

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Audition de M. Nicolas de Bouillane de Lacoste, ancien  
ambassadeur de France à Minsk, envoyé spécial pour la  
Biélorussie ..... 2

Mercredi  
8 décembre 2021  
17 heures 15

Compte rendu n° 16

**Présidence**  
**de Mme Nicole Trisse,**  
**députée,**  
*Présidente*



## **Présidence de Mme Nicole Trisse, députée, Présidente**

*La séance est ouverte à 17 heures 15.*

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** Mes chers collègues, nous avons la chance de recevoir aujourd'hui M. Nicolas de Bouillane de Lacoste, envoyé spécial pour la Biélorussie. Monsieur l'Ambassadeur, je vous souhaite la bienvenue devant notre délégation.

Je rappellerai à grands traits, vous m'en excuserez, votre carrière très riche pour indiquer à mes collègues que vous avez occupé plusieurs postes en Europe centrale et orientale, notamment en Pologne, en Roumanie, en République tchèque et en Russie, et que vous avez été secrétaire à la Représentation permanente de la France auprès de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), à Vienne. Vous avez ensuite assumé les fonctions de sous-directeur du Caucase et de l'Asie centrale à la direction de l'Europe continentale et celles de directeur-adjoint de la direction de l'Europe continentale.

C'est donc en diplomate chevronné, expert de la région, que vous avez été nommé Ambassadeur de France en Biélorussie par décret du 14 septembre 2020, c'est-à-dire à un moment important et sensible pour l'avenir de ce pays.

Les conditions de votre départ contraint de Minsk, il y a quelques semaines, me paraissent devoir être rappelées ici. Le ministère biélorusse des Affaires étrangères a en effet subitement exigé que vous partiez avant le 18 octobre au motif que vous n'aviez jamais présenté vos lettres de créance à M. Alexandre Loukachenko, dont la réélection à la présidence biélorusse pour un sixième mandat le 9 août 2020 n'a pas été reconnue par la France, à l'instar de tous les pays de l'Union européenne.

Comme vous le savez très certainement, même si la Biélorussie n'est pas membre du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire de cette Organisation, l'APCE, a accordé une attention toute particulière à la situation du pays suite à l'annonce des résultats de la présidentielle de 2020 et à la répression de la contestation populaire qui s'en est suivie.

Lors de notre session de printemps, cette année, nous avons notamment débattu, sur le rapport de notre collègue Alexandra Louis, des violations des droits de l'Homme depuis la fin de l'été 2020. Plus récemment, en septembre dernier, nous avons dénoncé l'instrumentalisation des migrants par le régime biélorusse, afin de faire pression sur les États baltes ainsi que la Pologne, et à travers eux sur l'Union européenne elle-même.

Ce dernier sujet de préoccupation a malheureusement connu des développements dramatiques depuis lors, le pouvoir illégitime à Minsk organisant et planifiant des transferts toujours plus massifs de migrants depuis le Moyen-Orient pour pousser des personnes aux abois et dans le plus total dénuement sur les frontières orientales de l'Union européenne.

Cette véritable « guerre hybride », faisant fi des plus élémentaires principes humanitaires, ne doit pas nous faire oublier la grave crise politique qui perdure en Biélorussie depuis seize mois.

Sans doute y reviendrez-vous plus longuement et précisément dans votre propos liminaire, mais il n'est pas inutile de rappeler ici que les manifestations pacifiques contre la falsification du scrutin présidentiel du 9 août 2020 ont été réprimées de manière brutale par les

autorités biélorusses. Plusieurs milliers de manifestants ont été arrêtés et au moins plusieurs centaines d'entre eux torturés en détention. Aujourd'hui, plus d'un millier de prisonniers politiques croupissent dans les geôles du pouvoir biélorusse. La plupart ont été poursuivis pour des crimes dont la définition est vague mais assortis de longues peines de prison.

Votre expulsion du pays s'inscrit hélas dans la triste lignée du raidissement sans précédent des autorités illégitimes de Minsk.

Des motifs d'espoir subsistent néanmoins. La société civile biélorusse a fait preuve d'un courage exemplaire contre la tyrannie. Les manifestations contestant les résultats annoncés par le pouvoir ont été impressionnantes et expliquent sans doute l'ampleur de la répression.

De même, la voix de l'opposition est incarnée par des figures nouvelles, telle Mme Svetlana Tikhanovskaïa, candidate par défaut à la présidentielle qui est devenue la figure de proue de la contestation politique de M. Loukachenko, ou encore Mme Maria Kolesnikova qui, après avoir déchiré son passeport à la frontière pour ne pas être expulsée de force, se trouve emprisonnée à Minsk depuis septembre 2020 et a été condamnée récemment à onze ans de prison pour « *complot visant à s'emparer du pouvoir* ». Cette dernière vient d'ailleurs de se voir décerner par l'APCE, le 27 septembre, le Prix Vacláv Havel 2021 des droits de l'Homme.

Vous-même, dans un message poignant que vous avez adressé au peuple biélorusse juste avant votre départ, avez indiqué avoir « *rencontré de nombreuses personnes courageuses et fortes d'esprit* » et appelé la population locale « *à ne jamais perdre espoir en des jours meilleurs* ».

Monsieur l'Ambassadeur, nous ne pouvions manquer l'opportunité de vous convier à venir nous éclairer de votre regard avisé sur les développements à l'œuvre en Biélorussie. Je vous laisse donc sans plus tarder la parole pour nous livrer votre propos liminaire, puis nous aurons si vous le voulez bien un rapide échange sous la forme de questions des membres de la délégation et de réponses de votre part.

**M. Nicolas de Bouillane de Lacoste, envoyé spécial pour la Biélorussie.** Madame la Présidente, merci de me donner la parole pour parler de la situation difficile de la Biélorussie, aujourd'hui. J'y ai été Ambassadeur de la République française pendant dix mois, avant de revenir de Minsk il y a un mois et demi, dans les conditions que vous avez évoquées. M. Guillaume Chesnel, rédacteur du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères pour la Biélorussie, qui m'accompagne aujourd'hui, a été mon interlocuteur régulier depuis Paris pendant toute cette période.

Depuis que j'ai quitté le pays, j'ai été nommé envoyé spécial pour la Biélorussie par le ministre Jean-Yves Le Drian. Désormais, mon rôle est celui d'intermédiaire entre les autorités françaises et les forces démocratiques biélorusses, qu'elles se trouvent à Varsovie, Vilnius ou ailleurs.

Je suis actuellement basé principalement à Vilnius, en Lituanie, mais je précise que notre ambassade à Minsk continue de fonctionner, avec à sa tête un chargé d'affaires, M. Alexandre Piquet, qui accomplit un travail remarquable dans des conditions difficiles. En dépit d'un contexte pesant au jour le jour, dans lequel l'incertitude et la fièvre planent sans cesse, nous pouvons nous réjouir que s'ouvre, ce soir, un festival de cinéma français et que se tienne, à la mi-décembre, un grand concert de fin d'année.

Le travail auprès des organisations non gouvernementales (ONG) et des familles de prisonniers politiques, quant à lui, se poursuit. Malgré le contexte, il y a encore des personnes courageuses qui continuent d'agir sur le terrain.

Avant de répondre à vos questions, je vous présenterai successivement, de manière aussi synthétique que possible, la situation intérieure en Biélorussie aujourd'hui, les relations du pays avec la Fédération de Russie, État membre important du Conseil de l'Europe, et les relations de la Biélorussie avec l'Union européenne.

Sur le plan de la situation intérieure en Biélorussie, force est de constater que le régime a repris le contrôle du cours des événements alors que des évolutions importantes étaient probablement à portée de main il y a un an et demi.

Il y a plusieurs raisons à cela. Tout d'abord, la Fédération de Russie a envoyé le signal, dès le 27 août 2020, qu'elle interviendrait en cas de déstabilisation de la Biélorussie. Ce message a été immédiatement entendu par les forces de sécurité biélorusses, les *siloviki*, qui ont compris que les autorités russes ne lâcheraient pas Alexandre Loukachenko alors que les premiers jours de la crise avaient été marqués par un certain flottement à cet égard.

Alors qu'il y a un an et demi, des centaines de milliers de personnes, de tous âges, manifestaient dans les rues des villes, de toutes tailles y compris en zone rurale, les manifestations ont aujourd'hui disparu. Les élites et l'administration biélorusses ne se sont pas fissurées. Les forces de sécurité se sont imposées. Dans ces conditions, la contestation se déroule essentiellement en dehors des frontières du pays.

L'économie biélorusse se maintient. Paradoxalement, en dépit des sanctions européennes sur lesquelles nous reviendrons, sa croissance est même tirée par les exportations stimulées par la demande des pays frontaliers, qui sont en phase de reprise post-Covid. Fournisseur de produits pétroliers raffinés, d'engrais, de bois, de béton, l'économie biélorusse n'est pas florissante mais ne se porte pas si mal. Néanmoins, ceci ne devrait pas forcément durer très longtemps puisque les sanctions occidentales commenceront à produire pleinement leurs effets à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022.

L'autre facteur qui explique le rétablissement d'Alexandre Loukachenko est qu'il a réussi à mobiliser tous ses réseaux et relais. Au pouvoir depuis vingt-sept ans, son dix-millième jour de pouvoir sans interruption ayant été commémoré avant-hier, il s'est notamment appuyé sur le mouvement pro-régime « *Belaya Rus* » comptant près de 200 000 membres, souvent d'anciens communistes, des retraités, des employés et des ouvriers dans les usines d'État, essentiellement, qui s'estiment redevables à son égard. Parallèlement, il a développé toute une vision « souveraine » de l'économie, hybride entre socialisme et économie de marché, qui a parlé à une partie des élites.

Le régime n'est donc pas totalement isolé. Malgré tout, autant qu'on puisse en juger puisqu'il n'y a évidemment pas de sondages d'opinion dans le pays, le rejet par la population est largement majoritaire aujourd'hui.

La répression tous azimuts a de plus fait son œuvre. Elle a été féroce et brutale, Alexandre Loukachenko voulant visiblement prendre sa revanche sur une population qu'il taxe d'ingratitude. Il n'a pas hésité à affirmer que les manifestants n'avaient rien compris, lui-même ayant bâti, selon ses dires, la Biélorussie moderne qui, de fait, lui appartiendrait. Dans une interview à la presse russe, il a d'ailleurs précisé qu'il ne quitterait jamais le pouvoir : les choses sont donc dites, claires, assumées.

Pour vous donner une idée de cette répression, je vais vous indiquer quelques chiffres. Depuis le mois d'août 2020, on dénombre quelque 35 880 arrestations, 5 000 affaires pénales en cours, probablement plus d'un millier de prisonniers politiques pour certains soumis à un travail forcé, y compris l'ancien candidat à l'élection présidentielle, M. Victor Barbaryko, un ancien banquier qui travaille dans une boulangerie industrielle pour purger sa peine, 327 chaînes sur l'application Telegram fermées pour extrémisme, toute critique du pouvoir étant assimilée à de « l'extrémisme » par la loi, 275 ONG de toutes natures, y compris celles de défense des animaux, liquidées ou en cours de liquidation, 100 médias interdits, 32 avocats qui ont perdu leur licence de travail, 31 journalistes en garde à vue ou en prison. Je rappelle, en outre, que la peine de mort est toujours en vigueur en Biélorussie et constitue une épée de Damoclès terrible, c'est d'ailleurs l'un des principaux motifs de la non-adhésion du pays au Conseil de l'Europe.

Dernière illustration de cette répression et de la mainmise du pouvoir sur la vie politique, les principaux dirigeants de la contestation ont été emprisonnés, à l'instar de M. Victor Barbaryko et de sa principale collaboratrice, Mme Maria Kolesnikova. Les autres sont partis à l'étranger, à Vilnius, Varsovie ou, pour l'un d'entre eux, à Athènes.

Le soutien de la Fédération de Russie au régime, s'il est central, ne va pas sans tensions. Les deux présidents russe et biélorusse entretiennent une relation de rivalité. Le régime biélorusse monnaie au prix fort, notamment s'agissant la tarification du gaz russe, son maintien dans la sphère d'influence de Moscou. Le prix du gaz est indéniablement, dans la région, un outil politique utilisé par la Russie et il est l'objet d'âpres marchandages.

Pour Moscou, Alexandre Loukachenko est celui qui a « rétabli l'ordre constitutionnel » et « sauvé » le pays en 2020. À ce titre, il est incontournable, au moins pour l'instant. La Fédération de Russie est cependant en position de force. Elle cherche à imposer une réforme institutionnelle à travers l'adoption d'une nouvelle Constitution, afin d'ouvrir le jeu politique et de renforcer son emprise. La Commission européenne pour la démocratie par le droit, dite Commission de Venise, pourrait peut-être, à cet égard, avoir un rôle à jouer, mais j'y reviendrai si vous le souhaitez.

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** Je me permets de vous interrompre pour vous signaler que notre collègue Alexandra Louis, ici présente, qui a présenté à l'APCE un rapport sur les violations des droits de l'Homme en Biélorussie, est également membre, au titre de la commission des questions juridiques et de l'État de droit, de la Commission de Venise. Je ne doute donc pas qu'elle écoute avec la plus grande attention les éléments que vous détaillerez sur ce dernier sujet, qui intéresse justement la Commission de Venise.

**M. Nicolas de Bouillane de Lacoste, envoyé spécial pour la Biélorussie.** Comme je le disais, la Russie souhaite une réforme constitutionnelle qui diversifie un peu la représentation politique du peuple biélorusse. Aujourd'hui, le Parlement de Minsk ne comprend aucun représentant de l'opposition et les partis politiques n'ont aucune existence. Le seul interlocuteur de Moscou est Alexandre Loukachenko, ce qui n'est pas le plus commode pour la Russie.

Faute de médias libres en Biélorussie, la population regarde les médias russes, plus diserts même s'ils véhiculent eux-aussi une vision tronquée de la réalité. Or, le fait est que les médias russes ne sont pas les plus complaisants à l'égard d'Alexandre Loukachenko. Indirectement, par ce biais, Moscou dispose ainsi d'un autre moyen de pression sur le régime biélorusse.

Enfin, la présence stratégique de forces russes à proximité du pays et les manœuvres militaires communes, comme celles réalisées en septembre dernier, illustrent la très grande proximité sécuritaire des deux pays.

On me pose souvent la question de savoir si, trente ans après la fin de l'Union des Républiques soviétiques socialistes (URSS), la Fédération de Russie va absorber la Biélorussie pour tenter de recréer un espace géopolitique plus large sur le flanc oriental de l'Europe. Je ne pense pas que la Russie y ait un quelconque intérêt, d'autant qu'elle n'a plus d'autres alliés diplomatiques en Europe. Signe qui ne trompe pas, alors qu'il s'était refusé à reconnaître l'annexion de la Crimée pendant sept ans, Alexandre Loukachenko a dû s'y résoudre la semaine dernière. Sa marge de manœuvre s'est réduite considérablement. Dans leur discours, les Russes évoquent une histoire, une souveraineté, une patrie et des frontières communes avec la Biélorussie, dont le destin serait inextricablement lié à la Russie. Alexandre Loukachenko, lui, emploie volontiers l'image d'un toit certes commun, mais avec deux appartements séparés dans lesquels chacun reste chez soi, ce qui est sensiblement différent.

De manière plus générale, et cela m'amène aux relations entre la Biélorussie et l'Union européenne, Alexandre Loukachenko a cherché à se présenter, après l'annexion de la Crimée, comme un médiateur entre la Russie et l'Occident. C'est à Minsk, ne l'oublions pas, que se sont tenues les négociations sur la situation dans l'Est de l'Ukraine, la Biélorussie étant alors considérée comme un endroit neutre par les Ukrainiens, les Russes et les Occidentaux. Le ministre biélorusse des Affaires étrangères s'est alors fait le chantre d'une « multivectorialité » dans le domaine économique, visant à contrebalancer la dépendance du pays à l'égard de la Russie

Bien entendu, cette relation a volé en éclats le 9 août 2020, les Européens ne reconnaissant pas le résultat proclamé de l'élection présidentielle. Quelques canaux de discussion subsistent entre le ministère des Affaires étrangères biélorusse et Bruxelles, mais tous les échanges et visites ont été gelés.

L'Union européenne a adopté cinq trains de sanctions successifs, le dernier la semaine passée, tous appuyés par nos principaux partenaires (États-Unis, Canada, Royaume-Uni, Suisse, Norvège). Ces sanctions sont à la fois individuelles, à l'encontre de personnes qui se sont illustrées dans la répression, et collectives, en ce qu'elles visent aussi des entreprises et des secteurs d'activité économique complets. Leurs effets ne se feront pleinement sentir qu'à partir de l'année prochaine.

Le régime est en train de définir des contremesures. Alors qu'on imaginait qu'il continuerait de s'en prendre aux représentations diplomatiques occidentales, cinq ambassadeurs ayant déjà dû quitter Minsk, il semble que des rétorsions à l'égard des importations de produits européens seront décidées, notamment les produits laitiers, les fruits et légumes, certains produits carnés. Cela devrait pénaliser assez fortement les pays frontaliers qui commercent avec la Biélorussie, notamment la Pologne.

Ragaillardi, le régime n'hésite plus désormais à développer des actions de déstabilisation à l'extérieur de ses frontières.

Après le consternant détournement de l'avion de *Ryanair*, le 23 mai 2021, qui avait suscité les premières sanctions économiques, voilà que des charters entiers ont acheminé des migrants du Moyen-Orient en Biélorussie, afin de les orienter vers la frontière du pays avec la Pologne et les États baltes. Certaines images prises le 16 novembre dernier parlent d'elles-mêmes : on y voit des migrants kurdes faisant face aux gardes-frontières polonais, et, derrière les migrants, les gardes-frontières biélorusses qui les poussent à des tentatives de franchissement des barbelés installés entre les deux pays.

Depuis, les choses se sont un peu tassées mais on déplore au moins 13 morts et les rigueurs de l'hiver frappent désormais la région, avec des températures avoisinant les - 10°C / - 15°C dans les forêts, où la neige a fait son apparition.

Selon nos informations, il y a aujourd'hui encore, chaque nuit, quelques dizaines de tentatives de franchissement illégal de la frontière. Il n'y a plus de point de fixation sous l'objectif des caméras mais des petits groupes qui tentent leur chance vers la Lituanie ou la Pologne.

Face à cette situation, l'Union européenne n'est pas restée inactive. Elle a dépêché des émissaires dans les capitales de tous les pays de départ, afin de tarir les flux et organiser des retours volontaires. Actuellement, 3 100 retours de ce type ont été organisés, notamment vers l'Irak.

Comme vous l'avez indiqué, Madame la Présidente, le régime a aussi tenté de faire pression sur les représentations diplomatiques pour obtenir une forme de reconnaissance. Il a ainsi été exigé que je présente mes lettres de créance à Alexandre Loukachenko, ce que les autorités françaises ont refusé. La conséquence logique de cette situation était que je parte et qu'un chargé d'affaires prenne la tête de l'ambassade. L'opposition biélorusse est reconnaissante à la France de cette marque de fermeté.

En conclusion, que pouvons-nous faire maintenant, alors que le régime s'est attaché à recourir à l'escalade depuis un an et demi ? La surenchère à laquelle se livre Alexandre Loukachenko poursuit un but principal : se garantir du soutien de la Russie. L'Occident, quant à lui, peut et doit soutenir l'opposition démocratique. De ce point de vue, la rencontre entre le président de la République Emmanuel Macron et Mme Svetlana Tikhanovskaïa, le 29 septembre 2020 à Vilnius, s'est révélée extrêmement importante car elle était la première à ce niveau pour la candidate à l'élection présidentielle du 9 août précédent. L'événement a marqué les esprits et l'opposition biélorusse y a été sensible.

Je sais que les sanctions ne sont pas très populaires, ni ici, ni en Biélorussie. Un débat a lieu sur leur effectivité et leur efficacité. Néanmoins, l'Union européenne n'a pas d'alternative pour marquer son désaccord avec ce qui se passe en Biélorussie et, probablement, cette voie sera poursuivie à l'avenir en l'absence de tout changement ou de toute inflexion notable de sa part.

Nous devons aussi accroître notre soutien à la société civile biélorusse. Plusieurs initiatives sont prises, notamment à l'égard des prisonniers politiques : peut-être avez-vous eu connaissance, entre autres, de cette démarche d'une association qui s'appelle *Libereco*, consistant à faire parrainer par des parlementaires des pays de l'Union européenne, à titre individuel, un prisonnier politique en Biélorussie ? Je me dois de mentionner, à ce sujet, le cas d'une sociologue très proche de la France, Mme Tatsiana Kouzina, arrêtée fin juin à l'aéroport de Minsk alors qu'elle se rendait à un séminaire à Tbilissi. Nous ne savons pas ce qui lui est reproché. Il serait question d'une incrimination pour appel au renversement du pouvoir, ce qui serait totalement délirant. Si des membres de la délégation pouvaient parrainer Mme Tatsiana Kouzina, qui a beaucoup d'amis en France, cela serait à mon sens bienvenu.

Il importe aussi de continuer à soutenir les représentants des médias, les chercheurs et les étudiants expulsés. Nous avons en France un dispositif qui s'appelle le programme « Pause ». Mis en œuvre avec le Collège de France, ce programme d'accueil s'adresse aux scientifiques en difficulté dans leur pays. Il y a également le programme « Répit » pour les avocats, mis en œuvre par le barreau de Paris.

Enfin, chaque fois que l'on peut évoquer la situation en Biélorussie, il faut le faire. Le peuple biélorusse y est très attaché. Le dialogue, exigeant, avec le partenaire russe, compte aussi. Même s'il est difficile et ne produit pas nécessairement les résultats souhaités, la Russie accepte d'aborder le sujet avec ses interlocuteurs occidentaux, et c'est un fait nouveau. Cela permet de rappeler nos lignes rouges et notre souhait d'une issue pacifique et négociée avec l'ensemble des parties, selon un format incluant notamment les forces réfugiées à l'étranger.

Il y aura un jour une Biélorussie démocratique. Il n'y a aucune raison que ce pays reste un petit îlot autocratique, alors que la Russie a connu d'extraordinaires évolutions, sans parler de la Lituanie, de la Lettonie, de la Pologne et de l'Ukraine. Les Biélorusses voyagent et voient les conditions de vie, normales, dans ces pays proches. En 2020, le pays n'est pas passé loin d'un changement profond et la Russie sait qu'une évolution est à l'œuvre dans la société biélorusse, qui a pris de la consistance depuis trente ans. Le temps de mon séjour sur place, j'ai moi-même pu constater les étapes importantes franchies de manière accélérée par la population biélorusse.

Si la nouvelle Constitution préparée par le régime ne devrait probablement pas apporter de changement majeur capable de répondre aux aspirations populaires, les forces démocratiques travaillent également à un projet constitutionnel alternatif. Pour crédibiliser leur démarche, elles ont saisi des membres et d'anciens membres de la Commission de Venise, qui ont donné leur avis sur leur travail. Ce type de soutien, là-aussi, est capital.

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** Monsieur l'Ambassadeur, je passe la parole à mes collègues, qui souhaitent vous poser quelques questions.

**Mme Alexandra Louis, députée.** Monsieur l'Ambassadeur, vous avez dit l'essentiel et je serai donc brève. Je vous remercie d'avoir achevé votre propos sur une note optimiste, dont nous avons cruellement besoin.

Travaillant, comme d'autres, sur la situation au Belarus, j'ai moi-même cru à l'effervescence de la société civile en faveur d'une démocratisation du pays, à la suite des résultats de la présidentielle d'août 2020 mais, ces derniers mois, il y a eu une véritable descente aux enfers avec la mise sous le boisseau de toute initiative sur place en faveur de la démocratie. Les opposants ont soit été forcés à l'exil, soit ont été condamnés sur le fondement de lois pénales en totale inadéquation avec les principes de l'État de droit, comme l'a indiqué la Commission de Venise.

S'agissant de la réforme constitutionnelle du Belarus, je vous informe que la commission des questions juridiques et de l'État de droit et la commission des questions politiques et de la démocratie de l'APCE vont procéder, prochainement, à des auditions communes, notamment d'experts de la Commission de Venise.

J'en viens à mes questions. Je souhaiterais tout d'abord recueillir votre impression sur les espérances actuelles et les motivations qui animent encore la société civile du Belarus. Pour ce qui concerne les sanctions européennes, qui vont vraiment commencer à se ressentir l'an prochain, peuvent-elles vraiment, selon vous, inciter le régime à revenir sur la légitimité du scrutin du 9 août 2020 ? D'autres sanctions sont-elles souhaitables pour aller plus loin ?

Enfin, dans le rapport que j'avais présenté sur les violations des droits de l'Homme en Biélorussie depuis la fin de l'été 2020 et la résolution qui avait été adoptée sur son fondement par l'APCE, l'accent avait été mis sur la compétence universelle des tribunaux, ce qui est une bonne chose. Des procédures ont-elles été engagées, à votre connaissance, sur ce fondement de la compétence universelle ? Se pose aussi, dans ce cadre, la question de la



collecte de preuves. Vous-même disposez-vous d'indications sur cette collecte de preuves à l'encontre de personnes inféodées au régime ?

**Mme Yolaine de Courson, députée.** Monsieur l'Ambassadeur, la situation actuelle en Biélorussie me rappelle beaucoup mon enfance. J'ai habité pendant vingt ans à Madrid, sous Franco, avec la même ambiance générale que celle que vous décrivez, marquée par la répression et les dénonciations. Je trouve cela inquiétant, car je me souviens que Franco avait fait fêter les vingt-cinq ans de paix dus à son régime en Espagne mais il était marqué par la vieillesse. Alexandre Loukachenko, lui, n'est pas si vieux puisqu'il a 67 ans.

Lors de mon séjour en Espagne, j'étais outrée par les sanctions qui punissaient le peuple espagnol en lui imposant, si j'ose dire, une double peine, à savoir des sanctions économiques en plus du dictateur. Cette situation, qui est relativement similaire en Biélorussie, ne risque-t-elle pas de se retourner contre l'Union européenne, un soutien actif et concret à la société civile et à l'opposition biélorusses me semblant plus opportun et efficace ?

Enfin, je viens de déposer, sur le Bureau de l'APCE, une proposition de résolution sur l'instrumentalisation des migrants dans les campagnes électorales et ses répercussions concrètes sur les droits humains des migrants en Europe. Je pense que, lorsqu'un rapporteur aura été désigné sur cette proposition de résolution, il serait intéressant de vous entendre à nouveau, ou d'entendre des personnalités que vous jugeriez utiles d'auditionner, sur le cas de la Biélorussie.

**M. Christian Klinger, sénateur.** Je vous remercie, Monsieur l'Ambassadeur, pour votre éclairage. Certaines questions que je souhaitais poser l'ont été par mes collègues. Néanmoins, s'agissant des sanctions, faut-il craindre qu'elles engendrent une pénurie alimentaire ou des manques pour la population biélorusse ?

Pour ce qui concerne l'opposition, pensez-vous qu'elle puisse se structurer un peu plus pour peser davantage face au régime ? Un affaiblissement du régime est-il seulement envisageable, à court ou moyen terme ?

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** Monsieur l'Ambassadeur, la Biélorussie est le seul pays du continent européen à ne pas faire partie du Conseil de l'Europe. Si nous ne nous faisons pas d'illusions sur les perspectives d'abandon de la peine de mort tant que le pouvoir actuel sera en place, pensez-vous que la société civile et l'opposition biélorusses soient prêtes à rapidement abolir cette sanction prohibée par les standards du Conseil de l'Europe ? Ce serait là une étape essentielle en faveur de l'adhésion du pays à l'Organisation.

**M. Nicolas de Bouillane de Lacoste, envoyé spécial pour la Biélorussie.** Je vais m'attacher à répondre à vos questions dans l'ordre où vous me les avez posées.

La société civile en Biélorussie se trouve aujourd'hui écrasée de toutes parts. L'heure est en effet plutôt, hélas, à un certain découragement. Compte-tenu de la répression, les militants de la démocratie ne peuvent généralement se projeter au-delà de 24 heures en raison des risques d'emprisonnement qui pèsent sur eux à tout moment. Malgré tout, des réseaux de collecte d'informations très efficaces se sont mis en place. Il y a ce que l'on appelle des « cyber-partisans <sup>1</sup> » qui hackent les systèmes informatiques de ministères et publient des indications utiles sur le Web, de sorte que l'on peut se faire une idée assez précise de la répression à l'œuvre. Une part de la société civile s'active de l'étranger, mais une autre part reste mobilisée sur le terrain. Certains journalistes continuent ainsi leur travail, naturellement

---

<sup>1</sup> Le terme de « partisans » fait référence aux résistants biélorusses pendant la Seconde Guerre mondiale.

sous pseudonyme, et bénéficient du soutien du Fonds pour la démocratie européenne (FEDEM) et d'autres organisations.

La population a besoin d'espoir et c'est la raison pour laquelle j'avais diffusé, à mon départ, le message que vous avez rappelé. J'ai été surpris de l'écho qu'il a reçu, ce qui montre à quel point les gens ont besoin de se rattacher à une espérance. Le régime, quant à lui, veut briser toute perspective en soulignant que le peuple aura pour encore des années à traiter avec Alexandre Loukachenko.

Les sanctions prises par l'Union européenne poursuivent un double objectif. En premier lieu, elles visent à faire en sorte que l'entourage d'Alexandre Loukachenko commence à réfléchir sur l'intérêt qu'il y a à continuer à le soutenir. En deuxième lieu, il s'agit de conduire la Fédération de Russie à mesurer que le soutien qu'elle apporte au régime biélorusse lui coûte toujours plus alors même, que ce dirigeant n'est pas particulièrement accommodant : à terme, la position de la Russie pourrait ainsi évoluer.

**Mme Yolaine de Courson, députée.** Les sanctions de l'Union européenne frappent-elles des avoirs d'Alexandre Loukachenko et de son entourage dans les pays européens ?

**M. Nicolas de Bouillane de Lacoste, envoyé spécial pour la Biélorussie.** Les mesures européennes à l'encontre d'Alexandre Loukachenko et de ses proches portent sur les déplacements à destination de l'Union européenne et sur le gel de leurs avoirs bancaires, situés souvent en dehors de l'Union européenne.

Pour ce qui concerne la compétence universelle de certaines juridictions, je sais qu'au moins deux plaintes ont été déposées sur ce fondement, dont l'une, relative à l'affaire du détournement de l'avion de *Ryanair*, devant un tribunal lituanien.

Les éléments de preuve de violations des droits humains en Biélorussie sont collectés en permanence et de manière extrêmement précise. Le rapport Benedek, suite au déclenchement du mécanisme de Moscou de l'OSCE, publié l'an passé, était déjà assez exhaustif mais il a été complété depuis par plusieurs tomes d'éléments, de sorte que la production de preuves ne devrait pas être un problème le moment venu.

L'instrumentalisation de la question migratoire par le régime biélorusse, ces derniers mois, est incontestable. L'accès au pays a été ouvert aux migrants du Moyen-Orient pour peser sur les débats à l'intérieur des principaux pays de l'Union européenne, confrontés à d'importantes échéances électorales. De ce point de vue, la proposition de résolution dont l'APCE sera saisie par vos soins sera tout à fait bienvenue.

Le risque de pénurie alimentaire me semble assez limité car la Biélorussie dispose encore d'une agriculture assez développée. Elle exporte des produits laitiers et divers fruits et légumes notamment vers la Fédération de Russie.

L'opposition politique à Alexandre Loukachenko est de plus en plus structurée et c'est là une grande différence par rapport aux élections antérieures, souvent contestées sans qu'une opposition ait réussi à s'inscrire dans la durée. L'opposition actuelle s'est certes réfugiée à l'étranger mais elle existe, elle est légitime et elle se structure.

Enfin, sur la peine de mort, s'il est difficile de connaître l'état de l'opinion en l'absence de sondages sur le sujet, on peut raisonnablement estimer que les Biélorusses, qui voyagent et constatent que même la Russie ne l'applique plus, considèrent qu'une telle sanction ultime appartient au passé. La population biélorusse n'est plus celle d'il y a vingt ou trente ans. La France a apporté son soutien à des campagnes contre cette peine en Biélorussie

pour que la société civile s'empare du sujet. Dernièrement, les autorités biélorusses ont laissé entendre que la nouvelle Constitution en préparation pourrait abroger la peine de mort. Les experts s'accordent à dire que lorsque le régime joue cette partition, la situation intérieure est grave car c'est là l'une des toutes dernières cartes à sa disposition à l'égard de l'Occident.

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** Merci pour vos réponses très complètes, Monsieur l'Ambassadeur. J'aurai une dernière question, d'ordre sémantique : faut-il parler du Belarus ou de la Biélorussie ?

**M. Nicolas de Bouillane de Lacoste, envoyé spécial pour la Biélorussie.** Tant les Biélorusses de l'opposition que les soutiens du régime et la population souhaitent qu'on appelle leur pays le Belarus. De même, la majorité des pays appartenant à l'ONU et le système des Nations unies utilisent également le terme de Belarus. En France, néanmoins, le terme officiel est celui de Biélorussie mais peut-être une évolution devra-t-elle intervenir à terme ? Je le souhaite et plaide en ce sens, en tout cas, car c'est la volonté de la population locale et il serait souhaitable d'en tenir compte.

Enfin une dernière suggestion, si vous me le permettez. Lorsque vous menez votre dialogue avec vos homologues étrangers de l'APCE, russes mais aussi issus des pays de la Communauté des États indépendants (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, notamment), n'hésitez pas à évoquer la situation de la Biélorussie. Il vous sera utile d'apprécier leur vision de ce dossier, laquelle n'est pas forcément uniforme.

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** Sur ce dernier point, Monsieur l'Ambassadeur, soyez assuré que le sujet est régulièrement évoqué par le Bureau de l'APCE. En ma qualité de membre de celui-ci, je peux attester que la Secrétaire générale du Conseil de l'Europe est quasi-systématiquement interrogée sur ses initiatives et son action à l'égard de la Biélorussie. Je ne doute pas que cela sera encore le cas lors de la prochaine réunion du Bureau à laquelle je participerai, ce vendredi 10 décembre. Nous nous refusons en tout cas à ne pas parler de la Biélorussie pour ne pas laisser une forme d'indifférence banaliser la situation sur place.

Nos collègues russes, bien esseulés, ne partagent pas notre vision des responsabilités du régime. Ils ont tendance à minimiser la gravité des faits qui se déroulent sur place, soulignant que nous y intéresser confinerait à une certaine forme d'ingérence dans la situation intérieure d'un État souverain. Pour autant, à chaque fois que moi et mes collègues du Bureau soulevons le sujet, ils sont bien obligés d'entendre nos arguments en faveur du peuple biélorusse.

**Mme Alexandra Louis, députée.** Je confirme, pour être moi-même fortement engagée sur ce dossier à l'APCE, qu'il revient régulièrement à notre agenda.

Une grande majorité des membres de l'Assemblée parlementaire, à l'exception de ceux de la délégation russe, a apporté son soutien aux rapports et aux résolutions préparés au printemps dernier sur la question des violations des droits de l'Homme et des conditions indispensables à la tenue d'élections légitimes et démocratiques dans le pays. Ces rapports ont adressé un signal fort à la société civile belarusse, j'emploie cette terminologie à dessein car c'est celle qui est privilégiée à l'APCE.

Il y a bien quelques collègues discrets sur le sujet mais, globalement, seuls les Russes appuient ouvertement le régime biélorusse, ce qui laisse espérer que l'on puisse avancer sur le sujet au sein du Conseil de l'Europe.

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** À l'appui de ce que vient de dire Alexandra Louis, je me bornerai à signaler que, un mois seulement après l'élection du 9 août 2020, Mme Svetlana Tikhanovskaïa et M. Andrei Savinykh, président de la commission permanente des Affaires internationales de l'Assemblée nationale biélorusse, ont été auditionnés par la commission des questions politiques et de la démocratie de l'APCE, afin d'entendre leurs versions respectives des faits. Depuis, le sujet revient régulièrement à notre ordre du jour. On peut seulement regretter que la Biélorussie ne soit pas membre du Conseil de l'Europe, ce qui empêche de saisir la Cour européenne des droits de l'Homme, institution si cruciale en la matière. En tout état de cause, le soutien que nous devons apporter à la société civile est absolument essentiel et nous espérons, à notre niveau, faire tout notre possible pour l'aider.

Monsieur l'Ambassadeur, je tiens à vous remercier pour avoir eu l'amabilité de venir devant nous aujourd'hui. Je crois pouvoir me faire l'avocate de toute la délégation française à l'APCE en disant que, du fait de votre expulsion imméritée, le peuple biélorusse a perdu un interlocuteur de qualité et compétent. La faute en revient exclusivement à un pouvoir illégitime et, tous ici, nous ne pouvons que souhaiter l'avènement d'un régime véritablement démocratique à Minsk, qui ouvrira la voie à une adhésion du pays au Conseil de l'Europe.

\*  
\* \*

*La séance est levée à 18 h 25.*

### **Membres présents ou excusés**

Députés :

*Présents.* – Mme Yolaine de Courson, Mme Alexandra Louis, M. Frédéric Reiss, Mme Nicole Trisse.

*Excusés.* – M. Olivier Becht, M. Bertrand Bouyx, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Jennifer De Temmerman, M. Bruno Fuchs, M. Fabien Gouttefarde, M. Dimitri Houbroun, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Jérôme Lambert, M. Jacques Maire, M. Pierre Morel-Á-L'huissier, M. Yves Hemedinger, M. Frédéric Petit, Mme Isabelle Rauch, Mme Liliana Tanguy, Mme Laurence Trastour-Isnart, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, Mme Martine Wonner.

Sénateurs :

*Présents.* – M. Christian Klinger.

*Excusés.* – Mme Nadine Bellurot, M. François Calvet, Mme Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Sylvie Goy-Chavent, M. Bernard Fournier, M. Claude Kern, M. Jacques Le Nay, M. Didier Marie, M. Alain Milon, M. André Vallini.