

Doc. 10890 révisé (en français seulement)
12 avril 2006

Le Bélarus et les suites de l'élection présidentielle du 19 mars 2006

Rapport
Commission des questions politiques
Rapporteur : M. Andres Herkel, Estonie, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

L'Assemblée condamne fermement la manière non démocratique dont a été conduite l'élection présidentielle du 19 mars 2006 au Bélarus, qui a montré le mépris de la part des autorités du Bélarus pour les valeurs et les normes du Conseil de l'Europe.

Les résultats de l'élection n'ont pas exprimé la volonté réelle du peuple bélarusse. En conséquence, les manifestations populaires qui ont suivi sont un geste légitime et courageux qui mérite la solidarité. L'Assemblée encourage les forces démocratiques bélarusses à rester unies et à poursuivre leurs efforts pour accroître le soutien de la population bélarusse tout entière aux valeurs démocratiques.

L'objectif principal de l'Assemblée à l'égard du Bélarus devrait être de mettre fin à l'isolement du peuple bélarusse en promouvant les contacts avec les forces politiques démocratiques, la société civile et les citoyens ordinaires du Bélarus. Les autorités bélarusses devraient s'abstenir de toute intimidation, de tout harcèlement et de toute persécution ultérieures à l'encontre des manifestants pacifiques.

A. Projet de résolution

1. L'Assemblée condamne fermement la manière non démocratique dont a été conduite l'élection présidentielle du 19 mars 2006 au Bélarus, ainsi que la vague d'intimidations, de violences et de persécutions qui s'est abattue sur les forces démocratiques de ce pays avant, pendant et après le vote.
2. L'Assemblée rappelle que dans sa Résolution 1482 (2006) sur la situation au Bélarus à la veille de l'élection présidentielle, elle affirmait que, eu égard à la situation au Bélarus sur le plan de la démocratie, de la primauté du droit et des droits de l'homme, il ne pouvait y avoir aucun changement de sa politique vis-à-vis du régime bélarusse et que la levée de la suspension du statut d'invité spécial pour le Parlement bélarusse n'était pas à l'ordre du jour.
3. Dans cette résolution, l'Assemblée précisait aussi que *« dans le cas où les autorités bélarusses donneraient des signes clairs et concluants d'un engagement à se rapprocher des normes du Conseil de l'Europe en matière de démocratie, de primauté du droit et de droits de l'homme, l'Assemblée serait prête à entamer les démarches nécessaires pour renouer le dialogue. À cette fin, une attention particulière sera portée à la possibilité pour tous les candidats d'avoir la même liberté de faire campagne, à l'équité générale de la campagne électorale et à la conduite des procédures d'élection. »*
4. L'Assemblée regrette profondément que bien qu'elle fût disposée à ouvrir des voies de communication, le vote de mars ait donné aux dirigeants bélarusses actuels une nouvelle occasion d'afficher leur mépris des normes et valeurs défendues par le Conseil de l'Europe. Les candidats n'avaient pas tous la même liberté de faire campagne, et l'élection a été conduite de manière frauduleuse et avec un manque total de transparence. La restriction du rôle des observateurs indépendants – y compris les observateurs internationaux – l'absence de représentants de l'opposition au sein des commissions électorales à tous les niveaux, l'influence manipulatrice de l'administration et le recours abusif à la pratique du vote anticipé, en particulier, ont de quoi susciter les plus graves préoccupations, auxquelles il faudra répondre notamment par la révision de la législation bélarusse en la matière.
5. Dans ces circonstances et ayant pris note des constats préliminaires de la mission internationale de l'OSCE/BIDDH, l'Assemblée doit conclure que les résultats de l'élection n'expriment pas la volonté réelle du peuple bélarusse. En conséquence, les manifestations qui ont suivi cette élection sont un geste légitime et courageux qui mérite la solidarité de l'Assemblée et qui constitue un signe important de maturité politique. L'Assemblée encourage également les forces démocratiques bélarusses à rester unies et à poursuivre leurs efforts pour accroître le soutien de la population bélarusse tout entière aux valeurs démocratiques. Elle répète que l'objectif principal de sa politique doit être de mettre fin à l'isolement du peuple bélarusse en promouvant les contacts avec les forces politiques démocratiques, la société civile et les citoyens ordinaires du Bélarus.
6. À cet égard, l'Assemblée réaffirme le rôle unique qu'un Centre ou un Bureau d'information du Conseil de l'Europe basé sur place pourrait jouer dans le soutien du processus de démocratisation du Bélarus, et elle exige que l'établissement d'une telle structure devienne un objectif prioritaire du Conseil de l'Europe.
7. Enfin, l'Assemblée salue la décision de l'Union européenne de prendre, vis-à-vis des dirigeants bélarusses, un choix de mesures restrictives tout à fait dans l'esprit de la Résolution 1482 (2006) de l'APCE, ainsi que de renforcer son soutien à la société civile et aux citoyens ordinaires du Bélarus, y compris en promouvant leur droit de voyager et d'étudier dans ses Etats membres. De même, l'Assemblée salue la proposition du Parlement européen d'établir une commission internationale d'enquêtes sur la disparition de Yuri Zakharenko, Victor Gonchar, Anatoly Krasovsky and Dmitry Zavadsky.
8. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée réitère les recommandations toujours d'actualité qui figurent dans sa Résolution 1482 (2006) et la Recommandation 1734 (2006) sur la situation au Bélarus à la veille de l'élection présidentielle.
9. En outre, l'Assemblée demande aux autorités bélarusses :
 - 9.1 . de libérer immédiatement toutes les personnes mises en détention dans le contexte de l'élection présidentielle de mars ;

- 9.2. de divulguer les informations sur les personnes arrêtées et qui ont bénéficié d'un traitement médical après la dispersion des manifestations pacifiques ;
- 9.3. d'ouvrir une enquête transparente sur l'usage abusif de la force contre les manifestants pacifiques par les agents de police et de sécurité ;
- 9.4. de s'abstenir de toute intimidation, de tout harcèlement et de toute persécution ultérieures à l'encontre des manifestants pacifiques et des partisans de l'opposition, ces agissements revêtant aussi la forme du licenciement, du non-renouvellement de contrats d'emploi ou de l'expulsion de l'université ;
- 9.5. d'ouvrir un véritable dialogue avec les institutions internationales pertinentes, y compris la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), en vue d'amender le Code électoral biélorusse pour le rendre compatible avec les normes du Conseil de l'Europe, bien à l'avance des prochaines élections.
10. L'Assemblée demande à ses Etats membres :
- 10.1. de faciliter aux ressortissants biélorusses l'accès à leurs établissements universitaires ;
- 10.2. de mettre en place des dispositifs appropriés pour accorder des bourses d'étude et de formation à des étudiants biélorusses, y compris au sein du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales dont lesdits Etats sont membres ;
- 10.3. d'introduire des régimes de visas souples en faveur des Biélorusses qui représentent la société civile et des étudiants.
11. L'Assemblée demande aussi à ses Etats membres qui ne font pas partie de l'Union européenne de s'aligner sur la série de sanctions décidées récemment par celle-ci.
12. Etant convaincu qu'on ne pourrait pas obtenir un progrès significatif dans le respect des valeurs démocratiques, de la primauté du droit et des droits de l'homme au Biélorus sans le soutien actif de la Fédération de Russie, l'Assemblée demande à sa commission des questions politiques d'établir un cadre de dialogue et de coopération structurée avec les représentants de la Fédération de Russie à l'Assemblée afin de parvenir à obtenir ce soutien.
13. L'Assemblée demande au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe :
- 13.1. de permettre à des étudiants et à de jeunes diplômés du Biélorus d'accomplir des stages et des périodes d'étude au Conseil de l'Europe ;
- 13.2. d'encourager la participation accrue de la société civile et des ONG dans les activités du Conseil de l'Europe.
14. L'Assemblée invite la Commission de Venise à faire des propositions sur la manière d'amender le Code électoral biélorusse, eu égard notamment à tout ce qui concerne le rôle des observateurs indépendants, la composition des commissions électorales et la pratique du vote anticipé, au besoin en liaison avec les autorités biélorusses compétentes.
15. Enfin l'Assemblée invite les centres de la jeunesse du Conseil de l'Europe à encourager la participation accrue dans leurs activités de jeunes et d'organisations de jeunesse du Biélorus.

B. Projet de recommandation

En se référant à sa Résolution.....(2006) sur le Bélarus et les suites de l'élection présidentielle du 19 mars 2006, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à tenir un débat avec l'Assemblée sur les différences dans l'évaluation des élections au Bélarus entre les différents groupes d'observateurs.

C. Exposé des motifs par M. Herckel

I. Introduction

1. Peut-il y avoir un vote démocratique libre dans un pays où les médias indépendants sont virtuellement inexistantes, où les médias d'État sont soumis à un contrôle politique, où les forces démocratiques sont hors la loi, où les syndicats indépendants ont été réduits à une poignée, où les opposants politiques sont jetés en prison et où les citoyens ordinaires et les étudiants ne savent que trop que toute expression de désaccord politique peut leur faire perdre leur travail ou les faire exclure de l'université ? C'est dans ce contexte que les élections présidentielles du 19 mars au Bélarus ont eu lieu.

2. L'Assemblée parlementaire avait dressé le bilan de la situation dans ce pays seulement quelques semaines avant les élections : elle avait déclaré qu'au vu de la situation au Bélarus en ce qui concerne la démocratie, la primauté du droit et les droits de l'homme, elle ne pouvait absolument pas modifier sa position à l'égard du régime bélarusse et que la levée de la suspension du statut d'invité spécial du parlement bélarusse n'était pas à l'ordre du jour. Par contre, l'Assemblée et le Conseil de l'Europe dans son ensemble devraient renforcer leur soutien à la démocratisation du Bélarus par toute une série d'activités visant à développer les contacts avec les forces démocratiques, la société civile et les citoyens bélarusses ordinaires.

3. Toutefois, la Résolution 1482 (2006) sur la situation au Bélarus à la veille de l'élection présidentielle précisait aussi que « *dans le cas où les autorités bélarusses donneraient des signes clairs et concluants d'engagement à se rapprocher des normes du Conseil de l'Europe en matière de démocratie, de primauté du droit et de droits de l'homme, l'Assemblée serait prête à entamer les démarches nécessaires pour renouer le dialogue. A cette fin, une attention particulière sera portée à la possibilité pour tous les candidats d'avoir la même liberté de faire campagne, à l'équité générale de la campagne électorale et à la conduite des procédures d'élections* ».

4. Il est consternant de voir que le scrutin du mois de mars n'a été qu'une nouvelle occasion pour le pouvoir bélarusse en place d'afficher son mépris flagrant des principes et valeurs défendus par le Conseil de l'Europe. D'un autre côté, le soutien populaire apporté aux candidats démocrates – illustré par la collecte de signatures, la mobilisation de partisans et les protestations qui ont suivi l'élection – témoigne de la conscience politique accrue des citoyens du Bélarus et de leur volonté de faire entrer leur pays dans la famille des démocraties européennes. De la même manière, la décision d'un grand nombre de partis de s'unir pour soutenir un candidat présidentiel unique était un signe de plus grande maturité des forces politiques bélarusses et représente une précieuse opportunité d'améliorer la visibilité d'une alternative démocratique.

5. En tant que député de mon pays, j'ai pu observer les élections au Bélarus dans le cadre de la Mission internationale d'observation des élections (MIOE). Je souscris pleinement aux observations préliminaires du BIDDH/OSCE et ne reproduirai pas ses conclusions en détail dans le présent rapport. Je tiens toutefois à en souligner certains aspects que j'estime particulièrement pertinents, notamment pour orienter les actions de la communauté internationale, et en particulier du Conseil de l'Europe, dans les mois à venir.

2. L'élection

6. Les résultats de l'élection, tels qu'annoncés par la Commission électorale centrale (CEC), donnaient 82,3% des voix pour le président sortant, Loukachenko, 6,0% pour Alexandre Milinkevitch, 3,5% pour Sergueï Gaïdoukevitch et 2,3% pour Alexandre Kazouline. Je n'hésite pas un instant à dire que ces résultats ne reflètent pas la libre volonté de l'électorat bélarusse : outre la situation générale du pays, qui n'était pas propice à la tenue d'élections démocratiques en raison d'une liberté d'expression, d'association et d'information inexistante, la campagne électorale n'a pas été équitable ; le scrutin lui-même n'a pas été transparent et n'a pas rempli les critères internationaux. Cette situation est le résultat de la volonté politique délibérée du pouvoir en place, alliée à des insuffisances de la législation électorale, qui laisse le champ libre aux abus et à la manipulation.

7. La période préélectorale s'est déroulée dans un climat de tension palpable, au cours de laquelle se sont multipliés les incidents et les actes de harcèlement et **d'intimidation de l'opposition**. Voici les exemples les plus marquants à cet égard :

- l'agression et l'arrestation d'Alexandre Kazouline, candidat à l'élection présidentielle, le 2 mars ;
- l'annonce par les services de sécurité (KGB) que les manifestants seraient considérés comme des terroristes et encourraient donc des peines de prison de longue durée ;
- l'arrestation de centaines de sympathisants de mouvements de jeunes et le harcèlement de militants faisant campagne ;
- l'arrestation et la mise en détention de Vintchouk Viatchorka, chef du Front populaire de Biélorussie (BNF) et conseiller du candidat présidentiel Alexandre Milinkevitch.

8. De plus, la possibilité laissée aux candidats d'opposition de **faire équitablement campagne** a été limitée par :

- une interprétation restrictive et arbitraire de la législation applicable ;
- le lancement de la campagne « Za Belarus » – vantant les réalisations du régime en place – clairement destinée à soutenir le président sortant et qui n'était pas soumise aux restrictions imposées par le Code électoral ;
- le « temps de parole égal » accordé à la télévision d'État à chacun des candidats pour la présentation de leur programme politique, qui était risible en comparaison des heures ininterrompues de propagande pour le régime en place.

9. De même, le déroulement du scrutin ouvre la voie à des critiques justifiées : 31% des électeurs **ont voté par anticipation** – ils ont été contraints de le faire par l'administration, les entreprises d'État et les universités d'État. Cette procédure permet aux électeurs de voter au cours des cinq jours précédant le jour du scrutin, sans avoir à en justifier la raison. Aucun procès-verbal officiel n'est requis pour recenser les suffrages exprimés chacun de ces jours-là et il n'existe aucune disposition pour la fermeture et le stockage des urnes pendant la nuit. De plus, la durée pendant laquelle ce vote anticipé est possible rend la tâche des observateurs indépendants très difficile. A mon avis, le vote anticipé doit être exceptionnel et soumis à des conditions précises établies par la loi.

10. En raison de ce mode de votation, le **rôle des observateurs indépendants** a été gravement limité, sans compter que certaines dispositions du code électoral privent le processus d'observation d'une fonction essentielle : ainsi, les observateurs ne peuvent pas se placer à côté des bureaux de vote, des isolements ou des urnes et leur présence ne peut être garantie lors de la totalisation des voix. Il est aussi déconcertant que 19 membres de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et 8 observateurs à court terme de l'OSCE/BIDDH se soient vus refuser les visas ou l'entrée au Bélarus par le ministère des Affaires étrangères. Parmi eux, figuraient plusieurs membres de l'APCE.

11. Un autre problème qui a gravement nuit à la transparence du processus a été l'absence d'indépendance des **commissions électorales** à tous les niveaux, qui comprenaient beaucoup de fonctionnaires et pratiquement aucun représentant de l'opposition.

12. De même, le **décompte des voix** a posé problème et manqué de transparence. Les observateurs de l'OSCE/BIDDH ont critiqué ce processus dans 47 % des rapports. Les résultats ont parfois été modifiés ou complétés au crayon ; la majorité des observateurs ont été empêchés de s'approcher suffisamment près pour vérifier les marques sur les bulletins de vote ; dans la plupart des cas, les suffrages recueillis par chaque candidat n'ont pas été annoncés publiquement avant d'être reportés sur les feuilles de résultats et on ne sait pas exactement combien de votes ont été émis selon la procédure de vote par anticipation et dans les urnes mobiles.

3. L'après-élection

13. Tout de suite après les élections, des milliers de manifestants conduits par les chefs de l'opposition, Alexander Milinkevitch et Alexandre Kazouline, se sont réunis sur la place d'Octobre pendant plusieurs nuits consécutives. Le 25 mars, une manifestation pacifique a été réprimée avec violence. D'après les estimations, plus d'un millier de personnes ont été arrêtées, notamment des étrangers et des journalistes de renom. Parmi eux, également Alexandre Kazouline, qui est en attente de jugement. Certaines personnes ont été frappées et maltraitées. On ignore encore ce qu'il est advenu de beaucoup d'entre elles.

14. Les tribunaux biélorusses ont infligé aux manifestants jusqu'à 15 jours de prison, au motif qu'ils avaient pris part à des réunions non autorisées. Les véritables persécutions, toutefois, commencent maintenant, avec le licenciement de certaines personnes de l'emploi qu'elles occupaient dans les entreprises d'Etat ou l'administration, et l'expulsion d'étudiants des universités.

15. A la différence de la Fédération de Russie et de la CEI, les Etats européens et l'Union européenne ont condamné les conditions dans lesquelles se sont déroulées les élections au Bélarus et la suppression violente de manifestations légitimes. L'Union européenne, en particulier, a décidé d'étendre la liste des interdictions de visa aux citoyens biélorusses occupant une fonction éminente dans le régime actuel et de geler les avoirs de Loukachenko à l'étranger, tout en facilitant l'octroi de visas aux citoyens ordinaires du Bélarus.

16. De son côté, l'opposition démocratique biélorusse qui soutient le candidat unique Alexander Milinkevitch a décidé de rester unie et lance un appel à de nouvelles élections.

4. Conclusions et recommandations : que faire ?

17. Il y a quelques jours à peine, Alexander Loukachenko a prêté serment en tant que Président du Bélarus pour un troisième mandat. Son mandat toutefois n'a pas de légitimité démocratique.

18. Le Conseil de l'Europe et ses Etats membres se doivent de continuer à promouvoir la démocratie, la primauté du droit et les droits de l'homme. Dans ce sens, le soutien à la démocratisation du Bélarus doit demeurer une priorité de l'Assemblée et du Conseil de l'Europe dans son ensemble.

19. Il est très décevant que la **Fédération de Russie** ait reconnu la légitimité des élections. De même, les observateurs de l'Assemblée parlementaire de la CEI ont fait une évaluation des élections qui ne reflétait pas la réalité de la situation. La Fédération de Russie est l'acteur clé qui pourrait briser l'impasse dans laquelle se trouve la communauté internationale, notamment notre Organisation, dans ses relations avec le Bélarus. L'une des priorités de la prochaine présidence russe du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe devrait être de rapprocher ce pays de la famille des démocraties européennes et des normes européennes, conformément avec la résolution 1455 (2005) sur respect des obligations et engagements de la Fédération de Russie. La Fédération de Russie devrait être prête à comprendre que le Conseil de l'Europe n'entend pas s'immiscer dans les affaires intérieures du Bélarus, mais souhaite promouvoir le respect de la démocratie et des droits fondamentaux qui sont des valeurs universelles que partage aussi la Fédération de Russie.

20. En janvier, l'Assemblée a adopté la Résolution 1482 (2006) et la Recommandation 1734 (2006) sur la situation au Bélarus à la veille des élections présidentielles. Nombre des recommandations qu'elle contient font référence à la situation après les élections et je ne les répéterai pas dans mon projet de texte. J'ajouterai par contre des propositions concernant :

- le soutien aux mesures restrictives adoptées par l'Union européenne ;
- la facilitation des contacts avec les citoyens ordinaires et les étudiants biélorusses ;
- la nécessité de réviser le code électoral biélorusse avant la tenue de nouvelles élections.

21. Je suis conscient que l'opposition biélorusse, le Parlement européen et le Congrès des Etats-Unis ont appelé à une reconduction des élections. En principe, je suis d'accord, mais sans un changement radical des circonstances au Bélarus et sans la révision du Code électoral biélorusse, de nouvelles élections à ce stade sont condamnées au même résultat faussé.

Commission chargée du rapport : Commission des questions politiques

Renvoi en commission : Renvoi n°3208 du 10 avril 2006

Projets de résolution et de recommandation adoptés avec 1 voix contre et 1 abstention, le 11 avril 2006

Membres de la commission : M. Abdülkadir **Ateş** (Président), M. Konstantion **Kosachev** (Vice-Président), M. Zsolt Németh (Vice-Président), M. Giorgi Bokeria (Vice-Président), Mme. Birgir Ármannsson, M. Giuseppe Arzilli, M. Claudio Azzolini, M. Miroslav **Beneš**, M. Radu-Mircea Berceanu, M. Gerardo Bianco, M. Alexandër Biberaj, M. Luc Van den Brande, Mme Beáta Brestenká, Mme Anna **Čurdová**, M. Noel Davern, M. Dumitru **Diacov**, M. Michel Dreyfus-Schmidt, M. Adri Duivesteijn, Mme Josette **Durrieu**, M. Mikko Elo, M. Joan Albert **Farré Santuré**, M. Per-Kristian **Foss**, M. Jean-Charles Gardetto, M. Charles Goerens, M. Daniel Goulet, M. Andreas **Gross**, M. Jean-Pol Henry, M. Joachim **Hörster**, M. Renzo Innocenti, M. Ivan **Ivanovski**, M. Tadeusz **Iwiński**, M. Elmir Jahić, M. Ljubiša Jovašević, M. Ivan Kalezić, M. Oleksandr Karpov, M. Oskars **Kastēns**, M. Yuriy Kostenko, Mme Darja Lavtižar-Bebler, M. Göran **Lindblad**, M. Younal Loutfi, M. Mikhail Margelov, M. Tomasz Markowski, M. Dick Marty, M. Frano Matušić, M. Murat **Mercan**, M. Jean-Claude Mignon (remplaçant : M. Denis **Badré**), M. Marko **Mihkelson**, Mme Nadezhda Mikhailova (remplaçant : **M. Ivan Ivanov**), M. Mirzazade, M. João Bosco **Mota Amaral**, Mme Natalia Narochitskaya (remplaçant : M. Ilyas **Umakhanov**), Mme Carina **Ohlsson**, M. Boris **Oliynyk**, M. Theodoros **Pangalos**, Mme Elsa Papadimitriou, M. Christos Pourgourides, M. Gordon Prentice (remplaçant : M. John **Austin**), M. Gabino Puche, M. Lluís Maria **de Puig**, M. Jeffrey Pullicino Orlando, Lord Russell-Johnston (remplaçante : Baroness **Knight**), M. Peter Schieder, M. Ingo Schmitt (remplaçant : M. Johannes **Pflug**), Mme Juana Serna (remplaçante : Mme Maria **Aburto**), M. Adrian **Severin**, Mme Hanne **Severinsen**, M. Samad **Seyidov**, M. Leonid Slutsky (remplaçant : M. Victor **Kolesnikov**), M. Michael Spindelegger, M. Rainder **Steenblock**, M. Zoltán Szabó, Baroness Taylor of Bolton (remplaçant : Lord **Tomlinson**), M. Mehmet **Tekelioğlu**, M. Tigran **Torosyan**, M. José **Vera Jardim**, Mme Biruté **Vesaitė**, M. Varujan Vosganian, M. David Wilshire (remplaçant : M. Denis **MacShane**), M. Bart van Winsen, M. Wolfgang **Wodarg**, Mme Renate Wohlwend (remplaçante : Mme Doris **Frommelt**), M. Marco Zacchera, M. Krzysztof **Zaremba**.

Ex-officio: MM. Mátyás Eörsi, Mats Einarsson,

N.B. : Les noms des membres qui ont pris part à la réunion sont imprimés en **caractères gras**

Chef du Secrétariat : M. Perin

Secrétaires de la Commission : Mme Nachilo, M. Chevtchenko, Mme Sirtori-Milner