

Strasbourg, 13 mai 2005

CPGE (2005) 03

Site web de la Conférence:
<http://www.coe.int/prosecutors/>

CONFERENCE DES PROCUREURS GENERAUX D'EUROPE
6^E SESSION

organisée par le Conseil de l'Europe
en coopération avec le Procureur Général de la Hongrie

Budapest, 29 – 31 mai 2005

Parlement
Hotel Margitsziget Termál

**LES RAPPORTS ENTRE LE MINISTERE PUBLIC ET LA
POLICE EN UKRAINE**

RAPPORT
de M. Svyatoslav Piskun, Procureur Général d'Ukraine

Chers collègues, chers participants à cette Conférence,

Je considère cette invitation à m'exprimer devant des professionnels renommés, des spécialistes du droit et des scientifiques comme un hommage à l'Ukraine, à son histoire, à ses droits et à son rôle actuel dans le domaine juridique européen.

Au nom du Ministère public de l'Ukraine, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue sur cette merveilleuse terre hongroise, de souhaiter à tous les participants à notre réunion des travaux fructueux, des contacts utiles et des résultats constructifs.

Je suis très reconnaissant de ce témoignage de **bienveillance** à l'égard de l'Ukraine, **d'impartialité** à l'égard d'une situation politique et juridique intérieure relativement complexe, et d'**optimisme** à l'égard de nos intentions d'adhérer à l'Union européenne.

Il est clair que la coopération entre les Etats européens dans la lutte contre la criminalité n'existe pas d'elle-même, et qu'elle fait partie des relations entre états. Son renforcement donne une importance considérable à la coopération des services de sécurité, qui sont le ministère public et la milice.

Conformément à la Constitution et à la législation de l'Ukraine, le ministère public et le ministère de l'Intérieur sont les instances de l'état chargées **de protéger les droits et les libertés des citoyens**.

Les services des affaires intérieures représentent **la partie principale** des organes chargés de faire respecter la loi en Ukraine (plus de deux cent mille fonctionnaires). Ils exercent la fonction la plus importante non seulement en matière d'organisation mais aussi de fonctionnement, étant donné que plus de 80 pour cent des délits enregistrés dans les statistiques de la criminalité sont résolus à l'issue d'une enquête menée par ces services.

Nous présentons les relations du ministère public et de la milice en Ukraine en examinant tout d'abord la **coopération et la coordination** de leur activité mutuelle de lutte contre la criminalité, puis **le contrôle de l'exécution des poursuites pénales**.

Il a fallu plus de dix ans de débats pour savoir si la **fonction de coordination du ministère public** correspond à son statut juridique. Les discussions ont pris fin le 12 juillet 2001 avec l'adoption des addendums et des modifications à la loi relative au ministère public, selon laquelle le Procureur Général de l'Ukraine et les procureurs de niveau inférieur **coordonnent** l'activité des services des affaires intérieures et des autres organes chargés de faire respecter la loi dans le domaine de la lutte contre la criminalité.

La coordination de l'activité de ces organes suppose une **unité d'objectifs** en matière de renforcement de la législation, de lutte contre la criminalité et de suppression des causes et des conditions qui la favorisent. Par ailleurs, les activités des organes de lutte contre la criminalité ne sont pas **interdépendantes**, car ils disposent de pouvoirs de poursuite **différents**, et prennent des mesures différentes.

La coordination passe par plusieurs étapes, qui sont les suivantes:

- **la définition des problèmes** posés par la lutte contre la criminalité, et dans ce sens, une série de questions pourraient être débattues à la réunion de coordination,
- **la prise** des décisions et leur **mise en oeuvre**.

Nous pensons que l'organisation des réunions de coordination des directeurs des services chargés de faire respecter la loi est l'une des **principales formes de coordination** des mesures communes de prévention et de lutte contre la criminalité.

Par ailleurs, la coordination de l'activité du ministère public et des services des affaires intérieures prend également les formes suivantes:

- échange de lettres d'information sur la lutte contre la criminalité et la corruption;
- visites communes dans certaines régions de façon à ce que tous les services chargés de faire respecter la loi déterminent les mesures de lutte contre la criminalité organisée et certains de ses aspects;

- création de groupes d'enquêtes mixtes pour les affaires importantes, y compris les délits économiques et officiels;
- en vue d'améliorer la formation des agents de ces services, la réunion de coordination peut organiser des séminaires et conférences conjoints.

D'autres formes d'activités de coordination peuvent être mises en oeuvre, mais elles sont précisées dans chaque cas en fonction de la particularité de la question.

J'aimerais attirer votre attention sur la coordination des efforts des services chargés de faire respecter la loi dans la **lutte contre la criminalité organisée et la corruption**.

Compte tenu de l'importance de ce problème, la situation du respect de la loi dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption est examinée lors des réunions des "collegiums" du ministère public de l'Ukraine et des parquets régionaux, des réunions de coordination et des réunions interservices auxquelles participent les Services de sécurité, le Ministère de l'Intérieur et l'administration fiscale, qui présentent notamment leurs différents rapports.

Compte tenu des problèmes **considérables que rencontre le développement économique du pays**, des conséquences négatives que cela entraîne sur les relations juridiques publiques et sur le niveau de vie des citoyens, l'essentiel des efforts porte sur la lutte contre la criminalité organisée et les orientations prioritaires – les systèmes de crédit et financiers, les établissements bancaires, la sphère économique extérieure, l'industrie agroalimentaire, ainsi que le blanchiment des revenus et autres avoirs provenant d'activités criminelles, la traite des êtres humains, la détection des délits de corruption, etc.

Les mesures prises en 2004 par les autorités chargées de faire respecter la loi ont permis de faire progresser de plus de 10 et 5 pour cent, respectivement, le nombre de groupes organisés et d'organisations criminelles **découverts**.

Par ailleurs, le nombre de groupes organisés identifiés comme ayant des relations de corruption a augmenté.

Je ne pense pas me tromper en affirmant que la corruption est aujourd'hui le problème le plus difficile et le plus délicat. La lutte contre ce phénomène négatif trouve son origine au siècle dernier avec la création par le décret impérial de 1826 de la Troisième section de la chancellerie impériale chargée de contrôler l'activité de l'administration. Depuis cette date, l'activité de l'Etat est orientée vers la lutte contre la corruption.

A l'heure actuelle, c'est la loi relative à la lutte contre la corruption qui guide les organes chargés de faire respecter la loi dans ce sens.

En 2004, tous les organes chargés de faire appliquer les dispositions de cette loi ont porté devant les tribunaux plus de quatre mille cinq cent affaires concernant des actes de corruption. Après l'examen de ces dossiers, plus de quatre mille fonctionnaires (agents des organes chargés de faire respecter la loi et autres fonctionnaires) ont fait l'objet de poursuites administratives.

Afin d'améliorer l'efficacité de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, le ministère public de l'Ukraine et les parquets régionaux ont récemment fait l'objet d'une **restructuration**. Le règlement des services a entièrement été renouvelé (directives officielles du Procureur général de l'Ukraine, dispositions relatives aux subdivisions structurelles, etc. et rapports statistiques).

Compte tenu de l'urgence de la question de la lutte contre la corruption et des exigences du Président de l'Ukraine, V. A. Ioutchenko, relatives à l'activité des organes chargés de faire respecter la loi dans ce domaine, le ministère public a créé le service de contrôle de l'exécution législative de la lutte contre la criminalité.

En vue d'approfondir l'étude du personnel employé par les services du ministère public, la direction des ressources humaines du ministère public de l'Ukraine a créé le service de sécurité interne.

Etant donné l'importance de l'activité de coordination, **la principale fonction constitutionnelle du ministère public** assurée par le Procureur Général et les procureurs de niveau inférieur est de **veiller au respect de la loi par les organes de police judiciaire, dans les enquêtes préliminaires et pendant l'instruction**.

Cette fonction du ministère public consiste à contrôler d'une part les **organes** responsables de la police judiciaire, des enquêtes préliminaires et de l'instruction, et d'autre part, **leurs actions** fixées par la loi.

Le ministère public de l'Ukraine veille au respect de la loi à tous les stades de la procédure pénale, depuis le début de l'enquête criminelle jusqu'à **la transmission** de l'affaire au tribunal.

Dans l'exercice du **contrôle** du respect de la loi par les **services des affaires intérieures pendant le déroulement de l'enquête préliminaire et de l'instruction**, le ministère public prend toutes mesures nécessaires pour veiller au respect absolu de la loi par tous les intervenants dans le déroulement de l'enquête judiciaire. Par ailleurs, l'un des principes les plus importants de l'activité du ministère public dans l'exercice de son contrôle est de garantir **la nécessité de la sanction**: aucun auteur de délit ne peut échapper à la responsabilité fixée par la loi et en même temps, personne ne **doit se voir imputer illégalement** une responsabilité pénale et subir de ce fait une condamnation.

Dans l'exercice de son activité de contrôle, le ministère public peut **exiger et obtenir** des organes chargés de l'instruction des affaires pénales, les pièces et documents nécessaires, aux fins d'examen, **annuler** les décisions illégales des enquêteurs, **transmettre** les dossiers d'un organe d'instruction à un autre, d'un enquêteur à un autre pour s'assurer que l'enquête soit menée de manière complète et approfondie, **renvoyer** les affaires pénales pour complément d'enquête, etc.

Ainsi, l'année dernière, dans le cadre de la procédure de contrôle, plus de soixante mille résolutions insuffisantes transmises par des policiers sur l'engagement d'une affaire pénale, la suspension de l'instruction et le classement de l'affaire ont été annulées.

Toutefois, le ministère public **ne contrôle pas seulement** l'activité des enquêteurs pendant la durée de l'instruction, mais il **participe activement** à l'instruction, dans la mesure où, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la législation en matière de **procédure pénale**, il peut faciliter la résolution d'un crime, exécuter les dispositions de la loi relatives à l'exhaustivité, à l'achèvement et à l'objectivité de l'enquête. A cette fin, le procureur **participe directement** au déroulement de l'instruction et dans certains cas, mène personnellement des investigations partielles ou complètes sur toute affaire, **il donne** les instructions nécessaires que doit exécuter l'enquêteur et **vérifie** leur exécution.

Une coopération active entre le ministère public et les enquêteurs est établie pendant l'instruction et elle dépend **non seulement des fonctions de contrôle du ministère public** et de sa participation directe à l'instruction d'une affaire, mais elle peut aussi prendre la forme d'une **assistance** pratique, théorique et organisationnelle, et d'une **coordination** des actions et du travail d'investigation.

En 2004, grâce à cette coopération, le nombre d'affaires présentées aux tribunaux par les enquêteurs des services des affaires intérieures ayant abouti à une inculpation a augmenté et s'élève à 170 000.

A l'heure actuelle, **les principaux efforts de coopération** du ministère public et des services des affaires intérieures portent sur l'activité commune de lutte contre la criminalité et de ses formes organisées, contre la corruption, le trafic de drogue, la traite des êtres humains, le blanchiment des revenus et autres avoirs provenant d'activités criminelles.

Chers collègues,

Nous devons tous unir nos efforts pour venir à bout de ces éléments négatifs qui menacent notre société. J'espère qu'après la discussion des questions soulevées, nous comprendrons mieux les problèmes auxquels nous devons apporter une solution unique.

Je vous souhaite à tous des travaux fructueux et efficaces, une bonne santé et le succès de votre mission de consolidation de la légalité.

Je vous remercie de votre attention.