



Assemblée générale

Distr. générale
25 août 2023
Français
Original : anglais

Soixante-dix-huitième session

Point 73 c) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains :
situations relatives aux droits humains et rapports
des rapporteurs et représentants spéciaux

Situation des droits de l'homme au Bélarus

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Bélarus, Anaïs Marin, en application de la résolution [50/20](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/78/150](#).



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Bélarus, Anaïs Marin

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Bélarus, Anaïs Marin, s'intéresse principalement à la législation et aux mesures de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme et à leurs conséquences sur l'exercice des droits humains au Bélarus. L'adoption et l'application de cette législation par le Bélarus s'inscrit dans le cadre d'une politique généralisée et systématique menée par l'État pour éradiquer l'espace civique et réduire à néant toute dissidence réelle ou perçue dans le pays. Le rapport met en lumière la manière dont les normes juridiques nationales relatives à la sécurité de l'État sont instrumentalisées comme outils de représailles pour réduire au silence les voix indépendantes ou dissidentes et les figures de l'opposition. Il donne également un aperçu des graves violations des droits humains, telles que la détention arbitraire et l'emprisonnement prolongé pour des motifs politiques, qui résultent de cette politique. La Rapporteuse spéciale adresse au Gouvernement bélarussien des recommandations en vue de mettre un terme aux politiques de répression accrue qui sont en place depuis l'élection présidentielle contestée de 2020. Elle formule également des recommandations à l'intention de la communauté internationale et l'encourage à agir en faveur de l'application du principe de responsabilité, à répondre aux besoins de protection des Bélarussiens contraints à l'exil et à amplifier les voix indépendantes qui œuvrent en faveur des droits humains et de la démocratie au Bélarus et à l'étranger.

I. Introduction

A. Résumé opérationnel

1. Le mandat de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Bélarus a été établi en 2012 par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution [20/13](#), comme suite à un rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme ([A/HRC/20/8](#)). Dans le cadre de son mandat, la Rapporteuse spéciale est chargée de faire rapport tous les ans au Conseil et à l'Assemblée générale. Depuis que ce mandat a été créé, le Conseil l'a renouvelé 11 fois.

2. Le présent rapport, soumis à l'Assemblée générale en application de la résolution [50/20](#) du Conseil des droits de l'homme, porte sur la législation et l'application des mesures de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme. Il décrit également les évolutions constatées et fournit des informations sur la répression exercée contre des groupes particuliers, qui a limité la liberté d'expression des voix dissidentes et emprisonné les « extrémistes » présumés pendant de longues périodes ou les a contraints à l'exil, ce qui a empêché les personnes et les organisations de défendre les droits humains et de demander des comptes au Gouvernement pour les violations massives qui ont lieu depuis l'élection contestée de 2020. Le rapport permet d'analyser le rétrécissement de l'espace civique qui en résulte, dans le but d'évaluer l'ampleur, les conséquences et la gravité de ce phénomène.

3. En plus de documenter les violations des droits humains et les défis lancés à la société civile bélarussienne sous le couvert de la protection de la sécurité nationale, le présent rapport contribue au débat mondial sur le fait que les résolutions contraignantes du Conseil de sécurité ne donnent jamais de définition exhaustive du terrorisme et de l'extrémisme violent et n'exigent jamais que l'incidence des mesures préconisées sur les droits de l'homme soit évaluée en détail ([A/HRC/40/52](#), par. 6).

4. Dans son rapport à la cinquante-troisième session du Conseil des droits de l'homme en 2023 ([A/HRC/53/53](#)), la Rapporteuse spéciale fait une analyse détaillée de la situation déplorable des droits humains au Bélarus, soulignant que le pays coopère de manière sélective avec les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, ignore les conclusions et recommandations adressées au Gouvernement et se retire d'instruments de protection des droits humains contre les violations commises par l'État, notamment le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Elle y indique qu'il est de plus en plus difficile de recueillir des informations auprès de sources sur le terrain dans la mesure où pratiquement tous les défenseurs des droits humains, les journalistes d'investigation, les militants civiques et les membres de l'opposition politique sont soit en prison, soit en exil. Ceux qui se trouvent encore dans le pays ont été contraints de suspendre leurs activités et de dissoudre leurs organisations ou de réduire leur visibilité pour éviter d'attirer l'attention des autorités en raison des risques élevés d'arrestation et de détention arbitraires, voire de représailles, pour leur travail en faveur des droits humains.

B. Méthodologie

5. Comme les années précédentes, les demandes d'accès au pays et de rencontre avec la Représentante permanente du Bélarus auprès de l'Office des Nations Unies à Genève formulées par la Rapporteuse spéciale sont restées sans réponse. La Rapporteuse spéciale regrette que le Gouvernement bélarussien n'ait ni reconnu son mandat ni souhaité coopérer à cette occasion, et qu'il ait refusé de la laisser entrer sur

le territoire, malgré la demande expresse que le Conseil des droits de l'homme lui avait adressée à cet effet. Elle encourage les autorités biélorussiennes à revoir leur position et à trouver un intérêt à participer de manière constructive à l'exécution de son mandat.

6. La Rapporteuse spéciale note avec une grande inquiétude que, depuis la crise des droits humains sans précédent qui a frappé le pays en 2020, et compte tenu de la dégradation continue de la situation des droits humains et de l'espace civique dans le pays, un grand nombre de personnes ont été forcées de quitter le Bélarus sous le coup de pratiques coercitives qui ont rendu l'exercice des droits civiques et politiques dans le pays pratiquement impossible (A/77/195). Le Belarus compte un nombre sans précédent de personnes derrière les barreaux, condamnées pour avoir exercé légitimement et pacifiquement leurs droits humains et leurs libertés fondamentales. Les rapports de l'organisation historique de défense des droits humains Viasna indiquent que près de 1 500 personnes sont toujours emprisonnées pour des motifs politiques¹, y compris plusieurs défenseurs des droits humains et plus de 30 journalistes et autres professionnels des médias². Il est donc de plus en plus difficile d'avoir un accès direct aux sources sur le terrain pour vérifier et recouper les informations. Cependant, le fait que des centaines de victimes de violations ou leurs proches se soient réinstallés dans les pays voisins a permis à la Rapporteuse spéciale de les rencontrer et de recueillir des témoignages de première main aux fins du présent rapport.

7. Le présent rapport se fonde principalement sur les informations et les rapports détaillés fournis par des défenseurs biélorussiens des droits humains en réponse à un appel à contribution, ainsi que sur une analyse documentaire. La Rapporteuse spéciale remercie toutes les personnes et organisations qui ont apporté leur contribution, y compris celles qui poursuivent leurs activités de surveillance et de sensibilisation et celles dont les noms ne peuvent être divulgués par crainte pour leur sécurité ou celle de leur famille. En l'absence de renseignements émanant du Gouvernement biélorussien, la Rapporteuse spéciale a analysé les informations et les documents en libre accès sur ses sites Web officiels. En outre, la Rapporteuse spéciale a participé à distance à diverses réunions d'experts et manifestations sur la situation des droits humains au Bélarus, ainsi qu'à des consultations avec des diplomates ou des représentants d'organisations internationales, qui ont constitué une précieuse source d'inspiration pour le présent rapport.

II. « Extrémisation » de la législation biélorussienne

A. Contexte

8. Il n'y a pas d'exemples récents de terrorisme au Bélarus, mais des attaques ne peuvent être exclues. Le 11 avril 2011, 15 personnes ont été tuées et 204 blessées par l'explosion d'une bombe dans le métro de Minsk³. Le Bureau du Procureur général a ouvert une enquête criminelle et a qualifié l'événement d'attaque terroriste. Deux jeunes hommes ont été arrêtés deux jours plus tard, reconnus coupables d'avoir perpétré l'attentat et condamnés à la peine capitale à l'issue d'un procès précipité. De nombreuses critiques ont été émises au sujet du non-respect des normes

¹ Une liste est disponible à l'adresse suivante : <https://prisoners.spring96.org/en>.

² Voir <https://baj.media/en/analytics/repressions-against-journalists-belarus-2023-list-colleagues-prison>.

³ Nations Unies, « Bélarus : le Conseil de sécurité condamne l'attentat dans le métro de Minsk », ONU Info, 14 avril 2011. Disponible à l'adresse suivante : <https://news.un.org/fr/story/2011/04/214582>.

internationales garantissant un procès équitable. Ils ont été exécutés en mars 2012, bien que le Comité des droits de l'homme ait demandé de surseoir à l'exécution, car l'affaire était en cours d'examen par le Comité⁴. En ce qui concerne l'application de la peine capitale, le Belarus a systématiquement violé son obligation de protéger le droit à la vie et de coopérer de bonne foi avec le Comité des droits de l'homme. Depuis 2010, 15 personnes ont été exécutées dans des circonstances qui ont donné lieu à des allégations de torture et de violations du droit à une procédure régulière et à un procès équitable.

9. L'indice mondial du terrorisme sert à mesurer les effets directs et indirects du terrorisme, y compris les vies perdues, les blessures, les dégâts matériels et les séquelles psychologiques⁵. Il permet de classer les pays en fonction des effets du terrorisme, 0 représentant l'absence d'effets et 10 les effets les plus élevés. Selon cet indice, le score du Belarus (zéro) est resté inchangé entre 2020 et 2022.

10. Au cours de la même période, le classement du Belarus selon divers indices relatifs aux droits humains et à la démocratie s'est nettement détérioré. Selon l'édition 2023 de l'étude annuelle de Freedom House sur l'état de la démocratie en Europe et en Asie centrale intitulée « Nations in transit », le Belarus est considéré comme un régime autoritaire consolidé depuis le milieu des années 2000. La Fondation Bertelsmann, qui publie chaque année un indice de transformation permettant d'examiner les progrès et les reculs dans les domaines de la politique, de l'économie et de la gouvernance, considère le Belarus comme une autocratie radicale⁶. Selon le dernier classement annuel de Freedom House, le pourcentage de démocratie correspondant au Belarus a été rétrogradé de 3 % en 2022 à 1,79 % en 2023 (en 2020, il était de 7 %)⁷. Selon l'Indice de transformation, le Belarus, qui était classé 88^e sur 137 pays en 2020, est tombé à la 94^e place en 2023.

11. En outre, dans son rapport, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme donne un compte rendu réaliste de la pratique généralisée et systématique de graves violations des droits humains visant à réprimer les critiques et les désaccords à l'égard des politiques gouvernementales, ainsi que de l'impossibilité pour les Belarussiens d'avoir accès à un recours effectif dans leur pays (A/HRC/52/68). La Rapporteuse spéciale confirme ces conclusions et attire l'attention sur le fait que la situation des droits humains au Belarus a continué à se dégrader, même si les manifestations ont diminué hors ligne, entraînant un déclin de l'attention des médias internationaux.

12. La Rapporteuse spéciale souligne que les modifications apportées à la législation et à la pratique des forces de l'ordre au cours des trois dernières années, qu'elle a examinées dans ses rapports précédents et qu'elle détaille dans le présent rapport, ont rendu pratiquement impossible toute protestation au Belarus, que ce soit en personne ou en ligne. La participation à des activités dissidentes entraîne systématiquement le risque de poursuites et de sanctions pénales au prétexte de la lutte contre le « terrorisme » et l'« extrémisme ».

13. Dans le contexte de l'élection présidentielle contestée de 2020, le Gouvernement a été confronté à de vastes protestations et manifestations pacifiques, auxquelles il a répondu par un recours disproportionné et illégal à la force et des arrestations en masse. Plus de 35 000 personnes ont été arrêtées arbitrairement

⁴ Nations Unies, « UN Human Rights Committee deplores Belarus execution », communiqué de presse, 19 mars 2012. Disponible à l'adresse : www.ohchr.org/en/press-releases/2012/03/un-human-rights-committee-deplores-belarus-execution.

⁵ Voir www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/.

⁶ Voir <https://bti-project.org/en/reports/country-dashboard/BLR>.

⁷ Voir <https://freedomhouse.org/country/belarus/nations-transit/2023>.

(A/HRC/46/4, par. 27) et placées en détention administrative pour « participation à une manifestation de masse non autorisée », en application de l'article 23.34 du Code des infractions administratives.

14. Au cours des trois années qui se sont écoulées depuis le début de la campagne électorale de 2020 au Bélarus, un climat d'impunité a permis la perpétuation des violations des droits humains, étant donné qu'aucun auteur n'a jamais eu à rendre compte de ses actes au Bélarus. Au contraire, les personnes placées en détention administrative ou frappées d'amendes pour avoir participé aux manifestations, les avoir relatées ou les avoir soutenues, ont fait l'objet de diverses formes de harcèlement, d'intimidation, de menaces, voire de poursuites pénales, de même que leurs proches, notamment lorsqu'ils collectent des fonds pour leurs frais de justice. Dans la plupart des cas, les autorités et les médias progouvernementaux les ont publiquement qualifiés d'« extrémistes ».

15. Depuis août 2020, au moins 3 645 personnes ont été condamnées pénalement, dont 1 440 pour avoir participé à des manifestations. En juillet 2023, au moins 1 488 prisonniers politiques, âgés de 15 à 75 ans, étaient toujours en détention, dont 165 femmes. Certes, 33 personnes ont été graciées et 6 libérées au cours des trois dernières années de répression, mais au moins 470 personnes ont purgé l'intégralité de leur peine⁸. Il convient toutefois de noter que peu après leur libération, la plupart d'entre elles ont décidé de quitter le pays, de peur d'être à nouveau arrêtées arbitrairement.

16. La prolifération des textes de loi et des mesures de lutte contre le terrorisme et « l'extrémisme », d'une part, et l'annihilation de l'espace civique, des mouvements d'opposition et de l'information indépendante, d'autre part, se sont produites simultanément. Le Bélarus est donc un exemple typique de la façon dont cette législation s'est avérée l'outil ultime pour nettoyer l'espace civique, supprimer la liberté d'expression, éradiquer l'opposition politique et éliminer finalement toutes les institutions indépendantes qui pourraient représenter une alternative politique au Président en exercice, en place depuis 1994.

B. Cadre juridique de la sécurité de l'État

17. Dans la présente section, la Rapporteuse spéciale analyse la législation existante en matière de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme. Elle examine notamment les dernières modifications introduites depuis 2021 et leur conformité avec les obligations internationales du Bélarus en matière de droits humains.

1. Lois antiterroristes

18. Le Code pénal contient plusieurs articles définissant et sanctionnant les crimes liés au terrorisme. L'article 3 de la loi n° 77-Z du 3 janvier 2002 relative à la lutte contre le terrorisme définit le terrorisme comme un phénomène criminel sociopolitique qui implique une idéologie et une pratique de la violence ou de la menace de violence en vue d'influencer la prise de décision par les autorités, d'entraver l'action politique ou toute autre activité publique, de provoquer des dissensions internationales ou une guerre, d'intimider la population et de déstabiliser l'ordre public. La notion d'« acte terroriste » fait référence au fait de provoquer, à des fins terroristes, une explosion, un incendie criminel, une inondation ou de commettre d'autres actes entraînant un danger ou créant un risque de mort, de blessure corporelle ou d'autres conséquences graves.

⁸ Voir <https://spring96.org/en/news/112407>.

19. Dans la pratique, cependant, les autorités, les médias contrôlés par l'État et les experts ont tendance à élargir abusivement le cadre de cette définition juridique en qualifiant de plus en plus souvent les dissidents d'« extrémistes » et les opposants politiques de « terroristes ».

20. Cette définition large du « terrorisme » et l'utilisation de l'expression « autres conséquences graves » permettent de qualifier diverses actions d'« actes terroristes » à la discrétion de l'État, facilitant ainsi les atteintes illégales à un certain nombre de libertés civiles, politiques et culturelles.

21. Parmi les exemples d'« autres conséquences graves » prévues par la loi figurent « la destruction, la détérioration, la saisie, la rétention et le blocage de bâtiments, de structures, de voies ou de moyens de communication, y compris les moyens de transport par rail, par eau, par air et les principaux oléoducs, ainsi que d'autres moyens de communication et installations ». Il peut en résulter des restrictions disproportionnées à l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'expression, étant donné que de nombreuses manifestations, piquets de grève, mouvements syndicaux et même représentations artistiques peuvent impliquer le blocage des voies de transport.

22. Les entités reconnues comme « terroristes » par un tribunal figurent soit sur la liste des « organisations terroristes », soit sur celle des « formations terroristes », en fonction de leur statut d'enregistrement. Tenues par le Comité de sécurité de l'État, ces listes sont publiées officiellement dans la presse écrite uniquement. Le Comité de sécurité de l'État publie également sur son site officiel une liste d'organisations ou de formations et d'individus, y compris des entrepreneurs individuels, qui seraient impliqués dans des activités terroristes. L'inscription sur cette liste est décidée administrativement par le Comité de sécurité de l'État, sans exigences claires en matière de preuves ou de décisions de justice, sauf dans les cas où des verdicts ont été prononcés, et sans que les personnes concernées ou leurs avocats aient voix au chapitre.

23. L'absence de publicité de ces décisions, associée au fait que le Comité de sécurité de l'État ait le pouvoir discrétionnaire de limiter les droits et libertés des individus et des organisations en les inscrivant sur la liste, constitue une violation des normes internationales relatives aux restrictions légales et admissibles à la jouissance des droits humains et des libertés.

24. La Constitution du Bélarus continue de prévoir la peine de mort pour les actes de terrorisme. Le 13 mai 2022, la loi n° 165-Z portant modification du Code pénal a élargi l'application de la peine capitale aux « projets » et aux « tentatives » d'actes de terrorisme perpétrés par des groupes organisés – une définition large contraire aux normes minimales internationales relatives à la peine de mort, qui en limitent l'application aux crimes les plus graves, impliquant un homicide volontaire (A/HRC/52/68, par. 52). Ces modifications législatives mettent en danger les individus, en particulier les dissidents dont l'activisme peut être abusivement assimilé au terrorisme, comme c'est le cas des anarchistes par exemple⁹.

25. Si le droit international ne définit pas la notion de « terrorisme », les États doivent cependant veiller à ce que la législation antiterroriste se limite à incriminer les comportements terroristes, qui sont correctement et précisément définis à partir des dispositions des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, et à ce qu'elle soit strictement guidée par les principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination. Ces principes semblent avoir été négligés

⁹ Voir la communication OL BLR 3/2022, disponible à l'adresse : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27939>.

lors de la modification du Code pénal visant à étendre l'application de la peine de mort aux « projets » et aux « tentatives » de crimes liés au terrorisme.

26. Le 23 mai 2022, les Rapporteurs spéciaux ont adressé aux autorités biélorussiennes une lettre¹⁰ exprimant leur crainte que la disposition adoptée, prévoyant la peine capitale pour des activités qui ne relèvent pas de la catégorie des « crimes les plus graves » telle qu'établie par le droit international, ne soit incompatible avec les obligations imposées au pays par le droit international des droits humains. Ils demandaient aux autorités compétentes de revoir en profondeur la législation antiterroriste et les sanctions pénales, notamment en consultant la société civile et les experts en la matière. Aucune réponse du Gouvernement biélorussien n'a été reçue.

27. Le 24 mars 2023, d'autres modifications du Code pénal sont entrées en vigueur. Selon l'Assemblée parlementaire, ces changements ont été introduits dans le but de renforcer la lutte du Bélarus contre les « crimes à caractère extrémiste (terroriste) et antistatique ». Ces modifications concernent l'article 356 du Code pénal, qui introduit la peine capitale pour les fonctionnaires et les militaires reconnus coupables de haute trahison, infraction auparavant sanctionnée par une peine d'emprisonnement. L'article 59 du Code pénal relatif à l'exécution par peloton d'exécution a également été modifié en conséquence¹¹.

28. Le 22 mars 2023, les Rapporteurs spéciaux ont adressé une lettre au Gouvernement biélorussien pour lui faire part de leurs inquiétudes quant au fait que les amendements au Code pénal proposés pourraient accroître le risque que la peine de mort soit imposée de manière arbitraire, illégale et discriminatoire. Les experts ont souligné que la « haute trahison » ne satisfaisait pas au critère de « crimes les plus graves » établi par le droit international et que l'exécution d'une peine capitale en violation des obligations imposées à un État par le droit international équivalait à une exécution arbitraire¹². Aucune réponse n'a été reçue.

29. Le Belarus demeure le dernier pays d'Europe à appliquer la peine de mort. Dans ses observations finales sur le cinquième rapport périodique du Bélarus en 2018 (CCPR/C/BLR/CO/5), le Comité des droits de l'homme a souligné que le Bélarus « devrait envisager d'instaurer un moratoire sur les exécutions comme première étape vers l'abolition de la peine de mort et la ratification du deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte, de commuer en peines d'emprisonnement toutes les peines de mort déjà prononcées et de redoubler d'efforts pour faire évoluer les mentalités quant à la nécessité de maintenir la peine capitale ». Bien que les autorités aient envisagé, il y a quelques années, d'ouvrir un débat public sur la question de la peine de mort, elles n'ont pas donné suite à cette recommandation.

30. En outre, la loi du 9 mars 2023 portant modification du Code pénal a introduit l'article 289-1 sur la propagande ou la justification publique du terrorisme, y compris par l'utilisation des médias de masse ou d'Internet, qui est sanctionnée par une peine pouvant aller jusqu'à sept ans d'emprisonnement. La propagande du terrorisme est définie comme la « diffusion, sous quelque forme que ce soit, de documents et/ou d'informations dans le but de développer l'allégeance à une idéologie terroriste ou de présenter des activités terroristes comme acceptables au sein d'un groupe de personnes indéterminé ». La propagande est réprimée en fonction du contenu du discours et non pas en fonction de l'intention de l'orateur ou du risque réel impliqué.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Voir la communication OL BLR 2/2023, disponible à l'adresse : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27939>.

¹² Ibid.

31. Enfin, la loi décuple le montant maximum des amendes qui peuvent être imposées comme peine complémentaire pour des crimes relevant d'un certain nombre d'articles du Code pénal relatifs au terrorisme et à l'extrémisme. L'amende encourue pourrait être comprise entre 500 et 50 000 unités de base (environ 732 000 dollars). Les motifs des amendes sont notamment « émeutes de masse », « haute trahison », « conspiration », « appel à des sanctions », « création d'une formation extrémiste », « financement de l'extrémisme » et autres délits « politiques ».

2. Lois de lutte contre l'extrémisme

32. La législation biélorussienne sur la lutte contre l'extrémisme a fourni aux forces de l'ordre une justification a posteriori pour leurs politiques et pratiques de menace, de répression et d'éradication des personnes ayant ou exprimant des opinions dissidentes, que les autorités et les médias officiels ostracisent depuis plusieurs décennies pour leur « opposition à l'État ». Toute remise en question de la légitimité des autorités, toute critique des politiques gouvernementales pour des raisons liées aux droits humains sont de longue date considérées comme une menace pour l'État, tout comme les tentatives des dirigeants de l'opposition de se présenter aux élections contre le président sortant, leur mobilisation étant considérée comme équivalente à une attaque contre l'État, contre ses intérêts nationaux, à un « changement forcé du système constitutionnel », etc.

33. La loi n°203-Z du 4 janvier 2002 relative à la lutte contre l'extrémisme présente la définition de l'« extrémisme » sous la forme d'une liste de 18 catégories de menaces, nettement distinctes les unes des autres, contre « l'indépendance, l'intégrité territoriale, la souveraineté et les fondements de l'ordre constitutionnel ». Outre les catégories de délits classiques (participation à des formations armées illégales et au commerce des armes, conduite ou financement d'activités terroristes, réhabilitation du nazisme et discours de haine), un certain nombre de dispositions sont formulées de manière si vague qu'elles peuvent être appliquées de manière sélective et arbitraire, comme c'est le cas depuis 2020 lorsque des manifestations pacifiques sont qualifiées de « troubles de masse » et que la contestation des résultats des élections est considérée comme une « obstruction aux activités légales de la Commission électorale centrale », ce que la loi permet de qualifier rétroactivement d'« extrémisme ».

34. Diverses dispositions de la loi sur la lutte contre l'extrémisme ont été utilisées pour porter atteinte à l'exercice légitime des droits humains et interdire d'autres activités pacifiques essentielles dans une société démocratique : prise ou maintien du pouvoir de l'État par des moyens anticonstitutionnels ; création de formations extrémistes ou participation à des formations extrémistes ; aide à la réalisation d'activités extrémistes, à l'entraînement ou à toute autre préparation à la participation à de telles activités ; diffusion délibérée de fausses informations/discréditation du Bélarus ; insulte aux autorités publiques ; incitation à la haine contre un groupe social ; distribution de contenus extrémistes ; appel public à l'organisation ou à la conduite de rassemblements illégaux.

35. Tous ces actes sont définis de manière vague et large dans la législation, ce qui ne répond pas aux exigences du droit international concernant les objectifs admissibles et la proportionnalité des mesures interférant avec l'exercice des droits humains. En effet, la notion d'extrémisme figurant dans la loi sur la lutte contre l'extrémisme peut s'appliquer à n'importe quelle sphère de l'activité humaine ; elle peut s'appliquer non seulement aux différentes formes de liberté d'association, de réunion pacifique ou d'expression, mais aussi à toutes les activités de la société civile, principalement en raison du flou des formulations et du large pouvoir d'interprétation conféré aux autorités. Toute forme d'expression, d'activisme civique et d'opposition

politique peut être qualifiée d'« extrémisme ». Par exemple, il a été rapporté que critiquer les méfaits des forces de l'ordre (par exemple la police) peut facilement être considéré par les tribunaux comme une « incitation à l'hostilité contre un groupe social », tandis que collecter des fonds pour la défense en justice de journalistes poursuivis pour « extrémisme » est assimilé à un « financement d'activités extrémistes ».

36. Le risque d'utilisation abusive des restrictions relatives à l'« extrémisme » par les autorités est exacerbé par le fait que le « discours de haine » est considéré comme une forme d'« extrémisme » selon la législation biélorussienne. Ainsi, l'article premier de la loi sur la lutte contre l'extrémisme dispose qu'un certain nombre de formes d'expression, assimilées à des discours de haine, constituent de l'« extrémisme » et sont donc interdites : « incitation à l'hostilité ou à la discorde raciale, nationale, religieuse ou sociale » et « propagande en faveur de l'exclusivité, de la supériorité ou de l'infériorité de citoyens sur la base de leur appartenance sociale, raciale, nationale, religieuse ou linguistique ».

37. La loi ne prévoit pas explicitement qu'il faut que l'orateur ait l'intention de causer un préjudice particulier (discrimination, hostilité ou violence, par exemple) pour que son discours relève des formes interdites de discours de haine. Elle ne tient pas compte non plus du contexte dans lequel la déclaration a été faite ni de la probabilité que cette déclaration entraîne un préjudice spécifique. Elle s'appuie sur des notions vagues qui ne sont définies nulle part, telles que propagande, exclusivité, supériorité, infériorité et appartenance sociale, qui laissent toutes une large marge d'interprétation aux tribunaux et aux forces de l'ordre. Par conséquent, la définition juridique large de l'expression assimilée à un discours de haine peut être utilisée de manière arbitraire ou disproportionnée pour incriminer l'expression légitime de critiques à l'égard d'agents publics ou de politiques gouvernementales. En outre, les décisions de justice, y compris dans les affaires pénales de « discours de haine », ne sont pas accessibles au public, et les descriptions figurant sur la liste des « contenus extrémistes » interdits sont si sommaires qu'il est souvent impossible d'en comprendre la teneur.

38. Le 14 mai 2021, le Président du Bélarus a signé la loi n° 104-Z portant modification de la législation relative à la lutte contre l'extrémisme, qui supprime la présomption d'innocence et le droit à une procédure régulière et à un procès équitable. En outre, le Ministère de l'intérieur et le Comité de sécurité de l'État ont été investis du pouvoir discrétionnaire de qualifier des individus d'« extrémistes » en dehors de toute procédure judiciaire. Pour la mise en œuvre de cette décision, le 12 octobre 2021, le Conseil des ministres a adopté le décret n° 575 sur les mesures de lutte contre l'extrémisme et la réhabilitation du nazisme, qui régleme la procédure de publication des listes d'organisations, de formations, d'entrepreneurs individuels et de particuliers impliqués dans des « activités extrémistes ».

39. Conformément au décret n° 575, le Ministère de l'intérieur tient deux listes distinctes disponibles sur son site Web : une liste d'organisations, de formations et d'individus enregistrés en tant qu'entrepreneurs individuels et une liste de particuliers. Au 1^{er} juillet 2023, la liste des particuliers contenait plus de 3 000 noms. De nouveaux noms y sont constamment ajoutés.

40. La liste comprend non seulement les personnes condamnées directement en vertu des articles du Code pénal relatifs aux « extrémistes », comme indiqué dans la section suivante, mais aussi celles condamnées pour d'autres crimes « liés à l'extrémisme », tels que :

a) Crimes d'expression : article 130 sur l'incitation à la haine ou à la discorde raciale, nationale, religieuse ou sociale ; article 130-1 sur la réhabilitation du

nazisme ; article 369 sur l'insulte à un représentant de l'autorité ; article 369-1 sur le dénigrement du Bélarus ; article 367 sur la diffamation du Président du Bélarus ;

b) Manifestations : article 263 sur les émeutes de masse et article 342 sur l'organisation et la préparation d'opérations portant gravement atteinte à l'ordre public ou la participation active à ces opérations ;

c) Actions portant atteinte à la sécurité nationale : article 361 sur l'incitation à prendre des mesures de nature restrictive (sanctions) et autres actes visant à porter atteinte à la sécurité nationale du Bélarus ; article 366 sur la violence ou les menaces à l'encontre d'un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions officielles ou d'une autre personne dans l'exercice de ses fonctions publiques ; article 357 sur la conspiration ou autres actes visant à s'emparer du pouvoir de l'État ;

d) Autres crimes : article 191 sur l'entrave à l'exercice des droits électoraux, du droit de participer à un référendum ou du droit d'initiative législative des citoyens, ou aux travaux de la commission électorale centrale, des commissions électorales, des commissions de référendum et des commissions de vote sur la révocation d'un député.

41. En outre, le Ministère de l'intérieur tient une liste d'éléments et de symboles reconnus comme « extrémistes », connue sous le nom de « liste républicaine d'éléments extrémistes », qui est publiée sur son site Web officiel mais qui est inaccessible en dehors du Bélarus. Entre 2008 et 2014, en moyenne, un élément a été ajouté à la liste chaque année. Toutefois, au cours des années suivantes, ce taux a fortement augmenté, avec en moyenne 28 ajouts chaque année entre 2015 et 2020. Rien qu'en 2021, 426 éléments supplémentaires ont été reconnus comme « extrémistes ». Il s'agissait principalement de forums sur Telegram, de chaînes YouTube et de groupes sur VKontakte. Entre janvier 2022 et juillet 2023, environ un millier de nouveaux éléments ont été ajoutés à la liste, notamment des sites Web d'organisations de défense des droits humains, de syndicats indépendants et de médias, ainsi que des livres, des chansons et des slogans.

42. La désignation de symboles et d'attributs ou de produits d'information en tant que « matériel extrémiste » résulte d'une décision de justice rendue dans le cadre d'une procédure spéciale, souvent à huis clos. Ces décisions sont fondées sur les conclusions des experts de la commission républicaine d'évaluation des symboles, attributs et produits d'information concernant la présence ou l'absence de signes d'« extrémisme ». Cet organe n'est pas indépendant puisqu'il se compose exclusivement de parlementaires, de fonctionnaires, de membres des forces de l'ordre et de professeurs des universités d'État.

43. La diffusion de contenus et de symboles reconnus comme « extrémistes » est passible de poursuites administratives au titre de l'article 19.11 du Code des infractions administratives. La pratique judiciaire confirme que la diffusion de ce type de contenus peut s'effectuer de diverses manières, y compris le fait de partager des publications dans des groupes de discussion et des messages privés, de réagir à des publications ou de les commenter, ou d'insérer des hyperliens dans des communications personnelles. Le fait de porter des vêtements portant un symbole qualifié d'« extrémiste » ou d'afficher de tels symboles dans l'intimité de son domicile est également passible de poursuites.

44. Si la tenue d'une liste d'éléments extrémistes était initialement et légitimement destinée à limiter la diffusion de symboles et de textes nazis, au cours de la dernière décennie, l'objectif a surtout été d'ostraciser et de discréditer toutes les opinions dissidentes. De nombreux ouvrages de fiction, de poésie et d'histoire jugés critiques à l'égard du Gouvernement et de ses politiques ont été inscrits sur cette liste, souvent simplement parce qu'ils étaient rédigés en biélorusse. Cependant, plusieurs livres, tels que « 1984 » de George Orwell, des symboles tels que le blason de Pahonie et le

drapeau blanc-rouge-blanc associé à l'opposition nationaliste et aux manifestations antigouvernementales de 2020 sont de facto interdits depuis 2021 sans qu'aucune décision de justice ne les ait déclarés « extrémistes ».

45. L'autrice Svetlana Alexievich pourrait devenir le premier prix Nobel dont les livres sont considérés comme extrémistes. Selon le Ministère de la culture, les livres de Svetlana Alexievich ont été envoyés pour examen à la commission républicaine d'évaluation des symboles, des attributs et des produits d'information. Il a été signalé précédemment que les bibliothèques scolaires avaient reçu une liste de 33 écrivains, dont Svetlana Alexievich, dont les livres devaient être retirés des rayons. Depuis août 2021, ses œuvres ne font plus partie du programme scolaire. En outre, les bibliothèques ont retiré ses livres de la circulation.

46. Selon les informations disponibles, 10 livres, dont 8 d'auteurs biélorussiens, ont été reconnus comme des documents extrémistes au cours de la période considérée. Le Bureau du Procureur général surveille régulièrement librairies et sites Web pour détecter les ventes de livres répertoriés comme extrémistes, et donne des instructions pour qu'ils soient retirés des rayons¹³.

3. Législation administrative et pénale

47. La loi n° 203-Z sur la lutte contre l'extrémisme ne prévoit pas de sanctions. Toutefois, les actes « extrémistes » sont sanctionnés par un large éventail de dispositions administratives ou pénales, qui peuvent être appliquées dans diverses configurations et parfois de manière interchangeable, à la discrétion des organes chargés de l'application de la loi.

48. Le 1^{er} mars 2021, la loi n° 91-Z du 6 janvier 2021 modifiant le Code des infractions administratives est entrée en vigueur, augmentant les amendes et les peines de privation administrative de liberté pour toute une série d'infractions :

- a) Violation de la procédure d'organisation ou de tenue des manifestations de masse (art. 24.23) ;
- b) Insulte à un agent de l'État dans l'exercice de ses fonctions officielles, en particulier dans un discours public, dans les médias ou sur Internet (art. 24.4, par. 2) ;
- c) Violation des règles d'utilisation des signaux sonores sur le lieu d'une manifestation publique (art. 18.13, par. 4) ;
- d) Blocage des voies de communication sur le lieu d'une manifestation publique (art. 18.1, par. 2).

49. En outre, le Code pénal contient un certain nombre d'articles relatifs aux « extrémistes » qui peuvent être invoqués pour restreindre ou punir l'exercice légitime des droits humains, notamment l'article 361-1 relatif à la création d'une formation extrémiste ou à la participation à une telle formation, l'article 361-2 sur le financement des activités extrémistes, l'article 361-3 sur l'assistance aux activités extrémistes, et l'article 361-5 sur le fait de recevoir un entraînement ou autre préparation en vue de participer à des activités extrémistes. En outre, le 19 juin 2021, des modifications du Code pénal sont entrées en vigueur, incriminant pénalement d'autres actes pouvant être qualifiés de « crimes liés à l'extrémisme », notamment :

- a) Violation de la procédure d'organisation ou de tenue des manifestations de masse (art. 342-2) ;

¹³ Voir <https://penbelarus.org/en/2023/03/03/rus-pravo-na-kulturu-belarus-2022.html>.

b) Appel à la prise de mesures restrictives (sanctions) à l'encontre du Bélarus (article 361) ;

c) Appel à l'organisation ou à la tenue d'assemblées illégales (art. 369-3).

50. La Rapporteuse spéciale note également avec préoccupation que la sanction pénale pour insulte à un représentant du Gouvernement ou à ses proches (article 369) et pour dénigrement du Bélarus (article 369-1) a été renforcée. Ce dernier délit comprend, par exemple, la « diffusion délibérée d'informations fausses sur la situation politique, économique, sociale, militaire ou internationale de la République du Bélarus », une accusation qui peut être portée contre toute personne qui émet des déclarations ou des arguments inconciliables avec la ligne officielle. Cette clause a été invoquée pour poursuivre les personnes critiquant l'implication du Bélarus dans l'agression russe contre l'Ukraine ou signalant avoir observé des mouvements de troupes et d'équipements militaires russes.

51. Le 31 décembre 2021, d'autres modifications du Code pénal sont entrées en vigueur, concernant notamment l'article 361, afin d'augmenter les peines encourues pour « appel à des sanctions » de 7 à 12 ans d'emprisonnement.

52. Les personnes condamnées pour des « crimes d'extrémisme » se voient en outre interdire d'exercer des activités pédagogiques (par exemple, la mise en œuvre de programmes éducatifs), des activités de publication et d'occuper des fonctions gouvernementales ou électives.

53. En outre, Viasna a documenté plusieurs cas où les tribunaux ont appliqué des mesures médicales coercitives, sous la forme d'un traitement obligatoire dans un hôpital psychiatrique avec une surveillance ordinaire, renforcée ou stricte, à l'encontre de personnes accusées d'activités « extrémistes » ou « terroristes ». En règle générale, le type de traitement obligatoire est choisi par le tribunal sur la base d'un examen psychiatrique médico-légal, sans évaluation critique des résultats. Lorsqu'elle est utilisée à l'égard de personnes qui ne sont pas dangereuses pour elles-mêmes ou pour autrui, la « psychiatrie punitive » comme conséquence de l'exercice de la liberté d'expression équivaut à une privation arbitraire de liberté¹⁴.

54. Le 5 janvier 2023, des modifications de la loi n° 136-Z sur la citoyenneté sont entrées en vigueur, prévoyant la déchéance de la nationalité bélarussienne pour les personnes se trouvant à l'étranger dès lors qu'une décision de justice définitive les a déclarées coupables d'« activités extrémistes » ou d'« atteinte aux intérêts » du Bélarus, ce qui correspond aux infractions visées par 55 articles du Code pénal. Ces modifications élargissent encore l'interprétation de l'« extrémisme » avec une application rétroactive, au mépris absolu des principes de l'état de droit qui protègent les individus de l'arbitraire et garantissent la sécurité juridique. Plusieurs Bélarussiens ont déjà été accusés de telles infractions et risquent donc de perdre leur citoyenneté à la discrétion du Président du Bélarus.

55. À la lumière de ce qui précède, la Rapporteuse spéciale déplore que le Bélarus n'ait pas adhéré à la Convention sur la réduction des cas d'apatridie.

56. Le 23 décembre 2022, les Rapporteurs spéciaux ont adressé une lettre conjointe au Gouvernement bélarussien pour lui faire part de leurs préoccupations concernant la loi n° 136-Z, qui prévoit la possibilité de procès par contumace. Cette loi est

¹⁴ Viasna, *Restrictions on Freedom of Expression under the Pretext of Combating Extremism and Terrorism (Restrictions à la liberté d'expression sous prétexte de lutte contre l'extrémisme et le terrorisme)*. Disponible à l'adresse suivante : https://spring96.org/files/book/en/freedom_of_expression.pdf.

largement perçue comme une mesure de rétorsion contre l'exercice légitime des droits humains. Aucune réponse n'a été reçue¹⁵.

57. Le 21 juillet 2022, le Code de procédure pénale a été modifié afin d'introduire la possibilité de mener des procès spéciaux par contumace pour les personnes accusées au titre d'un certain nombre d'articles relatifs aux « extrémistes » et aux « terroristes » et qui résident à l'étranger et échappent donc aux organes d'enquête et de poursuite. Selon certaines informations, les suspects qui ont demandé à participer à l'audience à distance, par vidéoconférence, se sont vu refuser cette possibilité, bien que des audiences en ligne aient été régulièrement organisées au Bélarus à la suite de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19).

58. La Rapporteuse spéciale souligne que conformément au droit international des droits humains, la tenue de procès en l'absence de l'accusé n'est possible que dans des circonstances exceptionnelles et dans le strict respect des garanties procédurales, dont on sait qu'elles ont été érodées au Bélarus (voir [A/75/173](#)), notamment en raison du harcèlement des avocats, de la pratique des procédures judiciaires à huis clos, des ordonnances de non-divulgaration quasi systématiques, de l'absence générale d'indépendance des juges et des enquêtes motivées par des considérations politiques et non étayées par des éléments factuels.

C. Utilisation de la législation antiterroriste dans le cadre de la guerre en Ukraine

59. L'Assemblée générale a adopté la résolution [ES-11/1](#) par 141 voix pour, 5 voix contre (Bélarus, République populaire démocratique de Corée, Érythrée, Fédération de Russie et République arabe syrienne) et 35 abstentions. Dans cette résolution, elle a condamné l'attaque armée de grande envergure menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine, a déploré que le Bélarus se soit associé à cette agression et lui a demandé de respecter ses obligations internationales (voir par. 11, mis en regard de la résolution [3314 \(XXIX\)](#) de l'Assemblée). À la lumière de ces éléments, la Rapporteuse spéciale a analysé les conséquences de cette implication sur la situation des droits de l'homme au Bélarus depuis février 2022.

60. Comme le montrent les données officielles disponibles, la législation antiterroriste est également utilisée contre les personnes qui expriment des opinions dissidentes ou opposées à la guerre en cours entre la Fédération de Russie et l'Ukraine. La Rapporteuse spéciale note avec inquiétude l'amalgame dangereux qui est fait entre expression légitime – même si elle dérange les autorités – et acte de terrorisme. Plus de 30 affaires pénales au titre de l'article 289 du Code pénal concernant des actes de terrorisme ont été annoncées par le Comité d'enquête le 26 novembre 2022. Il s'agit notamment des affaires dites des « partisans des chemins de fer »¹⁶, qui auraient endommagé des voies ferrées et commis d'autres actes de sabotage contre les infrastructures afin d'entraver la circulation du matériel et des troupes militaires russes sur le territoire du Bélarus. Dans presque tous les cas, ces actions visant à endommager les voies de transport ont été traitées par les autorités bélarussiennes comme des actes de terrorisme. À la lumière de ce qui précède, la Rapporteuse spéciale rappelle que dans la législation nationale, le terrorisme est défini d'une manière très large qui ne respecte pas les caractéristiques cumulatives des actes de terrorisme énoncées dans la résolution [1566 \(2004\)](#) du Conseil de sécurité

¹⁵ Voir la communication OL BLR 9/2022, disponible à l'adresse : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27783>.

¹⁶ Voir <https://spring96.org/en/news/107246>.

et le modèle de définition proposé par le Rapporteur spécial sur la lutte contre le terrorisme et les droits humains (A/HRC/16/51, par. 28).

61. Il semble que les personnes inculpées au titre de l'article 289 du Code pénal n'aient pas pleinement bénéficié du droit à un procès équitable (voir l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'observation générale n° 32 (2007) du Comité des droits de l'homme sur le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable). Par exemple, le 27 décembre 2022, le tribunal régional de Homel a condamné trois « partisans des chemins de fer » de Svietlahorsk à des peines allant de 21 à 23 ans de prison. Le 8 février 2023, le tribunal régional de Homel a condamné deux « partisans des chemins de fer » de Mazyr à des peines de 16 et 14 ans de prison. Selon les documents accessibles au public, les deux hommes ont été arrêtés avant d'avoir commis des dégâts. Tous ces procès se sont déroulés à huis clos.

62. Le 26 février 2023, un avion militaire russe d'alerte précoce A-50 stationné sur l'aérodrome de Matchoulishchy a été endommagé par une attaque de drone. Le Comité de sécurité de l'État a ouvert une procédure pénale pour « tentative d'acte de terrorisme ». Le 7 mars 2023, le Président a annoncé l'arrestation de l'auteur présumé, ainsi que de plus de 20 complices. BYPOL, une association d'agents des forces de l'ordre devenus transfuges qui a revendiqué l'attentat, a toutefois indiqué que toutes les personnes impliquées dans la préparation de l'attentat avaient quitté le pays. Sur instruction du Président, en mars 2023, les forces de sécurité ont intensifié leur action « contre les personnes impliquées dans les activités de formations extrémistes et d'organisations terroristes ». Le 10 mars 2023, la Direction principale de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption (connue sous le nom de GUBOPiK) du Ministère de l'intérieur a indiqué qu'elle s'était « occupée » de plus de 60 personnes impliquées dans des « initiatives destructrices », dont 21 avaient fait l'objet de poursuites administratives et 5, de poursuites pénales. On ne sait pas si ces mesures antiterroristes sont liées à l'attentat de Matchoulishchy.

D. « Extrémisme » en ligne

63. Les formes d'expression en ligne restent particulièrement vulnérables aux limitations injustifiables ou arbitraires de la liberté d'opinion et d'expression imposées sous prétexte de sécurité nationale, y compris de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme. Les médias de la société civile indépendante biélorussienne et des organisations de défense des droits humains continuent donc d'être frappés par des mesures de blocage. La décision de bloquer des ressources Internet est prise par le Ministère de l'information pour des raisons non judiciaires. Une fois la décision prise, la ressource est ajoutée à la liste des sites Web à accès restreint de l'Inspection nationale des télécommunications du Ministère des communications et de l'informatisation, qui n'est accessible qu'avec une adresse IP biélorussienne.

64. Le 31 décembre 2021, en application d'un décret du Procureur général de la région de Brest, le site Web du média indépendant « Pershy Regien » a été bloqué. Selon le Bureau du Procureur général, le blocage était motivé par des « messages radicaux incitant à l'hostilité et à la discorde pour des raisons politiques et idéologiques », ainsi que par des « informations qui discréditent les activités de l'État et des forces de maintien de l'ordre ». Le 7 février 2022, on a appris que le journal « Hazeta Slonimskaya » avait été bloqué pour avoir publié des « informations dont la diffusion est interdite ». L'affaire concernait vraisemblablement des « contenus extrémistes », étant donné qu'en juin 2021, le média avait déjà été condamné à une amende pour ce motif.

65. Le 25 décembre 2022, le Procureur général Andrey Shved a indiqué qu'au cours des 11 premiers mois de l'année 2022, les forces de l'ordre avaient décelé plus de 5 000 infractions « extrémistes », dont, selon lui, 76 % avaient été commises sur Internet¹⁷.

E. Persécutions pour interprétation de l'histoire

66. Le 5 janvier 2022, la loi sur le génocide du peuple biélorussien a été adoptée, imposant de fait le monopole de l'État sur l'interprétation des événements historiques de la période 1941-1951. La loi a introduit dans le Code pénal l'article 130-2, rendant la négation du génocide du peuple biélorussien passible d'une peine pouvant aller jusqu'à 10 ans de prison.

67. Si la préservation de la mémoire de la tragédie de la guerre et l'hommage aux victimes sont primordiaux pour construire une société éduquée et garantir que le passé ne se reproduise pas, la Rapporteuse spéciale rappelle que l'adoption de lois imposant une interprétation unique des événements historiques est incompatible avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel le Bélarus est partie, en ce qui concerne le respect de la liberté d'opinion et d'expression (CCPR/C/GC/34, par. 49). L'interdiction générale de la négation du génocide du peuple biélorussien donne aux autorités biélorussiennes une marge de manœuvre illimitée pour décider quelles opinions sur la Seconde Guerre mondiale seront désormais tolérées ou considérées comme criminelles, et leur fournit un outil punitif supplémentaire pour rendre passible de poursuites pénales l'expression d'opinions qui s'écartent de la ligne historiographique officielle fixée par les autorités¹⁸.

III. Personnes et groupes visés

68. La législation de lutte contre le terrorisme et contre l'extrémisme et son application au Bélarus ont eu des effets notables sur la société civile, notamment des répercussions négatives sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression des journalistes d'investigation, des chercheurs universitaires, des milieux culturels et des défenseurs des droits humains. En outre, le fait d'ériger en infraction pénale la simple visualisation de contenus prétendument « terroristes » ou « extrémistes », sans exiger la preuve d'une intention criminelle de la part du spectateur, non seulement réduit au silence et ostracise les personnes visées, mais envoie également un message effrayant à la société dans son ensemble. En conséquence, l'espace pour la circulation libre de l'information et le dialogue ouvert entre experts sur les questions historiques et contemporaines se referme.

69. L'inscription d'organisations et de particuliers sur la liste des « extrémistes » vise principalement des associations et des personnes qui ont déjà été victimes de harcèlement arbitraire, de perquisitions, d'amendes ou de détention en raison de leurs opinions politiques dissidentes. Le rythme rapide auquel de nouvelles entrées sont ajoutées à ces listes illustre l'intention des autorités d'intensifier leurs pratiques de sanction sélective de la libre expression des opinions dissidentes, en violation des obligations internationales du Bélarus en matière de droits humains.

70. La première organisation inscrite sur la liste des organisations « extrémistes », le 21 septembre 2021, est Rabochy Rukh, un mouvement de travailleurs créé en 2020

¹⁷ Voir <https://humanconstant.org/en/overview-of-the-fight-against-extremism-in-belarus-for-october-december-2022/>.

¹⁸ Pour des informations sur la généralisation de ce contrôle idéologique, voir A/HRC/50/58, par. 49 et 50 et A/HRC/53/53, par. 62 et 63.

pour coordonner les grèves lors des manifestations postélectorales. Le syndicat de l'industrie radio et électronique a été ajouté à la liste des organisations extrémistes le 11 avril 2022. Au 14 août 2023, 142 organisations figuraient sur la liste, dont plusieurs médias indépendants (Euroradio, Radio Svoboda, Belsat, BelaPAN, Zerkalo, Malanka, Tut.by, Charter97 et Insider), des initiatives de solidarité (BYSOL et BY_Help), des organisations de défense des droits humains (Nash Dom et Ekodom), des entreprises (Sympa et Imaguru) et des mouvements d'opposition tels que la Rada de la République démocratique de Biélorussie, le Bureau et le Cabinet de Svetlana Tsikhanouskaya et le Conseil de coordination (créé par les forces de l'opposition démocratique en août 2020).

71. L'ajout à la liste implique, par exemple, que les activités de l'organisation sont interdites au Bélarus, de même que l'accès à ses sites Web et à ses réseaux sociaux sur Internet. Faire référence à une organisation ou à ses activités, lui apporter un soutien verbal ou matériel ou s'abonner à son fil de discussion Telegram (via un réseau privé virtuel) signifie s'exposer à diverses formes de répression, y compris intimidation, détention arbitraire et mauvais traitements.

72. Le premier nom a été porté sur la liste des personnes extrémistes (nationaux biélorussiens, ressortissants étrangers et apatrides) le 23 mars 2022. Au cours de l'année 2022, 2 262 personnes supplémentaires ont été ajoutées à cette liste. Au 18 août 2023, 3 178 personnes étaient inscrites sur la liste des « extrémistes » au Bélarus. Presque toutes sont des nationaux biélorussiens.

73. Le 26 novembre 2022, le Comité d'enquête a annoncé que depuis 2020, plus de 11 000 infractions « à caractère extrémiste » avaient été constatées. La classification des activités à caractère extrémiste est sujette à interprétation par les autorités.

74. Le mois de juillet 2023 a vu une recrudescence des poursuites et des procédures pénales pour financement de formations extrémistes, d'activités extrémistes et d'activités terroristes. Onze personnes ont été emprisonnées pour avoir fait des dons à des fonds de solidarité et à des initiatives non gouvernementales¹⁹.

75. Le 11 août 2023, le Ministère de l'intérieur a ajouté 35 personnes à la liste des personnes impliquées dans des « activités extrémistes », dont 10 accusés dans l'affaire Rabochy Rukh qui ont tous été condamnés à des peines de 11 à 15 ans de prison pour trahison en février 2023.

A. Militants de la société civile et défenseurs des droits humains

76. Les organisations de la société civile, et notamment celles qui défendent les droits humains, ont été parmi les premières et les plus sévèrement visées par les politiques gouvernementales répressives sous prétexte de lutte contre l'extrémisme.

77. Depuis 2020, les organisations de la société civile ont été harcelées, menacées et forcées à se dissoudre de manière globale et systématique, ce qui a eu pour conséquence qu'au moment de la rédaction du présent rapport, l'espace civique biélorussien avait perdu un tiers de ses associations²⁰. Les fondateurs et les membres d'organisations indépendantes jugées « extrémistes », ainsi que ceux d'associations qui craignent d'être catégorisées comme telles, ont été contraints à l'exil en raison du risque élevé de détention arbitraire et d'autres violations des droits humains. La plupart d'entre eux continuent leurs activités depuis l'étranger. Il convient de noter

¹⁹ Voir <https://spring96.org/en/news/112103>.

²⁰ Comme indiqué précédemment, plus de 1 600 associations, dont plusieurs organisations non gouvernementales actives dans le domaine des droits humains, ont été dissoutes ou forcées de se dissoudre depuis 2020. Lawtrend tient une chronologie de ce processus de purge.

que le vide de l'espace civique a depuis été comblé par des organisations nouvellement enregistrées portant des noms similaires et dont on pense qu'elles représentent des intérêts gouvernementaux.

78. La défenseuse des droits humains Marfa Rabkova, qui purge une peine de 15 ans de prison pour 11 chefs d'accusation, dont celui de « création d'une formation extrémiste ou participation à celle-ci » (au titre de la partie 1 de l'article 361 du Code pénal), a été ajoutée à la liste des individus extrémistes le 26 mai 2023. Au moment de son arrestation le 17 septembre 2020, M^{me} Rabkova était la coordinatrice des services bénévoles de Viasna.

79. Le 11 mai 2023, l'entrepreneur et directeur culturel Pavel Belavus a été condamné à 13 ans de prison et à une amende de 500 unités de base pour haute trahison (article 365 du Code pénal) et direction d'une formation extrémiste (article 361-1 du Code pénal). M. Belavus est le créateur de la boutique de souvenirs et de symboles Symbol.by et l'un des organisateurs de la célébration du 100^e anniversaire de la proclamation de la République populaire du Bélarus à Minsk en 2018. Le Comité d'enquête a conclu que M. Belavus, « sous couvert de promotion culturelle et historique, diffusait l'idée du nationalisme bélarussien sur divers réseaux sociaux et sites Web publics, dans le but d'opérer un changement de régime au Bélarus ». Alors que son procès devait initialement être public, le tribunal a accédé à la demande de huis clos du Procureur général « afin d'empêcher la divulgation d'informations par des sources reconnues comme extrémistes ». En outre, le 14 juin 2023, le Comité de sécurité de l'État a ajouté M. Belavus à la « liste des terroristes ».

80. Après avoir fait l'objet d'une série d'internements administratifs, le 20 juin 2023, la défenseuse des droits humains Nasta Loika a été condamnée par le tribunal de la ville de Minsk à sept ans de prison²¹. Le tribunal l'a déclarée coupable d'« incitation à l'hostilité ou à la discorde raciale, nationale, religieuse ou sociale », conformément à la troisième partie de l'article 130 du Code pénal. M^{me} Loika a nié toutes les accusations et a fait appel de cette décision, en vain. M^{me} Loika est une défenseuse des droits humains qui a consacré sa carrière à dénoncer, notamment, les abus de la police.

81. Selon les rapports compilés par les organisations de la société civile qui suivent la situation, la période couverte par le présent rapport a connu une forte augmentation du nombre de délits et de crimes extrémistes présumés. Entre septembre et décembre 2022, au moins 129 nouvelles affaires pénales, 89 condamnations et 127 cas d'infractions administratives pour des motifs « extrémistes » ont été documentés. Entre janvier et mars 2023, 201 nouvelles affaires pénales, 58 condamnations et 123 cas d'infractions administratives pour des motifs « extrémistes » ont été enregistrés²².

82. Le nombre de personnes condamnées pour extrémisme augmente de jour en jour. Il comprend des travailleurs culturels et des artistes, des entrepreneurs, des écrivains,

²¹ Nasta Loika est en détention depuis le 28 octobre 2022. Le 31 octobre 2022, le tribunal du district de Pierchamaŭski (Minsk) a condamné la défenseuse des droits humains à 15 jours d'arrêt administratif pour « trouble mineur à l'ordre public, conformément à l'article 19.1 du Code des infractions administratives. Les autorités ont ensuite prolongé cette détention de 15 jours à quatre reprises, avant de la transférer au centre de détention provisoire n° 1 de Minsk le 24 décembre 2022. Il a été rapporté que pendant les 58 jours de détention administrative, les autorités ont soumis Nasta Loika à la torture et à des traitements inhumains et lui ont refusé le droit de recevoir des médicaments et une nourriture convenable. Les autorités n'ont pas ouvert d'enquête sur ces allégations. Le traitement infligé à M^{me} Loika est généralement considéré comme un acte de pression visant à lui extorquer des aveux forcés.

²² Human Constanta, « Overview of the fight against 'extremism' in Belarus for January-March 2023 », 15 mai 2023. Voir <https://humanconstantat.org/en/overview-of-the-fight-against-extremism-in-belarus-for-january-march-2023/>.

des universitaires et de nombreux militants de la société civile. Plus récemment, le 16 août 2023, Viasna a documenté et rapporté 12 nouveaux cas qui sont considérés comme des poursuites motivées par des considérations politiques²³.

B. Journalistes et professionnels des médias

83. Le 7 mars 2023, on a appris que le Comité de sécurité de l'État avait classé l'Association biélorussienne des journalistes comme « formation extrémiste » et avait interdit ses activités au Bélarus, en application de la loi n° 203-Z sur la lutte contre l'extrémisme, adoptée en janvier 2007 et modifiée en mai 2021. Cette décision est fondée sur des allégations selon lesquelles le président de l'Association biélorussienne des journalistes, Andrey Bastunets, son vice-président, Barys Haretski, et six autres membres de l'association auraient mené des « activités extrémistes ». L'annonce faite par le Comité de sécurité de l'État ne précise cependant pas à quels actes extrémistes se seraient livrés les membres de l'Association biélorussienne des journalistes, ni la nature de ces actes. L'Association biélorussienne des journalistes est une association indépendante qui défend les droits et les intérêts des journalistes indépendants et des travailleurs des médias. Elle est la première organisation de défense des droits humains à être classée comme « formation extrémiste » au Bélarus.

84. Plusieurs journalistes indépendants qui ont été contraints de quitter le Bélarus par crainte d'une arrestation arbitraire ont été ajoutés à la liste des terroristes et pourraient se retrouver sur des listes de mandats d'arrêt internationaux.

85. Le 6 octobre 2022, Iryna Zlobina et Andrei Aliaksandrau ont été condamnés respectivement à 9 et 14 ans de prison. Après leur arrestation le 12 janvier 2021, ils ont d'abord été accusés de troubles graves à l'ordre public. Par la suite, des accusations de haute trahison ont été ajoutées. Ces affaires étaient liées à celles de la rédactrice en chef du média indépendant BelaPAN, Iryna Leushyna, et de son ancien directeur, Dzmitry Navazhylau, qui ont été condamnés rétroactivement pour création d'une formation extrémiste (A/HRC/53/53, par. 44).

86. Le 23 juin 2023, le journaliste et militant de la minorité polonaise Andrzej Poczobut, qui purge une peine de huit ans de prison pour appel à des actes visant à porter atteinte à la sécurité nationale du Bélarus (partie 3 de l'article 361 du Code pénal) et incitation à la haine (article 130.3 du Code pénal), a été ajouté à la liste des personnes extrémistes. Viasna le considère comme un prisonnier politique²⁴.

C. Opposition politique

87. Durant la période qui a précédé l'élection présidentielle de 2020 au Bélarus, soit de mai à début août 2020, toutes sortes d'actes de répression ont été commis contre les candidats de l'opposition et leur famille. Plusieurs candidats de l'opposition ont été détenus arbitrairement avant l'élection, dans le cadre de poursuites pénales (A/HRC/49/71, par. 17), tandis que d'autres ont été contraints de quitter le pays.

88. Le 17 janvier 2023, deux des personnalités les plus connues de l'opposition en exil, Sviatlana Tsikhanouskaya et Pavel Latushka, ainsi que trois autres figures de l'opposition, ont été jugées par contumace. Le verdict, rendu le 6 mars 2023, les a condamnés respectivement à 15 et 18 ans de prison pour conspiration en vue de prendre le pouvoir, haute trahison et extrémisme (A/HRC/53/53, par. 37). Ils ont tous deux été ajoutés à la liste des individus extrémistes le 14 juillet 2023.

²³ Voir <https://spring96.org/en/news/112510>.

²⁴ Voir <https://prisoners.spring96.org/en/person/andrei-paczobut>.

89. Le 7 avril 2023, Valery Tsepkalo, homme politique d'opposition en exil, a été reconnu coupable d'avoir violé neuf articles du Code pénal, notamment d'avoir incité au renversement du Gouvernement et d'avoir créé une organisation « extrémiste ». Il a été condamné par défaut à 17 ans de détention dans une prison de haute sécurité. M. Tsepkalo a été ajouté à la liste des individus extrémistes le 28 avril 2023.

IV. Conclusions et recommandations

90. Ces dernières années, et en particulier après la crise des droits humains de 2020, les autorités biélorussiennes ont instrumentalisé la législation nationale pour réduire l'espace civique du pays et opprimer ou faire taire toute voix critique au sein de la société. Dans le même temps, la rhétorique de la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme a été dévoyée pour justifier la fermeture d'institutions de la société civile et la suppression de toute dissidence. Ainsi, le pouvoir a adopté des définitions vagues de l'« extrémisme » et du « terrorisme » dans la législation nationale, durci les peines pour les infractions associées dans la législation du pays et engagé des procédures pénales à motivation politique pour bâillonner l'opposition politique, empêcher l'activisme civique et étouffer la libre expression d'opinions dissidentes. Ce faisant, les autorités biélorussiennes ont constamment violé les principes fondamentaux de l'état de droit et des garanties procédurales, y compris la présomption d'innocence, et n'ont pas respecté leurs obligations internationales en matière de protection et de promotion des droits humains.

91. La Rapporteuse spéciale exhorte les autorités biélorussiennes à faire preuve de volonté politique et à montrer la voie en appliquant pleinement les recommandations découlant des mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits humains, y compris celles qu'elle-même avait émises précédemment. Elle réitère également son soutien aux recommandations formulées par la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à l'intention du Conseil des droits de l'homme.

92. La Rapporteuse spéciale adresse au Gouvernement biélorussien les recommandations suivantes :

a) procéder à un examen approfondi et complet de la législation nationale relative à l'extrémisme, au terrorisme et aux domaines thématiques connexes, en vue de l'harmoniser avec les normes internationales en matière de droits humains, notamment en introduisant des définitions pertinentes qui excluraient les interprétations susceptibles de faire l'objet d'un usage abusif pour quelque motif que ce soit ;

b) modifier la loi n° 203-Z sur la lutte contre l'extrémisme et le Code des infractions administratives, afin de garantir que les droits humains à la liberté d'association, de réunion, d'expression et autres ne soient pas soumis à des restrictions qui ne seraient pas conformes au droit international des droits humains ;

c) revoir les modifications à la loi n° 136-Z sur la citoyenneté et supprimer les clauses qui permettent de retirer la citoyenneté biélorussienne aux personnes reconnues coupables d'« activités extrémistes » ou d'« atteinte aux intérêts » du Bélarus ; mettre la loi susmentionnée en conformité avec les normes internationales relatives à la nationalité et à l'apatridie ; donner suite aux engagements découlant de son soutien aux recommandations reçues au cours du troisième cycle de l'examen périodique universel et, notamment, signer la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie ;

d) veiller à ce que tout nouveau texte de loi relatif à la lutte contre le terrorisme, l'extrémisme ou la sécurité nationale fasse l'objet d'un examen minutieux et régulier dans le cadre de consultations avec la société civile et des experts indépendants et soit modifié, le cas échéant, afin de garantir sa compatibilité avec le droit international des droits humains, notamment par la suppression des articles et clauses trop restrictifs, en particulier ceux qui peuvent faire l'objet d'un usage arbitraire, comme l'application élargie de la peine de mort ;

e) veiller à ce que toutes les restrictions juridiques relatives au « discours de haine » ou à la « propagande de l'extrémisme » soient conformes aux exigences de légalité, de nécessité et de proportionnalité et à ce qu'elles soient formulées en référence au test en six étapes défini dans le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, et en particulier à ce qu'elles ne restreignent pas de manière disproportionnée la liberté d'expression et n'aient pas d'incidence négative sur les activités professionnelles légitimes des travailleurs des médias (par exemple, les journalistes et les blogueurs) ;

f) mettre en œuvre le plan d'action national en faveur des droits humains pour la période 2016-2019, notamment en vue de la nomination d'un Médiateur (par exemple, création d'une institution nationale des droits humains) ;

g) retirer toutes les formes d'expression qui ne constituent pas une incitation directe et intentionnelle à la violence du champ d'application des lois « contre l'extrémisme » et de l'application des mesures « contre l'extrémisme », telles que les listes de « contenus extrémistes » interdits, les interdictions d'organisations indésirables pour des motifs prétendument extrémistes et toute autre sanction prise à l'encontre d'individus ou d'organisations pour avoir diffusé ou facilité la diffusion de contenus « extrémistes » ;

h) élargir la sphère de l'information au Bélarus, mettre fin immédiatement aux limitations injustifiables ou arbitraires de la liberté d'opinion et d'expression sous prétexte de sécurité nationale, de lutte contre le terrorisme et de lutte contre l'extrémisme, revenir sur la liquidation des médias indépendants, permettre le retour en toute sécurité des travailleurs des médias indépendants, libérer tous les journalistes détenus arbitrairement et cesser de bloquer la diffusion de leurs informations, y compris sur Internet et les réseaux sociaux ;

i) mettre fin à l'utilisation abusive des politiques et pratiques de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme pour étouffer la dissidence politique pacifique, l'activisme civique, le journalisme indépendant et les travaux universitaires ou la défense des droits, notamment des causes liées aux droits humains ; veiller à ce que tous les aspects de la pratique de l'État en matière de sécurité nationale, y compris lorsqu'elle vise à prévenir et à contrer le terrorisme et l'extrémisme violent, soient conformes aux normes internationales en matière de droits humains et ne servent pas de fondement à des poursuites contre la société civile et les personnes qui expriment ou défendent de manière non violente des opinions dissidentes ;

j) lever le monopole de l'État sur l'interprétation de l'histoire, y compris les événements tragiques de la Seconde Guerre mondiale et de l'immédiat après-guerre, et garantir un espace propice à la liberté d'opinion et d'expression civique, journalistique, académique et artistique, qui sont essentielles à un débat sain dans une société démocratique ;

k) libérer, immédiatement et sans condition, toutes les personnes condamnées à des peines d'emprisonnement sur la base d'accusation d'« extrémisme » ou de « terrorisme » motivées par des considérations politiques pour avoir exercé leurs droits civils et politiques légitimes et garantir leur pleine réintégration ;

l) procéder à un examen du mandat, des modalités opérationnelles et des méthodes de travail du Comité de sécurité de l'État et des autres organismes chargés de l'application de la loi, notamment la Direction principale de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, et veiller à ce qu'ils ne disposent pas de pouvoirs discrétionnaires leur permettant de limiter les droits humains et à ce que leurs pouvoirs ne se substituent pas aux fonctions des tribunaux biélorussiens lorsqu'il s'agit de déterminer si des organisations ou des individus sont engagés dans des activités extrémistes ou terroristes ;

m) revoir les politiques et les pratiques du Gouvernement qui contraignent les ressortissants biélorussiens à quitter leur pays, notamment celles qui consistent à qualifier les organisations de la société civile de « terroristes », d'« extrémistes » et d'« ennemis de l'État », ce qui légitime l'adoption de mesures restrictives supplémentaires contre les intéressés, y compris éventuellement le retrait de la citoyenneté biélorussienne, faisant des acteurs de la société civile des cibles d'attaques et restreignant de plus en plus les droits fondamentaux essentiels à la société civile, tels que la liberté d'expression, d'association et de réunion.

93. En outre, la Rapporteuse spéciale adresse aux autres États, à la communauté internationale et aux organisations internationales les recommandations suivantes :

a) continuer à prêter attention à la situation des droits humains au Bélarus et rappeler aux autorités biélorussiennes de respecter leurs obligations internationales à cet égard ;

b) soutenir les mécanismes internationaux de défense des droits humains, y compris notamment les initiatives internationales en faveur de l'application du principe de responsabilité, afin de répondre aux besoins de protection des Biélorussiens qui ont été arbitrairement accusés, détenus, condamnés ou contraints à l'exil sur la base d'accusations non fondées d'« extrémisme » ou de « terrorisme », et demander leur libération inconditionnelle et leur réhabilitation ;

c) assurer le suivi des recommandations émises, et en particulier de celles soutenues par le Bélarus au cours des cycles précédents de l'examen périodique universel, en vue de faciliter leur mise en œuvre sans plus tarder ;

d) accorder une attention particulière au développement du droit international relatif aux notions d'extrémisme et de terrorisme en adoptant des normes qui ne laisseraient pas de place à des définitions vagues ou à une action disproportionnée de la part d'États qui ont l'habitude d'utiliser abusivement leur législation nationale en la matière ;

e) porter un jugement équitable, conformément au droit international des droits humains, lors de l'examen des demandes d'extradition de ressortissants biélorussiens figurant sur la liste des « terroristes » ou « extrémistes » du Bélarus, afin d'empêcher d'autres violations des droits humains de ceux qui ont été placés sur cette liste du fait de l'instrumentalisation de la législation contre le terrorisme et l'extrémisme pour réprimer l'exercice légitime des droits humains par ces personnes.