



Doc. 12223
27 avril 2010

Situation au Bélarus : développements récents

Rapport

Commission des questions politiques et de la démocratie
Rapporteuse: Mme Sinikka HURSKAINEN, Finlande, Groupe socialiste

Résumé

Les développements récents au Bélarus démontrent un manque de progrès vers les normes du Conseil de l'Europe:

- deux prisonniers ont été exécutés en mars, dans le secret le plus total alors que leurs cas étaient en cours d'examen auprès du Comité des droits de l'homme des Nations Unies ;
- des membres de la minorité polonaise continuent de subir harcèlement et violation de leurs droits ;
- les élections locales d'avril 2010 se sont tenues en l'absence complète d'observateurs internationaux.

A la lumière de ces développements, la commission des questions politiques propose que l'Assemblée suspende ses activités impliquant des contacts à haut niveau entre l'Assemblée et les autorités du Bélarus.



Sommaire	Page
A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs par Mme Hurskainen, rapporteur	4
1. Introduction	4
2. Développements récents	4
2.1. La situation de la minorité polonaise	4
2.2. Exécutions capitales	4
2.3. Les élections locales de 2010	5
3. Isolement ou engagement	5
4. Conclusions	6
Annexe 1 – Communiqué joint du Président de l'Assemblée, la Présidente du Comité des Ministres et le Secrétaire Général	7
Annexe 2 - Communiqué joint des Présidents de la Troïka Parlementaire sur le Bélarus	8

A. Projet de résolution

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Résolution 1671 \(2009\)](#) sur la situation au Bélarus dans laquelle, en réaction à certains progrès constatés dans la situation au Bélarus et afin d'encourager la poursuite de ce processus, elle définit une nouvelle politique d'engagement et d'ouverture dans ses relations avec les autorités bélarusses, tout en continuant à soutenir le renforcement des ONG et de la société civile bélarusses.
2. Elle rappelle également sa recommandation demandant au Bureau 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 ait été décrété, et réitère sa conviction que « le dialogue ne peut être nourri que par des progrès continus du Bélarus vers les normes du Conseil de l'Europe ».
3. Ayant présentes à l'esprit ces considérations, l'Assemblée déplore que l'évolution récente de la situation au Bélarus révèle une absence de progrès vers les normes du Conseil de l'Europe et un manque de volonté de la part des autorités bélarusses d'adhérer aux valeurs du Conseil de l'Europe.
4. En particulier, l'Assemblée :
 - 4.1. condamne les exécutions d'Andreï Jouk et de Vassily Youzeptchouk qui ont eu lieu en mars 2010 dans le plus grand secret et à un moment où le Comité des droits de l'homme des Nations Unies avait demandé un sursis aux exécutions en attendant que leurs cas soient examinés ;
 - 4.2. exprime sa préoccupation à propos de la situation de la minorité polonaise au Bélarus, notamment en ce qui concerne le harcèlement répété de membres de l'Union des Polonais et la violation de leurs droits de réunion et d'association ;
 - 4.3. regrette que les autorités du Bélarus n'aient pas invité d'observateurs internationaux à suivre les élections locales d'avril 2010 ;
 - 4.4. bien qu'accueillant avec satisfaction le renouvellement pour une année supplémentaire de l'accord sur le Point info du Conseil de l'Europe dans les locaux de l'université d'Etat de Minsk, regrette que, malgré les efforts continus, les autorités bélarusses n'aient pas autorisé l'implantation de l'Ecole est-européenne d'études politiques du Conseil de l'Europe au Bélarus.
5. L'Assemblée reste prête à nouer un dialogue progressif avec les autorités bélarusses en cas d'évolutions positives. Elle souligne, toutefois, qu'il ne peut y avoir de progrès dans le dialogue sans des progrès vers les normes du Conseil de l'Europe et un engagement politique clair de la part des autorités bélarusses d'adhérer aux valeurs du Conseil de l'Europe, prouvés par des actions s'inscrivant dans ce sens.
6. Compte tenu des événements récents, l'Assemblée décide par conséquent de suspendre ses activités impliquant des contacts à haut niveau entre l'Assemblée et le parlement du Bélarus et/ou les autorités gouvernementales.
7. L'Assemblée continuera de suivre de près l'évolution de la situation au Bélarus.

B. Exposé des motifs par Mme Hurskainen, rapporteur

1. Introduction

1. Dans sa [Résolution 1671 \(2009\)](#) sur la situation au Bélarus, en réaction à certains progrès constatés dans la situation au Bélarus et afin d'encourager la poursuite de ce processus, l'Assemblée a défini une nouvelle politique d'engagement et d'ouverture dans ses relations avec les autorités bélarusses, tout en continuant à apporter son soutien au renforcement des ONG et de la société civile bélarusses. Elle a toutefois également affirmé que « *le dialogue ne peut être nourri que par des progrès continus du Bélarus vers les normes du Conseil de l'Europe* ».

2. Dans la même résolution, l'Assemblée a accordé une importance particulière à l'introduction d'un moratoire sur les exécutions capitales, dans le cadre de ses relations avec les autorités bélarusses. Elle a, notamment, recommandé à son Bureau 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 ait été ordonné.

2. Développements récents

3. Depuis l'adoption de la [Résolution 1671 \(2009\)](#), des événements inquiétants se sont produits au Bélarus.

2.1. La situation de la minorité polonaise

4. En février 2010, plusieurs épisodes de harcèlement à l'encontre de membres de l'Union des Polonais, association non enregistrée, parmi lesquels la perquisition des locaux de l'association à Ivianets, ont atteint leur paroxysme avec l'arrestation de 40 d'entre eux, dont la dirigeante de l'association, Mme Angelika Boris, sur des accusations fabriquées de toute pièce. À la suite de protestations des autorités polonaises, relayées par l'Union européenne, les personnes arrêtées ont été libérées quelques heures plus tard. Les intimidations à l'encontre des membres de l'Union se poursuivent toutefois sous diverses formes.

2.2. Exécutions capitales

5. Signe alarmant quoique clair : quelques jours seulement après l'adoption de la [Résolution 1671 \(2009\)](#), un tribunal bélarusse a condamné Vassily Youzeptchouk à la peine capitale. Cette condamnation a été suivie d'une deuxième condamnation à mort, à l'encontre d'Andreï Jouk, en juillet 2009.

6. Mais ce qui témoigne réellement du manque d'intérêt des autorités bélarusses à adhérer aux valeurs du Conseil de l'Europe, c'est qu'elles ont décidé de poursuivre les exécutions capitales, alors qu'elles avaient la possibilité de les suspendre, de les commuer ou de les reporter sine die.

7. Vassily Youzeptchouk et Andreï Jouk ont été exécutés en mars 2010, dans le secret le plus total et alors que leurs cas étaient en instance devant le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, qui avait demandé aux autorités bélarusses de suspendre les exécutions jusqu'à ce que la procédure d'examen soit achevée. À ce jour, les autorités bélarusses n'ont pas confirmé officiellement les exécutions. Il convient de noter que, comme il n'y a eu aucune exécution en 2009, ces toutes dernières exécutions représentent véritablement un pas en arrière préoccupant¹.

8. Compte tenu de ces développements, la mise en place, en février 2010, d'un groupe de travail au Parlement du Bélarus, ayant pour objet « *d'examiner la question de la peine de mort en tant qu'instrument de répression* », apparaît comme une nouvelle mesure de pure forme.

9. S'agissant d'évaluer la volonté politique des autorités bélarusses de se rapprocher du Conseil de l'Europe, les faits comptent certainement plus que les mots, et le fait est qu'il y a eu deux nouvelles exécutions, au mépris flagrant de la [Résolution 1671 \(2009\)](#) de l'Assemblée !

1. Voir en annexe une déclaration commune du Président de l'Assemblée, de la Présidente du Comité des Ministres et du Secrétaire Général, ainsi qu'une déclaration commune des Présidents de la Troïka parlementaire sur le Bélarus.

2.3. Les élections locales de 2010

10. Les élections locales du 26 avril 2010 sont les premières à se tenir depuis les amendements au code électoral introduits sous la pression internationale et à la suite d'un processus consultatif entre les autorités biélorusses et l'OSCE/BIDDH à l'automne 2009.

11. Plus d'un tiers des dispositions du Code électoral du Bélarus ont été modifiées et plusieurs nouveaux articles ont été ajoutés. D'une manière générale, ces changements devraient améliorer la transparence (concernant en particulier le vote anticipé), faciliter le financement des campagnes électorales et simplifier les procédures complexes qui conduisaient à exclure certains candidats. Toutefois, lors de réunions avec des organisations non gouvernementales biélorusses ayant une expérience consolidée dans le domaine électoral, ces dernières ont attiré mon attention sur les insuffisances que présentent ces amendements, à savoir :

- ils octroient des pouvoirs trop limités aux membres siégeant dans les commissions électorales de niveau inférieur et n'imposent pas la présence de représentants de l'opposition parmi les membres des commissions électorales ;
- ils ne comportent aucune disposition permettant expressément à des observateurs d'observer le dépouillement du scrutin – considéré comme l'étape la plus délicate dans un contexte de fraudes électorales – ni à la façon dont le dépouillement devrait se dérouler, à savoir si le président du bureau de vote doit lire à haute voix les résultats ou les écrire en silence comme cela s'est fait jusqu'ici.

12. Les organisations non gouvernementales que j'ai rencontrées ont conclu que les changements apportés au code électoral biélorusse ont été en grande partie des changements de pure forme et qu'ils n'auraient pas d'incidence déterminante sur le déroulement des élections. Suite à ma demande, la commission des questions politiques a prié la Commission de Venise de fournir son avis d'expert sur la conformité de ces amendements avec les normes européennes. Cet avis devrait être finalisé avant l'élection présidentielle au Bélarus, qui devrait se tenir au début de l'année 2011.

13. Indépendamment de l'analyse d'expert que la Commission de Venise fera de la législation concernée, il est regrettable, d'un point de vue politique, que :

- bien qu'étant membre associé de la Commission de Venise, le Bélarus n'ait jamais demandé à la Commission de Venise d'être impliquée dans le processus de réforme de son code électoral et qu'il n'ait pas non plus demandé à la Commission de Venise de procéder à une évaluation des amendements introduits ;
- bien que le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux lui ait accordé le statut d'observateur, le Bélarus n'ait pas demandé au Congrès d'observer le scrutin d'avril 2010.

14. En réalité, les élections locales de 2010 se sont tenues en l'absence totale d'observateurs internationaux. Le fait que les représentants diplomatiques accrédités auprès du Bélarus aient pu « observer » le scrutin et en rendre compte à leurs gouvernements ne saurait en aucun cas être comparé à ou remplacer une mission d'observation électorale organisée à travers le pays par des instances neutres ayant une expertise spécifique dans ce domaine.

3. Isolement ou engagement

15. Dans ses relations avec les autorités biélorusses, l'Assemblée a tenté à la fois la politique de l'isolement et celle du dialogue. Aucune des deux n'a eu une incidence déterminante pour conduire le Bélarus sur la voie de la démocratie.

16. Après des années durant lesquelles une politique d'isolement a été appliquée, les relations du Conseil de l'Europe avec les autorités biélorusses sont devenues plus dynamiques en 2007, notamment grâce aux encouragements de l'Assemblée, et en particulier de l'ancien président René van der Linden et de M. Andrea Righi, ancien rapporteur de l'Assemblée sur la situation au Bélarus.

17. Cette nouvelle dynamique s'est traduite concrètement par :

- des contacts accrus entre l'Assemblée et le Parlement biélorusse ;
- de nombreux contacts de haut niveau entre le Comité des Ministres et les autorités biélorusses ;
- l'ouverture d'un point d'information sur le Conseil de l'Europe à Minsk, dans les locaux de l'université d'Etat, sur la base d'un accord d'un an renouvelable.

18. Le Bélarus a également exprimé son souhait de devenir partie à certains des organes ou conventions du Conseil de l'Europe, notamment le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) et la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197). Ces demandes sont actuellement en cours d'examen.

19. Personnellement, j'ai la conviction qu'une politique d'isolement ne peut aboutir à aucune avancée. L'Assemblée et le Conseil de l'Europe doivent poursuivre une stratégie d'engagement auprès des autorités bélarusses. Toutefois, le cadre et l'étendue de cet engagement doivent dépendre de l'évolution de la situation au Bélarus.

20. En outre, il est inacceptable que le Bélarus refuse que des « conditions » soient imposées, dans le cadre d'une stratégie d'engagement. La conditionnalité est une caractéristique intrinsèque de la méthode de travail du Conseil de l'Europe. Si les autorités bélarusses ont la volonté réelle de nouer le dialogue avec le Conseil de l'Europe, elles doivent accepter les « règles du jeu », y compris la conditionnalité.

21. Enfin, en imposant comme unique condition au rétablissement du statut d'invité spécial l'instauration d'un moratoire sur la peine de mort, la [Résolution 1671 \(2009\)](#) représentait, à mon sens, le plus faible niveau d'exigence qui puisse être demandé aux autorités bélarusses. En réaction à cela, l'Assemblée espérait voir des mesures positives concrètes ; les autorités ont répondu par des mesures qui constituent de véritables pas en arrière. Dans ces circonstances, nous ne pouvons agir comme si la situation était tout à fait normale.

4. Conclusions

22. A mon sens :

- la stratégie de dialogue et d'engagement doit être poursuivie ; le Conseil de l'Europe ne doit pas revenir à une politique d'isolement ;
- il ne peut y avoir de progrès dans le dialogue sans progrès vers les normes du Conseil de l'Europe et un engagement politique clair des autorités bélarusses à adhérer aux valeurs du Conseil de l'Europe, appuyé par des actions concrètes ;
- les récentes mesures prises par les autorités bélarusses font preuve d'une absence d'engagement politique de leur part de se rapprocher du Conseil de l'Europe ; de ce fait, le Conseil de l'Europe, organisation défendant les valeurs fondamentales sur lesquelles elle est fondée, doit réagir à cela en suspendant ses activités impliquant la poursuite de contacts à haut niveau avec les autorités bélarusses.

Annexe 1 – Communiqué joint du Président de l'Assemblée, la Présidente du Comité des Ministres et le Secrétaire Général

Le Conseil de l'Europe condamne les exécutions au Bélarus

Déclaration commune de la Présidente du Comité des Ministres, Micheline Calmy-Rey, du Président de l'Assemblée parlementaire, Mevlüt Çavusoglu, et du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Thorbjørn Jagland

Strasbourg, 23.03.2010 – « Le Conseil de l'Europe condamne fermement l'exécution de Andreï Jouk et Vassily Youzeptchouk au Bélarus. La peine de mort est barbare et dégradante, c'est pourquoi elle a été abolie par le Conseil de l'Europe dans son Protocole n° 6 à la Convention européenne des droits de l'homme. Les autorités du Bélarus sont les seules en Europe à procéder à des exécutions. Si les exécutions récentes sont confirmées, il s'agit là d'un sérieux revers à notre espoir de rapprocher le Bélarus des valeurs européennes. Le Conseil de l'Europe est prêt à aider le Bélarus à mettre fin à l'isolement qu'il s'est lui-même imposé en Europe. Toutefois, quand il s'agit des valeurs des droits de l'homme et de la démocratie, on ne peut avoir une chose et son contraire. Nous appelons donc à un arrêt immédiat de l'application de la peine de mort ».

-:~::~:~::~:-

Annexe 2 - Communiqué joint des Présidents de la Troïka Parlementaire sur le Bélarus

Des parlementaires européens s'unissent pour condamner les exécutions au Bélarus

Strasbourg, 24.03.2010 – Les présidents de trois organes parlementaires européens chargés des relations avec le Bélarus ont fermement condamné les exécutions d'Andreï Jouk et de Vassily Youzeptchouk qui, selon les organisations de défense des droits de l'homme, ont eu lieu au Bélarus la semaine dernière dans le plus grand secret et qui doivent encore être officiellement confirmées par les autorités.

Cette déclaration a été faite par Sinikka Hurskainen, Jacek Protasiewicz et Uta Zapf, qui sont à la tête des organes chargés des relations avec le Bélarus pour l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire de l'OSCE :

« Les autorités du Bélarus ont effectué ces exécutions ignorant tous les appels à la clémence et sachant que la peine capitale représente un obstacle insurmontable à la poursuite du dialogue politique avec l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Parlement européen », ont-ils déclaré.

« La décision d'exécuter M. Jouk et M. Youzeptchouk a été prise au mépris le plus flagrant du fait que le Comité des droits de l'homme de l'ONU était en train d'examiner les requêtes individuelles concernant leur cas et avait appelé le gouvernement du Bélarus à suspendre l'application de la peine de mort. D'un point de vue politique, cette décision va également à l'encontre de l'initiative visant à mettre en place un groupe ad hoc au sein du Parlement du Bélarus pour étudier la question de la peine capitale dans le pays, » ont ajouté les parlementaires.

« En Europe, il n'y a pas de place pour la peine de mort. Les autorités du Bélarus devraient être conscientes qu'il ne saurait y avoir de dialogue politique sans valeurs communes, » ont-ils conclu.

Commission chargée du rapport : commission des questions politiques

Renvoi en commission : Renvoi 3659 du 26 avril 2010

Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 27 avril 2010

Membres de la commission : M. Björn von **Sydow** (Président), M. Dariusz Lipiński (Vice-Président) (remplaçante : Mme Mirosława **Nykiel**), M. Konstantin **Kosachev** (Vice-Président), M. Michael Aastrup Jensen (Vice-Président), M. François Agius (remplaçant : M. Joseph **Debono Grech**), M. Alexandre Babakov (remplaçant : M. Sergey **Markov**), M. Viorel Badea, M. Denis Badré, Mme Theodora Bakoyannis (remplaçant : M. Miltiadis Varvitsiotis), M. Andris Bērziņš, M. Erol Cebeci, M. Lorenzo Cesa (remplaçante : Mme Fiamma **Nirenstein**), M. Titus **Corlătean**, Mme Anna Čurdová, M. Hendrick Daems, M. Pol van den Driessche, Mme Josette Durrieu, M. Frank Fahey, M. Piero Fassino, M. Hans **Franken**, M. György Frunda, M. Jean-Charles Gardetto, M. Marco Gatti (remplaçant : M. Fiorenzo **Stolfi**), M. Michaël Glos (remplaçant : M. Karl-Georg **Wellmann**), M. Andreas Gross, M. Michael Hancock, M. Davit **Harutyunyan**, M. Norbert **Haupt**, M. Joachim **Hörster**, Mme Sinikka **Hurskainen**, M. Tadeusz **Iwiński**, M. Bakir Izetbegović, Mr Miloš Jevtić (remplaçant : M. Milos **Aligrudic**), Mme Birgen Keleş, M. Jean-Pierre Kucheida, Mme Darja **Lavtižar-Bebler**, M. Göran **Lindblad**, M. Marian Lupu, M. Gennaro Malgieri, M. Dick Marty, M. Frano Matušić (remplaçant : Mme Marija **Pejcinovic-Buric**), M. Silver **Meikar**, M. Dragoljub Mićunović, M. Jean-Claude Mignon, M. Aydin Mirzazada (remplaçant : M. Sabir **Hajiyev**), M. Juan Moscoso del Prado Hernández, Mme Lilja Mósesdóttir, M. João Bosco Mota Amaral (remplaçant : M. Jorge **BacelarGouveia**, Mme Olga Nachtmannová, M. Gebhard **Negele**, Mme Mirosława Nemcova, M. Zsolt Németh, M. Fritz Neugebauer (remplaçant : M. Franz Eduard **Kühnel**), M. Aleksandar Nikoloski, Mme Yuliya Novikova, M. Maciej Orzechowski, M. Johannes Pflug (remplaçant : M. Andrej **Hunko**), M. Ivan Popescu (remplaçante : Mme Olha **Herasym'iyuk**), M. Christos Pourgourides, M. John Prescott (remplaçant : M. John **Austin**), M. Gabino Puche, M. Lluís Maria de Puig, M. Amadeu **Rossell Tarradellas**, M. Ilir Rusmali, M. Predrag Sekulić, M. Samad Seyidov, M. Leonid Slutsky (remplaçant : Mr Ziyad **Sabsabi**), M. Petro Symonenko (remplaçant : M. Serhiy **Sobolev**), M. Zoltán Szabó, M. Mehmet Tekelioğlu, M. Han Ten Broeke, M. Zhivko Todorov (remplaçant : M. Krasimir **Minchev**), Lord **Tomlinson**, M. Latchezar **Toshev**, M. Petré Tsiskarishvili, M. Mihai Tudose, M. Ilyas Umakhanov (remplaçant : M. Alexander **Pochinok**), M. José Vera Jardim, M. Luigi **Vitali**, M. Konstantinos **Vrettos**, Mme Katrin **Werner**, Mme Karin S. Woldseth, M. David **Wilshire**, Mme Gisela Wurm, M. Emanuelis Zingueris.

Ex-officio: Mme Anne Brasseur, M. Tiny Kox, M. Luca Volontè

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

Secrétariat de la commission : M^{me} Chatzivassiliou, M. Ary, M. Chevtchenko, M^{me} Sirtori-Milner