



**DÉCLASSIFIÉ<sup>1</sup>**

**AS/PoI (2015) 05**

20 avril 2015

Fpdoc05déclassifié\_15

## **Commission des questions politiques et de la démocratie**

### **La situation au Bélarus**

Rapporteur : M. Andrea Rigoni, Italie, Alliance des Démocrates et des Libéraux pour l'Europe

#### **Note introductive**

---

<sup>1</sup> Document déclassifié par la Commission lors de sa réunion à Strasbourg, le 21 avril 2015.

## 1. Introduction : les relations entre l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (« l'Assemblée ») et le Bélarus au cours des cinq dernières années

1. Le 10 avril 2014, j'ai été nommé rapporteur, cinq ans après mon dernier mandat en cette qualité sur la situation au Bélarus, en 2009, lequel avait donné lieu à l'adoption de la [Résolution 1671 \(2009\)](#) et de la [Recommandation 1874 \(2009\)](#), le 23 juin 2009.

2. Il importe de rappeler que, suite au référendum de 1996, le Bureau de l'Assemblée avait suspendu, le 13 janvier 1997, le statut d'invité spécial de l'Assemblée nationale du Bélarus, parce que la manière dont la nouvelle assemblée avait été constituée lui ôtait toute légitimité démocratique. Conformément à la position adoptée en 2009 par l'Assemblée, le Bureau de l'Assemblée avait décidé de lever la suspension du statut d'invité spécial du parlement du Bélarus, à condition qu'un moratoire sur l'exécution de la peine de mort soit décrété par les autorités bélarussiennes compétentes.

3. Le moratoire n'a jamais été institué et deux exécutions ont en revanche eu lieu en 2010 au Bélarus, incitant l'Assemblée à adopter, le 29 avril 2010, la [Résolution 1727 \(2010\)](#), « *Situation au Bélarus : développements récents* », dont la Rapporteuse était Mme Sinikka Hurskainen (Finlande, SOC). L'Assemblée a par la suite décidé de suspendre ses activités impliquant des contacts à haut niveau avec les autorités du Bélarus, ayant noté « un manque de volonté politique » de leur part d'adhérer aux valeurs de l'Organisation et une « une absence de progrès » vers les normes du Conseil de l'Europe.

4. Du 22 au 25 août 2010, Mme Hurskainen a effectué une dernière visite au Bélarus dans la perspective de l'élection présidentielle de décembre 2010. Le 6 octobre et le 18 novembre 2010, notre commission a tenu deux auditions sur les élections présidentielles, en présence de représentants de la majorité et de l'opposition au Bélarus, de journalistes et du secrétaire de la Commission de Venise.

5. La répression des opposants contestant cette élection a entraîné la tenue d'un débat d'urgence durant la partie de session de janvier 2011, donnant lieu à l'adoption de la [Résolution 1790 \(2011\)](#), dont le rapporteur était M. Andres Herkel (Estonie, PPE/DC). L'Assemblée a réaffirmé sa décision de suspendre ses activités impliquant des contacts à haut niveau avec les autorités bélarussiennes et appelé le Bureau de l'Assemblée à ne pas lever la suspension du statut d'invité spécial du parlement du Bélarus jusqu'à ce qu'un moratoire sur la peine de mort ait été décrété par les autorités bélarussiennes compétentes et jusqu'à ce qu'il y ait des progrès substantiels, tangibles et vérifiables en termes de respect des valeurs et des principes démocratiques défendus par le Conseil de l'Europe. M. Herkel avait fait part de sa volonté en 2011 et 2012 de se rendre à Minsk à condition d'être libre de pouvoir rencontrer les personnes de son choix, notamment les prisonniers politiques.

6. Le 10 mars 2011, le Bureau de l'Assemblée a créé une Commission *ad hoc* sur les détentions, les poursuites et les condamnations récentes de membres de l'opposition au Bélarus. Un rapport couvrant la période allant du 19 décembre 2010 au 1<sup>er</sup> octobre 2011 a été rendu public par décision du Bureau le 7 octobre 2011<sup>2</sup>.

7. La détérioration continue de la situation des droits de l'homme et des libertés civiles et politiques tout au long de l'année 2011 a conduit à l'adoption, le 25 janvier 2012, de la [Résolution 1857 \(2012\)](#) et de la [Recommandation 1992 \(2012\)](#) sur *La situation au Bélarus*, dont le rapporteur était M. Herkel. L'Assemblée a réitéré sa position précédemment exprimée.

8. Bien qu'ayant suspendu ses contacts à haut niveau avec les autorités, l'Assemblée a, depuis janvier 2011, intensifié son dialogue avec les représentants de la société civile, des médias indépendants et des forces de l'opposition. Depuis 2011, notre commission a tenu un certain nombre d'auditions avec des représentants de la société civile qui participent régulièrement aux parties de sessions à Strasbourg. M. Herkel a par ailleurs pris part à un certain nombre de manifestations et de réunions bilatérales dans plusieurs pays européens. Il n'a malheureusement reçu aucune invitation à se rendre au Bélarus de la part des autorités au cours de son mandat de rapporteur de 2011 à 2014.

9. Durant la partie de session de janvier 2013, l'Assemblée a adopté la [Résolution 1920 \(2013\)](#) sur *L'état de la liberté des médias en Europe*, dans laquelle elle condamnait la violation systématique et persistante de la liberté des médias au Bélarus et rappelait à son gouvernement ses obligations au titre des articles 9, 19 et 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

---

<sup>2</sup> AS/Bur/AhBelarus (2011) 02Rev3.

10. En 2013, à l'issue de discussions au sein du Bureau sur la base d'une note élaborée par le Secrétariat conformément aux instructions de l'ancien Président de l'Assemblée, M. Jean-Claude Mignon, notre commission a décidé d'organiser un échange de vues, le 27 juin 2013, avec la participation d'une délégation de la Chambre des représentants (chambre basse) de l'Assemblée nationale de la République du Bélarus, composée de M. Nikolai Samoseiko, président de la commission permanente des questions internationales, président du groupe de travail sur la peine de mort de la Chambre des représentants et président de la délégation parlementaire pour les contacts avec l'APCE, et de M. Aleksandr Zozulya, président de la commission permanente sur le renforcement de l'État, la gouvernance locale et la réglementation et membre du groupe de travail sur la peine de mort.

11. Je déplore que le parlement bélarussien n'ait pas saisi de cette occasion pour faire état de réels progrès dans ce domaine essentiel. Après ma désignation en tant que rapporteur en 2014, deux exécutions ont eu lieu et j'ai publié des déclarations, conjointement avec la rapporteure générale sur l'abolition de la peine de mort, Mme Marietta Karamanli, soulignant que ces exécutions ne sont pas « le bon signal à envoyer si le Bélarus souhaite instaurer des relations plus étroites avec l'Assemblée parlementaire »<sup>3</sup>.

12. J'ai été invité par le parlement bélarussien à me rendre dans le pays les 25 et 26 février 2015 et, bien que je me sois réjoui de leur ouverture, j'ai réitéré la position non négociable de l'Assemblée sur l'institution d'un moratoire sur les exécutions en vue de l'abolition de la peine de mort ainsi que sur la libération de tous les prisonniers politiques. Parallèlement, j'ai également insisté sur le fait qu'« il est grand temps que le Bélarus et notre Assemblée commencent à regarder dans la même direction, instaurent une relation de confiance réciproque et entament une collaboration honnête, transparente et régulière »<sup>4</sup>.

13. Il importe de rappeler que le Bureau de l'Assemblée peut à tout moment rétablir le statut d'invité spécial du Parlement du Bélarus, à condition qu'un moratoire sur l'exécution de la peine de mort soit décrété par les autorités bélarussiennes compétentes et que des progrès substantiels, tangibles et vérifiables en termes de respect des valeurs et des principes démocratiques défendus par le Conseil de l'Europe soient accomplis. Si ces conditions sont remplies, une nouvelle décision de l'Assemblée ne sera pas nécessaire ; le Bureau lui-même pourrait prendre la décision de lever la suspension du statut d'invité spécial à la majorité des deux tiers conformément à l'article 60.11 du Règlement de l'Assemblée.

14. Dans la présente note, j'entends apporter à la commission les principales conclusions de ma récente visite à Minsk et donner une vue d'ensemble des récents développements intervenus dans le pays ces dernières années. J'ai également proposé que des représentants de la majorité et de l'opposition, ainsi que des représentants de la société civile, soient invités à une audition organisée par la commission lors de la partie de session d'avril 2015, pour procéder à un échange de vues sur la prochaine élection présidentielle de novembre 2015.

## **2. Signes récents d'ouverture**

15. Les entretiens que j'ai menés à Minsk, où j'ai été accompagné par Mme Silvia Arzilli, du Secrétariat de la Commission, ont avant tout porté sur la nécessité d'établir un dialogue constructif entre notre Assemblée et les autorités du Bélarus, notamment son parlement. Tous mes interlocuteurs, y compris les Présidents des deux Chambres et le Ministre des Affaires étrangères, ont reconnu que des problèmes existaient, comme dans tout autre pays, et qu'ils devaient être examinés ouvertement avec l'ensemble des partenaires internationaux.

16. Je ne peux que souscrire à cette approche. Les préoccupations de l'Assemblée sont bien connues des autorités bélarussiennes qui doivent manifester une volonté politique ferme d'y remédier si elles souhaitent normaliser les relations avec le Conseil de l'Europe et, en particulier, son Assemblée parlementaire.

17. Je considère par ailleurs que la diplomatie parlementaire a un rôle à jouer et je conviens que ces questions devraient être examinées sur un pied d'égalité avec les interlocuteurs bélarussiens. Mon intention, en tant que rapporteur, n'est pas de faire la leçon au Bélarus mais plutôt de trouver un terrain d'entente pour instaurer un dialogue, en vue d'améliorer les normes démocratiques et les relations avec la communauté internationale et le Conseil de l'Europe en particulier.

<sup>3</sup> <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-FR.asp?newsid=5278&lang=1&cat=5>.

<sup>4</sup> « [Le Bélarus appelé à faire des efforts envers l'APCE](#) », 27 février 2015.

18. Au cours de l'année écoulée, les autorités biélorusses se sont efforcées de normaliser les relations avec les capitales occidentales dans la perspective de l'élection présidentielle prévue le 20 novembre 2015 et du Sommet du Partenariat oriental de l'Union européenne à Riga en mai 2015. Le pays est en proie à une grave récession économique, exacerbée par la chute des prix du pétrole, la faiblesse de la monnaie et l'amointrissement des réserves de devises étrangères.

19. Le conflit en Ukraine a réorienté les priorités et, si par le passé la prospérité était le seul objectif du Biélorus, la paix, la stabilité et l'indépendance sont aujourd'hui plus que jamais des valeurs auxquelles il attache de l'importance, comme il me l'a été dit lors de mes entretiens à Minsk. Indépendamment de l'intérêt personnel des dirigeants biélorusses et de la nécessité de redorer l'image du pays sur la scène internationale, il est indéniable que le Biélorus joue un rôle important dans le contexte régional, de par sa position autonome et équilibrée à l'égard du conflit en Ukraine et également dans ses relations avec la Moldova et la Géorgie, ce qui a contribué à installer un climat positif entre l'Union européenne et le Biélorus.

20. Ma réunion avec les ambassadeurs des Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe à Minsk, aimablement organisée par l'ambassadeur italien, a confirmé que les relations du Biélorus avec la communauté diplomatique à Minsk avaient progressé de façon constante ces dernières années.

21. L'élection présidentielle n'est sans doute pas le moment le plus opportun pour entreprendre des réformes. Je considère toutefois que notre commission pourrait servir de cadre à un dialogue régulier et constructif dans cette période cruciale, pour permettre au Biélorus d'opérer des réformes importantes et d'établir un cadre juridique qui soit conforme à ses obligations internationales au titre de la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies. Le Biélorus, qui fut l'un des membres fondateurs de l'Organisation des Nations Unies (ONU), est partie à la plupart des instruments internationaux en matière de droits de l'homme, notamment les six traités majeurs relatifs aux droits de l'homme<sup>5</sup>, et aspire à respecter pleinement ses obligations internationales en la matière, comme l'a confirmé M. Makei, Ministre des Affaires étrangères<sup>6</sup>.

22. Je compte faire référence à un certain nombre de rapports publiés récemment par d'autres organisations internationales, notamment l'ONU, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ainsi que des organisations de défense des droits de l'homme, dont j'ai rencontré les représentants à plusieurs reprises à Strasbourg et à Minsk. Dans le même temps, je souhaiterais attirer l'attention sur un certain nombre de signes timides, qui témoignent de la volonté du Biélorus d'amorcer un dialogue.

23. Le Biélorus n'est engagé dans aucun conflit ni litige d'ordre territorial avec ses voisins et s'est ouvertement prononcé en faveur de l'intégrité territoriale de l'Ukraine.

24. La libération de plusieurs prisonniers politiques, notamment l'éminent défenseur des droits de l'homme Ales Bialiatski, en juin 2014, avec 20 mois d'anticipation, peut être interprétée comme le signe d'une nouvelle orientation. Selon des organisations de défense des droits de l'homme, le Biélorus détient toujours six prisonniers politiques, le plus illustre étant l'ancien candidat à l'élection présidentielle Mikalai Statkevich. Les cinq autres, d'après les défenseurs des droits de l'homme, sont Mikalai Dziadok, Ihar Alinevich, Yury Rubtsou, Yauhen Vaskovich et Artsiom Prakapenka<sup>7</sup>. Notre Assemblée doit rester fidèle à son message concernant la libération et la réhabilitation de tous les opposants politiques, défenseurs et militants des droits de l'homme qui ont été condamnés pour l'exercice de leurs droits politiques. Plusieurs de mes interlocuteurs à Minsk ont relevé que le débat sur les prisonniers politiques est un débat très complexe dans la mesure où des problèmes similaires se posent également dans certains de nos Etats membres et que le nombre de prisonniers politiques y est souvent beaucoup plus élevé.

25. Le 5 mars 2015, pour la première fois depuis plusieurs années, deux chefs de file de l'opposition, Pavel Seviarynets, coprésident du Parti démocratique chrétien biélorussen, et Lev Margolin, vice-président du Parti civil unifié, ont été invités à une table ronde organisée par le journal d'Etat *Sovetskaya Belorussiya* pour présenter le programme anti-corruption de l'opposition.

---

<sup>5</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Convention relative aux droits de l'enfant.

<sup>6</sup> Voir la section consacrée aux « droits de l'homme » sur le site internet du Ministère des Affaires étrangères de la République du Biélorus : [http://mfa.gov.by/en/organizations/human\\_rights/](http://mfa.gov.by/en/organizations/human_rights/).

<sup>7</sup> Les deux derniers prisonniers ont également commis une infraction; le Centre *Viasna* de défense des droits de l'homme juge la qualification de cette infraction abusive et les sanctions imposées excessives.

26. Lors de sa récente visite à Minsk, les 13 et 14 mars 2015, le secrétaire d'État du pape François, le cardinal Pietro Parolin, a déclaré que le Saint-Siège était disposé à s'engager dans un processus de normalisation des relations Bélarus-Europe, « compte tenu de la position géographique du Bélarus et de son rôle de passerelle entre l'Orient et l'Occident ».

27. Lors de mes entrevues avec les chefs de file de l'opposition, j'ai pu noter leur disposition générale à instaurer un dialogue avec les autorités, en vue des élections de novembre. Nombre d'entre eux ont toutefois souligné que toute nouvelle évolution ou modification du statut du Bélarus auprès de notre Assemblée devrait rester subordonnée à une amélioration de la situation des droits de l'homme.

28. Mme Ermoshina, Présidente de la commission électorale centrale, a exprimé le vœu que ces élections soient reconnues par la communauté internationale. Il est à souligner qu'aucune des précédentes élections n'a été reconnue par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE comme libre et équitable. Durant ma visite, j'ai insisté sur l'importance d'inviter une délégation de notre Assemblée pour observer les élections et, le 25 mars 2015, Mme Ermoshina a déclaré que la Communauté d'États indépendants, l'OSCE et le Conseil de l'Europe seraient invités à prendre part à une mission d'observation internationale. La décision appartient désormais au Président<sup>8</sup>.

### 3. Principales préoccupations en matière de droits de l'homme

29. Les organisations de défense des droits de l'homme continuent à dénoncer les interpellations préventives arbitraires de militants au motif de leur appartenance à des groupes de l'opposition, sans fondement juridique, plus particulièrement à la veille d'événements politiques ou sociaux. En 2014, le Centre *Viasna* de défense des droits de l'homme a recensé un total de 253 cas de détention administrative<sup>9</sup>.

30. Un exemple emblématique récent est celui de Mme Alena Tankachova : en novembre 2014, le département des affaires intérieures du district de Peshamajski de Minsk lui a ordonné de quitter le Bélarus, avec trois ans d'interdiction d'entrée sur le territoire, prétendument pour des dépassements de limitations de vitesse. Mme Tankachova, ressortissante russe, vivait depuis 30 ans au Bélarus et est à la tête du Centre pour la transformation juridique basé à Minsk, également connu sous le nom de Lawtrend, qui a dénoncé des failles dans la législation bélarussienne. Le rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Bélarus, M. Miklós Haraszti, a jugé que ceci était une mesure disproportionnée qui visait à réduire au silence les défenseurs des droits de l'homme et déploré qu'il n'y ait aucun signe d'amélioration de la situation des droits de l'homme<sup>10</sup>.

31. Au cours de la période 2010-2014, de nouvelles réglementations ont restreint un peu plus encore la liberté d'association ; l'enregistrement des ONG et des partis politiques reste soumis à des décisions arbitraires et le financement en provenance de sources internes et étrangères fait l'objet de sévères restrictions<sup>11</sup>. D'après Amnesty International, le droit à la liberté d'expression et à la liberté de réunion restent soumis à d'importantes restrictions et les ONG continuent de se voir arbitrairement refuser leur enregistrement.

32. Le Bélarus occupe la 157<sup>e</sup> place, sur 180 pays, du classement mondial de la liberté de la presse établi en 2014 par Reporters sans frontières. L'article 22.9 du Code administratif sur « la création et la diffusion illicites de contenus de médias » a été invoqué pour poursuivre des journalistes freelance écrivant pour des journalistes basés en dehors du Bélarus, alléguant qu'ils doivent être officiellement accrédités auprès du ministère des Affaires étrangères. Quatre journalistes au moins ont été condamnés à une amende en 2014 et d'autres ont fait l'objet d'avertissements de la police<sup>12</sup>.

33. D'après l'association bélarussienne de journalistes, le 13 mars 2015, au poste frontière de « Kamenny Loh », les douaniers bélarussiens ont saisi 47 exemplaires du rapport « La situation des droits de l'homme au Bélarus en 2014 », en anglais et en bélarussien, élaboré par le Centre *Viasna* de défense des droits de l'homme. Une situation similaire s'était produite au début de juillet 2013, lorsque 40 exemplaires du livre d'Ales Bialiatki « Éclairés par la bélarussité » ont été saisis au poste frontière de « Kamenny Loh » et

<sup>8</sup> Missions de l'agence de presse bélarussienne BelTA, de la CEI, de l'OSCE, du Conseil de l'Europe appelées à surveiller l'élection présidentielle au Bélarus, 25 mars 2015.

<sup>9</sup> Fédération internationale des ligues des droits de l'homme et *Viasna*, Arbitrary preventative detention of activists in Belarus, septembre 2014. Voir également Human Rights Watch, World Report 2015: Belarus.

<sup>10</sup> Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Bélarus, Miklós Haraszti, « Systemic assault on dissent and the media, executions of death sentences continue in Belarus », 24 décembre 2014.

<sup>11</sup> Centre pour la transformation juridique - Lawtrend, Document analytique soumis au rapporteur de l'APCE le 25 mars 2015.

<sup>12</sup> Rapport d'Amnesty International, 2 mars 2015.

envoyés pour examen de leur contenu. À l'issue de deux expertises, un tribunal d'Ashmiany a statué en faveur de la réexportation des livres en Lituanie au motif qu'ils pouvaient nuire à l'image de l'État biélorusse<sup>13</sup>.

34. En décembre 2014, le tribunal économique de Minsk a condamné la maison d'édition Logvinou à verser une amende de 1 milliards de roubles (environ 83 000 euros) pour vente illégale de livres. Le Ministère de l'Information a rejeté la demande d'enregistrement de la société à huit reprises, invoquant à chaque fois des erreurs mineures dans la candidature<sup>14</sup>.

35. Les modifications apportées à la loi sur les médias ont aussi resserré l'emprise sur internet et plusieurs sites internet indépendants ont été bloqués en décembre 2014<sup>15</sup>. D'après la Ministre de l'Information, Mme Ananich, la pratique des « avertissements » ne se limite qu'aux cas « d'extrémisme » et de « prévention du terrorisme » et le Ministère de l'Information surveille les médias en ligne concernant la « diffusion d'informations illégales », ce qui place toutes les communications via internet sous la censure directe du gouvernement.

36. Je déplore vivement que rien n'ait été fait pour donner suite aux demandes de l'Assemblée parlementaire formulées dans la [Résolution 1371 \(2004\)](#) adoptée le 28 avril 2004 et dans les résolutions ultérieures, ainsi que dans diverses décisions du Comité des droits de l'homme de l'ONU et d'autres institutions internationales, pour ouvrir des enquêtes au sujet des disparitions politiques au Bélarus en 1999-2000.

37. L'une des questions fondamentales que j'ai pu aborder de manière approfondie lors de ma visite à Minsk fut le moratoire sur la peine de mort, sujet qui me tient particulièrement à cœur en tant que député originaire de Toscane. En Italie, le premier État pré-unitaire à abolir la peine de mort a été le « Granducato » de Toscane en 1786, sous le règne de Pierre-Léopold, futur empereur Léopold II, dans le sillage des idées de Cesare Beccaria, criminologue, juriste, philosophe et homme politique italien, et l'un des penseurs les plus influents du siècle des Lumières, connu pour son traité « Des délits et des peines » de 1764, à propos duquel j'ai eu la fierté de m'entretenir avec mes interlocuteurs à Minsk.

38. Récemment, notre collègue Mme Marietta Karamanli, Rapporteuse générale sur l'abolition de la peine de mort, a condamné la peine capitale prononcée le 18 mars 2015 par le tribunal de district de Rechytsa à l'encontre de Siarhei Ivanou, à l'issue d'un procès tenu à huis clos, quelques semaines seulement après ma visite dans le pays<sup>16</sup>. D'après les informations officielles communiquées par le Ministre de la Justice, 326 condamnations à mort ont été prononcées entre 1990 et 2012. Il n'existe pas de statistiques sur le nombre d'exécutions, mais il est généralement admis que toutes les peines de mort prononcées ont été exécutées<sup>17</sup>.

39. En réalité, il est difficile de connaître avec exactitude le nombre de condamnations à mort prononcées compte tenu du manque de transparence quant aux personnes détenues dans le « couloir de la mort ». J'ai demandé des statistiques récentes au représentant du Bélarus auprès du Conseil de l'Europe et suis dans l'attente d'une réponse. D'après l'organisation italienne de défense des droits de l'homme « Hands off Cain », qui lutte contre la peine de mort dans le monde, trois exécutions ont eu lieu en 2014, aucune en 2013, trois (au moins) en 2012, deux en 2011, deux en 2010. En 2009, il n'y a pas eu d'exécution, tandis que quatre personnes ont été exécutées en 2008 et une en 2007<sup>18</sup>. Plusieurs condamnés ont été exécutés alors que leur affaire était en instance devant le Comité des droits de l'homme de l'ONU. La dernière exécution a eu lieu en novembre 2014 et, conjointement avec Mme Karamanli, j'ai clairement affirmé que « [c]e n'est pas le bon signal à envoyer si le Bélarus souhaite instaurer des relations plus étroites avec l'Assemblée parlementaire »<sup>19</sup>.

40. M. Samoseiko, président de la commission permanente des questions internationales de la Chambre des représentants et président du groupe de travail parlementaire sur la peine de mort, a réitéré à Minsk que la question de l'abolition de la peine de mort « restait ouverte ». Le groupe de travail a participé à plusieurs

<sup>13</sup> Association biélorussienne de journalistes, Rapport sur les droits de l'homme saisi à la frontière, 16 mars 2015.

<sup>14</sup> Voir également Freedom House, Belarus fines publisher for publishing books, 9 janvier 2015.

<sup>15</sup> Reporters sans frontières, RSF dénonce l'alarmante mise au pas d'internet par les autorités biélorusses, 24 décembre 2014.

<sup>16</sup> <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-FR.asp?newsid=5491&lang=1&cat=5>.

<sup>17</sup> CM/Inf(2014)11, Abolition de la peine de mort en Europe, Document d'information de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit sur la peine de mort au Bélarus, 2 avril 2014.

<sup>18</sup> ONG 'Hands Off Cain', base de données consultée le 30 mars 2015.

<sup>19</sup> Les rapporteurs extrêmement préoccupés par des informations faisant état d'une exécution au Bélarus, 5 novembre 2014.

manifestations organisées par des organisations internationales, notamment le Conseil de l'Europe, des ONG et des parlements nationaux.

41. Je déplore toutefois qu'aucun progrès réel n'ait été accompli depuis mes derniers entretiens en 2009 et qu'aucune évolution ne soit à noter dans la législation nationale ou dans la pratique concernant la réglementation du champ d'application de la peine capitale ou les exécutions. En vertu du Code de procédure pénale de la République du Bélarus, les exécutions sont réalisées secrètement ; les corps des personnes exécutées ne sont pas remis aux familles et le lieu d'inhumation est tenu secret<sup>20</sup>. Le 25 juin 2014, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU a adopté une résolution encourageant le groupe de travail bélarussien sur la peine de mort à accélérer ses travaux<sup>21</sup>.

42. J'ai également tenu des échanges de vues avec M. Miklashevich, président de la Cour constitutionnelle et examiné dans le détail l'article 24 de la Constitution bélarussienne qui dispose que « jusqu'à son abolition, la peine de mort peut être appliquée conformément au droit, à titre de peine exceptionnelle pour des crimes particulièrement graves, et exclusivement sur décision de justice ». L'éventail des crimes passibles de la peine de mort a été réduit au cours de ces dernières années. La peine de mort peut aussi être commuée en emprisonnement à vie, grâce au pardon du Président. M. Miklashevich a confirmé que la peine de mort était une « mesure temporaire » et qu'un moratoire pouvait être instauré à tout moment par une décision du Président et du parlement.

43. Le chef de l'Église orthodoxe bélarussienne s'est vivement opposé à la peine de mort lors d'une table ronde organisée par le Conseil de l'Europe à Minsk en juin 2013 sur le thème « Religion et peine de mort ».

44. Le 18 décembre 2014, comme les années précédentes, le Bélarus s'est abstenu lors du vote de la résolution des Nations Unies relative à un moratoire sur l'application de la peine de mort à l'Assemblée générale des Nations Unies. Alexander Loukachenko a déclaré à plusieurs reprises qu'il n'instaurerait pas de moratoire dans la mesure où une majorité de Bélarussiens s'y opposeraient. Précisons qu'un moratoire peut être introduit soit par une décision du parlement soit par décret présidentiel. De nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe ont aboli la peine de mort, parfois contre l'opinion majoritaire, car il s'agit d'une question de morale et de volonté politique forte. La plupart des Etats membres ont agi dans l'intérêt de leur propre peuple et non à la demande du Conseil de l'Europe.

45. J'ai également pris note d'une enquête réalisée en 2013 par l'ONG, *Penal Reform International*, qui montre que les avis concernant la peine capitale sont souvent plus variés et nuancés qu'on ne veut bien le dire tandis que les attitudes du public à l'égard de la criminalité en général sont fortement influencées par la position sociale, les origines et la sensibilité de la personne interrogée. Les principales conclusions étaient les suivantes :

- 64 % des personnes interrogées sont favorables à la peine de mort, ce qui marque un net recul par rapport aux 80 % qui s'étaient déclarées en faveur de la peine capitale lors d'un référendum en 1996 ;
- les préoccupations des personnes quant à leur propre sécurité sont apparues comme étant l'une des raisons principales motivant le soutien à la peine de mort ;
- les trois quarts des personnes interrogées ont estimé qu'il était plus grave de condamner un innocent que de voir un coupable demeurer impuni<sup>22</sup>.

46. Il convient de rappeler que dans sa [Résolution 1807 \(2011\)](#) sur *La peine de mort dans les Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe – une violation des droits de l'homme*, l'Assemblée parlementaire a exhorté le Belarus, qui aspire à devenir membre du Conseil de l'Europe, ainsi que les Etats-Unis d'Amérique et le Japon, en tant qu'États observateurs, « à se joindre au consensus croissant des pays démocratiques qui protègent les droits de l'homme et la dignité humaine en abolissant la peine de mort ». Je n'ai eu de cesse de souligner que la position des autorités sur la peine de mort était incompatible avec les valeurs du Conseil de l'Europe et ne pouvait être négociée avec notre Assemblée. Je continuerai à exhorter les autorités bélarussiennes à reconsidérer leur position sur cette question cruciale.

<sup>20</sup> Article 175 du Code de procédure pénale de la République du Bélarus, 16 juillet 1999, modifié le 25 juillet 2012.

<sup>21</sup> A/HRC/26/L.14/Rev.1, 25 juin 2014.

<sup>22</sup> Penal Reform International (PRI) - SATIO Group of Companies, Department of Sociological and Marketing Research, Crime and punishment: Public perception, judgment and opinion, avril 2013.

#### 4. Relations avec la communauté internationale

47. Le Bélarus souhaite contribuer à installer un climat constructif avec les pays voisins et adapte sa politique étrangère en conséquence pour attirer des investissements étrangers, ouvrir de nouveaux marchés et lever les sanctions. Dans le contexte de la crise ukrainienne, le Bélarus a instauré ce que l'on appelle la « politique étrangère multivectorielle », qui vise également à contrebalancer la dépendance accrue vis-à-vis de la Russie.

48. Conjointement avec ses partenaires de l'Union douanière et de l'Espace économique commun, la Russie et le Kazakhstan, le Bélarus est partie à l'Union économique eurasienne (UEE), lancée le 1<sup>er</sup> janvier 2015. En parallèle, le dialogue s'est intensifié avec l'Union européenne, la Chine, les États-Unis et l'Amérique latine. Les relations bilatérales avec les pays européens se sont également renforcées de façon constante en 2014<sup>23</sup>.

49. S'agissant de l'Union Européenne, le Bélarus participe activement au volet multilatéral du Partenariat oriental de l'UE. La veille de ma visite à Minsk, la Secrétaire générale adjointe du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), Mme Helga Schmid, a tenu un certain nombre de réunions à Minsk, notamment avec le Président Loukachenko, en vue des préparatifs d'une éventuelle visite de la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères, Mme Mogherini. Le Bélarus a convenu d'entamer la phase transitoire du « dialogue sur la modernisation » et de lancer des négociations sur les accords relatifs à la réadmission et à l'assouplissement des formalités de délivrance des visas.

50. Le 27 mars 2015, le Premier Vice-Ministre des Affaires étrangères du Bélarus, Alexander Mikhnevich, a déclaré que le Bélarus était disposé à faire tout ce qui était en son pouvoir pour promouvoir le rapprochement entre l'Union économique eurasienne et l'Union européenne afin d'éviter la formation de nouveaux clivages.

51. J'ai constaté le vif intérêt manifesté à Minsk pour une intensification de la coopération, tant avec le Conseil de l'Europe qu'avec l'UE, sur des questions techniques telles que le commerce, l'aide économique, la gestion des frontières, la lutte contre la traite des êtres humains, l'éducation et la culture, les droits de l'enfant et le sport. En tant que rapporteur pour l'Assemblée et membre actif de la Commission des questions politiques et de la démocratie, je ne puis qu'encourager à ce que l'on mette aussi davantage l'accent sur les domaines de la politique et des droits de l'homme.

52. En 2014, les chefs du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco) se sont rendus à Minsk. Je déplore que le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Bélarus, M. Miklós Haraszti, n'ait jamais été invité dans ce pays en dépit de ses demandes répétées en ce sens et qu'il n'ait pas pu entrer en contact avec des organisations de la société civile et les forces d'opposition pour élaborer son rapport. Le deuxième cycle d'examen périodique universel pour le Bélarus se déroulera en mai 2015 et j'invite instamment le Bélarus à coopérer pleinement avec les mécanismes des Nations Unies.

53. Comme l'ont signalé certains observateurs, la capacité du Bélarus à se faire accepter au plan international, à influencer le commerce extérieur et à redresser son économie dépendra largement du degré de libéralisation politique que le Président voudra bien tolérer<sup>24</sup>, notamment dans la perspective des prochaines élections.

#### 5. Relations avec le Conseil de l'Europe

54. Dans sa dernière réponse à la [Recommandation 1992 \(2012\)](#) de l'Assemblée, le Comité des Ministres a rappelé que son objectif stratégique demeurerait l'intégration du Bélarus au sein du Conseil de l'Europe sur la base des valeurs et des principes de l'Organisation.

55. Au cours des dernières années, le Bélarus s'est montré disposé à adhérer à des conventions du Conseil de l'Europe et a mis en place un Point d'information à Minsk, que j'ai inauguré en 2009 et visité à nouveau en février. La mission du Point d'information est d'informer les organismes gouvernementaux, les médias, les universités, les ONG et les citoyens du Bélarus sur les valeurs fondamentales, les instruments juridiques et les priorités du Conseil de l'Europe. Je regrette que le Point d'information soit cantonné à

<sup>23</sup> Pour de plus amples informations, voir « Annual Review of Foreign Policy of the Republic of Belarus and Activities of the Ministry of Foreign Affairs » de 2014 (<http://mfa.gov.by/en/publications/reports/d5a4e2f5d0687d26.html>).

<sup>24</sup> Igar Gubarevich, Belarusian Diplomacy in 2014: Laying the Groundwork for 2015? - Belarus Digest, 8 janvier 2015.

l'université d'Etat du Bélarus et ne puisse réaliser pleinement son potentiel. Je crois également que le moment est venu de passer à des activités axées sur des programmes, à élaborer conjointement par le Conseil de l'Europe et les autorités bélarussiennes.

56. Le Bélarus a adhéré à 10 conventions du Conseil de l'Europe, principalement dans les domaines de la culture, de l'éducation, du droit international, de la lutte contre la corruption et contre la traite des êtres humains, de la lutte anti-dopage et du sport. Il a été invité à signer la Convention sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique. Il est membre de sept comités directeurs. Depuis 2010, le Bélarus est autorisé à participer aux réunions de la Commission de Venise en tant que membre associé.

57. En décembre 2008, le Conseil pour la coopération des instances d'autonomie locale, organe placé sous l'autorité du Conseil de la République de l'Assemblée nationale du Bélarus, s'est vu accorder le statut d'observateur auprès du Congrès. Le Congrès envisage d'organiser un séminaire sur la démocratie locale au Bélarus au premier semestre 2015 en coopération avec les autorités bélarussiennes ; celui-ci sera consacré à la Charte européenne de l'autonomie locale et à son application au Bélarus.

58. En septembre 2012, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, M. Jagland, a rencontré le ministre bélarussien des Affaires étrangères nouvellement nommé, M. Vladimir Makeï, en marge de la session de l'Assemblée générale des Nations Unies. Des réunions similaires ont eu lieu en septembre 2013 et, plus récemment, les 4 et 5 décembre 2014 en marge d'un Conseil ministériel de l'OSCE à Bâle. Le Ministre Makeï, qui représentait également le Bélarus au Conseil de l'Europe en 1996-1997, a confirmé l'intention de son pays de prendre des mesures en vue d'un rapprochement avec le Conseil de l'Europe. Lors de notre réunion à Minsk en février, M. Makeï a réitéré le souhait du Bélarus d'établir une coopération pragmatique avec le Conseil de l'Europe et ses organes statutaires.

59. Le 3 juillet 2013, le Comité des Ministres a décidé d'accepter la demande du Bélarus qui avait sollicité le statut d'observateur auprès du Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI), « étant entendu que la question sera suivie à la lumière des développements au Bélarus au regard des valeurs du Conseil de l'Europe ». Les Délégués ont également souligné que cette décision ne devait pas être interprétée comme une reconnaissance, par le Comité des Ministres, que la situation concernant le respect des principes de l'état de droit au Bélarus était satisfaisante<sup>25</sup>.

60. En 2012, le Bélarus a également demandé au Comité des Ministres une invitation afin d'accéder à la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe et à la Convention sur la cybercriminalité et, en 2014, à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels. Au cours de la consultation avec les États membres du Conseil de l'Europe, des objections ont été soulevées et il n'a pas été possible d'obtenir la majorité nécessaire pour inviter le pays à accéder. Des lacunes au sein du droit procédural, le défaut de garanties, la libre participation de la société civile, le recours à la peine capitale ont fait partie des problèmes identifiés au cours de la consultation.

61. En avril 2014, le Secrétariat du Conseil de l'Europe a présenté un document sur la coopération avec le Bélarus pour la période 2014-2015<sup>26</sup>, articulé autour des trois piliers opérationnels du Conseil de l'Europe. Un certain nombre de délégations au sein du Groupe de rapporteurs sur la démocratie des Délégués des Ministres (GR-DEM) ont considéré que le document ne reflétait pas de manière appropriée les attentes du Conseil de l'Europe en matière de respect des droits de l'homme, de démocratie et d'état de droit au Bélarus en tant que conditions nécessaires à un rapprochement vers le Conseil de l'Europe. Il a été fait référence en particulier aux questions relatives à l'abolition de la peine de mort, aux prisonniers politiques et aux élections. En faisant le bilan des progrès accomplis concernant les activités du Conseil de l'Europe au Bélarus en 2012-2013, certaines délégations ont souligné que des liens plus étroits ne pourraient être noués avec le Bélarus qu'à condition de voir ce pays s'employer plus résolument à mettre en œuvre les normes du Conseil de l'Europe.

62. Je suis également convaincu qu'il importe de promouvoir l'adhésion du Bélarus aux instruments fondamentaux du Conseil de l'Europe plutôt qu'une politique du Conseil de l'Europe « à la carte », qui méconnaîtrait l'essence même de l'Organisation. Il importe tout particulièrement, par exemple, que le Bélarus marque son intérêt à adhérer à la Convention européenne pour la prévention de la torture, ce qui n'est pour le moment pas le cas.

<sup>25</sup> [CM/Del/Dec\(2013\)1175/2.4.](#)

<sup>26</sup> [ODGProg/Inf\(2014\)3.](#)

63. Le défi qui se pose au Conseil de l'Europe, ainsi qu'à l'Organisation des Nations Unies et à l'Union européenne, est de promouvoir un programme universaliste des droits de l'homme qui ne devrait pas être interprété en fonction d'intérêts géopolitiques<sup>27</sup>.

## 6. L'élection à venir et la voie à suivre

64. La prochaine élection présidentielle sera un test décisif pour les dirigeants biélorussiens quant au sérieux de leur intention d'instaurer un véritable dialogue et d'améliorer les normes en matière de démocratie et de droits de l'homme. Il est donc d'autant plus important que notre Assemblée soit invitée à observer les élections et à formuler son propre avis quant à leur régularité.

65. L'OSCE/BIDDH a observé les élections législatives de septembre 2012 au Bélarus. Il ressort du rapport final que, en dépit de certaines améliorations apportées au droit électoral, de nombreux engagements pris dans le cadre de l'OSCE, notamment le droit d'association des citoyens, le droit de se présenter aux élections et la liberté d'expression n'ont pas été respectés. Pour accroître la transparence et la confiance dans les résultats du scrutin, le rapport recommandait que des procédures claires, ouvertes et transparentes de comptage des voix soient mises en place et scrupuleusement appliquées, et que les résultats préliminaires et définitifs soient publiés avec une ventilation détaillée des résultats par bureau de vote. Le rapport ajoutait que le rôle du Président dans la nomination des hauts responsables de la commission électorale centrale pourrait être reconsidéré de manière à renforcer la confiance dans l'indépendance de cet organe. Il recommandait également que toute restriction s'appliquant au droit de vote et d'éligibilité des citoyens en détention et en détention provisoire soit proportionnée et clairement définie par la loi, et que le cadre juridique soit modifié de telle sorte que toutes les décisions des commissions électorales puissent donner lieu à un recours en justice<sup>28</sup>.

66. Malheureusement, à l'occasion d'une de ses récentes visites, l'OSCE/BIDDH a constaté qu'aucune des précédentes recommandations n'avait été mise en œuvre, en dépit des modifications électorales adoptées en novembre 2013, qui n'étaient pas conformes aux normes internationales.

67. Comme je l'ai proposé, une délégation du parlement biélorussien ainsi que des représentants des forces d'opposition ont été invités à une conférence régionale organisée par notre Assemblée les 4 et 5 juin 2015 à Paris avec la participation de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, de la Géorgie, de la Moldova et de l'Ukraine. Cette conférence portera sur le thème suivant : « La mise en œuvre du droit à des élections libres : le défi de l'application des lois électorales et du respect des normes du Conseil de l'Europe ».

68. On reproche souvent à mon approche du régime au Bélarus d'être irréaliste et naïve. En fait, je me suis toujours efforcé de rester raisonnable et objectif dans mes relations aussi bien avec les autorités qu'avec les forces d'opposition du pays. Je considère que notre rôle en tant qu'élus est non seulement de critiquer et d'évaluer la situation des droits de l'homme dans un pays mais aussi de renforcer les convictions qui poussent sur la voie de la démocratie, des droits de l'homme et de l'état de droit. Cela n'est possible que si des efforts intensifs et soutenus sont déployés pour maintenir le dialogue, avec une extrême prudence et en dépit des obstacles.

69. Il est dans l'intérêt de l'Assemblée de tirer parti de ce qu'on pourrait considérer comme une dynamique favorable et d'encourager le Bélarus à prendre de nouvelles initiatives qui permettraient d'améliorer la situation des droits de l'homme et la normalisation totale des relations avec le Conseil de l'Europe. La première initiative du Bélarus afin de montrer sa sincère disposition à entamer un dialogue constructif avec notre Assemblée devrait être l'instauration d'un moratoire immédiat sur l'application de la peine de mort en vue de son abolition définitive.

70. J'attends avec intérêt l'échange de vues du 21 avril 2015, auquel devraient participer deux représentants du parlement du Bélarus et deux chefs de file de l'opposition ainsi qu'un représentant du Centre *Viasna* de défense des droits de l'homme. J'ai dans l'espoir que cette audition marque un renouveau des relations entre le Bélarus et notre Assemblée et que des mesures concrètes suivront.

---

<sup>27</sup> Alex Nice, *Playing both sides: Belarus between Russia and the EU*, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik – DGAPanalyse, mars 2012, N°2.

<sup>28</sup> OSCE/BIDDH, Mission d'observation électorale, élections législatives de la République du Bélarus, 23 septembre 2012, rapport final, 14 décembre 2012.

## Annexe

**Programme de la visite d'information de**

**M. Andrea RIGONI  
Italie, ADLE**

**Rapporteur de la Commission sur :**

***La situation au Bélarus***

**Minsk, Bélarus  
25-26 février 2015**

**Mercredi 25 février**

- 08.00 - 08.45 Réunion privée avec M. Stefano Bianchi, Ambassadeur d'Italie à Minsk
- 09.00 - 09.45 Réunion avec M. Andreichenko, Président de la Chambre des représentants de l'Assemblée nationale de la République du Bélarus
- 10.00 - 11.20 Conférence à l'Université d'État du Bélarus
- 11.30 - 12.30 Réunion avec Mme Ermoshina, Présidente de la Commission centrale de la République du Bélarus pour les élections et la tenue de référendums nationaux
- 13.40 - 14.40 Délégation de l'UE - Réunion privée avec des chefs de l'opposition extraparlamentaire :
- Anatoly Lebedzka, Parti civique uni
  - Pavel Severynets, Démocratie chrétienne du Bélarus
  - Aleksandr Milinkevich, Mouvement *For Freedom*
  - Uladzimir Buxhtynov, Mouvement *Tell the Truth*
  - Sergey Kalyakin, *Just World*
  - Aleksei Yanukevich, Front populaire du Bélarus
  - Iryna Veshtard, *Hramada* Parti social démocrate du Bélarus
- 15.00 - 15.45 Réunion avec le Ministre de la Justice de la République du Bélarus, M. Slizhevsky
- 16.00 - 16.45 Réunion avec le Ministre des Affaires étrangères de la République du Bélarus, M. Makei
- 17.00 - 17.45 Réunion avec la Ministre de l'Information de la République du Bélarus, Mme Ananich
- 18.00 - 19.00 Délégation de l'UE - Réunion privée avec des ONG et des représentants de la société civile :
- Valiantsin Stefanovich, adjoint d'Ales Bialiatski, Viasna
  - Alleh Hulak, Comité d'Helsinki du Bélarus
  - Andrei Bastunets, Association indépendante de journalistes
  - Alexei Kozliuk, Lawtrend
- 19.00 - 20.00 Réunion privée avec les familles de prisonniers politiques

**Jeudi 26 février**

- 08.15 - 09.15 Réunion privée avec Mme Maira Mora, Chef de la délégation de l'UE
- 09.30 - 10.30 Réunion avec M. Myasnikovich, Président du Conseil de la République de l'Assemblée nationale de la République du Bélarus
- 10.45 - 11.45 Réunion avec M. Miklashevich, Président de la Cour constitutionnelle de la République du Bélarus
- 12.00 - 13.00 Réunion avec les Présidents des commissions permanentes de la Chambre des Représentants de l'Assemblée nationale de la République du Bélarus (affaires étrangères, groupe de travail sur la peine de mort, droits de l'homme, relations et médias nationaux, renforcement de l'état, procédures et autorités locales, sureté nationale, santé, culture, famille et politique de la jeunesse)
- 13.30 - 15.00 Réception au nom de l'Assemblée nationale de la République du Bélarus
- 15.40 - 17.00 Visite du Point d'information du Conseil de l'Europe à Minsk
- 18.00 - 20.00 Réception offerte par l'Ambassadeur d'Italie avec la participation des États membres et États Observateurs du Conseil de l'Europe ainsi que des représentants de la communauté internationale et de l'Église orthodoxe