



Plan d'action du Conseil de l'Europe pour le Bélarus 2016-2017

Projet de rapport d'étape

Document préparé par le Bureau de la Direction générale des programmes

Point pour examen par le GR-DEM lors de sa réunion du 12 décembre 2017

RÉSUMÉ

Le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour le Bélarus 2016-2017, initiative conjointe du Conseil de l'Europe et des autorités bélarusses, a été adopté par le Comité des Ministres (CM) lors de sa 1268^e réunion, le 18 octobre 2016. Il s'agit d'un instrument de programmation stratégique et sectoriel, qui développe une approche inclusive et cohérente de la coopération.

Le présent rapport d'étape couvre la période comprise entre le 18 octobre 2016 et le 30 septembre 2017 et présente les progrès accomplis dans chaque secteur à l'aune d'objectifs clairement définis. Il n'a pas pour objet de proposer une réflexion sur la situation générale du pays au plan politique, social et économique, ni de fournir des informations détaillées sur tel ou tel projet.

L'éventail des activités menées par le Conseil de l'Europe au Bélarus est plus réduit que dans les autres pays du Partenariat oriental, le Bélarus n'étant pas un État membre du Conseil de l'Europe. Dans leur grande majorité, les activités menées au titre du Plan d'action ne consistent pas en des projets à part entière, mais plutôt en une série d'activités visant à sensibiliser le Bélarus aux normes du Conseil de l'Europe dans divers domaines et à développer la confiance entre le Conseil de l'Europe et les autorités bélarusses, afin de favoriser un rapprochement progressif avec l'Europe.

Dans ce contexte, peu de progrès ont été accomplis en termes de résultats concrets, mais l'adoption du Plan d'action a sans conteste stimulé la coopération entre le Conseil de l'Europe et le Bélarus. De plus, l'engagement de ce pays continue de s'accroître, notamment dans le cadre du Partenariat Union européenne/Conseil de l'Europe pour une bonne gouvernance (PGG)². Cette évolution témoigne de l'attachement accru du Bélarus à la coopération avec les institutions européennes et de l'ouverture au dialogue des institutions nationales.

La coopération avec le Bélarus s'est intensifiée en 2016, notamment dans le domaine de la protection des minorités nationales et ethniques, des élections et de la lutte contre la corruption et la criminalité économique. La reprise du dialogue avec l'Assemblée nationale du Bélarus a été un développement politique important. En 2016, une conférence internationale consacrée à la question de la peine de mort a été organisée à Minsk.

Le budget total du Plan d'action s'élève à environ 7 millions d'euros, dont plus de 3,4 millions (49 % du budget total) ont été mobilisés. Les donateurs sont l'Union européenne, la Pologne, le Royaume-Uni, la Lettonie et la Bulgarie. En outre, le Bélarus participe à 13 projets régionaux menés dans six pays du Partenariat oriental au titre du PGG.

La coopération avec le Bélarus devrait se poursuivre au-delà de 2017. Le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour le Bélarus 2016-2017 ayant été adopté en octobre 2016, il est proposé de le proroger jusqu'à la fin de l'année 2018 pour garantir la pérennité des activités menées dans des domaines où une bonne coopération a été instaurée. Il sera essentiel de mobiliser des ressources financières pour garantir la durabilité des résultats dans les domaines où des progrès ont déjà été observés et poursuivre les efforts visant à instaurer une coopération fructueuse dans d'autres domaines.

¹ Ce document a été classé en diffusion restreinte jusqu'à la date de son examen par le Comité des Ministres.

² Ancien Cadre de coopération programmatique avec les pays du Partenariat oriental (CCP).

Depuis 2012, le Point d'information du Conseil de l'Europe à Minsk mène activement des activités de sensibilisation concernant l'Organisation et appuie la mise en œuvre du Plan d'action. Le Point d'information a joué un rôle important au niveau du développement de la coopération et du renforcement de la visibilité du Conseil de l'Europe à Minsk et dans les régions. L'ouverture d'un bureau des programmes à Minsk faciliterait largement la mise en œuvre du Plan d'action et permettrait d'intensifier les activités de coopération.

TABLE DES MATIERES

RÉSUMÉ	1
LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS.....	4
1 INTRODUCTION	6
1.1 APERÇU GÉNÉRAL	6
1.2 EVALUATION GLOBALE ET PRINCIPALES REALISATIONS	6
2 EXAMEN PAR SECTEUR.....	7
2.1 PROTÉGER ET PROMOUVOIR LES DROITS DE L'HOMME.....	7
2.1.1 FAVORISER LE DIALOGUE SUR LA PEINE DE MORT	7
2.1.2 FORMATION AUX DROITS DE L'HOMME POUR LES PROFESSIONNELS DU DROIT ET LES ÉTUDIANTS EN DROIT.....	7
2.1.3 AIDE AU CHOIX DU MEILLEUR MODÈLE D'INSTITUTION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME.....	8
2.1.4 BIOÉTHIQUE	8
2.1.5 LANGUES RÉGIONALES ET MINORITAIRES	8
2.1.6 VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES ET VIOLENCE DOMESTIQUE, VIOLENCE À L'ÉGARD DES ENFANTS, TRAITE DES ÊTRES HUMAINS.....	8
2.1.7 PROTECTION DES DONNÉES.....	9
2.1.8 SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION ET GOUVERNANCE DE L'INTERNET	9
2.1.9 PROMOTION DE LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DES MÉDIAS	9
2.1.10 DROITS SOCIAUX.....	9
2.1.11 ÉGALITE DE GENRE.....	9
2.2 GARANTIR LA JUSTICE.....	10
2.2.1 JUSTICE CONSTITUTIONNELLE	10
2.2.2 JUSTICE PÉNALE ET CIVILE	10
2.3 LUTTER CONTRE LES MENACES QUI PÈSENT SUR L'ÉTAT DE DROIT	10
2.3.1 ENTRAIDE JUDICIAIRE INTERNATIONALE	10
2.3.2 LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	10
2.3.3 LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX.....	11
2.3.4 LUTTE CONTRE LE TERRORISME.....	11
2.3.5 CYBERCRIMINALITÉ	11
2.3.6 TOXICOMANIE	11
2.3.7 LUTTE CONTRE LA CONTREFAÇON DE PRODUITS MÉDICAUX ET LES INFRACTIONS SIMILAIRES.....	12
2.4 PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE ET LA PARTICIPATION.....	12
2.4.1 RÉFORMES DE LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	12
2.4.2 CULTURE.....	12
2.4.3 JEUNESSE.....	12
2.4.4 SPORT	13
2.4.5 ACTIVITÉS LIÉES À LA CONVENTION DE BERNE.....	13
2.4.6 SOCIÉTÉ CIVILE	13
2.4.7 DÉMOCRATIE LOCALE	14
2.4.8 QUESTIONS ÉLECTORALES	14
2.5 POINT D'INFORMATION DU CONSEIL DE L'EUROPE À MINSK	14
3 MISE EN OEUVRE ET COORDINATION	15
3.1 QUESTIONS TRANSVERSALES	15
3.2 GESTION DES RISQUES ET DURABILITE.....	16
3.3 ENSEIGNEMENTS TIRES.....	17
4 FINANCEMENT ET PARTENAIRES.....	17
5 ANNEXES.....	19
5.1 ANNEXE I : LISTE DES PROJETS.....	19
5.2 ANNEXE II : FINANCEMENT	21

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

ANAD	Agence nationale antidopage
APCE	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
BO	Budget ordinaire
CCP	Cadre de coopération programmatique avec les pays du Partenariat oriental
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEDS	Comité européen des droits sociaux
CEPEJ	Commission européenne pour l'efficacité de la justice
CELRM	Charte européenne des langues régionales ou minoritaires
CM	Comité des Ministres du Conseil de l'Europe
CODEXTER	Comité d'experts sur le terrorisme
Commission de Venise	Commission européenne pour la démocratie par le droit
Congrès	Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe
Cour européenne	Cour européenne des droits de l'homme
CSE	Charte sociale européenne
CV	Contribution volontaire
ECD/EDH	Éducation à la citoyenneté démocratique/éducation aux droits de l'homme
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
GCP	Gestion du cycle de projet
GR-DEM	Groupe de rapporteurs sur la démocratie
GRECO	Groupe d'États contre la corruption
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
Groupe Pompidou	Groupe de coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite des stupéfiants
HELP	Programme européen de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (Programme HELP)
LBC	Lutte contre le blanchiment des capitaux
Le Commissaire	Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe
MONEYVAL	Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme
ODGP	Bureau de la Direction générale des programmes
OING	Organisation internationale non gouvernementale
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Nations Unies
OSC	Organisation de la société civile

PGG	Partenariat Union européenne/Conseil de l'Europe pour une bonne gouvernance
Plan d'action	Plan d'action du Conseil de l'Europe pour le Bélarus 2016-2017
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
Point d'information	Point d'information du Conseil de l'Europe à Minsk
UE	Union européenne
UEB	Université d'État du Bélarus

1 INTRODUCTION

1.1 APERÇU GÉNÉRAL

Le présent rapport décrit l'impact de la mise en œuvre du Plan d'action pour le Bélarus 2016-2017. Le Comité des Ministres (CM) a adopté le Plan d'action, initiative conjointe du Conseil de l'Europe et des autorités bélarusses, lors de sa 1268^e réunion, le 18 octobre 2016. Il s'agit d'un instrument de programmation stratégique et sectoriel, qui développe une approche inclusive et cohérente de la coopération et vise à aider le pays dans les domaines d'expertise du Conseil de l'Europe, en gardant à l'esprit l'objectif stratégique d'un rapprochement entre le Bélarus et le Conseil de l'Europe et d'une adhésion du Bélarus au Conseil de l'Europe sur la base des valeurs et des principes de l'Organisation, conformément à la Déclaration adoptée au Sommet de Varsovie de 2005.

Le présent rapport revient sur les progrès accomplis dans chaque secteur et est complété par des annexes. Il décrit les activités menées au niveau stratégique et ne contient donc pas d'informations détaillées sur les différents projets exécutés dans le cadre du Plan d'action. Il n'a pas non plus pour objet de proposer une réflexion sur la situation générale du pays au plan politique, social et économique.

1.2 EVALUATION GLOBALE ET PRINCIPALES REALISATIONS

Les programmes d'assistance technique du Conseil de l'Europe font partie intégrante de la stratégie triangulaire de l'Organisation. Cette stratégie unique en son genre s'articule sur des activités normatives, de suivi et de coopération. Une fois développées, les normes juridiquement contraignantes font l'objet d'un suivi effectué par des mécanismes indépendants, complété par une coopération technique destinée à faciliter leur mise en œuvre. Les actions du Conseil de l'Europe sont conçues et mises en œuvre dans des domaines où le Conseil de l'Europe possède une solide expertise et apporte une importante valeur ajoutée.

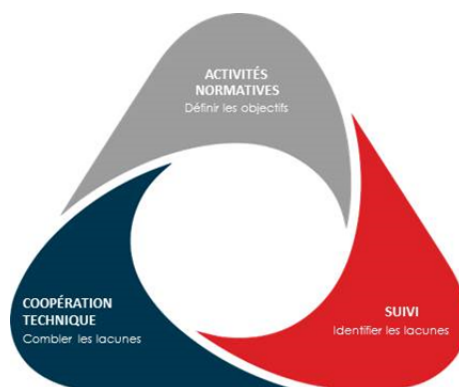


Figure 1 : Stratégie triangulaire du Conseil de l'Europe

Étant donné que le Bélarus n'est pas membre du Conseil de l'Europe, les mécanismes de suivi ne s'appliquent pas tant que le pays n'est pas partie contractante aux conventions pertinentes. À ce jour, le Bélarus fait l'objet d'un suivi régulier par le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), dont il est membre à part entière, et par le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), en tant que partie à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197)³.

Les activités menées par le Conseil de l'Europe au Bélarus au titre du Plan d'action ne consistent pas en des projets à part entière, mais plutôt en une série d'activités visant à sensibiliser le Bélarus aux normes du Conseil de l'Europe dans divers domaines et à développer la confiance entre le Conseil de l'Europe et les autorités bélarusses.

L'adoption du Plan d'action a sans conteste stimulé la coopération entre le Conseil de l'Europe et le Bélarus. Alors que peu de progrès ont été accomplis en termes de résultats concrets, l'engagement de ce pays continue surtout de s'accroître, notamment dans le cadre du Partenariat Union européenne /Conseil de l'Europe pour une bonne gouvernance (PGG). Cette évolution témoigne de l'attachement accru du Bélarus à la coopération avec les institutions européennes et de l'ouverture au dialogue des institutions nationales. Outre les initiatives

³ Le premier rapport du GRETA sur le Bélarus a été publié le 3 juillet 2017. Sur la base de ce rapport, le Comité des Parties de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains a adopté, en date du 13 octobre 2017, une recommandation adressée aux autorités bélarusses en leur demandant d'informer le Comité d'ici au 13 octobre 2019 des mesures prises pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA. Une table ronde afin de discuter du rapport et des recommandations du GRETA a été organisée le 26 septembre 2017 à Minsk par l'association publique Gender Perspectives/La Strada Belarus, avec le soutien du ministère de l'Intérieur et le Commonwealth britannique des Nations, ainsi que la participation d'un membre du GRETA.

lancées en 2014-2015, avant l'adoption du Plan d'action, la coopération avec le Bélarus s'est intensifiée en 2016, notamment dans le domaine de la protection des minorités nationales et ethniques, de la lutte contre la corruption et la criminalité économique, des élections et de la gouvernance locale. La reprise du dialogue avec l'Assemblée nationale du Bélarus a été un développement politique important, facilité par l'initiative sur la coopération interparlementaire en matière électorale, menée dans le cadre du PGG. En 2016, les autorités bélarusses se sont engagées dans un dialogue avec le Conseil de l'Europe concernant l'adoption éventuelle d'un moratoire et l'abolition subséquente de la peine de mort. Des projets de formation des professionnels du droit sur les questions relatives aux droits de l'homme et à la réforme judiciaire ont été lancés en 2017.

En date de septembre 2017, trois projets propres au pays étaient en cours d'exécution dans le cadre du PGG. Le Bélarus participe également à 14 projets régionaux, dont 13 sont également mis en œuvre au titre du PGG. La liste complète des activités/projets menés est disponible dans l'annexe I du présent rapport.

2 EXAMEN PAR SECTEUR

2.1 PROTÉGER ET PROMOUVOIR LES DROITS DE L'HOMME

2.1.1 FAVORISER LE DIALOGUE SUR LA PEINE DE MORT

Aucun progrès ne peut être signalé concernant l'abolition de la peine de mort au Bélarus. La conférence intitulée « Abolition de la peine de mort et opinion publique », organisée le 13 décembre 2016 à Minsk en coopération avec le ministère des Affaires étrangères du Bélarus, a permis de faire un premier pas concernant cette question. Parmi les participants figuraient des représentants de haut niveau du Gouvernement et de l'Assemblée nationale bélarusses⁴, des experts du Conseil de l'Europe et des représentants de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), de l'Union européenne (UE), des Nations Unies et d'autres organisations internationales, des Etats membres du Conseil de l'Europe, de l'Église orthodoxe bélarusse, d'ONG internationales et bélarusses, des médias et des milieux universitaires. L'absence de représentants du pouvoir judiciaire, notamment la Cour suprême, était à noter.

Les participants ont examiné les manières d'influencer l'opinion publique et le rôle que les autorités, les médias et la société civile peuvent jouer. Ils se sont penchés sur des aspects particuliers des pratiques des services répressifs dans le contexte de l'abolition de la peine de mort et ont analysé comment la société civile peut aider l'État à façonner l'opinion publique et à diffuser des messages importants.

Bien que les autorités ne se soient pas explicitement engagées en faveur de l'abolition de la peine de mort ou de l'adoption d'un moratoire dans le proche avenir, le climat dans lequel la conversation s'est déroulée indiquait que les autorités étaient disposées à considérer la question.

Comme annoncé publiquement lors de la conférence, un nouveau groupe de travail parlementaire sur l'abolition de la peine de mort a été constitué début 2017. Le Conseil de l'Europe a soutenu ses travaux en 2017, notamment par la fourniture d'une assistance pour l'organisation d'une réunion élargie du groupe de travail en mars 2017 avec la participation du Rapporteur sur le Bélarus de l'APCE ainsi que des représentants de la société civile, des autorités publiques et de la communauté internationale.

2.1.2 FORMATION AUX DROITS DE L'HOMME POUR LES PROFESSIONNELS DU DROIT ET LES ÉTUDIANTS EN DROIT

Il est trop tôt pour évaluer les progrès accomplis dans ce domaine. Les missions d'évaluation effectuées par le Secrétariat du Conseil de l'Europe en 2016 et 2017 ont relevé une demande de formation aux droits de l'homme émanant des étudiants en droit et en relations internationales de l'Université d'État du Bélarus (UEB) et des étudiants en droit des universités régionales. En étroite partenariat avec l'Institut de formation continue et de perfectionnement des juges, des procureurs et des personnels judiciaires de l'UEB (l'Institut), les besoins des professionnels du droit en matière de formation approfondie sur les normes européennes des droits de l'homme ont été identifiés.

En juin 2016, le Conseil de l'Europe a lancé le projet « Droits de l'homme pour tous » sur une période de 12 mois visant à dispenser une formation complète sur les normes européennes des droits de l'homme à l'intention d'un large éventail de bénéficiaires, dont les professionnels du droit, les fonctionnaires et les étudiants en droit et en relations internationales. Le projet a été développé à la suite de consultations approfondies avec les autorités bélarusses et des représentants du monde universitaire menées lors d'une mission d'évaluation au mois d'avril 2017.

⁴ En particulier, le vice-ministre des Affaires étrangères Evgeny Shestakov a ouvert la conférence. M. Andrei Numovich, président de la commission permanente sur les droits de l'homme, les relations nationales et les médias de la Chambre des Représentants de l'Assemblée nationale de la République du Bélarus, figurait parmi les principaux orateurs.

Cette initiative, financée par le PGG, est également conforme au « Plan interinstitutionnel de mise en œuvre des recommandations acceptées par la République du Bélarus à la suite du deuxième cycle d'examen périodique universel des Nations Unies et des recommandations formulées par les organes des traités relatifs aux droits de l'homme à l'égard de la République du Bélarus pour la période 2016-2019 ».

Antérieurement, le Conseil de l'Europe a coopéré étroitement avec la Faculté des relations internationales de l'UEB, notamment en soutenant les professeurs de droit et les étudiants bélarusses qui participaient au concours de plaidoiries *René Cassin* (l'équipe a été soutenue en 2016 et 2017).

2.1.3 AIDE AU CHOIX DU MEILLEUR MODÈLE D'INSTITUTION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME

La création d'une institution des droits de l'homme qui fonctionne ne semble pas, à ce stade, être une priorité pour les autorités bélarusses. Le Conseil de l'Europe se tient prêt à fournir toute l'assistance nécessaire en ce sens dès que ses interlocuteurs se déclareront prêts à envisager la mise en place de cette institution.

2.1.4 BIOÉTHIQUE

Il est trop tôt pour évaluer les progrès accomplis dans ce domaine, mais les autorités bélarusses, en particulier le ministère de la Santé, ainsi que le parlement, semblent vivement intéressés par la mise en place d'activités générales en matière de bioéthique. Cet intérêt a été confirmé lors d'un séminaire organisé par le Conseil de l'Europe à Minsk en décembre 2016⁵ ainsi que lors des réunions et consultations tenues avec les autorités bélarusses.

Tandis que les activités liées à des projets spécifiques sont mises en place en fonction des ressources disponibles, les représentants du Bélarus ont participé à la réunion plénière du Comité de bioéthique (DH-BIO) (juin 2017, Strasbourg), à la conférence intitulée « Droits de l'homme et biomédecine – Aspects éthiques et juridiques du consentement éclairé » (juin 2017, Moscou) et au séminaire sur le cours du Programme européen de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (Programme HELP) axé sur les droits de l'homme en biomédecine. Une réunion de travail avec les représentants du Bélarus a été organisée à Strasbourg afin de préciser et de planifier les activités menées dans le cadre du Plan d'action. Un programme d'activités est en cours de préparation.

2.1.5 LANGUES RÉGIONALES ET MINORITAIRES

En 2016 et 2017, des experts du Bélarus et du Conseil de l'Europe, en coopération avec des ONG des minorités nationales, le ministère des Affaires étrangères et d'autres autorités nationales et locales, ont effectué une analyse complète de la législation bélarusse relative aux minorités nationales et des pratiques en place. Ce travail a abouti à la sélection des provisions de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (CELRM) qui sont le plus adaptées aux langues minoritaires concernées du Bélarus. Le Bélarus dispose désormais des éléments clés (liste d'engagements) pour élaborer un instrument de ratification de la CELRM et est techniquement prêt à solliciter une invitation d'adhésion à ce traité.

En parallèle, des activités de sensibilisation sur la CELRM et les bonnes pratiques européennes en matière de promotion des langues minoritaires ont été organisées en vue d'informer les représentants des minorités nationales et les autorités.

2.1.6 VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES ET VIOLENCE DOMESTIQUE, VIOLENCE À L'ÉGARD DES ENFANTS, TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

En raison du manque de ressources financières, les activités nationales ont été réduites à celles mises en œuvre en 2017 dans le cadre du projet du PGG « Améliorer l'accès des femmes à la justice dans les pays du Partenariat oriental » (voir paragraphe 2.1.11 Egalité de genre). Les séminaires de formation organisés pour les juges et procureurs dans le cadre de ce projet ont présenté la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (la Convention d'Istanbul) et ont permis aux professionnels du droit au Bélarus d'examiner sa compatibilité avec la législation nationale.

⁵ Séminaire sur les enjeux de la bioéthique, 14 décembre 2016, Minsk.

PROTECTION DES DONNÉES

Le Conseil de l'Europe a analysé les éléments de fond d'un projet de législation sur la protection des données au Bélarus. Ses commentaires et conclusions ont été examinés lors d'un séminaire regroupant des représentants de l'ensemble des administrations et organismes concernés. Des progrès dans ce domaine sont à signaler, notamment en ce qui concerne les intentions formulées visant à aligner davantage la législation et les pratiques sur les normes internationales. Il serait souhaitable de continuer à soutenir en 2018 les efforts du Bélarus.

2.1.7 SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION ET GOUVERNANCE DE L'INTERNET

Dans le cadre de l'activité régionale du PGG, le Bélarus participe à des événements visant à rapprocher la législation et/ou les politiques en matière de gouvernance de l'internet des normes du Conseil de l'Europe. Toutefois, aucun progrès ne peut être signalé à ce jour.

2.1.8 PROMOTION DE LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DES MÉDIAS

Dans le cadre du PGG, le réseau régional d'organismes d'autorégulation a continué à servir de plateforme d'échange d'expériences et de connaissances sur le secteur européen de l'autorégulation et a développé les capacités de ses membres par la constitution d'une commission consultative transfrontalière, chargée de traiter les plaintes transfrontalières du grand public concernant des comportements présumés contraires à l'éthique adoptés par des journalistes dans les pays du Partenariat oriental.

La participation des représentants bélarusses à ce réseau est en augmentation. Aucune activité propre au pays n'a été mise en place.

Par ailleurs, des journalistes bélarusses représentant six médias régionaux ont participé à une visite organisée au Conseil de l'Europe à l'occasion de la 32^e session du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Un groupe de journalistes bélarusses s'est rendu à Strasbourg au cours de la session de juin de l'APCE, à l'occasion de la présentation du rapport sur le Bélarus⁶ de M. Rigoni, rapporteur de l'APCE sur ce pays. Le Conseil de l'Europe a sélectionné les membres du groupe en consultation avec les autorités bélarusses, qui ont présenté leurs nominations pour les médias du secteur public (selon la règle des 50/50).

2.1.9 DROITS SOCIAUX

Des activités dans ce domaine seront mises en place, sous réserve de fonds suffisants.

2.1.10 ÉGALITE DE GENRE

En 2017, le Bélarus a pris part aux activités menées dans le cadre du projet régional du PGG «Améliorer l'accès des femmes à la justice dans les pays du Partenariat oriental - 2015-2017». En coopération avec les établissements nationaux de formation spécialisés dans les domaines judiciaires et en matière de poursuites, ce projet a permis de concevoir un « Manuel de formation destiné aux juges et procureurs pour garantir l'accès des femmes à la justice ». Des représentants des autorités bélarusses et des professionnels du droit ont participé à plusieurs plateformes régionales de présentation et d'échange autour des défis actuels et bonnes pratiques visant à éliminer les obstacles à l'égalité d'accès des femmes à la justice⁷. Deux séminaires de formation pilotes ont été organisés à Minsk avec l'Institut national de qualification des juges, procureurs et professionnels du droit. Un programme de formation très complet a permis de couvrir des aspects liés aux stéréotypes de genre dans le domaine judiciaire, aux normes nationales et internationales en matière de violence à l'égard des femmes et de discrimination sexuelle, aux procédures judiciaires attentives à la dimension du genre et au rôle des juges et procureurs pour faire avancer l'égalité d'accès des femmes aux mesures de protection et recours juridiques.

Les activités régionales menées dans le cadre du PGG accordent une attention particulière à la réforme de la législation électorale et aux pratiques qui instaurent des mesures visant à accroître le nombre de femmes candidates aux élections. Un groupe de chercheurs issus des pays du Partenariat oriental, dont le Bélarus, a réalisé une étude régionale sur la représentation politique des femmes dans les pays du Partenariat oriental (« Women's political representation in the Eastern Partnership countries ») (Disponible en anglais uniquement) en vue de proposer des politiques reposant sur des éléments concrets, des recommandations par pays et des recommandations aux gouvernements et aux partis politiques. Cette étude suggère que les engagements

⁶ Rapport | Doc. 14333 | 06 juin 2017. Adopté le 27 juin 2017.

⁷ Plus de 50 juges et procureurs ont participé aux séminaires. Parmi les participants figuraient notamment des représentants de la Cour suprême du Bélarus, du Bureau du Procureur général et du Ministère de l'Intérieur.

nationaux en matière de parité en politique devraient se traduire par des résultats clairs et tangibles et devraient être assortis d'une législation et de politiques de meilleure qualité, d'incitatives financières, d'activités de coordination et d'un leadership.

2.2 GARANTIR LA JUSTICE

2.2.1 JUSTICE CONSTITUTIONNELLE

Le Bélarus a continué de prendre part au projet régional visant à renforcer les réseaux de pairs au sein des cours constitutionnelles, notamment par la consignation des affaires dans la base de données CODICES. Des progrès peuvent être signalés dans ce domaine : la Cour constitutionnelle du Bélarus a indiqué avoir renvoyé à neuf reprises à la jurisprudence internationale dans ses arrêts, notamment à la Déclaration universelle des droits de l'homme, aux résolutions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Aucune activité propre au Bélarus n'a été mise en place dans ce domaine.

2.2.2 JUSTICE PÉNALE ET CIVILE

Des avancées positives sont à noter en matière d'assistance dans le domaine judiciaire. En accord avec les objectifs du Plan d'action, le Conseil de l'Europe a effectué une visite d'évaluation des besoins afin d'examiner les progrès accomplis en matière de réforme judiciaire au Bélarus et d'identifier l'ampleur de l'assistance que le Conseil de l'Europe pourrait apporter pour renforcer la qualité du système judiciaire, conformément aux normes et recommandations du Conseil de l'Europe. Sur la base des informations fournies par les autorités nationales au cours des réunions, les experts internationaux élaboreront un rapport qui comportera des propositions et des recommandations sur les domaines potentiels de coopération future. Il s'agit en particulier de mettre en œuvre le Plan d'action interinstitutionnel de la République du Bélarus en ce qui concerne le pouvoir judiciaire. Les conclusions du rapport pourraient servir de base à la mise en place d'une activité nationale globale dans le domaine de la justice.

2.3 LUTTER CONTRE LES MENACES QUI PÈSENT SUR L'ÉTAT DE DROIT

2.3.1 ENTRAIDE JUDICIAIRE INTERNATIONALE

Le Conseil de l'Europe continue de sensibiliser les autorités nationales bélarusses aux instruments juridiques européens existants. Dans ce contexte, des représentants des services juridiques des autorités publiques bélarusses ont effectué deux visites d'études au Conseil de l'Europe.

2.3.2 LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Les activités nationales et régionales menées au titre du PGG visent à aligner davantage le cadre juridique sur les normes internationales et à mettre en place un mécanisme national de lutte contre la corruption.

Des progrès sont à noter sur le plan des activités nationales. Le projet visant à lutter contre la corruption au Bélarus, lancé en 2016, participe aux initiatives en cours destinées à identifier et lutter contre les risques de corruption dans les institutions du secteur public et à améliorer les enquêtes sur la criminalité économique. 17 institutions du secteur public se sont accordées sur une conception commune des modalités d'évaluation des risques généraux et sectoriels en matière de corruption, tandis que les organes répressifs ont été formés aux questions de responsabilité des entités juridiques afin de faciliter la mise en œuvre des sanctions administratives récemment introduites. Cette dernière activité est la première d'une série visant à développer au niveau national un cadre stratégique et des moyens pour lutter contre la criminalité économique des entreprises.

Le projet régional a constitué un outil important pour développer les capacités régionales et la coopération transfrontalière, en associant les six pays du Partenariat oriental. En vue de compléter les efforts entrepris dans le cadre du projet national, le Bélarus aura, dans le cadre du projet régional, l'opportunité de conduire une évaluation des risques en matière de gouvernance dans le secteur de l'éducation. Après quelques difficultés des autorités bélarusses pour formuler la portée de cette initiative, l'évaluation sera menée au cours du deuxième semestre 2017. Cette dernière devrait permettre de renforcer les capacités locales en matière de conduite d'évaluation des risques sectoriels et de formuler également des recommandations stratégiques d'amélioration, chaque fois que nécessaire. De la même manière, une évaluation des risques en matière de corruption menée en 2017 dans le secteur de la santé a permis d'identifier des risques de corruption et des vulnérabilités dans le secteur de la santé du pays et de recommander des mesures en vue d'améliorer le contrôle de ces risques.

2.3.3 LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX

Outre les activités menées au niveau national dans le domaine de la lutte contre la corruption, le projet a permis un renforcement des capacités en matière de conduite d'évaluation nationale des risques dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme et ce, par le biais d'une formation suivie par les dix principales institutions publiques impliquées dans la prévention et la répression du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Dans le même temps, le Bélarus a participé aux débats régionaux du PGG sur les liens entre corruption et blanchiment de capitaux proposés dans le cadre de séminaires traitant de la responsabilité des entités juridiques et des enquêtes et poursuites en matières d'infractions économiques complexes.

2.3.4 LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Deux représentants du Bélarus ont été invités à participer à une conférence internationale sur le terrorisme et le crime organisé, à Málaga (Espagne), les 21 et 22 septembre 2017. Cette conférence était organisée par les divisions du droit pénal et de la lutte contre le terrorisme du Conseil de l'Europe, en coopération avec la Mairie et l'Université de Málaga. La conférence a réuni des représentants de haut niveau des autorités et des secteurs concernés de l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que des représentants des organisations internationales et des responsables politiques, tous compétents dans le domaine de la prévention du terrorisme et du crime organisé et de la lutte contre ces phénomènes.

2.3.5 CYBERCRIMINALITÉ

Des progrès peuvent être signalés dans le domaine de la cybercriminalité. Le Bélarus a bénéficié d'occasions ciblées du Conseil de l'Europe pour renforcer ses capacités en matière de cybercriminalité et de preuves électroniques, notamment par le biais de projets régionaux visant à soutenir dans ce domaine la coopération public-privé et internationale en conformité avec la Convention de Budapest sur la cybercriminalité (le Bélarus participe aux réunions du Comité de la Convention sur la cybercriminalité avec un statut d'observateur ad hoc).

Des recommandations par pays visant à améliorer la coopération internationale ont été développées, un suivi a été proposé par le biais d'une série d'activités internationales, régionales et nationales, et des outils spécifiques ont été mis à disposition des autorités bélarusses⁸.

Le Conseil de l'Europe a également exprimé son soutien au Bélarus pour relever les défis en matière de coopération entre les organismes d'application de la loi et le secteur privé.

Par ailleurs, à la suite d'une demande des autorités bélarusses, le Conseil de l'Europe a organisé une série d'événements sur la réforme du droit pénal, y compris les pouvoirs procéduraux et les garanties nécessaires au respect de l'Etat de droit en vertu de l'article 15 de la Convention de Budapest.

Globalement, les compétences et outils en matière d'enquêtes et de poursuites concernant la cybercriminalité ainsi que d'autres infractions impliquant des preuves électroniques se sont considérablement améliorés. La capacité du Bélarus à coopérer sur le plan international continue à être entravée par le fait que le pays n'est pas partie contractante à la Convention de Budapest.

Une analyse de la situation actuelle (à juin 2017)⁹ concernant les stratégies en matière de cybercriminalité, les pouvoirs procéduraux et les institutions spécialisées au Bélarus laisse entendre que, malgré les progrès accomplis, des défis restent à relever y compris en ce qui concerne les protections limitant les pouvoirs des organismes d'application de la loi.

2.3.6 TOXICOMANIE

Le Bélarus a décidé de ne pas participer à l'activité régionale menée au titre du PGG sur la prévention de la toxicomanie en milieu carcéral et a demandé le développement d'activités propres au Bélarus ciblant tout particulièrement ce sujet. Le Conseil de l'Europe a élaboré des propositions dans ce sens, mais les fonds nécessaires manquent actuellement pour les concrétiser.

Néanmoins, sous l'égide du Groupe Pompidou, un atelier/cours de formation pratique destiné à la brigade canine des douanes de la République du Bélarus a été dispensé par des représentants des services douaniers belges en mai 2017.

⁸ Modèle standard d'accès aux données informatiques et de conservation des données/communication de données provisoires, ressources en ligne de la Communauté Octopus, études, etc.

⁹ Rapport sur "Les stratégies en matière de cybercriminalité, les pouvoirs procéduraux et les institutions spécialisées dans les régions du Partenariat oriental – Etat des lieux », juin 2017.

2.3.7 LUTTE CONTRE LA CONTREFAÇON DE PRODUITS MÉDICAUX ET LES INFRACTIONS SIMILAIRES

Le Bélarus a été invité à adhérer à la Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique (Convention MEDICRIME, STCE n° 211). Cette invitation expire en mars 2019.

Afin de faire connaître la Convention et en réponse aux demandes des autorités bélarusses, un séminaire d'information a été organisé à Minsk en juin 2016. Les autorités nationales n'ont donné aucune réponse quant à la date éventuelle d'une signature de la Convention.

2.4 PROMOUVOIR LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE ET LA PARTICIPATION

2.4.1 RÉFORMES DE LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Le projet régional sur l'Éducation à la citoyenneté démocratique et l'Éducation aux droits de l'homme (ECD/EDH) était axé sur l'aide bilatérale au renforcement des capacités et à la sensibilisation des professionnels de l'éducation dans quatre pays du Partenariat oriental, dont le Bélarus. Les activités bilatérales avec le Bélarus ciblaient les institutions de formation initiale et continue des enseignants, afin d'élaborer des manuels qui seront utilisés pendant la nouvelle année scolaire 2017/2018.

Parallèlement, le Conseil de l'Europe facilite les discussions et apporte son concours pour la tenue des réunions du groupe consultatif sur l'appui à la feuille de route accompagnant l'accession du Bélarus en 2015 à l'Espace européen de l'enseignement supérieur (Processus de Bologne). Le groupe consultatif s'est réuni à cinq reprises dont 2 fois à Minsk. Le Conseil de l'Europe a rencontré des acteurs majeurs dans le domaine de l'enseignement supérieur, notamment le ministère de l'Éducation, la Conférence des recteurs et des organisations d'étudiants officiellement reconnues ainsi que d'autres organisations dans le domaine de l'enseignement supérieur. Le groupe consultatif présentera son rapport à la fin de 2017.

2.4.2 CULTURE

Le Bélarus est partie contractante à la Convention culturelle européenne (CETS n° 018) et, en tant que tel, a participé régulièrement aux réunions du Comité directeur de la culture, du patrimoine et du paysage. Le pays a également participé activement au programme multilatéral Conseil de l'Europe/UE intitulé « Stratégies urbaines menées par les communautés dans les villes historiques » (COMUS) en complétant la documentation technique nécessaire pour la ville pilote de Mstislav. Le Bélarus a participé au Lab de la Convention de Faro organisé en Géorgie. Ce Lab a permis de mettre en lien les résultats du projet COMUS avec les principes de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société. Par ailleurs, la délégation bélarusse a indiqué qu'elle souhaitait considérer plus avant la Convention de Faro dans le cadre de la mise en œuvre d'un prochain Plan d'action. De plus, dans le cadre de la célébration du thème « Patrimoine et nature », le Conseil de l'Europe a soutenu en septembre 2017 les Journées du patrimoine européen, une manifestation internationale.

En outre, le Bélarus a participé en tant que membre observateur à la 9^e Conférence du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne du paysage qui s'est déroulée en mars 2017 dans le cadre de la présidence chypriote du Comité des Ministres. L'adhésion du Bélarus à la Convention européenne du paysage demeure une option.

2.4.3 JEUNESSE

La coopération avec le Bélarus dans le domaine des politiques de jeunesse a été lancée, avant d'être reportée à la suite de remaniements au sein du ministère de l'Éducation de la République du Bélarus, notamment la nomination d'un nouveau ministre, qui a entraîné des changements structurels.

Des négociations sur la réalisation des activités prévues se poursuivront à l'automne 2017 avec la nouvelle équipe du ministère de l'Éducation.

Le Plan d'action actuel prévoit des activités pédagogiques destinées aux travailleurs et responsables en matière de jeunesse ciblant la promotion de l'éducation aux droits de l'homme et la reconnaissance de l'animation de jeunesse et de l'éducation non formelle. Ces dernières devraient être mises en œuvre en 2018.

En sa qualité de partie contractante à la Convention culturelle européenne, le Bélarus est un membre des comités intergouvernementaux dans le secteur de la jeunesse. Par ailleurs, des jeunes bélarusses participent régulièrement aux activités organisées par le Service de la Jeunesse du Conseil de l'Europe.

2.4.4 SPORT

A la suite d'une visite d'évaluation tenue en 2015 sur le respect par le pays des engagements imposés par la Convention contre le dopage (CETS 135), les autorités biélorusses ont organisé en novembre 2016 un atelier d'experts sur la législation, la prévention et la planification dans le cadre du programme de contrôle du dopage. Le Conseil de l'Europe a contribué à la présence d'experts en provenance de Finlande, d'Allemagne, de Fédération de Russie et du Danemark.

En septembre 2017, un séminaire pour sensibiliser les responsables du mouvement sportif en République du Bélarus aux questions liées à la lutte contre le dopage a été organisé conjointement avec le ministère du Sport et du tourisme du Bélarus et l'Agence nationale contre le dopage. De hauts responsables des agences antidopage d'Autriche, de Malte, de Pologne et du Royaume-Uni, ainsi que le Conseil de l'Europe ont expliqué aux participants les rôles et responsabilités de l'ensemble des acteurs en vue de rendre le sport plus équitable et plus sain.

Parallèlement, une réunion du Groupe consultatif sur l'éducation à la Convention contre le dopage s'est tenue à Minsk. Elle était co-organisée par le Conseil de l'Europe, le ministère du Sport et du tourisme du Bélarus et l'Agence nationale biélorusse contre le dopage. Au cours de la réunion, le développement de normes internationales en matière d'éducation à la lutte contre le dopage a été discuté et des modèles de bonnes pratiques ont été présentés et partagés. 31 représentants d'organisations antidopage d'Allemagne, d'Autriche, de Belgique, du Danemark, d'Espagne, de Finlande, de Grèce, d'Irlande, de Lituanie, de Malte, de République de Moldova, de Norvège, de Roumanie, du Royaume-Uni, de Fédération de Russie, de Slovaquie, de République tchèque et du Bélarus y ont pris part.

2.4.5 ACTIVITÉS LIÉES À LA CONVENTION DE BERNE

Dans le cadre du programme joint UE/Conseil de l'Europe « Réseau Emeraude des sites de protection de la nature, Phase II », l'association publique biélorusse « Initiative écologique » a obtenu en 2016 une tranche finale de financement pour mener à bien les efforts nationaux requis en terme d'identification des sites potentiels du Réseau Emeraude (zones d'intérêt spécial pour la conservation de la nature). L'événement de clôture du programme joint UE/Conseil de l'Europe¹⁰ s'est tenu à Minsk en octobre 2016.

Le 18 novembre 2016, le Comité permanent de la Convention de Berne a officiellement adopté, sur demande des autorités nationales, 155 sites Emeraudes sur le territoire biélorusse. Le Bélarus est par conséquent l'un des trois pays ayant vu leurs sites potentiels du Réseau Emeraude adoptés officiellement au niveau de la Convention. Il est maintenant attendu du pays qu'il initie la Phase III du processus de constitution du Réseau Emeraude et qu'il étudie au niveau national comment ces 155 sites seront désignés et quels objectifs de conservation et mesures de gestion seront mises en place dans ces zones.

2.4.6 SOCIÉTÉ CIVILE

La coopération avec la société civile est lente du fait de la sensibilité politique dans ce domaine. Néanmoins, dans le cadre des activités régionales, des mesures ont été prises pour favoriser le processus décisionnel démocratique, renforçant l'interaction entre la société civile et les autorités. Des représentants de la société civile du Bélarus et des autorités nationales ont participé au projet régional du PGG « Participation civile aux processus décisionnels dans les pays du Partenariat oriental ».

Ce projet a permis de renforcer la coopération régionale entre la société civile et les autorités afin d'améliorer l'environnement dans lequel les ONG opèrent, de créer des mécanismes leur permettant de participer activement aux processus décisionnels démocratiques et de favoriser une culture de la participation citoyenne. Des recherches et des analyses approfondies¹¹ des lois et politiques existantes ont été menées et ont offert d'importantes connaissances pratiques en mettant l'accent sur les mécanismes d'interaction et de consultation les plus efficaces entre les autorités et la société civile. Sur cette base, un document de stratégie régionale a été adopté. Un réseau multi-acteurs informel a été créé au niveau régional ayant pour but de rechercher des solutions à des problèmes similaires ou partagés avec la contribution et l'expertise combinée des autorités publiques et des ONG.

Des représentants de la société civile du Bélarus ont participé aux sessions de l'APCE et de la Conférence des Organisations internationales non-gouvernementales.

¹⁰ Conférence « Parvenir à une conservation des sites concertée au niveau paneuropéen : progrès, défis et futur du Réseau Emeraude ». M. Igar Kachanovsky, ministre adjoint du ministère des Ressources naturelles et de la protection de l'environnement du Bélarus était présent.

¹¹ Participation civile aux processus décisionnels dans les pays du Partenariat oriental – Partie 1 : Lois et politiques ; Participation civile aux processus décisionnels dans les pays du Partenariat oriental – Partie 2 : Réalisation et mise en œuvre ; Mesures de développement stratégique en matière de Participation civile aux processus décisionnels dans les pays du Partenariat oriental.

2.4.7 DÉMOCRATIE LOCALE

Le Conseil de l'Europe a continué d'apporter son expertise au Bélarus pour améliorer la cohérence et l'efficacité des cadres législatifs et de la prestation de services aux niveaux local et régional. Des représentants du Bélarus ont participé à l'ensemble des événements régionaux ainsi qu'aux visites d'études organisées par le Conseil de l'Europe dans le cadre d'une action régionale du PGG.

Le Bélarus a rejoint la « Communauté de pratique » établie en janvier 2016. Il s'agit d'un réseau d'experts et de praticiens de l'autonomie locale, de représentants d'associations nationales de collectivités locales et de la société civile.

Afin de renforcer l'efficacité et les capacités administratives des administrations locales au Bélarus, plus de 35 responsables publics locaux ont bénéficié du programme sur la gestion des ressources humaines. Ce programme vise à améliorer la qualité des services municipaux fournis aux citoyens et à sensibiliser les élus à la nécessité de maintenir à niveau et de renforcer leurs compétences professionnelles. Une formation destinée aux hauts responsables municipaux et maires sur la façon de faire face et répondre aux enjeux du marché du travail sur le plan local a également été organisée en 2017 (en coopération avec l'Institut européen d'administration publique).

Les partenaires bélarusses sont vivement intéressés par le développement d'une coopération plus étroite dans ce domaine. En juillet 2017, le recteur de l'École d'administration publique a notamment demandé officiellement la mise en place en bonne et due forme d'un projet en matière de bonne gouvernance et de gestion des ressources humaines.

2.4.8 QUESTIONS ÉLECTORALES

Avant les élections législatives de septembre 2016, une table ronde sur les normes électorales et l'amélioration du processus électoral au Bélarus a été organisée à Minsk, offrant un cadre pour un consensus général avec les autorités nationales concernant la nécessité d'aligner le processus électoral national sur les normes européennes et de renforcer l'assistance électorale en conséquence. Il est trop tôt pour relever tout résultat concret dans ce domaine, mais le fait que le dialogue ait été renoué peut être considéré comme un développement positif.

Parmi les activités régionales du PGG, les autorités nationales et la société civile ont participé à deux conférences régionales¹². Dans les deux cas, les organisations internationales et les acteurs de la société civile au Bélarus ont salué le fait que le Conseil de l'Europe offre un espace de dialogue entre les autorités gouvernementales et les organisations de la société civile.

2.5 POINT D'INFORMATION DU CONSEIL DE L'EUROPE À MINSK

Le Point d'information du Conseil de l'Europe à Minsk (Point d'information) est un instrument unique compte tenu des relations particulières entretenues avec la République du Bélarus. Le Point d'information a pour mission de sensibiliser les institutions gouvernementales, les organisations non gouvernementales, les médias, les universités et d'autres établissements d'enseignement supérieur, ainsi que les citoyens du Bélarus, et de leur fournir des informations sur les valeurs fondamentales, les instruments juridiques, les acquis, les politiques et les activités du Conseil de l'Europe.

Au cours de la période considérée, le Point d'information a organisé et/ou soutenu 38 événements du Conseil de l'Europe au Bélarus (à Minsk et dans certaines régions). Des partenariats solides avec les institutions nationales sont déjà en place. Des contacts réguliers avec des étudiants, le monde universitaire, des journalistes, des ONG et des représentants des secteurs professionnels spécialisés sont établis.

Le Point d'information a organisé ou soutenu logistiquement toute une série d'actions mises en œuvre dans le cadre du présent Plan d'action, notamment : questions relatives à la peine de mort, initiatives et gouvernance étudiantes, coopération pour lutter contre la cybercriminalité, lutte contre le trafic des êtres humains, lutte contre le terrorisme et le crime organisé, journalistes et liberté des médias, dialogue interculturel, lutte contre la corruption, égalité de genre, lutte contre la toxicomanie et le trafic illicite de stupéfiants, bioéthique, cadre conventionnel du Conseil de l'Europe et la formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit et les étudiants en droit. Plus de 2000 personnes ont pris part à ces activités auxquelles une participation active a été encouragée. Une attention particulière a été accordée à la nécessité de faire participer les étudiants et chercheurs aux actions du Conseil de l'Europe en organisant le concours de plaidoiries *René Cassin*, le

¹² Conférences régionales « Suivi de la recommandation de la Mission internationale d'observation des élections dans les pays du Partenariat oriental », Venise (Italie), 24-25 octobre 2016 et « L'argent en politique », Tbilissi (Géorgie), 19-20 juin 2017.

concours national « *Erga Omnes* : Loi du Conseil de l'Europe », ainsi que des concours pour les jeunes dans les domaines de la lutte contre le discours de haine et du dialogue et de la sécurité sur l'internet.

Il convient en particulier de noter que le Point d'information entretient des contacts avec le groupe de travail de l'Assemblée nationale chargé des questions relatives à la peine de mort dans le but de faciliter la poursuite du dialogue et de rassembler les représentants des autorités et les acteurs non-gouvernementaux. Le Point d'information participe régulièrement aux réunions du groupe de travail informel de la communauté diplomatique qui œuvre contre la peine de mort à Minsk. Ce dernier est composé de représentants des différentes ambassades des Etats membres du Conseil de l'Europe et de la Délégation de l'Union Européenne sous la présidence de l'ambassade du Royaume-Uni et coordonne les efforts de la communauté internationale au Bélarus pour promouvoir l'abolition de la peine de mort.

3 MISE EN OEUVRE ET COORDINATION

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (CM) évalue la mise en œuvre globale du Plan d'action par l'intermédiaire de son Groupe de rapporteurs sur la démocratie (GR-DEM).

La coordination globale de la coopération technique mise en œuvre par le Conseil de l'Europe est assurée par le Bureau de la Direction Générale des Programmes (ODGP) qui dirige les activités de programmation et de mobilisation des fonds nécessaires pour la coopération.

Le Point d'information du Conseil de l'Europe basé à Minsk vise à faire connaître l'Organisation et soutient la mise en œuvre du Plan d'action.

L'expertise, socle de la valeur ajoutée des projets de coopération, émane de services pertinents dans toute l'Organisation. La mise en œuvre des projets nécessite des évaluations de besoins, une expertise législative, des activités de renforcement des capacités et de sensibilisation ainsi que des examens par les pairs. La méthodologie employée vise à renforcer l'appropriation des acteurs locaux et à faire en sorte que les résultats s'inscrivent dans la durée.

Le Conseil de l'Europe met en œuvre des projets en coopération étroite avec les autorités du Bélarus destinés aux acteurs gouvernementaux, au parlement et aux acteurs de la société civile.

Le Conseil de l'Europe assure une coordination étroite avec les partenaires internationaux concernés, notamment l'Union européenne (UE) et les Nations Unies (ONU) à Minsk. Afin de garantir l'efficacité et éviter le chevauchement des activités, le Conseil de l'Europe agit également en coordination avec les agences de développement des Etats membres et tous les autres acteurs impliqués.

3.1 QUESTIONS TRANSVERSALES

Le Conseil de l'Europe privilégie une approche de droits de l'homme à tous les niveaux et à toutes les étapes de ses activités. Ses acquis, notamment ses instruments juridiques et ses institutions, associés aux principes d'égalité, de non-discrimination, de participation équilibrée (tant pour ce qui est de la participation des hommes et des femmes que de la participation de la société civile) renforcent encore la valeur ajoutée des activités du Conseil de l'Europe.

Dans le cadre de son approche de droits de l'homme, le Conseil de l'Europe met l'accent sur la prise en compte transversale de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les activités des projets qu'il mène. Pour plus d'informations, voir la [page web](#) du Conseil de l'Europe sur l'approche intégrée de l'égalité. Le Conseil de l'Europe promeut également la participation de la société civile, comme indiqué dans les lignes directrices sur la participation des organisations de la société civile aux activités de coopération du Conseil de l'Europe (disponibles en anglais uniquement).

La dimension du genre est prise en compte tout au long de la mise en œuvre du Plan d'action et est intégrée à la plupart des activités, conformément à la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2014-2017. Cette dernière vise à analyser les cadres nationaux et internationaux, afin de collecter des informations et de recenser les obstacles auxquels se heurtent les femmes pour accéder aux instances judiciaires nationales et internationales, à définir, rassembler et diffuser les procédures et les bonnes pratiques permettant de faciliter l'accès des femmes à la justice et à formuler des recommandations pour améliorer la situation. En particulier, les activités menées au titre du PGG favorisaient l'égalité de genre, même si l'équilibre entre les femmes et les hommes est difficile à réaliser, étant donné le faible niveau général de représentation des femmes dans les institutions ciblées au Bélarus. Dans la plupart des activités, la participation des femmes s'élevait à environ 27 %.

Comme indiqué ci-dessus, la collaboration avec les organisations de la société civile (OSC) au Bélarus demeure une question extrêmement sensible. Cela étant, le Conseil de l'Europe les associe le plus souvent possible à ses activités en promouvant la participation de la société civile dans tous les domaines thématiques, en les faisant contribuer aux projets régionaux comme bilatéraux et en les incluant dans les différents types d'interventions. Le Conseil de l'Europe appuie et entend étendre la participation des représentants de la société civile bélarusse aux activités menées dans le pays. Les représentants des OSC sont invités à assister aux sessions de l'APCE à Strasbourg.

Dans le cadre du PGG, les activités régionales ont pris des mesures pour favoriser le processus décisionnel démocratique, renforçant l'interaction entre la société civile et les autorités. Les représentants de la société civile bélarusse ont pris part au projet régional visant à renforcer la coopération régionale afin d'améliorer l'environnement dans lequel les ONG opèrent, en créant des mécanismes leur permettant de participer activement aux processus décisionnels démocratiques et en favorisant une culture de la participation citoyenne. Deux études (disponibles en anglais uniquement) régionales ont été élaborées, qui posent les bases d'un futur document stratégique régional.

Au Bélarus, la CELMR et les pratiques européennes en matière de protection et de promotion des langues minoritaires, en particulier dans l'enseignement, ont été promues auprès des autorités et des institutions nationales et régionales, mais aussi des OSC. Une comparaison a été effectuée entre la législation et les pratiques du Bélarus relatives aux minorités et les normes européennes.

3.2 GESTION DES RISQUES ET DURABILITE

Etant donné la nature de son mandat, le Conseil de l'Europe est parfois amené à intervenir dans des environnements complexes et instables qui l'exposent à des risques. L'analyse des risques liés à la mise en œuvre du Plan d'action et les éventuelles stratégies permettant de les atténuer sont élaborées en se référant aux lignes directrices (disponibles en anglais uniquement) du Conseil de l'Europe relatives à la gestion du risque.

Lorsque le Plan d'action a été adopté, le Conseil de l'Europe a obtenu l'engagement du Gouvernement du Bélarus de le mettre en œuvre.

En matière de coopération avec le Conseil de l'Europe, le risque le plus important était, et demeure, l'absence de volonté politique des autorités nationales, en particulier dans des domaines comme l'abolition potentielle de la peine de mort, la société civile et l'indépendance des médias.

L'absence de possibilités techniques de mener des négociations efficaces à distance avec la Délégation de l'UE à Minsk entrave la coordination des activités.

Le Conseil de l'Europe s'est heurté à plusieurs difficultés en matière de mise en œuvre des activités dans le pays, notamment la lourde bureaucratie et les longues procédures internes d'approbation, qui ne sont pas toujours compatibles avec la logique et le fonctionnement de la gestion du cycle de projet (GCP).

En outre, en raison de la fragilité de la situation dans le pays, certains donateurs ont des réticences à financer un programme d'action global au Bélarus.

Le Point d'information rencontre toujours des difficultés d'ordre organisationnel et financier. Il ne constitue pas une entité juridique distincte et fonctionne en tant qu'entité de l'Université d'État du Bélarus (UEB). Il est tenu de suivre l'ensemble de la réglementation interne applicable à l'UEB ; or, celle-ci n'est pas toujours compatible avec la GCP. Cette situation rend difficile, voire impossible, la gestion financière de manifestations sur le terrain, alors assurée depuis Strasbourg. Le Point d'information a pris des mesures afin de pallier autant que possible à de telles situations. L'expérience a également mis au jour des obstacles techniques et financiers dans la distribution des matériels publiés par ou avec le concours du Conseil de l'Europe¹³.

Le fait de relever de l'UEB est également problématique pour l'organisation de manifestations à caractère politiquement sensible, par exemple sur l'abolition de la peine de mort et l'opinion publique¹⁴ ou sur les obligations du Bélarus en vertu du Processus de Bologne¹⁵ – des difficultés qui ont été justifiées par le fait que l'UEB est une entité universitaire et doit demeurer neutre dès lors qu'il s'agit d'une question politiquement sensible ou grave.

¹³ En raison de la réglementation douanière et de l'absence de toute forme d'immunité pour le Conseil de l'Europe, de nombreuses difficultés ont été rencontrées pour acheminer les matériels du Conseil de l'Europe au Bélarus (coût, procédure douanière avec ses délais et ses coûts).

¹⁴ Par exemple, le refus de publier les informations sur cette manifestation sur le site internet du Point d'information, hébergé sur le serveur de l'UEB.

¹⁵ Le Processus de Bologne est un processus européen de réforme qui vise à créer un Espace européen de l'enseignement supérieur d'ici à 2010.

Il semble que le statut actuel du Point d'information en vertu de la législation du Bélarus ne facilitera pas le règlement de ce type de problèmes. Afin de garantir un cadre de coopération efficace avec le Bélarus et de résoudre ces problèmes, un bureau des programmes du Conseil de l'Europe serait utile.

Le Conseil de l'Europe a maintenu un dialogue permanent avec les autorités et poursuit ses efforts de financement. L'ODGP coordonne étroitement son action avec l'UE, à la fois *via* Bruxelles et avec la Délégation de l'UE, avec les Etats membres et observateurs et avec la communauté internationale en général, et en particulier avec les organisations résidentes de l'ONU.

3.3 ENSEIGNEMENTS TIRES

La méthodologie de gestion du Conseil de l'Europe orientée sur les résultats prévoit un examen des enseignements tirés. Les enseignements tirés de la mise en œuvre de ce Plan d'action au cours de la période de référence sont les suivants :

- Il est sans conteste nécessaire de consacrer plus de temps à la sensibilisation des autorités nationales concernant le Conseil de l'Europe, ses valeurs et ses acquis et, surtout, sa valeur ajoutée est essentielle à une coopération fructueuse dans ce pays.
- Pour fournir une assistance durable et axée sur les résultats qui permette de faire effectivement évoluer la situation, il faut des financements à long terme et des mécanismes de coordination efficaces entre les partenaires nationaux et internationaux.
- Les activités régionales ont été déterminantes pour susciter une prise de conscience sur des sujets sensibles et en faire la promotion.
- Le financement au niveau du Plan d'action offre une certaine souplesse pour affecter les fonds aux projets qui en ont le plus besoin.
- Le développement des capacités des partenaires nationaux demeure un élément important des programmes d'assistance technique.
- Le Conseil de l'Europe peut jouer un rôle important d'intermédiaire entre les divers acteurs étatiques et non étatiques, en particulier la société civile et les médias.
- Même si le Point d'information offre un soutien constant, les tentatives visant à instaurer une coopération plus globale en vertu du Plan d'action ont montré les limites légales de cet arrangement.
- En dépit du soutien offert par le Point d'information lorsque c'est possible, la coopération et l'assistance sont difficiles à organiser et mettre en œuvre sans un bureau des programmes du Conseil de l'Europe à Minsk.
- D'autres enseignements tirés dont font état les rapports relatifs à d'autres plans d'action du Conseil de l'Europe sont également pertinents dans le cas du Bélarus.

4 FINANCEMENT ET PARTENAIRES

Les plans d'action nationaux et les documents de coopération décrivent des priorités stratégiques de coopération et les ressources nécessaires pour les mettre en œuvre. Ces outils précieux servent à mettre en commun les contributions volontaires non affectées ou à affectation large.

Le budget total du Plan d'action s'élève à un peu plus de 7 millions d'euros, dont environ 3,4 millions (49 %) ont été mobilisés principalement au titre du Partenariat pour une bonne gouvernance (projets nationaux et régionaux) et du budget ordinaire (provision pour PA). Des fonds limités ont été mobilisés au moyen de contributions volontaires (voir les figures 2 et 3).

Les autres activités proposées nécessiteront de lever des fonds supplémentaires à hauteur d'environ 3,6 millions d'euros. La collecte de fonds est en cours.

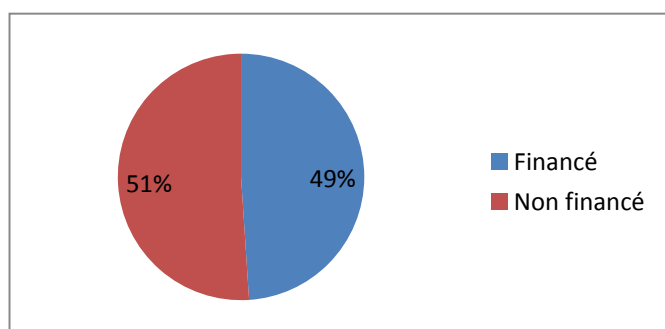


Figure 2 : État de financement du Plan d'action pour le Bélarus 2016-2017 (en millions d'euros) au 15 septembre 2017

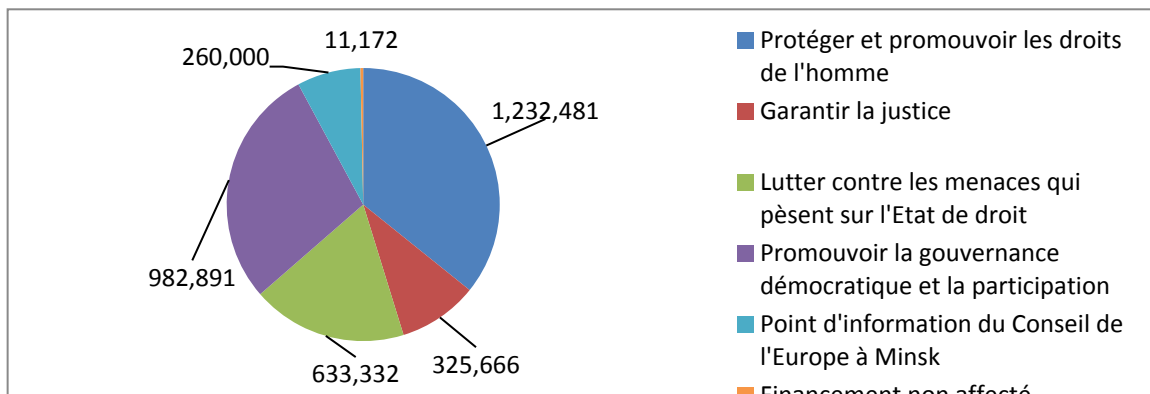


Figure 3 : État de financement par secteur du Plan d'action pour le Bélarus 2016-2017 (en millions d'euros) au 15 septembre 2017

Depuis 2015, le Bélarus a bénéficié de fonds mobilisés au titre du PGG pour des projets de lutte contre la corruption et relatifs à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Depuis juin 2017, une autre activité nationale, destinée aux professionnels du droit et aux étudiants en droit du Bélarus, est financée dans le cadre du PGG. Les financements mobilisés s'élèvent au total à environ 715 000 € au titre du PGG pour les projets nationaux, dans le cadre du cycle de programmation en cours expirant en 2017. Les contributions volontaires de la Pologne, du Royaume-Uni, de la Lettonie et de la Bulgarie, pour un montant de 73 800 €, ont été consacrées à des activités portant sur l'autonomie locale, la société civile et l'abolition de la peine de mort et à des activités d'appui au Point d'information (voir la figure 4).

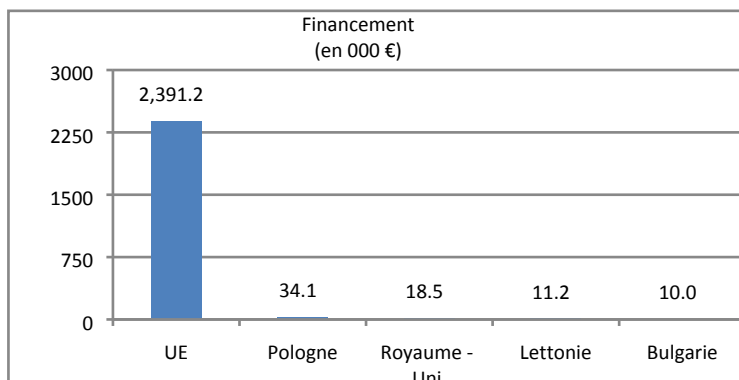


Figure 4 : Sources de financement du Plan d'action pour le Bélarus 2016-2017 (en millions d'euros) au 15 septembre 2017

Le Conseil de l'Europe intervient au Bélarus en étroite coordination avec d'autres partenaires internationaux, notamment l'UE et l'Organisation des Nations Unies.

5 ANNEXES

5.1 ANNEXE I : LISTE DES PROJETS

LISTE DES PROJETS EN COURS PROPRES AU PAYS :

Titre	Durée
Droits de l'homme pour tous	01/06/2017 - 31/05/2018 (12 mois)
Bioéthique : protection des droits de l'homme dans le domaine de la biomédecine	01/06/2017 - 31/12/2018 (19 mois)
Promouvoir les normes de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (CELRM) au Bélarus	01/01/2016 - 31/12/2017 (24 mois)
Soutien à la réforme de la justice au Bélarus	01/09/2017 - 31/12/2019 (28 mois)
Bonne gouvernance et lutte contre la corruption	01/01/2016 - 31/12/2017 (24 mois)
Renforcer la société civile et les médias indépendants au Bélarus	01/01/2017 - 31/12/2018 (24 mois)
Fonctionnement du Point d'information du Conseil de l'Europe à Minsk	01/01/2016 - 31/12/2017 (24 mois)

LISTE DES PROJETS RÉGIONAUX (financés au titre du PGG UE/CdE) :

Titre	Durée
Participation civile aux processus décisionnels au niveau de la région	01/09/2015 – 30/06/2017 (22 mois)
Améliorer l'accès des femmes à la justice dans cinq pays du Partenariat oriental	01/02/2015 – 31/10/2017 (33 mois)
Promotion de l'éducation à la citoyenneté démocratique et de l'éducation aux droits de l'homme (ECD/EDH) dans les pays du Partenariat oriental	01/01/2015 – 31/12/2017 (36 mois)
Renforcement de la justice constitutionnelle	01/01/2015 – 31/12/2017 (36 mois)
Lutte contre la corruption et promotion de la bonne gouvernance / lutte contre le blanchiment d'argent	01/01/2015 – 31/12/2017 (36 mois)
Les réponses de la justice pénale aux détenus toxicomanes	01/01/2015 - 31/12/2017 (36 mois)
Améliorer le respect pour la protection des droits de l'homme grâce au renforcement des capacités, la coopération régionale et la participation à l'élaboration des politiques globales de gouvernance d'internet	01/01/2015 - 31/12/2017 (36 mois)
Promouvoir un journalisme professionnel et responsable grâce au soutien du réseau régional d'organes d'autorégulation	01/01/2015 – 31/12/2017 (36 mois)
Réformer la législation et la pratique électorales, et développer la coopération régionale en matière électorale	01/01/2015 - 31/12/2017 (36 mois)
Soutenir la pleine exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et renforcer les capacités des parlements nationaux des pays du Partenariat oriental afin d'améliorer la conformité des législations nationales avec la Charte sociale européenne	01/01/2015 - 31/12/2017 (36 mois)
Rôle des parlements nationaux dans la promotion de la liberté des médias	01/01/2015 - 31/12/2017 (36 mois)
Renforcement de l'indépendance et de l'efficacité de la justice	01/03/2015 - 28/02/2017 (24 mois)
Action de la justice pénale contre la cybercriminalité	01/05/2015 – 31/12/2017 (32 mois)

AUTRES PROJETS RÉGIONAUX :

Stratégies urbaines communautaires dans les villes historiques (COMUS)	01/01/2015 - 30/06/2017 (30 mois)
--	--------------------------------------

5.2 ANNEXE II : FINANCEMENT

Situation en matière de financement au 28 septembre 2017 (montants en euros)

Domaines		Budget total du Plan d'action	Financement BO	Financement PJ	Financement CV	Total des fonds mobilisés	Montant non financé
1	Protéger et promouvoir les droits de l'homme	1 637 332	346 397	867 571	18 513	1 232 481	404 851
2	Garantir la justice	421 999	77 567	248 099	0	325 666	96 333
3	Lutter contre les menaces à l'État de droit	1 233 332	63 333	569 999	0	633 332	600 000
4	Promouvoir la gouvernance démocratique et la participation	3 484 458	243 279	705 512	45 272	994 063	2 490 395
5	Point d'information du Conseil de l'Europe à Minsk	260 000	250 000	0	10 000	260 000	0
TOTAL		7 037 121	980 576	2 391 181	73 786	3 445 543	3 591 578