

Parliamentary **Assembly** **Assemblée** parlementaire



AS/Mon(2008)06 rev.

18 mars 2008

fmondoc06r_2008

Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)

Respect des obligations et engagements de l'Ukraine¹

Note d'information des co-rapporteurs sur leur visite d'information en Ukraine (14-16 janvier 2008)

Co-rapporteurs: Mme Hanne Severinsen (Danemark, ADLE)² et Mme Renate Wohlwend (Liechtenstein, PPE/DC)

¹ Cette note d'information a été rendue publique par décision de la Commission de suivi en date du 18 mars 2008.

² Mme Severinsen a depuis lors quitté l'Assemblée parlementaire ; elle est désormais remplacée par Mme Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (Allemagne, ADLE).

I. INTRODUCTION

1. La visite d'information dont il s'agit ici a eu lieu du 14 au 16 janvier 2008, neuf mois après la réunion en urgence de l'Assemblée pour débattre du fonctionnement des institutions démocratiques de l'Ukraine et trois mois après les élections législatives anticipées du 30 septembre 2007. Compte tenu du concours actif apporté par l'Assemblée à la résolution de la récente crise politique³ et de sa participation à l'observation des élections, nous avons estimé prioritaire de rencontrer le nouveau Gouvernement juste après sa formation afin d'examiner ses nouveaux objectifs et défis et avons procédé à un échange de vues sur le renforcement du processus de réforme tant attendu dans le pays.
2. Au cours de notre visite de deux jours et demi, notre délégation a tenu des discussions ouvertes et franches avec le Président Viktor Iouchtchenko, le Premier ministre Ioulia Timochenko, le Président de la Verkhovna Rada Arseni Iatseniuk, le ministre des Affaires étrangères Volodimir Ogrizko, le ministre de la Justice Mikola Onischuk, le Ministre de l'intérieur Iouri Lutsenko, le Président de la Cour constitutionnelle Andreï Strijak, le Premier Vice-Président de la Cour suprême P. Pilipchuk, le Président du tribunal administratif supérieur O. Pasenyuk, le Président de la Commission nationale pour la liberté d'expression et le développement des médias T. Petriv, le Directeur du Département pénitentiaire de l'Etat V. Koshchinets, le médiateur N. Karpachova, le Président du Conseil national de l'audiovisuel V. Shevchenko et le Chef par intérim du Service de la sécurité nationale, V. Nalivaichenko.
3. Outre le programme officiel organisé par le secrétariat de la Verkhovna Rada, nous avons également rencontré des représentants d'ONG et des médias ainsi que de la communauté internationale de Kiev. En marge de notre visite, nous avons également participé à une conférence sur "l'héritage démocratique européen et l'évolution de la législation électorale en Ukraine" ainsi qu'à des discussions sur la réforme constitutionnelle, organisées par la Commission de Venise les 16 et 17 janvier.
4. Nous remercions le Président de la Verkhovna Rada et la délégation ukrainienne d'avoir organisé toutes les rencontres que nous souhaitions. Nous remercions également à titre personnel le secrétariat de la délégation ukrainienne qui a fait tout son possible pour adapter le programme quand cela a été nécessaire. Nous remercions également M. Ake Peterson, nouveau Représentant du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Ukraine, et son bureau, d'avoir facilité nos rencontres avec des représentants de la société civile et des médias. Nous exprimons une gratitude particulière à S.E. M. Uffe Baslev, ambassadeur du Danemark, qui a organisé un échange de vues fructueux avec des représentants du corps diplomatique à l'occasion d'un dîner donné pour le départ de Hanne Severinsen.
5. Notre visite a eu lieu à un moment de calme apparent, un mois après l'entrée en fonction du nouveau Gouvernement de coalition. A l'instar des élections précédentes, les négociations pour la formation du Gouvernement ont pris presque trois mois. Le nouveau Gouvernement dirigé par Ioulia Timochenko a finalement été confirmé mi-décembre 2007 mais ne dispose que d'une très courte majorité.
6. Néanmoins, ainsi que nous l'avons noté dans nos rapports précédents, les courants politiques souterrains se déplacent à une telle vitesse en Ukraine que beaucoup des observations que nous avons pu faire au cours de notre visite ne s'appliquent plus aux réalités politiques à la date de rédaction de ce rapport. Bien que la crise politique se soit apaisée lorsque le Président Iouchtchenko et le Premier ministre d'alors Viktor Ianukovitch ont convenu de tenir des élections anticipées le 30 septembre, **les défauts inhérents au système politique ukrainien - sources permanentes de chaos juridique et de crise constitutionnelle systémique - n'ont pas été éliminés. Tous les débats politiques continuent d'être éclipsés par la partie de bras-de-fer interne sur la redistribution de l'autorité politique, à la fois à l'intérieur de la coalition et entre différentes institutions dirigeantes. Ainsi, l'environnement politique demeure extrêmement volatile et susceptible de connaître une nouvelle crise à moins qu'une solution ne soit très rapidement trouvée par un dialogue ouvert entre toutes les forces politiques sur les questions touchant à la réforme constitutionnelle, à l'équilibre des pouvoirs et aux orientations politiques.** Dans un tel contexte politique, il n'est pas réaliste d'escompter des progrès substantiels au regard d'autres réformes dans les mois à venir.

³ Résolution 1549 (2007) de l'Assemblée

7. Si nous exhortons les autorités ukrainiennes à faire usage de leur sagesse politique et de leur bon sens pour éviter toute escalade des tensions et soulignons qu'il appartient pleinement aux élites politiques ukrainiennes d'élaborer une solution durable capable de mettre un terme aux impasses internes récurrentes, nous souhaitons leur proposer notre point de vue et des lignes directrices sur le meilleur moyen de s'attaquer aux questions complexes et de conduire le pays vers une consolidation de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme. Nous notons que la contribution de l'Assemblée à la recherche d'une solution politique en avril 2007 a été bien jugée positive par toutes les forces politiques ukrainiennes et espérons que notre coopération fructueuse se poursuivra dans le cadre du processus de suivi.

II. OBSERVATIONS

1. Préoccupations et questions soulevées

1.1. Environnement politique postélectoral

8. Les élections législatives anticipées du 30 septembre 2007 ont été convoquées en raison d'une crise politique provoquée par le décret du Président Iouchtchenko du 2 avril 2007 prononçant la dissolution du Parlement, après le passage de douzaines de membres des partis de l'opposition prorésidentielle à la coalition dirigée par le rival politique du Président, le Premier ministre Viktor Ianoukovitch. D'autres défections auraient pu conduire la coalition gouvernementale (Parti des régions, Parti communiste et Parti socialiste) à obtenir la majorité des deux tiers, lui permettant aux termes de la Constitution de passer outre le veto présidentiel et de présenter des amendements à la Constitution. Les tensions se sont apaisées lorsque les forces politiques principales ont passé un accord politique le 27 mai sur la tenue d'élections anticipées. La Cour constitutionnelle n'a jamais statué sur la constitutionnalité du décret.

9. Indépendamment des mesures politiques discutables et de l'instabilité permanente, les récentes élections ont donné lieu à un troisième changement de pouvoir pacifique et démocratique en trois ans. Il s'agit là d'un fait remarquable par comparaison avec de nombreux autres pays en transition de l'ex-Union soviétique. S'il est inquiétant que la culture politique soit quasi-inexistante dans le pays, le pluralisme politique est florissant et les libertés fondamentales sont garanties. Toutes les grandes forces politiques ont été dans l'opposition à tour de rôle et se maintiennent sur la scène politique. Aujourd'hui, l'opposition reconnaît la légitimité du nouveau Gouvernement.

10. Bien que la coalition gouvernementale soit actuellement composée des forces dites "orange", il est positif de constater que la division orange-bleu est-ouest n'est plus autant marquée parmi la population. Les dernières élections montrent bien que les deux camps empiètent sur le domaine l'un de l'autre. Par comparaison avec les deux scrutins précédents, elles indiquent que la population ne se reconnaît plus dans ce clivage. Au contraire, les deux camps ont chacun leur pré carré, et les partisans passent de l'un à l'autre, à l'écoute de ce que propose l'autre camp. Pour la société civile, il s'agit là d'un nouveau système de référence.

11. Dans une note d'information datant de l'année dernière (AS/Mon (2007)02 rev.) nous avons fait observer que la réduction des divisions régionales et la restructuration des blocs politiques d'aujourd'hui étaient essentielles pour la réussite politique de l'Ukraine. Nous avons prévu que l'effet à court terme de ce processus était susceptible d'incohérence et de trouble mais qu'il pouvait à long terme réussir à briser le moule de la politique ukrainienne et contribuer à établir une base plus constructive pour les décisions politiques. Nous sommes convaincus que les évolutions auxquelles nous assistons aujourd'hui font partie de ce processus.

12. L'Ukraine continuera sans aucun doute à connaître une situation politique interne instable dans les mois à venir. La lutte de pouvoir entre les différents groupes s'est toutefois cantonnée aux élites, réduisant ainsi l'éventualité de nouvelles violences dans la population.

13. Les élections anticipées de 2007 ont permis de résoudre la crise politique. Toutefois elles n'ont pas contribué à établir un système politique responsable. Les dirigeants politiques poursuivent leurs débats passionnés mais vains qui ne sont pas centrés sur les réformes systémiques. La question en suspens des compétences et des limites des différentes branches du pouvoir continue à hanter ce Gouvernement ; la réforme constitutionnelle inachevée demeure le talon d'Achille de tout Gouvernement en fonction en Ukraine.

14. La coalition au pouvoir dispose d'une très courte majorité (2 voix) avec 227 sièges sur les 450 que compte le Parlement. Cette coalition "néo-ancienne" est intrinsèquement faible - non seulement en raison de sa très faible majorité mais aussi des tensions internes et de la compétition de longue date entre le Président et le nouveau Premier ministre. Deux mois après le partage du pouvoir, la "lune de miel" politique entre le Président Viktor Iouchtchenko et le Premier ministre Ioulia Timochenko semble terminée. Les deux personnalités politiques ont démarré leur campagne pour les élections présidentielles de 2010. Ils tentent de gagner de nouvelles voix en s'attirant davantage de pouvoir et de ressources.

15. Poursuivant les mêmes objectifs que lors de son précédent mandat au Gouvernement, le Premier ministre Ioulia Timochenko engage des réformes vigoureuses dans le secteur énergétique, la lutte contre la corruption, la privatisation de biens de l'Etat et de terres agricoles, ainsi que la reprivatisation des biens soi-disant "illégalement" privatisés, etc. En outre, elle a commencé à tenir sa promesse électorale d'indemniser ceux qui ont perdu leurs économies dans les banques de l'Etat à la suite de l'effondrement de l'Union soviétique. Ses programmes sociaux ambitieux pourraient créer de l'inflation et une augmentation rapide des prix. Toutefois, dans le cas de résultats positifs, ils peuvent jouer en sa faveur si elle se présente contre le Président Iouchtchenko aux prochaines élections présidentielles.

16. En réaction, le Président Iouchtchenko a bloqué les nominations prévues à son Gouvernement ; il n'a pas réagi à la demande des partis du Premier ministre (BIT - Bloc de Ioulia Timochenko) et du Ministre de l'intérieur (Autodéfense populaire - partenaire de coalition du Parti du Président Notre Ukraine, NUAP) de destituer le Procureur général de ses fonctions ; il s'est opposé au Plan de privatisation du Premier ministre ; il a contrecarré son projet de visite à Moscou et proposé un projet de loi portant modification à la Loi sur le Cabinet des Ministres votée en janvier 2007, qui affaiblissait le pouvoir présidentiel. Si le Parlement vote les amendements, le Président pourra se prononcer contre le choix de la majorité parlementaire pour le poste de Premier ministre ; le Parlement ne pourra pas révoquer les Ministres des affaires étrangères et de la défense - les deux seuls Ministres nommés par le Président ; le Cabinet devra se soumettre aux décisions du Conseil de la sécurité nationale et de la défense - un organe présidé par Viktor Iouchtchenko ; et les gouverneurs régionaux - nommés par le Président - pourront opposer leur veto aux nominations du Cabinet aux administrations régionales. En outre, le Président souhaite que les forces de sécurité, qui étaient jusqu'alors sous l'autorité du Ministre de l'intérieur, soient désormais sous ses ordres⁴. Il pense aussi que c'est le Président, plutôt que le Cabinet, qui devrait nommer le Chef du Service spécial de protection des communications et de l'information.

17. La division grandissante au sein du pouvoir exécutif et l'absence d'une coalition stable réunie autour d'un programme commun de réformes nourrit l'instabilité et laisse prévoir d'autres crises politiques pour l'avenir.

18. Le Parti des régions qui est maintenant dans l'opposition ne cache pas son intention de mettre en avant les désaccords entre le Président et le Premier ministre en vue de briser la coalition actuelle. Néanmoins, il est également confronté à une possible scission, avec un groupe peu nombreux mais influent dirigé par Renat Akhmetov qui se rapproche du Président Iouchtchenko. Le 18 janvier, le Président a nommé Mme Bohatryova, membre de ce groupe, au poste de Secrétaire du Conseil de la sécurité nationale⁵. Le même groupe manifeste également un certain intérêt à l'égard de l'objectif d'adhérer à l'OTAN. La reprise du bras-de-fer entre les dirigeants du pays et les clivages politiques au sein des partis⁶ confirment que des réalignements sont en cours dans le paysage politique ukrainien.

⁴ Nous sommes profondément préoccupées par le fait que le Président mette en place une administration concurrentielle croissante, analogue à celle qui existait sous l'ex-Président Koutchma.

⁵ Stepan Havrish, conseiller juridique de Viktor Ianoukovitch lors de la campagne aux élections présidentielles de 2004 a également été nommé secrétaire adjoint du Conseil de la sécurité nationale. D'un autre côté, on suppose que ces nominations et le maintien d'Alexander Medvedko au poste de Procureur général résultent de l'accord passé entre le Président et le Parti des régions pour mettre un terme à la crise politique du printemps 2007.

⁶ Le chef de l'Etat-major présidentiel Viktor Baloha a quitté le Parti Notre Ukraine dont il avait été responsable à un certain moment, selon nos informations pour créer une coalition avec le groupe du Parti des régions proche de M. Akhmetov. Parallèlement, le Premier ministre Ioulia Timochenko et le leader du Parti des régions Viktor Ianoukovitch sont susceptibles de riposter en s'unissant pour voter un projet de Loi sur l'opposition.

19. Il est regrettable que la culture politique se maintienne à un niveau extrêmement faible en Ukraine. Au lieu de jouer *selon* les règles, les hommes politiques ukrainiens continuent de jouer *avec* les règles et de les interpréter comme ils l'entendent. Le fait que la politique ukrainienne soit pour une grande part aux mains d'entreprises puissantes et de leurs groupes de pression n'arrange pas la situation. La récente paralysie des travaux du Parlement par l'opposition pendant six semaines sous le prétexte que les autorités ont décidé de demander le Plan d'action pour l'adhésion à l'OTAN est un bon exemple du manque de responsabilité politique et de cohérence⁷. Même si la sagesse des nouveaux dirigeants de temporiser l'annonce de la demande en raison de la fragilité politique interne est discutable, l'adhésion à l'OTAN a été décidée dans la Loi de 2003 sur la sécurité nationale, votée par ceux-là mêmes qui sont maintenant farouchement hostiles à une amélioration des relations OTAN-Ukraine.

20. L'histoire des relations entre les acteurs politiques et les centres de pouvoir montre ***qu'il faudrait apporter d'autres réformes au système constitutionnel d'équilibre des pouvoirs***. Les amendements constitutionnels de 2004 ont introduit des demi-mesures qui appellent un consensus politique pour résoudre les problèmes en suspens. L'Ukraine est arrivée à un point de son développement où elle doit faire un choix - soit revenir à un centralisme présidentiel, soit établir un régime essentiellement parlementaire avec des contrôles et des équilibres bien définis et des garanties concernant l'opposition et la compétition parlementaire.

21. La démocratisation et le processus d'élargissement de l'Union européenne aux pays de l'Europe centrale et orientale au cours de la dernière décennie ont montré que ce sont les Etats qui disposent d'un fort pouvoir législatif qui s'en sortent le mieux. Nous comprenons bien que l'Ukraine a ses raisons historiques d'éviter toute concentration des pouvoirs aux mains d'une seule force politique. À cet égard, le modèle bipolaire actuel, qui ne permet à aucune force unique de dominer le paysage politique, en particulier si l'on considère que le Parlement est perçu comme l'une des institutions les plus corrompues du pays, peut apparaître raisonnable. Toutefois, ce modèle ne peut fonctionner que si les couleurs politiques et les personnalités des différents responsables de l'exécutif parviennent à s'accorder. L'expérience actuelle n'a pas bénéficié à la stabilité politique en Ukraine. ***Dès lors, nous pensons qu'à long terme le pays a besoin d'un régime qui laisse au Gouvernement un espace pour gouverner, et dans lequel le Président assure en premier lieu des fonctions tutélaires de la constitution et de représentation du pays. Il ne faut pas qu'il y ait deux centres de pouvoir au niveau exécutif car cela risquerait de provoquer des doublons et une concurrence malsaine entre les deux administrations.***

1.2. Réforme électorale et législation en matière de référendum

22. Les deux dernières élections législatives ont montré que la représentation proportionnelle appliquée à un scrutin national était une avancée dans la bonne direction. Les élections qui se sont succédé ont été considérées comme démocratiques selon les normes du Conseil de l'Europe. Et pourtant, peu de gens sont satisfaits des résultats du dernier scrutin. Non pas du fait que l'un ou l'autre groupe politique ait gagné ou perdu, mais à cause du système électoral qui laisse aux dirigeants des partis politiques toute liberté pour déterminer la composition de leurs listes.

23. Le système électoral actuel des listes fermées, établies par des partis, à l'échelle d'une seule circonscription nationale est intrinsèquement défectueux : a) il prive les électeurs de toute influence sur les listes ou de toute "appropriation" de celles-ci ; b) il est propice à l'émergence de cercles partageant les mêmes intérêts économiques plutôt que de partis politiques ; et c) il étouffe la démocratie à l'intérieur des partis et conduit à l'affaiblissement des partis/corporations, notamment dans une jeune société en mutation comme l'Ukraine.

24. Cette situation défavorable est renforcée par l'intention de certains d'introduire ce qu'on appelle des mandats impératifs, considérés comme non compatibles avec les principes de démocratie et de l'Etat de droit par la Commission de Venise ainsi que par notre Assemblée.

25. ***Dès lors, il est temps que l'Ukraine modifie son système électoral et permette à la population de manifester ses préférences à des candidats figurant sur les listes proposées par les partis. Au niveau national, nous considérons que l'introduction d'un système proportionnel de listes ouvertes, intégrant une dimension locale, serait la meilleure solution.*** Cela pourrait rapprocher les partis de la population,

⁷ La paralysie des travaux de la Verkhovna Rada du 18 janvier au 5 mars 2008 a failli conduire le pays à de nouvelles élections.

mettre fin aux partis à un leader et permettre l'entrée au Parlement de personnalités politiques et professionnelles compétentes qui renforceraient à la fois leurs groupes parlementaires et le Parlement dans son ensemble.

26. Au niveau régional et local également, bien que la suppression du système mixte en 2002 ait été compréhensible, **le système exclusivement proportionnel d'aujourd'hui doit être modifié pour refléter une représentation équitable des citoyens.**

27. Dans ce contexte, il est utile de faire remarquer que l'Ukraine a récemment décidé de suspendre le financement des partis politiques par l'Etat, instauré en 2001. La Loi récemment adoptée sur le budget national annule les dispositions correspondantes de la législation ukrainienne. Cette évolution devrait très probablement favoriser la corruption politique et exposer les partis à l'influence de leurs donateurs. A ce titre, il s'agit d'une régression du respect des obligations de l'Ukraine à l'égard du Conseil de l'Europe.

28. Ayant observé bien des élections dans le cadre de la procédure de suivi, **nous estimons absolument nécessaire d'harmoniser la législation électorale - de préférence en un Code électoral unique.**

29. Le registre électoral est un autre domaine qui mériterait des améliorations majeures. Nous nous félicitons de voir que tous les leaders politiques ukrainiens attachent une grande importance à cette question. Selon le Président Iouchtchenko, la création d'une véritable liste électorale est une priorité absolue ; elle devrait voir le jour d'ici fin 2008. Toutefois, ce n'est pas seulement une question de qualité de la liste électorale ; nous rappelons aux autorités ukrainiennes que **la Loi sur le registre électoral national devrait s'appliquer sans plus attendre.**

30. La législation relative aux référendums nationaux et locaux a besoin d'une révision en profondeur. La Loi actuelle sur les référendums date de l'époque soviétique et la majorité de ses dispositions sont devenues inconstitutionnelles. Sa mise à jour a pris un caractère d'urgence dans le contexte du débat actuel sur la réforme politique (Cf. section 1.3) en raison des nombreux appels en faveur de la participation directe du peuple aux décisions, jusqu'à l'adoption de la nouvelle Constitution (Cf. ci-dessous). Il n'existe pas de procédure claire sur l'organisation et la tenue d'un référendum national, ce qui peut permettre une manipulation de tout le processus. Nous avons été informées que trois projets de loi ont été proposés par différents législateurs et forces politiques et qu'ils ont été récemment présentés à la Commission de Venise pour avis par le Président de la Verkhovna Rada. Nous exhortons les autorités ukrainiennes **à adopter la nouvelle Loi sur le référendum national avant d'envisager de lancer un processus de cette nature. Celui-ci devra être conforme aux normes démocratiques et être examiné par la Commission de Venise avant son adoption.**

1.3. Etat de la réforme constitutionnelle

31. Au fil des ans, nous avons à plusieurs reprises souligné que la réforme constitutionnelle de 2004 avait été une tentative infructueuse de règlement du système de relation et d'équilibre au sein du pouvoir central ukrainien, qui a entraîné une crise constitutionnelle systémique. La dernière Résolution de l'APCE 1549 (2007) et son exposé des motifs notent que **"la réussite des changements politiques à venir dépendra largement de l'achèvement de la réforme constitutionnelle. Ce processus devrait être guidé par une vision de l'avenir et reposer sur de véritables concertations et compromis politiques."**

32. Les élections législatives récentes et extraordinaires ont suscité des débats passionnés à la fois sur la teneur des amendements constitutionnels et sur le mode d'adoption. Le Président a exhorté toutes les grandes forces politiques à s'unir pour élaborer une nouvelle Constitution. A cette fin, il a demandé le 27 décembre 2007 la création d'un Conseil constitutionnel national composé de représentants de toutes les forces politiques représentées à la Verkhovna Rada, de juges, d'organisations de défense des droits de l'homme, de représentants du monde universitaire et d'un certain nombre de personnalités. La composition de ce Conseil a été officialisée le 19 février 2007. Ce Conseil a été mandaté pour élaborer un nouveau projet de Constitution.

33. Aux termes des dispositions générales de la Constitution actuelle, le pouvoir vient du peuple ; seul le peuple peut modifier le régime constitutionnel. Une interprétation controversée de la Cour constitutionnelle de 2005 affirme que ce pouvoir peut s'exercer à travers l'adoption d'une Constitution par référendum⁸. Une autre

⁸ Adoption signifie qu'aucune implication du Parlement n'est requise.

interprétation découle directement du texte de la Constitution en vigueur dont le préambule de la Constitution actuelle stipule que la Verkhovna Rada est mandatée par le peuple pour adopter et modifier la Constitution, mais en aucun cas pour en adopter une nouvelle. Les avis sur ces interprétations divergent.

34. Le Président nous a expliqué ses projets, selon lesquels la Verkhovna Rada devrait adopter en première lecture le projet de nouvelle Constitution préparé par le Conseil constitutionnel (majorité qualifiée requise de 226 voix), à la suite de quoi le projet serait présenté aux institutions européennes pour consultation. Ensuite, le projet serait soumis à référendum. Cependant, dans son discours d'ouverture de la première séance du Conseil constitutionnel du 20 février, et dans un récent article paru dans un grand journal national, le Président louchtchenko a déclaré que si le Parlement ne soutient pas la nouvelle Constitution, un référendum pourrait avoir lieu sur initiative populaire.

35. Notre principale préoccupation à cet égard tient au fait que toutes les discussions sur l'adoption d'une nouvelle Constitution sont suscitées par l'agenda politique de redistribution des pouvoirs plutôt que par le désir de réformer le système politique et juridique, afin de les rapprocher des standards européens. On a des raisons de penser que la décision de proposer la nouvelle Constitution au vote national est motivée par la volonté de supplanter le Parlement. Même si, en théorie, l'adoption d'une nouvelle Constitution par référendum est légale, il reste beaucoup à faire pour s'assurer de la légitimité de la procédure.

36. **Toutefois, il n'est pas du tout certain que l'Ukraine ait besoin d'une nouvelle Constitution et non pas simplement d'amendements à la Constitution là où il y a lieu.** La Constitution actuelle offre de véritables sauvegardes en matière de défense des libertés et des droits fondamentaux, et de garantie d'un processus de révision constitutionnelle légitime et légal, ce dernier étant stipulé aux articles 154-159 (y compris l'adoption en plusieurs séances, l'avis de la Cour constitutionnelle et le vote final à la majorité des deux tiers du Parlement ou l'adoption à la majorité des deux tiers du Parlement et l'adoption définitive lors du référendum national sur les amendements).

37. Ainsi, dans le contexte politique actuel, nous pensons **qu'il est préférable de limiter les objectifs et d'insister sur les résultats concrets**. Il serait bon que le processus s'engage dès que possible. Le pays est déjà entré dans la période préélectorale des présidentielles à venir ; dans six mois il sera encore plus difficile de parvenir à un accord constructif. A cet effet, **il faudrait profiter de l'impulsion actuelle pour faire avancer la réforme autant que faire se peut**.

38. Nous rappelons un avis de la Commission de Venise adopté en mars 2000, qui met en doute la recevabilité d'un référendum consultatif d'initiative populaire. La Résolution 1451 (2000) de l'Assemblée insiste sur le strict respect des dispositions constitutionnelles et souligne qu'un référendum légal ne peut être organisé avant le vote d'une nouvelle loi en matière de référendum par la Verkhovna Rada.

39. De plus, nous considérons qu'un certain nombre de problèmes politiques et juridiques se posent en raison de l'opacité du processus constitutionnel :

40. Premièrement, la composition du Conseil constitutionnel, telle qu'établie par le Président le 19 février, est nettement proprésidentielle et non représentative. La majorité des représentants de la société civile sont triés sur le volet et certains sont quasiment inconnus. Il se peut que le Conseil soit instrumentalisé pour donner l'impression d'un soutien populaire à un texte de nouvelle Constitution déjà rédigé. **Nous rappelons que toute révision constitutionnelle, et plus encore l'adoption d'une nouvelle Constitution, devrait se fonder sur un large consensus populaire et entre les partis**.

41. Deuxièmement, la Loi ne précise pas l'ampleur des modifications à apporter à la Constitution actuelle pour qu'on puisse parler d'une "nouvelle" Constitution.

42. Troisièmement, la question de savoir comment abroger la Constitution actuelle après un référendum est toujours sans réponse.

43. Quatrièmement, à la date d'aujourd'hui, l'Ukraine n'a toujours pas de cadre juridique adapté à la tenue de référendums (Cf. paragraphe 29).

44. A la lumière de ce qui précède, **nous sommes fermement convaincues que la Constitution ukrainienne actuelle offre des instruments valables et acceptables pour mettre en œuvre la réforme**

constitutionnelle avec la participation de tous les partis politiques représentés à la Verkhovna Rada, et par une consultation large et directe de la population ukrainienne. Tout référendum d'initiative populaire devrait refléter une véritable volonté populaire de réforme constitutionnelle et ne pas être instrumentalisé pour réaliser les objectifs politiques de certains.

45. Dans ce contexte de réforme constitutionnelle, nous rappelons notre appel de longue date aux autorités pour qu'elles impliquent étroitement la Commission de Venise dans toutes les tentatives de révision des dispositions constitutionnelles et qu'elles ne lancent pas de référendum avant l'adoption de procédures claires sur la tenue de telles consultations.

46. En outre, **nous recommandons que le processus de réforme constitutionnelle soit accompagné simultanément de l'adoption de lois sur le cadre constitutionnel, qui devront clairement délimiter les fonctions et les compétences du pouvoir exécutif et législatif selon des principes de partage de pouvoir à convenir.**

2. Intensification des réformes pertinentes

47. La compétition politique ne peut être considérée comme saine que si elle ne fait pas obstacle aux activités de réforme en cours dans le pays. Malheureusement, ce n'est pas le cas en Ukraine où les réformes restent dans l'ombre des conflits politiques. Les réformes juridiques en sont un exemple. Plusieurs initiatives positives lancées dans ce domaine en 2005-2006 sont au point mort à cause de l'instabilité politique. Nos rapports précédents et les documents de l'Assemblée ont déjà souligné l'urgence de la réforme du pouvoir judiciaire, de la justice pénale, de l'aide juridictionnelle ainsi que de l'adoption d'une législation sur les médias et contre la corruption. Ces activités auraient dû suivre le Plan d'action pour le respect des obligations et engagements de l'Ukraine à l'égard du Conseil de l'Europe, adopté par le Président en janvier 2006.

48. La nouvelle coalition gouvernementale semble disposée à intensifier les réformes clés. Cependant, chaque fois que nous parlons de prendre des mesures plus concrètes, nous avons l'impression qu'il a une réelle volonté de progrès mais que les préoccupations d'ordre général écartent les mesures pragmatiques. **Nous exhortons le Gouvernement à se fixer des mesures de moindre envergure tout en travaillant à l'élaboration de concepts de réformes plus larges.** Dans le cas contraire, l'impulsion actuelle disparaîtra rapidement.

49. **Réforme judiciaire.** La réforme du pouvoir judiciaire est particulièrement préoccupante. La stratégie des modifications à apporter dans ce domaine a été définie dans le document de réflexion sur la réforme du pouvoir judiciaire, approuvé par le Président en mai 2006. Sa mise en oeuvre a abouti à la préparation et à la présentation au Parlement de deux projets de loi, avec des nouvelles versions des lois fondamentales sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges. Ces projets de loi, même s'ils n'ont pas le soutien du Président de la Cour suprême, entraîneront, s'ils sont adoptés, un remaniement majeur du pouvoir judiciaire et conduiront à une justice plus transparente et plus accessible, dans la mesure autorisée par le cadre constitutionnel actuel. Des experts du Conseil de l'Europe et de la Commission de Venise ont délivré un avis favorable sur ces projets en 2007.

50. Les projets de loi ont été adoptés en première lecture le 3 avril 2007, le lendemain de la dissolution du Parlement par le Président. C'est pourquoi la validité de cette lecture est contestée sur le plan juridique. Au cours de notre visite, nous avons reçu une information controversée sur le résultat de ces projets. Si le Président déclare qu'il a récemment proposé aux cinq partis de les examiner et d'en avoir une seconde lecture au Parlement, il semble que la Commission nationale sur le renforcement de la démocratie et l'Etat de droit élabore actuellement un autre projet. **Nous nous félicitons néanmoins que le Parlement récemment élu ait décidé d'examiner ces projets au cours des prochaines lectures. Nous espérons également que ces textes de loi éminemment importants seront rapidement finalisés et bientôt examinés par le Parlement.**

51. Nous nous inquiétons cependant des récentes déclarations du nouveau ministre de la Justice⁹, qui a annoncé son **intention de placer l'Administration judiciaire de l'Etat et l'Ecole de la magistrature sous son**

⁹ Ces déclarations ont ensuite été confirmées dans les priorités officielles du Ministère pour 2008, publiées sur le site du Ministère.

autorité¹⁰. A cet égard, nous aimerions rappeler que la création de l'Administration a été présentée comme "un moyen de renforcer l'indépendance de l'appareil judiciaire car, auparavant, les tribunaux étaient financés par l'intermédiaire du ministère de la Justice et les autorités locales, ce qui les rendait dépendants et susceptibles de faire l'objet de pressions injustifiées"¹¹ Dans l'exposé des motifs de notre rapport de 2005 sur le respect des obligations et engagements de l'Ukraine (Doc. 10676) nous avons considéré une proposition analogue de l'un des anciens Ministres comme "un faux pas car elle risquerait de porter atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire". De même, dans sa Résolution 1466 (2005), l'Assemblée a demandé expressément aux autorités ukrainiennes de placer l'Administration judiciaire de l'Etat sous l'autorité du pouvoir judiciaire.

52. A côté de cela, cette proposition du nouveau ministre de la Justice est en désaccord avec le document de réflexion de 2006 sur la réforme du pouvoir judiciaire, qui établit que des instances spécialisées devraient être responsables du fonctionnement des tribunaux et placées sous l'autorité d'une administration judiciaire indépendante. De même, elle n'est pas conforme aux avis du Conseil consultatif de juges européens (Cf., *inter alia*, paragraphe 12 de l'avis no. 2 du CCJE). Cette non-conformité concerne également l'Ecole de la magistrature, car - selon l'avis no. 4 du CCJE - les responsabilités d'organisation et de supervision de la formation des juges devraient, dans chaque pays, être confiées non pas au ministère de la Justice ou à une autre autorité responsable devant le pouvoir législatif ou exécutif, mais au pouvoir judiciaire lui-même ou à un autre organe indépendant.

53. Partant, **la subordination de l'Administration judiciaire et de l'Ecole de la magistrature au ministère de la Justice sera considérée comme un recul du respect des obligations et engagements de l'Ukraine à l'égard du Conseil de l'Europe.**

54. Nous désapprouvons également la **proposition du nouveau Ministre de confier la nomination des juges aux postes administratifs** (présidents, vice-présidents des tribunaux) **au ministre de la Justice**. Cela restreindra l'indépendance de l'appareil judiciaire et dérogera à la séparation des pouvoirs. De même, cette disposition sera contraire au document de réflexion sur la réforme du pouvoir judiciaire et à la Résolution de l'Assemblée 1466 (2005).

55. **Réforme de la justice pénale.** La justice pénale demeure l'un des domaines du système juridique ukrainien qui réclame des changements d'envergure et globaux. Dans notre précédent rapport, nous avons été encouragées par les progrès accomplis au regard de l'élaboration de la stratégie nationale pour la réforme de la justice pénale, préparée par la Commission nationale sur le renforcement de la démocratie et l'Etat de droit. Néanmoins, le document de réflexion sur la réforme de la justice pénale qui a été finalisé par la Commission nationale en avril 2007 n'a toujours pas été adopté. Le Conseil de la sécurité nationale et de la défense, qui, à plusieurs reprises, a reporté l'examen du projet de document, ne l'a approuvé que provisoirement lors de sa réunion du 15 février 2008 et demandé de reprendre sa finalisation. **Dès lors, nous exhortons le Président à adopter dès que possible le document de réflexion.**

56. Cette adoption permettra de mettre en oeuvre des mesures majeures d'application, en particulier la finalisation du nouveau projet de Code procédure pénale, la préparation d'amendements au Code pénal et au Code des infractions administratives, de nouvelles lois sur le Service des poursuites judiciaires, la police et le Service de la sécurité, etc. **Les amendements à la législation et les modifications du cadre institutionnel des services chargés de l'application de la Loi devront être conformes aux normes du Conseil de l'Europe, notamment aux résolutions de l'Assemblée et aux avis de la Commission de Venise.**

57. Nous aimerions appeler une attention particulière sur l'engagement de l'Ukraine à réformer la **Prokuratura** selon les principes de l'Etat de droit et les recommandations de l'Assemblée. La réforme du Service des poursuites judiciaires devra comporter des amendements constitutionnels ainsi que la révision de la législation sur l'organisation des bureaux des procureurs et être accompagnée de la réforme de la procédure pénale.

¹⁰ L'Administration judiciaire de l'Etat est actuellement placée sous l'autorité du Cabinet des Ministres, et l'Ecole de la magistrature sous l'autorité de l'Administration judiciaire de l'Etat.

¹¹ Cf. Doc. 10676, Rapport du Comité sur le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Comité de suivi), exposé des motifs des rapporteurs, paragraphe 124.

58. **Aide juridictionnelle.** L'instauration d'un système efficace d'aide juridictionnelle gratuite est une condition préalable à la tenue d'un procès équitable, en particulier l'accès aux tribunaux des personnes démunies. Nous sommes préoccupées par le fait que, depuis l'adoption par le Président en juin 2006 du document de réflexion sur le système d'aide juridictionnelle en Ukraine, peu de progrès ont été accomplis dans ce sens. Il conviendrait d'adopter très rapidement une Loi spéciale sur l'aide juridictionnelle dans les affaires pénales, civiles et administratives, qui soit conforme aux principes et aux règles du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'accès à la justice, à l'aide judiciaire et à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. L'application de la Loi devrait bénéficier d'un financement adapté de l'Etat. Nous appuyons l'initiative du nouveau ministre de la Justice de lever une taxe pour rémunérer les avocats qui assurent l'aide juridictionnelle prise en charge par l'Etat, actuellement à un taux ridiculement bas. Cependant, ceci ne devrait être considéré que comme une étape intermédiaire nécessaire en attendant la mise en place d'un système effectif d'aide juridictionnelle dans le pays.

59. **Lutte contre la corruption.** Malgré de nombreuses déclarations politiques, on ne note aucun progrès substantiel dans la lutte contre la corruption en Ukraine. La principale avancée se limite encore à l'adoption du document de politique - une stratégie anticorruption approuvée par le Président en septembre 2006 (concept de lutte contre la corruption en Ukraine "Sur la voie de l'intégrité"). **Le Plan d'action pour la mise en œuvre de ce document de réflexion n'a été adopté par le Gouvernement qu'en août 2007 et il semble très vague quant à la formulation des mesures et aux délais et devrait être examiné par le nouveau Gouvernement.** L'arsenal législatif anticorruption, préparé par le ministère de la Justice et soumis au Parlement par le Président, a été adopté en première lecture en décembre 2006 et son examen final est toujours en attente. L'arsenal comporte notamment des lois sur la ratification de la Convention des Nations Unies contre la corruption et de la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption¹².

60. En février 2008, le Président ukrainien a chargé le Cabinet des Ministres d'assigner au ministère de la Justice plusieurs tâches supplémentaires dans le domaine de la lutte contre la corruption, en particulier l'analyse de la législation et la formulation de propositions visant à éliminer les risques de corruption, l'examen des projets d'actes juridiques au regard de leur corruption éventuelle, la collecte et l'analyse de statistiques et d'autres données concernant les dispositions de lutte contre la corruption, l'encouragement d'une meilleure participation de la population aux activités anticorruption etc. **Nous nous félicitons de cette initiative et demandons sa mise en œuvre dans les meilleurs délais.**

61. En octobre 2007, le Groupe des Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) a adopté son premier rapport sur l'Ukraine couvrant les premier et deuxième cycles de l'évaluation du pays. Le rapport a été rapidement traduit et publié par le Ministère ukrainien de la justice. **Il est important que les recommandations du GRECO soient mises en œuvre par l'Ukraine sans plus attendre**¹³.

62. Les autorités ukrainiennes ont déclaré leur intention d'établir un **nouveau service d'application de la loi spécialisé dans les enquêtes sur les délits de corruption**. Cette mesure sera conforme aux dispositions des normes internationales figurant dans les conventions du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, sous réserve qu'un certain nombre de conditions soit rempli, comme l'indépendance du service par rapport à des influences injustifiées, ses responsabilités, des ressources et des pouvoirs adaptés. **Le projet de loi relatif à ce service devra être examiné par des experts internationaux.**

63. Bien que la majorité des forces politiques déclarent qu'elles sont en faveur de la lutte contre la corruption, notamment en période électorale, les Ukrainiens demeurent sceptiques. Selon l'étude de 2007 de Transparency International, quelque 70 % des Ukrainiens ne croient pas à l'efficacité des autorités dans la lutte contre la corruption. La même étude révèle que la majorité de la population est convaincue que l'appareil judiciaire est l'institution la plus corrompue d'Ukraine, suivie par les partis politiques, le Parlement et le Ministère de l'intérieur. 44 % des Ukrainiens ne croient pas à un changement majeur dans les trois prochaines années, tandis que 38 % pensent que la corruption va encore s'aggraver.

¹² Les lois de ratification ont été adoptées mais elles n'entreront en vigueur qu'avec la promulgation des amendements connexes à la législation ukrainienne.

¹³ La première évaluation de la mise en œuvre est prévue pour septembre 2008.

64. Il faudrait donc de toute urgence que l'Etat redouble d'efforts pour éradiquer la corruption et qu'il prenne des mesures non seulement en matière de répression, par une application effective de la Loi, mais également **de prévention et de coordination de la police. L'Ukraine doit très rapidement mettre en place plusieurs mesures préventives, en particulier créer un mécanisme de vérification des déclarations de patrimoine des fonctionnaires de l'Etat et de résolution des conflits d'intérêt, adopter une nouvelle Loi sur la fonction publique et des dispositions sur le Code de déontologie et instaurer des procédures efficaces d'accès à l'information. On note également un manque de coordination s'agissant de l'élaboration et de l'application de la politique anticorruption. Les dispositions anticorruption devraient respecter les normes internationales et du Conseil de l'Europe ainsi que les recommandations du GRECO et du Réseau anticorruption de l'OCDE.**

65. **Réforme des médias.** Aucun progrès n'a été accompli au regard de la réorganisation des stations de radiodiffusion et de télévision d'Etat en un service public et de la privatisation de la presse écrite sous contrôle/aux mains de l'Etat. L'Ukraine se trouve ainsi en plein anachronisme, inacceptable pour une nation démocratique.

66. Une nouvelle initiative pour enfin engager le processus d'établissement d'un service public de l'audiovisuel a été annoncée en février par le Président, qui a chargé le Gouvernement de préparer des propositions qui seront discutées au Conseil de la sécurité nationale et de la défense. Bien que ce dernier ne semble pas être un lieu adapté à l'examen de ce sujet, **nous espérons que la décision de transformer les sociétés de télévision et de radio de l'Etat en un vrai service public, conforme aux normes du Conseil de l'Europe, sera bientôt prise et mise en oeuvre.** La création d'un véritable service public de l'audiovisuel est l'une des conditions de la levée de la procédure de suivi appliquée à l'Ukraine.

67. **Nous demandons également au Cabinet des Ministres de représenter, dès que possible, le projet de loi sur la privatisation des organes de presse aux mains ou sous contrôle de l'Etat/des municipalités et d'appuyer l'adoption par le Parlement, en lecture finale, de la Loi sur la transparence de la propriété des médias. Il est également recommandé que l'Ukraine adhère sans plus attendre à la Convention européenne sur la télévision transfrontière.**

3. Droits de l'homme fondamentaux et autres questions en suspens

68. **Exécution des arrêts de la CEDH.** La Résolution 1516 (2006) de l'Assemblée a instamment demandé à l'Ukraine, *inter alia*, d'instaurer un contrôle parlementaire effectif de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. En 2006, la Commission parlementaire sur le pouvoir judiciaire a créé une sous-commission à cet effet, qui n'a cependant pas véritablement commencé à travailler en raison de la crise politique et de la dissolution du Parlement. **Dès lors, nous demandons à la Verkhovna Rada actuelle d'établir le mécanisme nécessaire chargé de superviser l'application effective et dans les délais des arrêts de la Cour de Strasbourg relatifs aux affaires engagées contre l'Ukraine.**

69. **Peine de mort.** Nous sommes inquiètes de la récente proposition de la Commission de la Verkhovna Rada pour le soutien législatif aux activités d'application de la Loi d'adopter en première lecture un projet de Loi sur la réintroduction de la peine de mort pour les crimes les plus odieux. Le projet de Loi a été initié en novembre 2007 par deux députés du Parti communiste ukrainien, Petro Simonenko et Alexander Golub, prétextant que si la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention européenne des droits de l'homme interdisent la peine de mort, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques autorise la peine capitale pour les crimes les plus odieux. Il convient de rappeler que l'Ukraine s'est engagée à abolir la peine de mort lorsqu'elle a adhéré au Conseil de l'Europe en 1995, que l'abolition est effective depuis mars 1997, et que depuis lors l'Ukraine est devenue partie aux traités du Conseil de l'Europe (Protocoles no. 6 et no. 13 à la Convention européenne des droits de l'homme) qui interdisent la peine de mort quelles que soient les circonstances.

70. **Droits de l'homme dans le système pénitentiaire.** Un domaine dans lequel la situation des droits de l'homme suscite de sérieuses préoccupations en Ukraine est le système pénitentiaire. Selon les rapports d'ONG, au cours des trois dernières années, la situation des droits de l'homme dans le système carcéral s'est dégradée de façon significative. L'absence de procédures effectives de plaintes et l'inaction de l'administration pénitentiaire et de l'autorité centrale (département d'Etat sur l'exécution des peines) a abouti dans plusieurs cas à des automutilations collectives et à des actes de désobéissance de la part de détenus.

71. Il n'existe pratiquement aucun contrôle externe du système pénitentiaire parce qu'il est fermé à tout regard extérieur. En octobre 2005, le département d'Etat sur l'exécution des peines a créé une unité spéciale interne pour "lutter contre le terrorisme" dans les établissements pénitentiaires. Il semble que cette unité ait procédé à de nombreuses fouilles notoires dans les prisons, visant en fait à intimider les détenus. Selon des ONG de défense des droits de l'homme, ces fouilles ont été menées d'une façon extrêmement brutale avec des violations flagrantes des droits des détenus (en 2007 plusieurs cas ont été portés à la connaissance de la population - en particulier des passages à tabac dans les centres d'Iziaslav, de Bucha et de Slavianoserbsk). A cela se seraient ajoutées des irrégularités financières graves à l'intérieur du système et une incompétence de la direction. **La situation du système pénitentiaire demande une réponse urgente du Gouvernement et du Président qui est responsable de la nomination et de la révocation du directeur du département d'Etat. Nous exhortons les autorités à mettre en oeuvre des réformes du système dès que possible et à assurer le respect des droits fondamentaux des détenus. Toutes les déclarations de violations des droits des détenus devraient faire l'objet d'une enquête. Par ailleurs, la décision de mai 2006 du gouvernement incluant le département d'Etat sur l'exécution des peines au sein de la structure du ministère de Justice devrait être renforcée à travers des modifications pertinentes de la loi sur le système pénitentiaire et l'introduction de dispositions efficaces pour le contrôle et la supervision du travail du département par le ministère de la Justice (voir avis d'adhésion No. 190 (1995) paragraphe 11.vii).**

72. **Liberté de réunion et de religion.** L'un des premiers engagements de l'Ukraine a été l'amélioration de sa législation sur les organisations religieuses et la liberté de religion. Nous notons qu'en 2006 le ministère de la Justice a commencé à préparer une nouvelle version de la Loi en question (le projet de loi a été examiné par la Commission de Venise) mais le processus est à l'arrêt depuis lors. De même, la Loi sur la liberté de réunion pacifique aurait dû combler un vide dans la législation ukrainienne. **Dès lors, nous demandons aux autorités ukrainiennes de finaliser lesdits projets de loi dès que possible et de les faire parvenir pour examen complémentaire par des experts internationaux.**

73. **L'affaire Gongadze.** Si l'affaire Gongadze fait depuis 2005 l'objet d'un rapport séparé du rapporteur de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée, nous avons continué à nous tenir au courant des faits nouveaux, car nous la suivons depuis la disparition du journaliste ukrainien Georgiy Gongadze en 2000.

74. A de nombreuses reprises, l'Assemblée a déclaré que l'assassinat de M. Gongadze ne pouvait être considéré comme résolu que si tous ceux qui ont ordonné, organisé et exécuté l'assassinat étaient poursuivis. Le procès des trois auteurs directs du meurtre est en cours depuis 2006 et proche de sa conclusion. Toutefois, il ne peut s'agir que d'un succès mineur car les organisateurs et les instigateurs du meurtre sont toujours en fuite.

75. Néanmoins, nous nous félicitons des progrès accomplis par l'enquête, à savoir des investigations menées dans le bureau de l'ex-Président Leonid Koutchma avec la participation de Mikola Melnichenko qui aurait enregistré des conversations susceptibles d'éclairer le rôle tenu par l'ex-Président et ses conseillers dans cet assassinat. De même, le Bureau du Procureur général aurait finalement demandé au département de la justice des Etats-Unis d'apporter son aide pour l'expertise des bandes magnétiques de M. Melnichenko. **Dès lors, nous demandons aux autorités de continuer à intensifier leur enquête sur les organisateurs et les instigateurs de l'assassinat afin que des mises en examen puissent être prononcées sans plus attendre.**

76. Il est cependant décevant de constater que, malgré l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme qui considérait l'Ukraine coupable de violation de la Convention européenne des droits de l'homme en raison de l'inefficacité de l'enquête menée sur cette affaire, aucun fonctionnaire responsable des erreurs des enquêtes précédentes n'a été poursuivi.

77. Nous nous inquiétons également sérieusement des récentes décisions du Président Iouchtchenko de décerner une distinction nationale à l'ex-Procureur général M. Potebencko, qui était en fonction au moment de la disparition de G. Gongadze et devrait être tenu responsable de l'absence immédiate de réaction adaptée et de l'inefficacité de l'enquête, et au juge Prindiuk, qui avait décidé de relâcher le Général Poukatch, qui aurait servi d'intermédiaire entre les exécutants et les organisateurs de l'assassinat, en fuite depuis lors. Ces mesures semblent être en désaccord avec la promesse du Président Iouchtchenko de résoudre l'affaire et de juger ses auteurs.

III. CONCLUSIONS

78. Année après année, d'une visite à l'autre, nous sommes confrontées à la question de savoir si nous devons recommander la conclusion de la procédure générale de suivi. Nous maintenons que douze années sont bien longues pour un pays qui fait l'objet d'un tel contrôle et nous aimerions beaucoup voir cette lourde procédure remplacée dès que possible par la procédure plus légère du dialogue post-suivi.

79. Nous reconnaissons également que l'Ukraine avance à bien des égards. Nous nous félicitons de la récente conclusion des négociations sur l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et soutenons pleinement les efforts de la coalition au pouvoir en vue d'une plus grande intégration européenne et euro-atlantique.

80. Toutefois, nous sommes profondément préoccupées par le fait que, si les élections anticipées du 30 septembre 2007 ont permis de mettre un terme aux luttes et à l'impasse politiques qui duraient depuis des mois, les causes réelles des échecs récents n'ont pas été éliminées. Le pays ne peut pas se permettre une nouvelle crise ou d'autres élections anticipées. L'Ukraine a des dirigeants très compétents et suffisamment de vigueur politique pour s'attaquer aux causes profondes de leurs échecs précédents, s'ils parviennent à laisser de côté leurs ambitions et leurs priorités personnelles et à se concentrer sur les intérêts communs de la nation, à savoir l'unité et la prospérité. Celles-ci nécessitent toutefois de la maturité politique, une large ouverture et un compromis entre toutes les tendances.

81. Par ailleurs, nous exhortons également les dirigeants ukrainiens à ne pas oublier les réformes qui s'imposent pendant qu'ils recherchent des solutions et des équilibres politiques. Trop de temps et d'opportunités ont été perdus par les gouvernements qui se sont succédé ; il est temps que la coalition au pouvoir commence à tenir ses promesses et à intensifier les nombreuses initiatives positives qui ont été lancées en 2005 – 2006, en particulier dans les domaines de la réforme judiciaire et de la justice pénale. L'Ukraine ne pourra réellement s'en sortir que si, indépendamment des différences d'opinion et des luttes de pouvoir, toutes les forces politiques parviennent à un accord qui associe les efforts d'édification des institutions démocratiques et de mise en œuvre de réformes constitutionnelles, judiciaires, juridiques, administratives et économiques trop longtemps différées, tandis qu'une lutte efficace contre la corruption peut remporter le soutien de la population bien davantage que les calomnies politiques, le populisme ou les priorités personnelles.

82. Pour conclure, nous demeurons convaincues que nous devrions proposer de passer au dialogue post-suivi dès que des résultats tangibles auront été produits par les autorités ukrainiennes dans les domaines de réforme mentionnés ci-dessus, qui soient conformes aux recommandations des Résolutions 1466 (2005) et 1549 (2007) de l'Assemblée.