement d'informations sur les crimes commis par la Fédération de Russie en Ukraine ont déjà donné des résultats concrets. Le 17 mars 2023, la Cour pénale internationale a délivré deux mandats d'arrêt pour des crimes de guerre commis par la Russie contre l'Ukraine. M. Vladimir Poutine, Président de la Russie, et Mme Maria Lvova-Belova, Commissaire aux droits de l'enfant près la présidence de la Fédération de Russie, sont désormais des personnes recherchées, présumées responsables des crimes de guerre de déportation illégale de populations (enfants) et de transfert illégal de populations (enfants) des zones occupées de l'Ukraine vers la Fédération de Russie. Le 16 mars 2023, la Commission d'enquête de l'ONU sur l'Ukraine a publié son rapport, dans lequel elle conclut que les autorités russes ont enfreint toute une série de dispositions du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans diverses régions de l'Ukraine. Selon ce rapport, nombre de ces violations commises par la Russie constituent des crimes de guerre, notamment des attaques délibérées contre des civils et des infrastructures liées à l'énergie, des homicides volontaires, des séquestrations, des actes de torture, des viols et autres violences sexuelles, ainsi que le transfert forcé et la déportation d'enfants.

L'OSCE pourrait également jouer un rôle important dans ce processus. Le 30 mars 2023, 45 États participants de l'OSCE ont à nouveau activé le mécanisme de Moscou de l'OSCE à l'encontre de la Russie, cette fois pour les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme commises par cette dernière au cours de sa guerre d'agression à grande échelle contre l'Ukraine, s'agissant en particulier du transfert forcé et de la déportation d'enfants par la Fédération de Russie. Les deux précédentes activations remontaient à 2022 et avaient donné lieu à des rapports de fond faisant état de violations systématiques des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, tous commis par la Russie en Ukraine au cours de sa guerre d'agression contre l'État et le peuple ukrainiens.

Il est important que l'Assemblée parlementaire de l'OSCE accorde également une attention toute particulière aux crimes commis en Ukraine et soutienne l'engagement de son Rapporteur spécial sur les crimes de guerre en Ukraine, M. John Whittingdale, sur ces questions. Il est essentiel de consacrer toutes les ressources disponibles aux efforts visant à mettre fin aux atrocités commises par les troupes russes en Ukraine, à enquêter sur ces crimes et à amener tous les responsables à rendre compte de leurs actes. La communauté internationale doit utiliser tous les moyens disponibles, y compris la création d'un tribunal international spécial, pour poursuivre les auteurs d'éventuels crimes de guerre contre l'Ukraine. Dans ce contexte, l'accord visant à créer à La Haye un centre international pour la poursuite du crime d'agression contre l'Ukraine constitue une

étape importante sur la voie de la justice internationale. Ce centre sera lié à l'actuelle équipe d'enquête conjointe, soutenue par Eurojust.

L'Assemblée parlementaire de l'OSCE doit rester unie dans sa coopération transatlantique, afin de renforcer son soutien, non seulement politique, financier et humanitaire, mais aussi militaire. Elle doit également se montrer solidaire du peuple ukrainien, victime d'une agression. Notre Assemblée doit réaffirmer sans relâche son soutien à l'Ukraine et à la paix et sa condamnation claire de la guerre d'agression russe contre l'Ukraine. L'Assemblée parlementaire de l'OSCE bénéficie des travaux du Représentant spécial pour le dialogue parlementaire sur l'Ukraine, le Vice-Président Reinhold Lopatka, et doit continuer à soutenir fermement ces travaux. En outre, le cadre de l'« Appel à l'action - Initiative Helsinki +50 » a été utilisé à plusieurs reprises tout au long de l'année pour redéfinir et réaffirmer le rôle de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE en cette période de crise.

Parallèlement, il ne faut pas perdre de vue la détention illégale de MM. Alexeï Navalny, Vladimir Kara-Murza, Ilya Yashin, Alexeï Gorinov et de centaines d'autres prisonniers politiques en Russie, qui sont détenus illégalement et ont été condamnés à de lourdes peines d'emprisonnement pour avoir exprimé publiquement des opinions critiques sur les politiques et les pratiques officielles, y compris leur opposition à la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Par conséquent, l'important travail réalisé par le Représentant spécial de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE pour les prisonniers politiques, M. Steve Cohen, pour rendre compte de la situation des prisonniers politiques et de leur éventuelle libération et pour formuler des recommandations de politique générale visant à renforcer la liberté politique effective dans l'ensemble de la région de l'OSCE, doit être soutenu par tous les membres de notre Assemblée.

### **L'incidence de la guerre d'agression russe en Ukraine sur les enjeux de sécurité dans l'espace de l'OSCE**

L'invasion massive de l'Ukraine par la Russie a eu pour effet d'accroître constamment la dégradation de l'ordre de sécurité en Europe et au-delà. L'effet d'entraînement de la guerre a eu des conséquences sur d'autres régions de l'espace de l'OSCE, où les sources d'insécurité se multiplient, entraînant une vague de protestations et de conflits armés. Par conséquent, chaque délégation doit prêter la plus grande attention à la recrudescence des tensions et poursuivre sans relâche le dialogue ouvert et démocratique que requiert la sécurité multidimensionnelle de tous.

La violation par la Russie des principes fondateurs de l'ONU et de l'OSCE n'a pas commencé le 24 février de l'année dernière. Longue est la liste des actions de la Russie qui sapent depuis longtemps la sécurité internationale. Il s'agit notamment du non-respect des instruments de maîtrise des armements, de la violation de l'intégrité territoriale de l'Ukraine, de la Géorgie et de la République de Moldova, de la violation systématique du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, du recours à l'arme énergétique, de la déformation de l'histoire, de la diffusion de fausses informations et de la poursuite de la répression politique à l'intérieur du pays à une échelle sans précédent. À cet égard, l'Assemblée doit aussi continuer à soutenir le travail de la Représentante spéciale pour l'Europe de l'Est, Mme Daniela De Ridder.

L'Organisation doit accorder plus d'attention à son engagement dans la région du Caucase du Sud et chercher des moyens de renforcer et de réinventer ses capacités de contribuer efficacement à la paix et à la stabilité dans la région. L'année écoulée a été marquée par une tension accrue entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, avec des combats et des affrontements le long de la frontière

entre les deux pays, des militaires tués ou blessés et une entrave persistante à la circulation des personnes, des véhicules et des marchandises dans le corridor de Latchine. Alors que les tensions persistent, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE doit demander aux deux parties de respecter le cessez-le-feu conclu en 2020, afin d'éviter de nouvelles souffrances humaines et de compromettre toute négociation politique. Le Caucase du Sud ne pourra connaître une paix et une sécurité durables que si l'Arménie et l'Azerbaïdjan concluent un traité de paix global et durable et tous les États participants doivent collaborer de manière constructive et de bonne foi pour aider les deux pays à surmonter les derniers obstacles qui empêchent la réalisation de ce traité.

Les États participants de l'OSCE et notre Organisation ne doivent pas perdre de vue l'occupation continue par la Russie des régions géorgiennes d'Abkhazie et de Tskhinvali/d'Ossétie du Sud, qui souffrent également de la détérioration du niveau de sécurité régionale. Cette situation n'a pas connu d'évolution positive et nous devons continuer à déployer nos efforts pour aborder ces conflits et les résoudre à l'aide de tous les outils disponibles et maintenir notre soutien aux mécanismes existants, tels que les discussions internationales de Genève et le mécanisme de prévention des incidents et d'intervention. Nous ne devons pas oublier que la Géorgie est également exposée en première ligne. Il nous faut rester vigilants et travailler main dans la main avec tous les pays de la région de l'OSCE afin de veiller, en formant un front uni et solide, à ce que le niveau de sécurité ne se détériore pas davantage. Le Vice-Président Pere Joan Pons, qui est notre Représentant Spécial pour le Caucase du Sud, a tout notre soutien en cela.

Par ailleurs, nous devons accorder une attention particulière à la région de l'Asie centrale. Outre les conséquences économiques et politiques multiples de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, les pays de cette région doivent faire face à de nombreuses difficultés, notamment la prise de contrôle de l'Afghanistan par les Talibans, la crise de l'énergie et les conflits internes et intrarégionaux. En 2022, nous avons notamment assisté à une escalade de la violence le long de la frontière entre le Kirghizistan et le Tadjikistan et à des troubles politiques au Kazakhstan et en Ouzbékistan. Les États d'Asie centrale poursuivent actuellement d'importants programmes de réforme dans une situation géopolitique très difficile et ils doivent bénéficier de notre soutien à cet égard.

En outre, l'évolution de la situation dans les Balkans occidentaux requiert également des parties prenantes de l'OSCE une attention particulière. Les pays de la région font de grands progrès sur le plan des réformes et du processus d'adhésion à l'UE et l'Assemblée parlementaire de l'OSCE doit continuer à les soutenir dans cette entreprise. Elle doit aussi continuer à prendre acte et à se féliciter du nombre considérable d'actions menées par les missions de l'OSCE sur le terrain.

Ces dernières années, la situation relative aux instruments de maîtrise des armements et aux mesures de confiance et de sécurité dans la région de l'OSCE s'est détériorée. L'OSCE, principalement dans le cadre de son Forum pour la coopération en matière de sécurité, a établi et fait progresser divers mécanismes et instruments de prise d'engagements afin de créer une base solide de transparence, de paix et de stabilité, mais la mise en œuvre réussie de ces mesures est déterminée par la volonté politique, l'engagement constructif, la bonne foi et l'esprit de sécurité coopérative. C'est dans ce domaine que notre contribution, en tant que parlementaires, peut considérablement aider à façonner les programmes nationaux et à appeler l'attention des responsables politiques sur l'OSCE et ses engagements.

Dans le même temps, la guerre en Ukraine montre clairement comment les femmes et les jeunes, qui constituent les groupes les plus vulnérables dans les conflits, subissent de lourdes

conséquences. La destruction des infrastructures a laissé les services aux victimes, les soins de santé, l'éducation, les possibilités d'emploi et d'autres formes essentielles de soutien hors d'atteinte pour de nombreuses personnes. Notre Assemblée doit accorder une plus grande attention aux programmes « Femmes, paix et sécurité » et « Jeunes, paix et sécurité » et engager largement ses pouvoirs parlementaires dans la mise en œuvre des résolutions 1325 et 2250 du Conseil de sécurité de l'ONU. Ces dernières années, elle a fait quelques importants pas en avant en reconnaissant le rôle des jeunes et des femmes et en renforçant ce rôle par la création du réseau des femmes de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et du réseau des jeunes parlementaires, avec le ferme soutien de la Représentante spéciale pour les questions de genre, Mme Hedy Fry, et de la Représentante spéciale pour l'engagement de la jeunesse, Mme Farah Karimi. Il est important de maintenir cet esprit vivant et de continuer à promouvoir la participation politique de ces groupes et leur représentation dans toutes les structures de prise de décisions relatives à la désescalade, à la prévention des conflits, à l'atténuation de leurs effets et à d'autres processus.

### **Les défis institutionnels de l'OSCE**

Au fil des ans, les États participants de l'OSCE se sont efforcés de renforcer la confiance mutuelle, la transparence et la prévisibilité, d'atténuer les risques et de promouvoir la stabilité et la sécurité dans l'espace de l'OSCE. Ensemble, nous avons élaboré un cadre d'accords de maîtrise des armements et de mesures de confiance qui se renforcent mutuellement, ainsi qu'une série complète d'engagements dans les trois dimensions de l'OSCE, renforçant ainsi la sécurité sur le continent européen. Cependant, la guerre d'agression non provoquée de la Russie contre l'Ukraine a gravement endommagé l'ensemble du cadre de sécurité de l'OSCE.

L'OSCE, en tant que communauté d'États participants mandatée pour préserver la paix et la sécurité en Europe, n'a pas réussi à empêcher la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine. La panoplie d'outils dont elle dispose pour traiter les diverses phases du cycle d'un conflit - de l'alerte précoce et de la prévention au règlement et au relèvement après le conflit - constitue un moyen efficace de traiter les conflits, mais qui n'a pas empêché la Russie de mener sa guerre d'agression contre l'Ukraine. Toutes les parties prenantes - les États participants de l'OSCE, l'Assemblée parlementaire et les structures exécutives de l'OSCE - doivent analyser pourquoi cela n'a pas suffi et comment améliorer les choses. S'il y a eu un manque de volonté politique ou d'exhaustivité, l'OSCE doit alors procéder à une analyse portant sur la manière de mieux contrôler, renforcer et garantir la mise en œuvre de ces mécanismes.

En outre, les États participants et les partenaires de l'OSCE doivent mettre en place une gouvernance à tolérance zéro pour toute violation des principes fondamentaux de l'OSCE, y compris les crimes de guerre et les violations des droits de l'homme. Il est donc nécessaire de modifier le Règlement de notre Assemblée afin de garantir que dans le cas où l'un des États participants de l'OSCE porte atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale d'un autre État participant et enfreint les principes et engagements de l'OSCE et les dispositions de l'Acte final d'Helsinki, les pouvoirs de la délégation parlementaire de l'État auteur de la violation soient contestés. L'Assemblée parlementaire de l'OSCE doit envisager de mettre au point un mécanisme de sanctions applicables à la délégation concernée jusqu'à ce que l'État auteur de la violation modifie sensiblement sa politique.

La crédibilité même de l'organisation est en jeu. Le travail des missions de l'OSCE sur le terrain a longtemps été entravé par différents États participants peu disposés à accepter les perspectives externes et spécialisées apportées par l'OSCE. Avec l'impasse diplomatique provoquée par la

guerre de la Russie contre l'Ukraine et le blocage continu de l'adoption de son budget, l'OSCE traverse une véritable crise existentielle. Si nous attendons de l'OSCE qu'elle soit une organisation fonctionnelle qui continue d'être au service des populations et des autorités de ses États participants, il faut qu'elle bénéficie d'un financement efficace et opportun. Les demandes de croissance nulle doivent être rejetées et des processus financiers plus stables doivent être mis en place.

Le bon fonctionnement de l'OSCE est menacé. Des blocages diplomatiques paralysent les travaux de l'OSCE en empêchant l'adoption du budget unifié et en interrompant les missions sur le terrain du fait de la réticence de certains États participants à en prolonger le mandat, comme on l'a vu avec la fermeture du Bureau du Coordonnateur des projets de l'OSCE en Ukraine ou la limitation du mandat de la Mission de l'OSCE en République de Moldova à un semestre, en contradiction avec les pratiques établies. L'Organisation a besoin de la plus grande attention politique possible et des processus financiers plus stables doivent être mis en place et respectés.

L'Organisation a déjà fait la preuve de sa souplesse en surmontant les difficultés de procédure. Après que la Fédération de Russie a bloqué le consensus sur la prolongation du mandat de la Mission spéciale de surveillance et du Coordonnateur des projets de l'OSCE en Ukraine, une nouvelle mission de soutien a été annoncée grâce aux dons des États participants. Cependant, telle ne doit pas être la pratique habituelle du fonctionnement de l'OSCE. L'Organisation doit bénéficier d'un soutien financier et politique total de la part de tous les États participants et, en tant que parlementaires, nous devons consacrer tous nos efforts à la transmission de cet important message politique.