

Canada - Europe  
Parliamentary Association



Association parlementaire  
Canada - Europe

OSCE PA

AP OSCE

**Rapport de la délégation parlementaire canadienne  
à la 7<sup>e</sup> Session d'hiver de l'Assemblée parlementaire de  
l'OSCE**

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

**Vienne, Autriche  
Du 21 au 22 février 2008**

# Rapport

Les 21 et 22 février 2008, le sénateur Jerahmiel Grafstein a participé à la Session d'hiver de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Il était accompagné de Jodi Turner (secrétaire de délégation) et de James Lee (conseiller), ainsi que d'Elizabeth Rody (Protocole), qui était présente pour aider à planifier la réunion de l'automne 2008, à Toronto.

## APERÇU DE L'OSCE

Créée en 1975 sous le nom de « Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe » (CSCE), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a acquis son appellation actuelle lors du Sommet de Budapest en décembre 1994. Les « participants » à l'OSCE, actuellement au nombre de 56, sont « tous les États européens, les États-Unis et le Canada<sup>(1)</sup> ». Onze autres États de la région méditerranéenne et d'Asie se sont ajoutés comme observateurs, sous le vocable de « Partenaires pour la coopération ». L'organisation se définit comme un instrument de premier recours pour l'alerte précoce, la prévention des conflits et la gestion des crises dans la région. Elle est également reconnue en tant qu'accord régional au sens du chapitre VIII de la *Charte des Nations Unies*, ce qui signifie que les membres des Nations Unies qui sont membres d'un tel accord régional « doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité<sup>(2)</sup> ». L'OSCE n'est cependant pas une organisation internationale au sens strict du droit international, c'est-à-dire que les résolutions qui y sont adoptées ne lient pas les pays signataires sur le plan juridique.

Le budget 2008 de l'organisation s'élève à 164,2 millions d'euros, légèrement en baisse par rapport à l'an dernier. Près des trois quarts de ce montant sont affectés aux missions et aux opérations sur le terrain dans 19 États. L'OSCE emploie quelque 3 450 personnes, soit 450 dans ses diverses institutions et 3 000 affectées à des missions sur le terrain. Si beaucoup d'employés de l'OSCE sont détachés par les États participants et rémunérés par les autorités nationales, les employés engagés à contrat sur place sont quelque cinq fois plus nombreux.

### A. Une approche inclusive, globale et coopérative de la sécurité

C'est avant tout sa composition, dont la présence des États-Unis et du Canada comme membres à part entière d'une organisation traitant des enjeux de l'Europe, qui donne sa qualité spécifique à l'OSCE. L'organisation privilégie le dialogue au caractère inclusif plutôt que l'admission sélective. Elle permet ainsi le maintien d'un canal de communication entre les pays occidentaux et les États moins exemplaires sur le plan démocratique, sur des questions essentielles de sécurité. Elle favorise également les

---

(1) *Recommandations finales des consultations de Helsinki*, Helsinki, 3 juillet 1973, par. 54, [http://www1.osce.org/documents/mcs/1975/01/4136\\_fr.pdf](http://www1.osce.org/documents/mcs/1975/01/4136_fr.pdf).

(2) *Charte des Nations Unies*, chapitre VIII, art. 52, par. 2, <http://www.un.org/aboutun/charter/index.html>. Le Conseil de sécurité peut également utiliser de tels accords régionaux pour appliquer des mesures coercitives qu'il aurait adoptées.

échanges entre l'Union européenne et les États d'Asie centrale (Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizistan) qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. Alors que le Conseil de l'Europe vise avant tout l'harmonisation des pratiques démocratiques des États membres, l'OSCE cherche à favoriser le développement d'une immense zone géographique, de Vancouver à Vladivostok, exempte de conflits, sans que la qualité démocratique des participants ne soit un critère d'adhésion.

Les résolutions et les activités de l'organisation découlent d'une conception originale de la sécurité qui est « globale », en ce sens qu'elle dépasse le seul cadre politico-militaire. Dans la *Charte de sécurité européenne* adoptée lors du Sommet d'Istanbul en novembre 1999, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres de l'OSCE se sont engagés à « [traiter] les dimensions humaine, économique, politique et militaire de la sécurité comme un tout<sup>(3)</sup> ». Toutes les formes de collaboration pacifique entre pays participants sont considérées comme étant de nature à réduire les risques de conflit à l'intérieur de la région. L'approche de l'OSCE est également dite « coopérative », du fait que les 56 États jouissent tous d'un statut égal. Les décisions sont prises par consensus plutôt que par vote majoritaire<sup>(4)</sup>.

## **B. Capacités opérationnelles**

Après la guerre froide, l'OSCE a développé ses institutions et ses capacités opérationnelles en fonction d'exigences ponctuelles souvent urgentes, et non d'un plan stratégique élaboré dans une perspective à long terme. La *Charte de Paris pour une nouvelle Europe* a vraiment jeté les bases de la charpente institutionnelle de l'OSCE, en 1990.

Les opérations sur le terrain absorbent près de 70 p. 100 du budget de l'OSCE. Le fait que celle-ci ne possède pas de missions en Europe de l'Ouest ni en Amérique du Nord est fréquemment mentionné par la Communauté des États indépendants pour démontrer que l'organisation applique une politique dite de « deux poids, deux mesures » dans ses relations avec les États participants, alors qu'elle prétend être coopérative et égalitaire. L'OSCE rétorque que ses opérations découlent d'engagements contractés de manière consensuelle et à l'invitation des pays eux-mêmes. Les sept missions de l'OSCE ou missions sur le terrain en Europe du Sud-Est accaparent au-delà de 40 p. 100 du budget de l'organisation. À lui seul, le budget de la mission au Kosovo (30 000 000 € en 2007) équivaut à celui consacré au Secrétariat de l'OSCE (31 600 000 €).

L'OSCE a un nouveau « président-en-exercice » chaque année, choisi parmi les ministres des Affaires étrangères des États participants. En sa qualité de premier diplomate de l'organisation, le président en exercice jouit du soutien du secrétariat et de son secrétaire général. En 2008, c'est le ministre des Affaires étrangères de la

---

<sup>(3)</sup> *Charte de sécurité européenne*, par. 9, dans le *Document d'Istanbul 1999*, p. 1 à 46, [http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050\\_fr.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_fr.pdf).

<sup>(4)</sup> Dans des cas extrêmes, la règle dite du « consensus moins un » peut être invoquée lors de violations graves des principes de l'organisation. Cette règle ne fut cependant utilisée qu'une seule fois, en 1992, contre l'ex-Yougoslavie, et le pays fut réadmis en tant que Serbie et Monténégro après les élections de l'automne 2000.

Finlande qui assume la présidence. Au moment de la réunion à Vienne, Ilkka Kanerva occupait ce poste, mais il a été remplacé en avril 2008 par Alexander Stubb. Lors du 15<sup>e</sup> Conseil ministériel de l'OSCE, à Madrid, en novembre 2007, il a été convenu que de 2009 à 2111, la présidence serait tour à tour assumée par les pays suivants : Grèce (2009), Kazakhstan (2010) et Lituanie (2111). Le Français Marc Perrin de Brichambaut, est le secrétaire général de l'organisation depuis juin 2005.

### **C. Assemblée parlementaire de l'OSCE**

Instituée par l'OSCE (alors la CSCE) dans la *Charte de Paris pour une nouvelle Europe* de 1990, l'Assemblée parlementaire (AP) a tenu sa première session annuelle à Budapest en juillet 1992, et son Secrétariat à Copenhague est devenu opérationnel en janvier 1993. Il s'agit d'une organisation indépendante jouissant d'un financement distinct et possédant un pouvoir d'influence non décisionnel sur les activités de l'OSCE. Plus de 300 parlementaires nommés par leurs parlements respectifs se réunissent plusieurs fois par année pour débattre d'un grand nombre de questions relatives à l'OSCE. Les parlementaires produisent des déclarations et des rapports, et émettent des recommandations destinées à leurs gouvernements, leurs parlements et la société civile, concernant les trois champs d'action de l'OSCE. L'Assemblée parlementaire joue un rôle clé dans l'observation des élections dans les États membres de l'OSCE et elle envoie régulièrement des délégations parlementaires sur le terrain.

L'Assemblée parlementaire de l'OSCE se réunit chaque année en juillet pour la Session annuelle, en novembre pour la Session d'automne, en février pour la Session d'hiver, ainsi qu'à tous les deux ans, en mai, pour son Forum économique. Lors de la Session annuelle, l'Assemblée adopte en session plénière une Déclaration finale et des résolutions. Elle élit les 11 parlementaires formant le Bureau de l'Assemblée (le président, 9 vice-présidents et le trésorier), de même que les présidents, vice-président et rapporteur de chacune des trois commissions générales. Les membres du Bureau, les présidents des commissions générales et les chefs de délégation des États participants forment ensemble la Commission permanente. La prise de décisions à la Session annuelle s'opère par vote de la majorité, alors que la Commission permanente applique la règle du « consensus moins un », sauf pour la nomination du secrétaire général, qui se fait à la majorité. Le budget 2007-2008 de l'Assemblée parlementaire est de 2 660 000 € et le Canada y contribue pour l'équivalent de 141 699 €.

Le Suédois Göran Lenmarker est président de l'Assemblée parlementaire depuis juillet 2006, et succède à l'Américain Alcee L. Hastings. L'Américain Spencer Oliver occupe les fonctions de Secrétaire général depuis janvier 1993. Le sénateur canadien, l'honorable Jerahmiel Grafstein, est vice-président de l'Assemblée. Le sénateur canadien, l'honorable Consiglio Di Nino, occupe la vice-présidence de la Commission générale des affaires politiques et de la sécurité et dirige la délégation canadienne depuis février 2005.

## **SESSION D'HIVER 2008 DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE L'OSCE**

Les 21 et 22 février, plus de 200 parlementaires provenant des États participants de l'OSCE, de même que des représentants des États « Partenaires pour la coopération » se sont réunis à Vienne. Le programme prévoyait une réunion de la Commission permanente, composée des chefs de délégation des États présents, une session plénière d'ouverture et une session plénière de clôture réunissant les participants aux trois commissions générales, des réunions distinctes de chacune de ces trois commissions, ainsi qu'un débat spécial sur les enjeux politiques actuels : le Kosovo, la défense antimissile et le Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (Traité FCE).

### **COMMISSION PERMANENTE**

Lors de la réunion de la Commission permanente, les membres du Bureau, les présidents des trois commissions générales ainsi que les chefs de délégation ont assisté à un certain nombre d'exposés <sup>(5)</sup>.

Le président de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, Goran Lenmarker, a ouvert la réunion en informant les membres de ses activités depuis la dernière session. Le trésorier Hans Raidel a ensuite fait un compte rendu très positif sur l'état des finances de l'Assemblée.

Le secrétaire général de l'OSCE, M. Marc Perrin de Brichambaut, a présenté à la Commission un compte rendu du Conseil ministériel de Madrid. Même s'il n'y a pas eu de Déclaration ministérielle finale, des décisions ont été prises dans différents dossiers dont celui de la sécurité environnementale. En ce qui concerne les priorités actuelles, le travail sur le terrain accompli par l'OSCE au Kosovo revêt une grande importance. Au sujet de la mise en œuvre des normes démocratiques, le secrétaire général a insisté sur le rôle de l'OSCE comme forum de dialogue et d'échange. Un certain nombre de sujets ont ensuite été discutés, notamment les problèmes budgétaires, les possibilités de réforme - notamment en ce qui concerne le mandat du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) - et l'avenir de la mission au Kosovo.

Le secrétaire général de l'Assemblée, Spencer Oliver, a donné un aperçu des activités à venir. Il a ensuite parlé du travail du Secrétariat international, notamment du Programme de bourses de recherche et des publications comme le bulletin *News from Copenhagen*.

À propos de l'observation d'élections, le secrétaire général a signalé que près de 250 parlementaires ont dirigé des missions d'observation depuis la dernière session d'hiver.

Les membres de la Commission permanente ont ensuite eu droit à de brefs comptes rendus des cinq dernières missions d'observation d'élections, en l'occurrence celles menées en Ukraine, en Russie, au Kirghizistan, en Géorgie et en Arménie. Le

---

<sup>(5)</sup> Les renseignements qui suivent s'inspirent beaucoup du rapport sommaire officiel de la session d'hiver 2008 accessible à l'adresse suivante : <http://www.oscepa.org/Activities/Winter%20Meetings/38-Winter%20Meetings/237-2008%20Winter%20Meeting,%20Vienna>.

président Lennmarker a conclu en soulignant que l'observation d'élections est une expérience précieuse. Le nombre de missions d'observation étant appelé à augmenter, il a insisté auprès des membres sur la nécessité de prévoir des budgets à cette fin.

La Commission a ensuite eu droit à des exposés sur les activités des groupes de travail ad hoc sur la Moldavie et le Belarus et des représentants spéciaux sur l'Europe du Sud-Est, Guantanamo et la Méditerranée, de même que sur le budget de l'OSCE et la lutte contre le crime organisé.

En ce qui concerne les activités à venir, le chef de la délégation kazakh a fait état des préparatifs en vue de la 17<sup>e</sup> Session annuelle, qui se tiendra à Astana du 29 juin au 3 juillet 2008. Par la suite, le sénateur Grafstein a à son tour fait le point sur les préparatifs en vue des réunions annuelles, qui doivent se tenir à Toronto, du 18 au 21 septembre.

Enfin, la Commission permanente a convenu de tenir la 18<sup>e</sup> Session annuelle à Vilnius, en Lituanie, du 29 juin au 3 juillet 2009, et a aussi accepté l'invitation de la Norvège à accueillir la 19<sup>e</sup> Session annuelle, à Oslo, en juillet 2010.

### **SESSION PLÉNIÈRE INAUGURALE DES COMMISSIONS GÉNÉRALES**

Le président Lennmarker a ouvert la session plénière des trois Commissions générales en soulignant que les sessions d'hiver de l'Assemblée sont utiles à trois égards : elles permettent une interaction entre l'Assemblée et les gouvernements (l'OSCE se trouve à Vienne); elles tiennent lieu de mécanisme de suivi et de rapport et elles sont l'occasion de débattre de l'évolution des différents dossiers. Il a insisté sur l'importance de valeurs communes et d'un mécanisme efficace de suivi des recommandations de l'Assemblée. Il a aussi souligné l'utilité d'un dialogue soutenu entre les parlementaires.

M. Lennmarker a dressé la liste des objectifs prioritaires qu'il s'est fixé au moment de son entrée en fonction. Au sujet de l'élargissement du groupe des États méditerranéens partenaires pour la coopération, il a pris note et s'est réjoui de la présence d'une délégation algérienne plus nombreuse et a dit espérer que la Palestine devienne un jour un État partenaire de l'OSCE. À propos de l'observation d'élections, il a rappelé que les mêmes normes doivent s'appliquer à tous les États de l'OSCE, mais qu'il ne fallait pas rabaisser les normes sous prétexte d'éviter de créer un système de « deux poids deux mesures ». De même, l'observation d'élections doit se faire dans l'ensemble de la région de l'OSCE et, à son avis, l'Assemblée devrait tout mettre en œuvre pour envoyer une mission d'observation lors des élections américaines à l'automne 2008.

M. Lennmarker a invité les délégations de l'Asie centrale à participer activement aux travaux de l'Assemblée. Il a souligné l'importance de ratifier le Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (FCE). Il a aussi insisté sur l'importance de l'engagement de l'OSCE au Kosovo, qui est maintenant plus nécessaire que jamais. Le dialogue doit également se poursuivre pour trouver une solution aux conflits soi-disant « gelés » dans la région de l'OSCE.

Barbara Prammer, présidente du Parlement autrichien, a parlé de la récente réforme du code électoral autrichien, qui témoigne d'une plus grande ouverture à l'égard de l'observation. Selon elle, la solution à pratiquement tous les problèmes de la région de

l'OSCE peut se trouver dans les documents de l'organisation. Sur la question du Kosovo, elle a souligné que même si l'Autriche reconnaît l'indépendance du Kosovo, elle demeure sensible aux préoccupations exprimées par la Serbie.

À propos du suivi des recommandations formulées dans la Déclaration de Kiev en 2007, elle a signalé que l'Autriche avait entrepris d'interdire les munitions à fragmentation. Des progrès ont aussi été accomplis en ce qui concerne la sensibilisation à la démocratie, comme en témoigne le nouvel atelier sur la démocratie offert depuis peu aux enfants, dans la foulée de la décision d'abaisser l'âge légal pour voter à 16 ans.

La secrétaire d'État Teija Tiilikainen a énoncé les priorités de la présidence finlandaise au nom du président en exercice, qui était alors le ministre des Affaires étrangères de la Finlande, Ilkka Kanerva. La Finlande souhaite poursuivre le travail déjà entrepris par l'OSCE, notamment en ce qui concerne la prévention des conflits, la gestion de crises et la reconstruction. La présidence mise aussi sur la décision de Madrid concernant les prochains États appelés à assumer la présidence pour former un « quintet » d'États chargé de réfléchir à la planification à long terme.

La présidence a concentré ses efforts sur les conflits prolongés dans la région de l'OSCE, et M. Kanerva s'engagera personnellement dans ces régions à promouvoir le dialogue et la confiance entre les parties. La Finlande intensifiera aussi la lutte au trafic illicite d'armes de petit calibre et d'armes légères.

À propos de la dimension politico-environnementale, la présidence a accordé la priorité aux discussions sur les voies de navigation intérieure et les pays enclavés. Les questions touchant le trafic d'êtres humains, la tolérance et la non-discrimination de même que l'intégration de la dimension de genre ont aussi fait l'objet d'une attention particulière.

L'OSCE trouve important de poursuivre son engagement au Kosovo. Mme Tiilikainen a souligné que l'OSCE est une tribune où débattre de politiques et de principes. Elle a remercié l'Assemblée de donner une dimension parlementaire aux missions d'observation des élections de l'OSCE, et a fait savoir que la présidence compte engager un dialogue structuré à ce sujet. Un dialogue s'impose pour remédier aux divergences qui subsistent au sujet du Traité FCE, et l'OSCE a un rôle important à jouer à cet égard, puisqu'elle est la seule organisation qui réunit les principaux intervenants et qui est habilitée à discuter de toutes les questions de sécurité.

L'exposé a été suivi d'une période de questions au cours de laquelle les parlementaires ont discuté de façons d'améliorer l'observation d'élections, notamment de la création d'un groupe de travail interne. Il a aussi été question des relations entre l'AP OSCE et le BIDDH/OSCE.

## COMMISSION GÉNÉRALE DES AFFAIRES POLITIQUES ET DE LA SÉCURITÉ

Le président de la Commission a souhaité la bienvenue aux membres et annoncé que la Commission permanente avait nommé l'Autrichien Wolfgang Grossruck au poste de rapporteur de la Commission.

Le président a soutenu que le travail de la Commission devait être mieux ciblé. Pour pouvoir assurer un meilleur suivi, il faut axer davantage l'intervention et faire preuve de discipline à l'étape de la rédaction et tout au long du processus d'amendement avant et durant la Session annuelle.

Le sénateur Grafstein a fait rapport du suivi des recommandations politiques adoptées par la Commission lors de la Session annuelle de 2007 à Kiev, au nom du vice-président de la Commission, le sénateur Di Nino. Même si les structures de l'OSCE et les États participants ont examiné et mis en œuvre bon nombre de recommandations, il reste encore beaucoup à faire.

Les délégués du Conseil permanent à Vienne sont de plus en plus nombreux à reconnaître que l'Assemblée parlementaire fait partie intégrante de l'OSCE depuis Kiev, et plusieurs ont souligné le rôle de l'AP OSCE dans l'observation d'élections. Pourtant, les recommandations de l'Assemblée sur la réforme de l'OSCE n'ont toujours pas été officiellement débattues au Conseil permanent.

L'OSCE n'a pas adopté le *Projet de Convention sur la personnalité morale, la capacité juridique, les privilèges et les immunités de l'OSCE* au Conseil ministériel de Madrid, qui aurait pourtant grandement facilité les activités d'observation d'élections. Sur la question de la sécurité énergétique, les États participants ont entrepris d'agir sur un certain nombre de plans. Dans son rapport, M. Grafstein a aussi fait état du rôle des femmes dans le règlement des conflits et fournit plusieurs exemples de progrès accomplis à l'échelon national.

Dans le débat qui a suivi, les membres ont insisté sur la nécessité de trouver des solutions aux conflits qui perdurent ainsi que sur la nature des engagements de l'OSCE à cet égard.

Wolfgang Grossruck a lancé quelques idées en vue de la préparation du rapport et d'un projet de résolution à soumettre à la prochaine Session annuelle. Sous le thème *Transparence au sein de l'OSCE*, il a proposé d'axer le travail de la Commission sur l'exercice d'un contrôle parlementaire des forces armées dans les pays membres de l'OSCE. La Commission a ensuite discuté de la privatisation des armées, de l'influence de l'économie, de la nécessité d'intensifier les efforts de lutte au terrorisme au sein de l'OSCE et de la lutte au crime organisé transnational.

M. Knut Vollebaek, Haut commissaire pour les minorités nationales, a fait un survol des questions de sécurité mettant en cause les minorités. Les parlements et les entités interparlementaires peuvent jouer un rôle important et elles ne doivent pas se cantonner dans le rôle de simples spectateurs. Les conflits interethniques marquent les sociétés de façon profonde et durable et nécessitent souvent d'énormes efforts de réconciliation. Dans son travail, le Haut commissaire s'efforce de concilier les « préoccupations légitimes » des groupes majoritaires et minoritaires et de veiller à ce que tous se sentent chez eux et à ce qu'il n'y ait pas de citoyens de « seconde classe » dans les

États. La discussion qui a suivi a surtout porté sur l'avenir de la mission de l'OSCE au Kosovo.

L'ambassadeur de la Finlande, Antti Turunen, président du Conseil permanent, a à son tour souligné les priorités de la présidence finlandaise. Dans la foulée de la récente décision concernant le choix des pays appelés à assurer la direction politique de l'organisation de 2009 à 2011, la Finlande invitera les trois prochains présidents en exercice ainsi que l'Espagne à participer à des discussions à cinq pour assurer une continuité. La Finlande privilégie la coopération avec l'Assemblée. En ce qui concerne l'observation d'élections, la présidence finlandaise compte organiser plus tard cette année un colloque pour discuter de cette question. La Finlande est également d'avis que l'OSCE doit maintenir une présence active au Kosovo. Dans le débat qui a suivi, les membres ont parlé de l'Afghanistan et, en particulier, du rôle de l'OSCE dans ce pays, et il a aussi été question de la position de la présidence au sujet d'une possible intervention lors des élections devant se tenir là-bas.

### **COMMISSION GÉNÉRALE DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE LA SCIENCE, DE LA TECHNOLOGIE ET DE L'ENVIRONNEMENT**

Après le mot de bienvenue du vice-président de la Commission aux membres de la Commission, le Français Roland Blum, rapporteur, a dressé la liste des sujets devant être abordés lors de la prochaine Session annuelle à Astana. Les membres ont réagi favorable lorsqu'il a annoncé que son rapport allait surtout porter sur la sécurité environnementale et les changements climatiques.

L'Américaine Hilda Solis, membre du Congrès et représentante spéciale pour les migrations, a fait état des progrès accomplis au Congrès américain en ce qui concerne la promotion de l'énergie verte.

Au sujet de la mise en œuvre des recommandations adoptées à Kiev qui relèvent du mandat de la Commission, le vice-président a indiqué qu'il y avait eu beaucoup de progrès à l'échelon national et international en ce qui concerne la gestion des migrations, le transport d'armes de petit calibre et d'armes légères et la stratégie en matière de sécurité environnementale.

La Commission a ensuite tenu un débat spécial sur les migrations, et les participants se sont félicités et réjouis du rôle de l'Assemblée à cet égard. Les migrations ont des répercussions à la fois positives et négatives. Il faudrait aussi améliorer la situation des migrants dans leurs pays d'origine.

L'ex-président portugais de l'Union européenne a parlé d'une « approche globale à l'égard des migrations », qui met l'accent sur la nécessité d'intensifier les partenariats entre les pays de transit, d'origine et de destination des mouvements migratoires. La Commission compte discuter prochainement de la facilitation de canaux de migration légaux, de l'intégration des migrants, de la santé et des liens à établir entre les politiques de développement, la réadmission et les migrations circulaires.

Le chef du Bureau de liaison spécial de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Vienne, Peter von Bethlenfalvy, a pris la parole devant la Commission. L'OIM souhaite collaborer avec les États participants de l'OSCE et l'Assemblée parlementaire afin que le potentiel offert par les migrations puisse profiter à tous.

Bernard Snoy, coordonnateur des activités économiques et environnementales à l'OSCE, a informé la Commission de l'évolution de la situation dans trois dossiers :

- le suivi du 15<sup>e</sup> Forum économique et environnemental (FEE) sur « la sécurité environnementale et le développement durable » et les décisions prises à cet égard à la réunion ministérielle de Madrid.
- la tenue du 16<sup>e</sup> FEE qui met l'accent sur la collaboration entre les pays de l'OSCE en matière de navigation maritime et intérieure;
- le Plan d'action récemment approuvé pour 2008, qui prévoit des activités dans les domaines de la gouvernance, de la sécurité environnementale, du dialogue en matière de transport, de la migration de la main d'oeuvre et du dialogue sur la sécurité énergétique.

## **COMMISSION GÉNÉRALE DE LA DÉMOCRATIE, DES DROITS DE L'HOMME ET DES QUESTIONS HUMANITAIRES**

Le président de la Commission, l'Espagnol Jesus Lopez-Medel, a souhaité la bienvenue aux membres et leur a rappelé que le but de la Session d'hiver consiste à faire le suivi du travail accompli jusque-là par la Commission, de préparer la prochaine Session annuelle en juillet 2008 et d'échanger avec les représentants gouvernementaux de l'OSCE.

L'Américaine Hilda Solis, membre du Congrès et vice-présidente de la Commission, a présenté son rapport et fait état de quelques-unes des mesures de suivi qui ont été prises à la suite des recommandations de la Commission. Elle a remercié les parlements qui ont répondu au questionnaire et invité tous les participants à faire l'analyse des réponses fournies.

À propos de la tolérance et de la non-discrimination, elle a évoqué le travail accompli par les trois représentants personnels du président en exercice de l'OSCE, par le BIDDH et par les délégations nationales de l'Assemblée. En ce qui concerne les questions liées au genre, Mme Solis s'est réjouie de la décision de la présidence finlandaise de l'OSCE d'accorder la priorité à ces questions. À propos des questions touchant les élections, elle a précisé que les engagements de l'OSCE ne sont pas respectés dans tous les États participants et que l'instauration de la démocratie reste encore « inachevée ». La coopération avec le BIDDH/OSCE dans ce domaine a peu progressé.

En ce qui concerne la traite d'êtres humains, elle a souligné la nomination d'un représentant spécial du président Lennmarker, qui devrait travailler en étroite collaboration avec les autres représentants spéciaux. Le Conseil ministériel de l'OSCE n'a pas réussi à s'entendre sur une décision d'appui aux défenseurs des droits de l'homme, mais les pays continuent individuellement à prendre fermement position en faveur des institutions de défense des droits de l'homme.

La suédoise Walburga Habsburg Douglas, rapporteur de la Commission, a brièvement expliqué quelle sera le contenu de son prochain rapport à la Session annuelle. Après la Deuxième Guerre mondiale, on a consciemment et sérieusement cherché à

comprendre le passé en faisant preuve d'ouverture et en fouillant les archives et l'histoire. Ces efforts n'ont cependant pas été suffisamment poussés après l'effondrement du communisme, à un moment où le monde était précipité vers une nouvelle réalité politique, de sorte que certains pays ont éprouvé des problèmes à s'adapter.

La transparence fait donc un peu défaut dans certains pays de l'OSCE, en ce qui concerne principalement les processus législatifs, administratifs et électoraux, de même que le travail parlementaire et la règle de droit. L'accès aux archives et une liberté de presse accrue contribueraient à renforcer la transparence et à promouvoir les droits fondamentaux.

Selon elle, l'OSCE et l'Assemblée parlementaire ont là l'occasion d'agir pour à améliorer la transparence, donner accès aux archives et améliorer la coopération gouvernementale.

Le directeur du BIDDH/OSCE, l'ambassadeur Christian Strohal, est d'avis qu'il existe un partenariat naturel entre l'AP OSCE et le BIDDH. Le BIDDH aide les États à s'acquitter de leurs engagements, mais la responsabilité de la mise en œuvre incombe aux États eux-mêmes. L'observation d'élections est un outil utile pour veiller à ce que les États respectent les normes électorales de l'OSCE, mais aussi pour se faire une idée des tendances. Il a invité les membres de l'Assemblée à inciter leurs organisations électorales respectives à donner suite aux recommandations. Il a déploré qu'un État ait décidé de restreindre les activités d'une mission d'observation, privant ainsi le BIDDH de la capacité de s'acquitter pleinement de son mandat d'observation « avant, durant et après les élections ». L'Assemblée a été une source d'inspiration pour d'importants projets relevant de la dimension humaine, et sa Déclaration de Kiev a amené le BIDDH à publier un rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les pays de l'OSCE. La participation des parlementaires et des ONG aux activités relevant de la dimension humaine est très précieuse.

Miklos Haraszti, représentant de l'OSCE sur la liberté des médias, a parlé du travail accompli par son bureau et des moyens mis en œuvre pour soutenir les engagements à favoriser le pluralisme et la transparence des médias. Les rapports spéciaux préparés par son bureau pour garantir le signalement précoce des violations, sont des outils utiles pour les parlements. M. Haraszti a fait état d'un certain nombre de rapports récents et a fait savoir qu'au cours de la dernière année, son bureau était intervenu à 45 reprises auprès d'États participants au sujet de problèmes de décriminalisation. Il a dit s'inquiéter de l'adoption hâtive de dispositions législatives sur la tolérance religieuse après la crise provoquée par la publication d'une caricature, et des restrictions visant les discours haineux. Ces questions devraient faire l'objet d'un dialogue public plutôt que de donner lieu à des lois punitives. Une approche semblable devrait être adoptée à propos des interdictions visant les discours à propos de faits historiques. Selon lui, le fait de nier l'existence d'un fait historique ne devrait pas entraîner de peines juridiques. Enfin, il a invité les parlementaires à décriminaliser le libelle dans leur pays d'origine.

Au cours de la discussion générale qui a suivi, il a été question des élections dans les pays de l'OSCE, des normes de l'OSCE et de la coopération entre institutions et de l'observation d'élections, en particulier en ce qui concerne la Fédération de Russie.

## **SESSION PLÉNIÈRE DE CLÔTURE DES TROIS COMMISSIONS GÉNÉRALES ET DÉBATS SPÉCIAUX**

Le président Goran Lenmarker a insisté sur l'importance des sujets retenus en vue du débat spécial : le Kosovo, le Traité sur les forces conventionnelles en Europe et la défense antimissile.

### **A. Kosovo**

À propos du Kosovo, qui venait de déclarer son indépendance cinq jours plus tôt, le premier à prendre la parole a été l'ambassadeur Albert Rohan, Envoyé spécial adjoint du Secrétaire général de l'ONU pour le processus sur le statut futur du Kosovo. Celui-ci a souligné que la déclaration d'indépendance du Kosovo engageait celui-ci à pleinement mettre en œuvre la proposition globale présentée par l'Envoyé spécial Martti Ahtisaari, à savoir que l'indépendance soit placée sous supervision internationale, qu'une présence civile et militaire internationale soit maintenue et que des garanties soient données quant à la protection de la communauté serbe et des autres minorités au Kosovo.

Le caractère inconciliable de la souveraineté serbe et de l'indépendance du Kosovo pose un dilemme. Le statu quo est inacceptable et les parties n'arriveraient pas à s'entendre même si elles poursuivaient les négociations. Le Bureau de l'Envoyé spécial trouverait donc acceptable une solution qui permettrait de reconnaître l'indépendance du Kosovo et offrirait en même temps de solides garanties quant à la protection des droits et de l'identité des Serbes du Kosovo. La collaboration des dirigeants du Kosovo et des Serbes du Kosovo est essentielle au maintien d'une approche pacifique. Même s'il ne sait pas trop de quoi sera fait l'avenir, l'Envoyé spécial espère que la confrontation fera place à la collaboration.

Dans le débat qui a suivi, les délégués ont exprimé des opinions très arrêtées d'un côté comme de l'autre. Une déléguée serbe a commencé par faire valoir que la déclaration d'indépendance du Kosovo allait à l'encontre de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'ONU et de l'Acte final d'Helsinki, qui protège l'intégrité territoriale des États reconnus internationalement. À ses yeux, c'est une atteinte gratuite et directe à la souveraineté et les principes de l'OSCE seront durement ébranlés. Le cas du Kosovo n'est pas unique et il y a tout lieu de s'opposer à la décision irresponsable prise par ses dirigeants.

Un délégué albanais a ensuite pris le relais et fait valoir qu'il était temps de lever l'incertitude. La campagne de purification ethnique et les dix années de tutelle internationale font du Kosovo un cas unique. L'instauration d'un Kosovo indépendant et démocratique constitue la meilleure solution, et la délégation albanaise est sûre que les dirigeants kosovars honoreront leurs engagements. Le maintien de la présence internationale est également nécessaire.

D'autres délégués ont abondé dans le même sens. Certains ont affirmé que la nature particulière du Kosovo justifiait les récentes mesures et que cela ne constituait en rien un précédent. D'autres ont soutenu que le cas du Kosovo n'est pas unique et ne crée pas de précédent pour d'autres pays qui aspirent à l'indépendance, et que les principes généraux enfreints sont plus importants que le cas particulier.

Le sénateur Grafstein a expliqué la réaction du Canada à l'évolution de la situation au Kosovo, qui soulève de grandes et complexes questions de droit, notamment en ce qui concerne la reconnaissance de fait et de droit. Il a indiqué que le gouvernement et l'opposition officielle au Canada s'entendent pour dire que le Kosovo est un cas spécial qui ne saurait servir de précédent à d'autres régions. L'opposition officielle est d'avis que le Canada devrait reconnaître le Kosovo, mais le gouvernement du Canada ne l'avait toujours pas fait au moment de la réunion de Vienne. (Il a accordé une reconnaissance diplomatique au Kosovo quelques semaines plus tard.) Le sénateur Grafstein a souligné que l'OSCE avait une responsabilité importante et directe dans cette partie du monde. Il a souligné que l'Assemblée avait déjà un représentant spécial d'expérience en la personne de Roberto Batelli de la Slovénie, et comptait aussi un certain nombre d'autres parlementaires ayant acquis au fil des ans une expérience pratique et approfondie dans cette région. Selon lui, il faudrait autoriser M. Batelli à réunir une petite équipe de parlementaires chevronnés, avec l'accord du président Lennmarker, pour rencontrer l'ensemble des participants de la région et faire en sorte que le mandat de l'OSCE en matière de protection et de promotion des droits humains soit rempli. Avec un peu de chance, ce groupe pourrait se réunir dans la région et faire rapport à Astana, avec possibilité d'une réunion de suivi un peu plus tard.

Le débat s'est poursuivi et a été l'occasion pour bien des délégations d'exprimer des opinions très tranchées et divergentes. En guise de récapitulation, le président Lennmarker a souligné que même si le débat avait été « discipliné », il était difficile d'en tirer des conclusions. Les négociations ont été menées sous l'égide de l'ONU, mais plusieurs intervenants ont vivement plaidé en faveur d'une intervention de l'Assemblée. Sans pouvoir faire de promesse, il a indiqué que les différentes possibilités seraient examinées en collaboration avec Roberto Batelli et que les résultats seraient communiqués à Astana.

## **B. Traité FCE – Défense antimissile**

Les membres ont ensuite engagé un débat sur la défense antimissile et le Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (FCE). De l'avis d'un certain nombre de délégués, le Traité FCE est la « pierre angulaire » de la sécurité euro-atlantique. Certains ont fait valoir que la décision de la Fédération de Russie de suspendre la mise en œuvre des obligations découlant du Traité FCE menaçait l'existence et l'utilité de la dimension politico-militaire de l'OSCE. D'autres ont soutenu que la Fédération de Russie avait été contrainte de suspendre la mise en œuvre du Traité en raison de ses dispositions et que l'attitude future de la Russie dépendrait de l'empressement de ses partenaires et voisins à faire preuve de retenue.

Certains délégués ont souligné que le régime FCE avait permis de faire progresser la destruction et le retrait des arsenaux militaires, et qu'il fallait redoubler d'efforts pour trouver des solutions acceptables à la fois pour la Russie et pour les autres États parties au Traité FCE.

Certains délégués ont balayé du revers de la main les allégations concernant l'existence de liens entre le Traité FCE et le déploiement possible par les États-Unis d'éléments du système antimissile terrestre en Europe centrale. Ils ont fait valoir que le projet américain faisait partie d'un engagement à accroître la structure commune de

sécurité en Europe. Ils ont aussi soutenu qu'il était prématuré de discuter du déploiement effectif d'un système de défense antimissile en Europe centrale étant donné la nécessité pour les pays concernés d'obtenir l'autorisation de leurs parlements respectifs.

### **Rapport sur les questions liées au genre**

La Suédoise Tone Tingsgaard, vice-présidente de l'AP OSCE et Représentante spéciale sur les questions de genre, a informé l'Assemblée de ses activités et invité les membres à participer plus activement à la promotion des questions liées au genre.

Elle a souligné que la représentation des femmes au sein des délégations présentes à l'Assemblée était inférieure à 25 %. Même si des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la représentation globale des femmes au sein de l'organisation, il y a encore un écart selon le sexe et les femmes demeurent sous-représentées aux échelons supérieurs.

Dans d'autres assemblées parlementaires, comme au Conseil de l'Europe, le droit d'une délégation de voter est conditionnel à la présence de représentants des deux sexes parmi ses membres. De plus, les considérations liées au genre doivent être intégrées au travail et aux documents de l'Assemblée, et des représentants des deux sexes doivent participer et être présents aux activités de l'Assemblée.

Dans la discussion qui a suivi, certaines déléguées ont insisté sur l'urgence d'analyser la situation des pays de l'OSCE en ce qui concerne l'égalité d'accès à l'emploi et l'égalité salariale. Un certain nombre de délégations se sont montrées intéressées à constituer un groupe de travail sur l'égalité des sexes. L'idée de fixer un pourcentage minimal de représentation auquel seraient assujetties les délégations nationales de l'AP OSCE a également été discutée.

Enfin, les membres ont eu droit à de brefs comptes rendus des travaux menés au sein de chacune des trois Commissions générales.

### **PARTICIPATION DE LA DÉLÉGATION CANADIENNE**

À titre de seul membre de la délégation canadienne, le sénateur Grafstein a participé à la réunion de la Commission permanente et présenté un exposé enthousiaste sur la prochaine réunion qui se tiendra à Toronto, à l'automne 2008. À la Commission générale des affaires politiques et de la sécurité, il a présenté un rapport sur le suivi des recommandations de Kiev au nom du sénateur Di Nino. Lors du débat spécial sur le Kosovo, il a fait une déclaration sur le débat en cours au Canada sur la question et recommandé que l'adoption par l'Assemblée de mesures précises. Enfin, tout au long de la Session d'hiver, le sénateur Grafstein et son personnel ont eu différents échanges avec des parlementaires et des représentants du Secrétariat international afin de poursuivre la planification de la réunion d'automne, qui doit tenir à Toronto, en septembre 2008. (Pour de plus amples détails sur la réunion de Toronto, voir <http://www.oscepa-aposce.ca/Welcome-f.asp?Sub=No>).

Respectueusement soumis,

M. David Tilson, député  
Délégation canadienne à l'Assemblée parlementaire de l'Organisation  
pour la sécurité et la coopération en Europe (AP OSCE)

## Dépenses de voyage

<b>ASSOCIATION</b>	Délégation canadienne à l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP OSCE)	
<b>ACTIVITÉ</b>	7 <sup>e</sup> Session d'hiver	
<b>DESTINATION</b>	Vienne, Autriche	
<b>DATES</b>	Du 21 au 22 février 2008	
<b>DÉLÉGATION</b>		
SÉNAT	Sénateur Jerahmiel Grafstein	
CHAMBRE DES COMMUNES		
PERSONNEL	Mme Jodi Turner M. James Lee Mme Elizabeth Rody	
<b>TRANSPORT</b>		<b>15 588,84 \$</b>
<b>HÉBERGEMENT</b>		<b>4 312,86 \$</b>
<b>HOSPITALITÉ</b>		<b>0,00 \$</b>
<b>INDEMNITÉS JOURNALIÈRES</b>		<b>1 682,54 \$</b>
<b>CADEAUX OFFICIELS</b>		<b>0,00 \$</b>
<b>DIVERS / FRAIS D'INSCRIPTION</b>		<b>15,67 \$</b>
<b>TOTAL</b>		<b>21 599,91 \$</b>