



## Résolution 1466 (2005)<sup>1</sup>

# Respect des obligations et engagements de l'Ukraine

Assemblée parlementaire

1. L'Ukraine est membre du Conseil de l'Europe depuis le 9 novembre 1995. Lors de son adhésion, ce pays s'est engagé à respecter les obligations générales découlant du Statut du Conseil de l'Europe relatives à la démocratie pluraliste, à l'Etat de droit et au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales de toute personne relevant de sa juridiction. Dans le même temps, l'Ukraine a également accepté d'honorer, dans des délais donnés, plusieurs engagements précis énumérés dans l'[Avis n° 190 \(1995\)](#) de l'Assemblée.

2. En 2004, l'Ukraine a traversé une période critique lors des élections présidentielles : deux tours de scrutin menés dans des conditions frauduleuses en octobre et novembre 2004 ont provoqué des protestations populaires massives non violentes et entraîné, le 26 décembre, une répétition du second tour conforme, dans l'ensemble, aux normes du Conseil de l'Europe en matière d'élections libres et équitables. Les Ukrainiens ont ainsi manifesté leur attachement aux valeurs démocratiques et leur souhait de se doter d'un gouvernement meilleur, capable de renforcer l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme dans le pays et de combattre la corruption.

3. Pour répondre aux grands espoirs suscités par la révolution orange, les nouveaux dirigeants se sont engagés à mener de vastes réformes politiques, juridiques, sociales et économiques. Dans les neuf mois qui ont suivi la révolution, ils se sont toutefois heurtés à de nombreuses difficultés tenant, entre autres, à l'héritage du régime précédent, ainsi qu'à des conflits au sein de la nouvelle administration. L'Assemblée invite instamment les autorités ukrainiennes à poursuivre le processus de réforme et à ne pas laisser les rivalités politiques compromettre le développement du pays.

4. L'Assemblée parlementaire salue l'évolution positive constatée en Ukraine et les premières réalisations des nouvelles autorités. Elle espère que la nouvelle équipe dirigeante saura garder intacte sa ferme résolution et mener à bien les réformes cruciales dont l'Ukraine a le plus grand besoin. A cet égard, la préparation et la tenue des élections parlementaires et des élections locales de 2006, en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe, constitueront un test majeur pour les nouveaux dirigeants. Les élections de 2006 montreront si l'Ukraine est effectivement engagée de manière irréversible dans un processus qui fera de ce pays un Etat européen véritablement démocratique, régi par l'Etat de droit. Dans ce contexte, l'Assemblée se déclare toute disposée à envoyer une mission préélectorale pour suivre la préparation des élections et, par la suite, à déployer une mission d'observation à grande échelle pour en suivre le déroulement.

5. Dans sa [Résolution 1346 \(2003\)](#) sur le respect des obligations et engagements de l'Ukraine, l'Assemblée avait conclu que, en dépit des progrès notables réalisés par l'Ukraine en matière législative depuis l'adoption de la [Résolution 1262 \(2001\)](#) de l'Assemblée, ce pays n'avait pas encore honoré la totalité des obligations et engagements souscrits lors de son adhésion au Conseil de l'Europe et que, dans de nombreux domaines, l'Etat de droit n'avait pas encore été pleinement instauré.

6. L'Assemblée note avec satisfaction que l'Ukraine a, depuis, réalisé de nouveaux progrès importants :

6.1. un nouveau Code de procédure civile est entré en vigueur le 1er septembre 2005 ;

---

1. Discussion par l'Assemblée le 5 octobre 2005 (28e séance) (voir [Doc. 10676](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs : Mmes Severinsen et Wohlwend). Texte adopté par l'Assemblée le 5 octobre 2005 (28e séance).



- 6.2. un Code de justice administrative a été adopté en juillet 2005 et est entré en vigueur le 1er septembre 2005, permettant le fonctionnement de tribunaux administratifs ;
  - 6.3. tous les centres de détention provisoire ont été transférés au Service de l'exécution des peines ;
  - 6.4. un nouveau Code de l'exécution des peines a été promulgué et le nombre de personnes détenues a notablement diminué ;
  - 6.5. la publication du rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a été autorisée ;
  - 6.6. une loi sur le financement public des partis politiques est entrée en vigueur le 1er janvier 2005 ;
  - 6.7. une loi renforçant la répression des actes de torture et la protection des droits des détenus et des personnes appréhendées a été adoptée en janvier 2005 ;
  - 6.8. la réserve concernant l'article 5, paragraphe 3, de la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 5) a été retirée ;
  - 6.9. une loi renforçant le service chargé de l'exécution des décisions de justice en matière non pénale a été adoptée en juin 2005 ;
  - 6.10. le projet de loi sur le système de radiodiffusion publique en Ukraine a été adopté en première lecture, ainsi qu'une nouvelle version de la loi sur la radiodiffusion ; une nouvelle loi relative au conseil national de la radiodiffusion a été promulguée ;
  - 6.11. le Protocole n° 14 à la Convention européenne des Droits de l'Homme (STCE n° 194) et la récente Convention sur la prévention du terrorisme (STCE n° 196) ont été signés en novembre 2004 et mai 2005, respectivement ;
  - 6.12. la procédure de ratification concernant la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148) a été enfin menée à terme en septembre 2005 ;
  - 6.13. l'Accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la Cour européenne des Droits de l'Homme (STE n° 161), la Convention civile sur la corruption (STE n° 174) et la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185) ont été ratifiés en novembre 2004, mars 2005 et septembre 2005, respectivement.
7. L'Assemblée félicite par ailleurs les nouvelles autorités d'avoir supprimé la pratique de la censure, naguère largement répandue s'agissant des médias de masse, et d'assurer la liberté d'expression et la liberté de réunion dans tout le pays. La nouvelle équipe dirigeante s'est, de plus, engagée à lutter contre la corruption et la traite des êtres humains, et à s'attaquer au problème de la torture et des mauvais traitements.
8. Tout en se félicitant du zèle avec lequel le nouveau pouvoir s'attache à poursuivre en justice les fraudes électorales antérieures, l'Assemblée souligne qu'il importe au plus haut point de livrer à la justice non seulement ceux qui ont exécuté des ordres illégaux mais surtout les «cerveaux» qui ont orchestré les fraudes électorales massives, ceux qui ont incité à la violence ou acheté des voix, et ce dans le but d'empêcher de nouvelles infractions et de faire pénétrer dans les esprits les principes de l'Etat de droit.
9. L'Assemblée relève que le nouveau libellé de la loi relative à l'élection des représentants du peuple, adoptée en juillet 2005, a considérablement amélioré les procédures électorales et prend en compte les recommandations formulées par les observateurs internationaux à l'issue des dernières élections présidentielles. Ce nouveau texte introduit toutefois la possibilité de suspendre les activités des médias, y compris sans décision de justice préalable, disposition qui génère un grand risque d'abus. L'Assemblée invite donc instamment les autorités ukrainiennes à modifier cette disposition le plus rapidement possible et à faire passer une loi relative aux listes électorales. Il conviendrait également d'instituer la responsabilité pénale pour les infractions en matière électorale énumérées dans la nouvelle loi.
10. Cinq ans après la disparition et l'assassinat du journaliste Gongadze, l'Assemblée regrette qu'après l'inculpation, en mars 2005, des auteurs directs présumés du meurtre, l'enquête sur cette affaire se soit enlisée, concernant en particulier ceux qui ont commandité et organisé le crime. Elle déplore que le cas des personnes accusées d'avoir exécuté le meurtre soit dissocié du dossier principal et que l'infraction ait été qualifiée de meurtre commis par un groupe de personnes préalablement complices, ce qui apparaît comme une opération tendant à exempter de poursuites les «cerveaux» et les organisateurs. En outre, l'avocat de Mme Gongadze a été suspendu ; aucune enquête n'a été menée sur l'inefficacité des investigations antérieures ; les organes d'application de la loi ne sont pas parvenus à empêcher la mort de l'ancien ministre de l'Intérieur, qui s'est suicidé dans des circonstances suspectes, ni à interpeller le général Pukach, qui est

souçonné d'être le lien avec les «cerveaux», etc. A ce jour, les autorités ukrainiennes n'ont pas non plus donné suite aux dispositions des résolutions de l'Assemblée demandant une nouvelle enquête dans l'affaire Yeliachkevych et une expertise crédible des enregistrements Melnytchenko.

11. Tout en se félicitant de l'impressionnant programme de réformes des nouvelles autorités, l'Assemblée considère qu'il convient de prendre les mesures spécifiques suivantes pour accélérer les réformes qui feront de l'Ukraine une démocratie européenne stable et prospère.

12. Pour ce qui est de l'amélioration des conditions de fonctionnement de la démocratie pluraliste dans le pays, l'Assemblée invite les autorités ukrainiennes :

12.1. à adopter les lois sur le fonctionnement des différents organes du pouvoir, comme le demande la Constitution, et en particulier à promulguer, dès que possible, les lois relatives au Président de l'Ukraine et au Cabinet des ministres de l'Ukraine ;

12.2. à renforcer la fonction de contrôle du parlement, notamment en adoptant la loi sur les commissions temporaires spéciales/commissions d'enquête de la Verkhovna Rada ; à instaurer des conditions et garanties législatives pour le fonctionnement de l'opposition parlementaire ; à rationaliser les travaux du parlement grâce à l'adoption d'une loi sur le nouveau règlement intérieur ;

12.3. à poursuivre la réforme de l'autonomie locale de manière à mettre en œuvre les dispositions de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) ;

12.4. à transformer les organismes de radiodiffusion d'Etat en radiodiffuseurs de service public en appliquant les normes pertinentes du Conseil de l'Europe ; à engager la privatisation des organes de presse écrite fondés par les autorités publiques ; à garantir la transparence de la propriété des médias ; à créer des conditions équitables pour le fonctionnement de tous les médias en révisant la loi de 1997 sur le soutien gouvernemental aux médias et la protection sociale des journalistes ; à ratifier la Convention européenne sur la télévision transfrontière (STE n° 132) ; à veiller à ce que la nouvelle version de la loi sur la radiodiffusion soit conforme aux normes du Conseil de l'Europe et aux recommandations de ses experts.

13. En ce qui concerne le respect de l'Etat de droit et la protection des droits de l'homme, l'Assemblée invite les autorités ukrainiennes :

13.1. à poursuivre la réforme de la justice afin d'en garantir l'indépendance et l'efficacité. Dans ce but, il conviendra notamment de subordonner l'administration de la justice au pouvoir judiciaire ; de transférer à ce dernier le pouvoir de nommer les présidents des tribunaux ; de le doter de tous les moyens nécessaires, notamment pour assurer le fonctionnement des tribunaux administratifs auxquels a été confié le règlement du contentieux électoral et garantir par la loi le niveau de rémunération des juges ;

13.2. à faire en sorte que la composition de la Cour constitutionnelle d'Ukraine soit renouvelée sans retard injustifié après l'expiration du mandat de ses juges ;

13.3. à créer un ordre des avocats en se dotant sans plus tarder d'une nouvelle loi sur le barreau, comme le demandait l'[Avis n° 190](#) (paragraphe 11.ix) de l'Assemblée et conformément aux principes du Conseil de l'Europe et à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;

13.4. face au regrettable recul marqué dans la réforme de la Prokuratura par les amendements constitutionnels de décembre 2004, à modifier le rôle et les fonctions de cette institution comme il est demandé dans l'[Avis n° 190](#) (paragraphe 11.vi) de l'Assemblée et au paragraphe 9 des dispositions transitoires de la Constitution ukrainienne de 1996, et conformément à la [Recommandation 1604 \(2003\)](#) de l'Assemblée sur le rôle du ministère public dans une société démocratique régie par le principe de la prééminence du droit ;

13.5. à réformer le Service de sécurité de l'Ukraine conformément aux normes du Conseil de l'Europe, et notamment aux [Recommandations 1402 \(1999\)](#) et [1713 \(2005\)](#) de l'Assemblée ;

13.6. à arrêter le texte définitif de la nouvelle version du projet de code de procédure pénale et à l'adopter sans plus de retard, de manière à honorer l'engagement correspondant dont le délai initial a expiré en novembre 1996. La version définitive du projet de code ne devrait être débattue au parlement qu'après que l'avis des experts du Conseil de l'Europe sur le texte final aura été obtenu et pris en compte ;

13.7. à améliorer encore les conditions de détention et le traitement médical dans les établissements pénitentiaires et les lieux de détention conformément aux normes et aux recommandations du CPT ; à mener à bonne fin le transfert au ministère de la Justice du Service de l'exécution des peines comme le demande l'Avis n° 190 (paragraphe 11.vii) ; à créer un organe indépendant au niveau national chargé d'assurer un suivi des lieux de détention, et à maintenir la pratique louable consistant à autoriser la publication des rapports du CPT relatifs à l'Ukraine ;

13.8. à ne pas relâcher les efforts déployés pour combattre la corruption et s'assurer que les réformes économiques ne conduiront pas simplement à une redistribution du pouvoir entre les oligarques ; à tirer le parti maximal de la participation de l'Ukraine au Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) et à ratifier la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) ;

13.9. à intensifier les activités en matière de lutte contre la traite des êtres humains, à affecter des moyens suffisants à cette fin et à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) ;

13.10. à assurer la mise en œuvre totale et rapide des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme, en particulier dans les affaires Sovtransavto et Melnytchenko ; à adopter une loi sur l'exécution des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme et à ratifier le Protocole n° 14 à la Convention ;

13.11. à renforcer le contrôle démocratique exercé sur les organes répressifs, à continuer d'appliquer une politique de tolérance zéro et veiller à ce que toutes les allégations de torture et autres mauvais traitements fassent l'objet d'enquêtes diligentes et impartiales débouchant le cas échéant sur des poursuites judiciaires et des sanctions à l'encontre des auteurs des actes en question, et à veiller à ce que les victimes ou leur famille obtiennent réparation ;

13.12. à garantir la protection contre toute détention arbitraire ou illégale ; à assurer le strict respect par les organes répressifs des principes régissant les procédures pénales conformément aux normes internationales, notamment en garantissant à tous les détenus un accès rapide et régulier à des avocats et à un médecin de leur choix, et en veillant à ce que tous les détenus voient leur famille promptement informée de leur lieu de détention, en particulier dans le cadre des enquêtes sur les infractions liées aux élections ou à la corruption ; à abroger les dispositions permettant au parquet d'interdire à un avocat de représenter son client s'il fait l'objet de poursuites pénales, qui sont incompatibles avec les normes du Conseil de l'Europe ; à veiller à ce que les représentants de l'Etat qui font des déclarations publiques respectent la présomption d'innocence ;

13.13. à améliorer les conditions d'accès à la justice en mettant en place un système d'assistance judiciaire conforme aux normes du Conseil de l'Europe et à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;

13.14. à instituer un contrôle effectif de l'interception des communications par les organes répressifs et à adopter à cet effet une législation spéciale, dans le respect des normes démocratiques en matière de protection de la vie privée et de sûreté nationale ;

13.15. en ce qui concerne l'affaire Gongadze et, conformément à la promesse des nouveaux dirigeants d'élucider cette affaire et de livrer à la justice les auteurs présumés, à ne considérer l'enquête comme achevée que lorsque l'affaire aura été portée devant un tribunal et que tous ceux qui ont commandité, organisé et exécuté cet assassinat auront été traduits en justice ; à ouvrir une enquête et, si nécessaire, à poursuivre les responsables des lacunes des investigations antérieures et actuelles ;

13.16. en référence aux Résolutions 1239 (2001), 1262 (2001) et 1346 (2003) de l'Assemblée, à procéder à un examen crédible des enregistrements qui auraient été réalisés par Mykola Melnytchenko et à obtenir son témoignage ; à lancer une nouvelle enquête concernant l'affaire Yeliachkevych et d'autres affaires retentissantes dont il serait question dans les enregistrements Melnytchenko ; à tenir dès que possible une audition parlementaire publique sur l'affaire Gongadze à la Verkhovna Rada d'Ukraine ;

13.17. à renforcer le cadre juridique de l'accès à l'information et à respecter strictement l'article 34 de la Constitution relatif à la liberté de l'information lors de la classification de documents, et à déclassifier tous les documents officiels qui ont été interdits d'accès au public en dépit de la loi ;

13.18. à édicter des règles claires sur la restitution des biens d'Eglise conformément à la demande formulée dans l'Avis n° 190 (1995) (paragraphe 11.xi) ;

13.19. à ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 177) ;

13.20. à mettre en œuvre en toute bonne foi la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157), en particulier dans le domaine de l'éducation, et à réviser la loi de 1992 sur les minorités nationales en Ukraine en tenant compte des recommandations de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et du Comité consultatif sur les minorités nationales ;

13.21. à ratifier dès que possible la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163).

14. L'Assemblée rappelle ses Résolutions 1346 (2003) et 1364 (2004), dans lesquelles elle soulignait que toutes les dispositions de la Constitution en vigueur devaient être scrupuleusement respectées et les recommandations de la Commission de Venise pleinement prises en compte dans le cadre de la révision de la Constitution ukrainienne. Elle déplore profondément que les amendements constitutionnels du 8 décembre 2004, adoptés dans le cadre d'un accord global pour mettre un terme à la crise politique, comportent des dispositions que la Commission de Venise a jugées, à plusieurs occasions, incompatibles avec les principes de la démocratie et de l'Etat de droit, notamment en ce qui concerne le mandat impératif des représentants du peuple et les pouvoirs de la Prokuratura. L'Assemblée juge également préoccupant que les nouvelles modifications constitutionnelles aient été adoptées sans que la Cour constitutionnelle ait été auparavant consultée comme le prévoit l'article 159 de la Constitution tel qu'interprété dans une décision de 1998 de la Cour constitutionnelle d'Ukraine. En conséquence, l'Assemblée invite instamment les autorités ukrainiennes à régler ces questions au plus vite afin de garantir la légitimité des amendements constitutionnels et leur conformité avec les normes européennes.

15. A la lumière de ce qui précède, l'Assemblée décide de poursuivre son exercice de suivi du respect des obligations et engagements de l'Ukraine, et de reprendre l'évaluation du respect de ces obligations et engagements, et d'envisager la possibilité de passer à un dialogue postsuivi avec les autorités ukrainiennes, après les élections législatives et locales de mars 2006.