Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2499 (2023)[1]

Relever les défis spécifiques auxquels sont confrontés les Bélarussiens en exil

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est profondément préoccupée par le sort de centaines de milliers de Bélarussiens qui sont en exil parce qu'ils n'ont eu d'autres choix que de fuir le régime répressif d'Aliaksandr Loukachenka. Si des doutes persistaient sur la nature de ce régime, l'élection présidentielle truquée du 9 août 2020 en a montré le véritable caractère, transformant le Bélarus en une prison à ciel ouvert où les droits humains ont été réduits à néant.

2. L'Assemblée rappelle la Résolution 2433 (2022) «Conséquences de l'agression persistante de la Fédération de Russie contre l'Ukraine: rôle et réponse du Conseil de l'Europe», dans laquelle elle exprimait sa détermination à «intensifier son engagement avec la société civile, les défenseurs des droits humains, les journalistes indépendants, les milieux universitaires et les forces démocratiques du Bélarus (…) qui respectent les valeurs et les principes de l'Organisation».

3. L'Assemblée se déclare impressionnée par la résilience, le courage et la détermination des Bélarussiens en exil qui luttent pour que la démocratie prévale dans leur pays. Elle est consciente qu'un nouvel obstacle est apparu pour eux le 24 février 2022 avec l'agression à grande échelle de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, à laquelle le régime de Loukachenka participe activement. Elle regrette que plus le temps passe depuis le 9 août 2020, jour où Loukachenka a, dans les faits, perdu les élections, plus le retour des Bélarussiens en exil s'éloigne dans le temps.

4. L'Assemblée ne peut être qu'impressionnée par le travail et les initiatives du bureau de Sviatlana Tsikhanouskaya et du Cabinet unifié de transition du Bélarus, qui s'efforcent de fournir à leurs compatriotes les services dont le régime les prive délibérément.

5. Reconnaissant que le peuple bélarussien ne peut être assimilé au régime de Loukachenka, l'Assemblée considère que les Bélarussiens en exil ne devraient pas être traités de manière discriminatoire parce que ce régime participe à la guerre contre l'Ukraine.

6. L'Assemblée souligne que la plupart des Bélarussiens qui ont été contraints de quitter leur pays dans le cadre de l'élection présidentielle de 2020 n'ont qu'un seul souhait, retourner dans un Bélarus démocratique. Il est donc important que leurs pays d'accueil fassent tout leur possible pour que ces personnes puissent y séjourner légalement et qu'elles soient accueillies dans des conditions dignes et respectueuses de leurs droits fondamentaux tels que garantis par la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et d'autres instruments pertinents du Conseil de l'Europe, en attendant l'instauration d'un régime démocratique au Bélarus.

7. L'Assemblée déplore vivement que le régime de Loukachenka continue d'exercer des pressions sur celles et ceux qui ont quitté le pays, notamment en refusant de fournir des services consulaires à ses ressortissants et en menaçant leur sécurité.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 20 juin 2023 (16e séance) (voir Doc. 15783, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Paul Galles). *Texte adopté par l'Assemblée* le 20 juin 2023 (16e séance).

8. Alors que de nombreux pays européens ont ouvert leurs frontières aux Bélarussiens, l'Assemblée constate que plus ces pays sont proches du Bélarus, plus ils comprennent la complexité de la situation de celles et ceux qui fuient.

9. L'Assemblée salue les efforts de la Lituanie et de la Pologne pour trouver des solutions juridiques et pratiques afin d'accueillir les Bélarussiens en exil, mais note qu'il est possible de faire plus.

10. Regrettant que trop d'obstacles et d'entraves continuent d'affecter celles et ceux qui se sont retrouvés dans d'autres pays, l'Assemblée est convaincue qu'une meilleure connaissance de la situation au Bélarus et la volonté politique sont les préalables à l'adoption de mesures qui atténueront autant que possible la difficulté de la situation de celles et ceux qui se trouvent en exil.

11. Elle appelle les États membres à reconnaître la situation unique dans laquelle se trouvent les Bélarussiens en exil, ce qui nécessite d'apporter des solutions originales pour garantir que ces personnes puissent vivre leur vie aussi librement que possible en attendant leur retour dans un Bélarus démocratique.

12. L'Assemblée salue la création, par le Comité des Ministres, d'un groupe de contact sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et les forces démocratiques et la société civile du Bélarus. Ce modèle de coopération *sui generis*, le premier établi avec les forces démocratiques du Bélarus par une organisation internationale, vise à apporter le soutien et l'expertise de l'Organisation pour renforcer la société démocratique du Bélarus conformément aux valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe. L'Assemblée se réjouit également d'accueillir des représentants des forces démocratiques du Bélarus dans le cadre des travaux de ses commissions, sur décision du Bureau de l'Assemblée.

13. L'Assemblée est fermement convaincue qu'il est grand temps de traduire le soutien politique dont les forces démocratiques du Bélarus bénéficient parmi les États membres par des actions concrètes et que les mesures prises contre le régime de Loukachenka ne devraient pas affecter les personnes qui le combattent.

14. L'Assemblée est convaincue que, pour garantir le plein respect des droits humains des Bélarussiens en situation d'exil et, à terme, contribuer à la transition démocratique dans leur pays, les États membres du Conseil de l'Europe devraient mettre en place, dans leur propre juridiction, des mesures pour ces personnes relativement simples et peu coûteuses.

Entrée et séjour réguliers

15. Tout en respectant les exigences en matière de visas et en assurant les contrôles de sécurité nécessaires, les États membres devraient s'efforcer de maintenir leurs frontières ouvertes aux personnes fuyant le régime de Loukachenka en prenant notamment les mesures suivantes:

15.1. délivrer des visas humanitaires dans toutes les ambassades et tous les consulats encore en activité à Minsk et étendre les critères d'éligibilité à ces visas aux proches des prisonniers politiques;

15.2. ouvrir et garantir la possibilité, dans les États membres où les ressortissants bélarussiens n'ont pas besoin de visa, d'obtenir des visas pour les pays de l'Union européenne sans qu'un permis de séjour dans le pays depuis lequel la demande est formulée ne soit exigé;

15.3. délivrer des visas Schengen à entrées multiples aux proches des Bélarussiens en exil qui viennent rendre visite à ces derniers pour de courts séjours et de manière temporaire;

15.4. délivrer des visas à entrées multiples de plus longue durée, à utiliser comme option de secours pour les personnes qui risquent d'être arrêtées au Bélarus. Le Cabinet unifié de transition du Bélarus sera chargé d'identifier et de reconnaître les personnes qui courent ce risque. Des critères clairement définis devraient être élaborés par le cabinet, conjointement avec des partenaires venant des États membres.

16. Les États membres devraient également faciliter les discussions d'expert à expert entre leurs autorités compétentes en matière de migration et les représentants concernés issus des forces démocratiques bélarussiennes en exil afin de résoudre les problèmes qui se présentent de manière pragmatique.

17. Les États membres sont encouragés à mettre en place des mesures visant à garantir la transparence du processus décisionnel par lequel des garanties sont délivrées par des organisations non gouvernementales (ONG) à l'appui de la délivrance de visas ou du processus de légalisation.

18. Les États membres qui ne l'ont pas encore fait devraient élaborer rapidement des instruments juridiques permettant de légaliser le séjour des Bélarussiens en exil.

19. Reconnaissant l'importance de la stabilité psychologique et du sentiment de sécurité pour celles et ceux qui ont quitté leur pays involontairement ou de force, l'Assemblée invite les États membres à assurer aux Bélarussiens en exil une régularisation de leur séjour à long terme, afin d'éviter les obstacles et le stress inutiles.

20. Afin de soutenir le travail de leurs bureaux de migration compétents, les États membres sont encouragés à préparer une fiche d'information sur le Bélarus et à former leur personnel à la situation réelle dans ce pays, de manière à lui permettre de prendre des décisions rapides et judicieuses sur les cas individuels.

Liberté de circulation

21. Les États membres sont encouragés, en coopération avec la Commission européenne, à trouver des solutions adéquates pour permettre aux Bélarussiens en exil de voyager dans l'Union européenne, notamment en systématisant l'utilisation du passeport d'étranger et/ou en continuant à reconnaître les passeports bélarussiens qui ont expiré.

22. L'Assemblée invite également les États membres, en étroite coopération avec la Commission européenne et l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), à examiner avec les représentants compétents des forces démocratiques du Bélarus en exil la possibilité de délivrer aux ressortissants du Bélarus en exil un passeport qui serait reconnu par les États membres.

Sûreté et sécurité

23. Soulignant que la privation de nationalité ne devrait pas conduire à l'apatridie et que, même si le Bélarus n'est pas un État partie aux conventions des Nations Unies sur l'apatridie, il s'agit là de principes de droit international et de droits humains qui devraient être respectés par tous les États; rappelant que le Bélarus a accepté la recommandation de la Géorgie dans le cadre du 3e cycle de l'Examen périodique universel des Nations Unies; et notant que le Bélarus s'est engagé à adhérer aux deux conventions des Nations Unies sur l'apatridie lors du Segment de haut niveau sur l'apatridie en 2019, l'Assemblée encourage vivement les États membres à faire tout leur possible pour reconnaître l'importance d'établir des procédures de détermination de l'apatridie, qui à leur tour fourniraient une protection dans les États d'accueil aux personnes devenues apatrides.

24. Étant donné que le fait d'adresser une demande à un consulat du Bélarus, par exemple pour obtenir la preuve d'un casier judiciaire vierge nécessaire au processus de régularisation ou pour prolonger un passeport, peut entraîner des représailles ou des menaces à l'encontre des proches des demandeurs restés au Bélarus ou des demandeurs eux-mêmes, les États membres sont vivement encouragés à ne pas exiger des documents qui ne peuvent être obtenus que par les voies officielles bélarussiennes.

25. Les États membres devraient s'abstenir d'extrader des citoyennes et citoyens bélarussiens en exil sur la base de notices rouges émises par INTERPOL à la demande du régime de Loukachenka, étant donné l'utilisation de poursuites pénales à des fins politiques. En cas de doute, ils sont encouragés à vérifier les demandes d'INTERPOL émanant du Bélarus par l'intermédiaire du bureau de rétablissement de l'ordre public du Cabinet unifié de transition du Bélarus, qui comprend d'anciens agents des forces de l'ordre licenciés pour des raisons politiques et qui possèdent donc les qualifications, l'expérience et l'accès aux bases de données nécessaires.

26. L'Assemblée est préoccupée par le fait que des informations transférées par des banques européennes à des banques au Bélarus ont été utilisées par les services de sécurité du Bélarus pour cibler les défenseures et défenseurs des droits humains au Bélarus. L'Assemblée invite les États membres à encourager les entreprises du secteur privé à tenir dûment compte des droits humains dans leurs activités et à faire preuve de la diligence nécessaire pour protéger les défenseures et défenseurs des droits humains du Bélarus qui figurent parmi leurs clients contre les risques de persécutions supplémentaires résultant de leurs activités ou de leurs échanges d'informations. En outre, les États membres devraient faire tout leur possible pour éviter que les mesures de coopération pénale internationale ne soient utilisées de manière abusive par le régime de Loukachenka comme un outil supplémentaire de répression.

27. Plus généralement, les États membres ne devraient pas considérer le Bélarus comme un pays sûr. Ils sont invités à envoyer des lettres de saisine au procureur de la Cour pénale internationale pour lui faire part de leurs préoccupations concernant la situation au Bélarus et lui demander de répondre à une communication au titre de l'article 15, paragraphe 2, du Statut de Rome de la Cour pénale internationale intitulée «La situation

au Bélarus, en Lituanie, en Pologne, en Lettonie et en Ukraine. Crimes contre l'humanité de déportation et de persécution» et déposée par le Partenariat international pour les droits de l'homme, le Comité norvégien d'Helsinki, Global Diligence LPP et Truth Hounds le 19 mai 2021.

Forces démocratiques en exil

28. Compte tenu du rôle considérable que les ambassades du peuple peuvent jouer, notamment en tant que canaux de communication avec les autorités nationales, l'Assemblée est fermement convaincue que les États membres devraient établir des relations de travail avec eux en tant que représentants du Bélarus démocratique et envisager de les soutenir en leur fournissant une assistance organisationnelle, informative et matérielle, dans le but de développer leurs compétences et leur viabilité.

29. L'Assemblée encourage vivement les parlements des États membres qui n'en ont pas encore à établir un groupe d'amitié parlementaire et à créer un réseau afin qu'ils puissent échanger sur les meilleures mesures à prendre pour soutenir les Bélarussiens en exil. Elle est convaincue qu'un tel réseau faciliterait également le dialogue avec les forces démocratiques bélarussiennes en exil, y compris le bureau de Sviatlana Tsikhanouskaya, le Cabinet unifié de transition du Bélarus et le Conseil de coordination.

30. L'Assemblée invite également les États membres à fournir des fonds et à contribuer aux activités convenues dans le cadre du Groupe de contact du Conseil de l'Europe sur le Bélarus, et en particulier à tirer parti des activités proposées par le secrétariat de l'Assemblée pour le renforcement du dialogue politique.

Soutien à la société civile

31. L'Assemblée est persuadée qu'il est indispensable de créer les conditions permettant d'assurer la pérennité des organisations de la société civile bélarussiennes en exil, notamment en leur fournissant les outils et les moyens de mobiliser leurs compatriotes en exil, de mener leurs activités et de rester visibles. Cela devrait être particulièrement le cas pour les organisations visant à développer et à renforcer la langue et la culture bélarussiennes.

32. Soulignant le rôle joué par le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG de la Conférence des organisations internationales non gouvernementales du Conseil de l'Europe (Conférence des OING) dans le soutien à la liberté d'association en Europe, l'Assemblée encourage vivement les États membres à solliciter ses avis sur les mesures affectant négativement le fonctionnement des organisations non gouvernementales bélarussiennes en exil et à adopter des politiques en conséquence.

33. Elle encourage également les membres constitutifs de la Conférence des OING à coopérer et à aider les ONG bélarussiennes en exil.

Soutien aux avocats en exil

34. Compte tenu de la répression à laquelle est confrontée la profession d'avocat au Bélarus et du fait que de nombreux avocats se trouvent en exil à l'étranger, l'Assemblée appelle à la reconnaissance de l'Association bélarussienne des avocats spécialisés en droits humains comme l'organisation chargée de promouvoir et de protéger les droits humains de leurs pairs privés de leur droit d'exercer au Bélarus, ainsi que d'améliorer l'assistance juridique disponible.

Accès à l'éducation et à la culture

35. Consciente que les enfants peuvent être fortement affectés par l'exil forcé de leurs parents, l'Assemblée encourage les pays d'accueil à intégrer rapidement les enfants bélarussiens et à œuvrer au renforcement de leur identité et de leur culture nationales. L'Assemblée rappelle la pertinence des outils d'éducation linguistique et d'intégration linguistique des enfants, développés par le Conseil de l'Europe, qui peuvent être utilisés pour aider à l'intégration des enfants bélarussiens récemment arrivés dans des classes ordinaires. Dans le même temps, elle soutient également la création de classes de langue bélarussienne dans les écoles où il y a un nombre suffisant d'enfants bélarussiens, ouvertes non seulement aux membres de la minorité nationale bélarussienne, mais aussi à ceux qui sont arrivés récemment.

36. L'Assemblée, impressionnée par le regain d'intérêt pour la langue et la culture bélarussiennes, soutient fortement les initiatives des organisations de la société civile visant à les préserver et à les renforcer parmi les membres de la diaspora établis de longue date et les personnes arrivées plus récemment. Elle encourage donc vivement les États membres à faciliter la création de maisons d'édition publiant en bélarussien, l'enseignement de la langue et de la culture bélarussiennes dans les universités, le développement de

nouveaux outils favorisant la diffusion de la langue et de la culture bélarussiennes parmi les personnes en exil, mais aussi au Bélarus même. Elle estime qu'il est crucial pour l'État bélarussien que sa culture et sa langue retrouvent la place qui leur revient.

37. L'Assemblée, consciente que la liberté académique est attaquée depuis plusieurs années au Bélarus, estime que la création d'une revue scientifique pour les universitaires libéraux, tant en exil qu'au Bélarus, qui serait incluse dans les bases de données de citations influentes, telles que Scopus, Web of Science ou Google Scholar, serait la bienvenue.

38. Reconnaissant le rôle joué par l'Université européenne des humanités, comptant comme la seule université bélarussienne capable de fonctionner sur la base de la liberté académique et de l'adhésion aux valeurs européennes, en exil à Vilnius depuis 2005, l'Assemblée invite les États membres ainsi que l'Union européenne à pérenniser le soutien à cette institution et à lui ouvrir de nouvelles perspectives afin qu'elle continue à développer une pensée créative, libre et critique chez les étudiants bélarussiens, et qu'elle puisse attirer des universitaires et des étudiants des pays du Partenariat oriental de l'Union européenne.

39. Comprenant l'importance de la terminologie et d'une translittération adéquate à partir de la langue bélarussienne, l'Assemblée encourage vivement les États membres à translittérer correctement toute la terminologie ayant trait au Bélarus.

Accès aux services financiers et exercice d'activités économiques

40. Reconnaissant les difficultés rencontrées par les particuliers, les entreprises et les organisations de la société civile pour ouvrir un compte bancaire dans certains États membres, l'Assemblée demande aux États membres d'encourager leurs banques à faire la distinction entre le régime de Loukachenka et les personnes qui l'ont fui, notamment en permettant que la procédure de diligence raisonnable «*know your customer*» [connaissance du client] soit effectuée par des structures appropriées et pertinentes désignées par les forces démocratiques bélarussiennes en exil.

41. L'Assemblée encourage le Gouvernement de l'Ukraine à coopérer avec les forces démocratiques bélarussiennes en exil, en particulier avec le Cabinet unifié de transition du Bélarus, afin d'effectuer des vérifications approfondies des comptes bancaires des Bélarussiennes et Bélarussiens qui ont trouvé refuge en Ukraine, et, si ces dernières aboutissent à un résultat positif quant à la sécurité nationale de l'Ukraine, de procéder au déblocage des 50 comptes bancaires restants auxquels leurs titulaires n'ont actuellement pas accès.

42. L'Assemblée se félicite que de nombreuses entreprises aient pu se délocaliser hors du Bélarus, notamment en Géorgie, en Lituanie et en Pologne, mais note que des difficultés persistent. Elle encourage l'adoption de mesures qui faciliteront les processus de transfert, d'accréditation, d'acquisition, d'accès au crédit, aux services d'audit, etc. Dans ce contexte, elle estime que le *Poland Business Harbour* pourrait servir de pratique prometteuse dont d'autres États membres pourraient s'inspirer. En fin de compte, l'Assemblée est convaincue que ces entreprises – que leur activité relève du secteur des technologies de l'information, du commerce de détail, de la logistique, des petits services ou du secteur de la construction –, si elles sont autorisées à fonctionner et à payer des impôts, contribueront à l'économie de leurs pays d'accueil et atténueront les efforts déployés par ces États pour accueillir les Bélarussiens qui y ont trouvé refuge contre la répression et la violence.