



Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2018-2021

Document préparé par le Bureau de la Direction générale des programmes

Résumé

Le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2018-2021 est un instrument de programmation stratégique qui vise, à travers la coopération, à accompagner l'Ukraine dans ses efforts à mieux harmoniser la législation, les institutions et la pratique du pays avec les normes européennes dans les domaines des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie et, ce faisant, à l'aider à satisfaire à ses obligations en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe.

Les priorités du Plan d'action tiennent compte des décisions, résolutions, recommandations, conclusions de rapports et avis rendus, notamment, par le Comité des Ministres (CM), l'Assemblée parlementaire (APCE), le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (Congrès), le Commissaire aux droits de l'homme (Commissaire), la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise), le Conseil consultatif de juges européens (CCJE), le Comité européen des droits sociaux (CEDS), la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE), le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), le Comité des parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Comité de Lanzarote), le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) et le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA). Elles reflètent également les priorités et les besoins de l'Ukraine en matière de réforme, tels que définis par les autorités dans ses documents stratégiques et engagements nationaux, y compris à l'égard du processus d'intégration européen.

À travers le présent Plan d'action, le Conseil de l'Europe et l'Ukraine conviennent de mener ensemble, à travers des programmes de coopération, des réformes poursuivant plusieurs objectifs : accroître l'indépendance et l'efficacité du système judiciaire, harmoniser l'application des normes européennes des droits de l'homme, renforcer les capacités du Parlement, améliorer la gouvernance à tous les niveaux, lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent ainsi que contre l'impunité et les mauvais traitements, protéger les droits des détenus, améliorer la qualité de l'aide juridique et l'accès à cette aide, protéger les droits fondamentaux des personnes déplacées, renforcer la protection des minorités et combattre toutes les formes de discrimination, prévenir la violence contre les enfants et promouvoir les droits de l'enfant, accroître l'accès aux informations publiques, protéger les données personnelles et améliorer l'indépendance des médias et la sécurité des journalistes. Il a aussi été convenu de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et de renforcer le rôle de la société civile dans les processus de réforme.

Depuis les événements de Maïdan en 2013-2014, la situation en Ukraine continue d'être marquée par de nombreuses difficultés sécuritaires, économiques et politiques liées également à l'annexion illégale de la République autonome de Crimée et au conflit dans l'est de l'Ukraine. Il est entendu que de telles difficultés ont eu un impact sur le rythme des réformes. Parmi les autres difficultés figurent une corruption largement répandue, la défiance persistante de la population envers le système judiciaire, le manque d'efficacité des administrations publiques aux niveaux central et local et le manque de capacité institutionnelle à mener les réformes. De nets progrès ont été accomplis depuis 2014 dans l'alignement de la législation et des institutions ukrainiennes sur les normes européennes, comme le montrent les réformes de la justice, la décentralisation et les fusions de communes, la réforme de la radiodiffusion publique et la mise en place d'un cadre juridique et institutionnel de lutte contre la corruption. Le présent Plan d'action s'appuie sur les résultats du Plan précédent, 2015-2017¹. Ce dernier a abouti à des améliorations législatives dans des domaines clés, dont les suivants : fonctionnement des systèmes judiciaire et de justice pénale, ministère public, enquêtes sur les mauvais traitements, exécution des sanctions pénales, protection des droits des personnes déplacées, meilleure qualité de l'accès à l'aide juridictionnelle gratuite, renforcement des capacités de la Verkhovna Rada à superviser l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et préparation d'un train de lois visant la ratification de la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul).

Le budget total du présent Plan d'action s'élève à environ 29,5 millions d'euros. Un financement d'un montant de 2,8 millions d'euros a été obtenu.

Le Conseil de l'Europe et l'Ukraine poursuivront leur coopération pour assurer la mise en œuvre effective des cadres législatifs existants et pour accroître la capacité des institutions nationales à rapprocher la législation et les pratiques du pays des normes européennes, afin de promouvoir les droits de l'homme, renforcer l'État de droit et assurer l'application des principes de gouvernance démocratique.

¹ http://intranet.coe.int/jahia/webdav/site/IntranetDGAL/shared/ODGPROG/AP%20Ukraine2015-17%20for%20Intranet_FR.pdf

Table des matières

Liste d'acronymes et d'abréviations.....	4
Partie I – Introduction.....	5
1. Généralités.....	5
2. Objectifs du Plan d'action	8
Partie II – Actions proposées pour 2018-2021	9
I. Droits de l'homme	9
1.1. Protéger les droits de l'homme.....	10
1.2. Promouvoir les droits de l'homme et la dignité humaine	12
1.3. Garantir les droits sociaux	15
II. État de droit.....	16
2.1. Garantir la justice.....	17
2.2. Renforcer l'État de droit.....	21
2.3. Combattre les menaces contre l'État de droit.....	23
III. Démocratie.....	25
3.1. Renforcer la gouvernance démocratique	25
3.2. Promouvoir la participation et la diversité.....	29
Partie III – Mise en œuvre	30
1. Méthodologie	30
2. Coordination	31
3. Financement	32
4. Gouvernance du Plan d'action.....	32
Annexe I. Cadre logique du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2018-2021	34
Annexe II. Analyse de risques.....	39
Annexe III. Tableau financier du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2018-2021 ...	41
Annexe IV: Liste des sources / documents pertinents	42

Liste d'acronymes et d'abréviations

AJG	Aide juridique gratuite
ANPC	Agence nationale de prévention de la corruption
APCE	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
BNE	Bureau national d'enquête
BO	Budget ordinaire
CCJE	Conseil consultatif de juges européens
CCPE	Conseil consultatif de procureurs européens
CEPEJ	Commission européenne pour l'efficacité de la justice
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEDS	Comité européen des droits sociaux
CI	Commissaire à l'information
CIP	Conseil pour l'intégrité publique
CM	Comité des Ministres du Conseil de l'Europe
CNR	Conseil national de réforme
Comité de Lanzarote	Comité des parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels
Commission de Venise	Commission européenne pour la démocratie par le droit
Congrès	Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe
Cour	Cour européenne des droits de l'homme
CPT	Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CSE	Charte sociale européenne
CSJ	Conseil supérieur de la justice
CV	Contribution volontaire
ECD/EDH	Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
ENAP	École nationale d'administration publique
ENPU	École nationale des procureurs d'Ukraine
FCNM	Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
GRECO	Groupe d'États contre la corruption
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
GREVIO	Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
HELP	Programme européen de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit
Le Commissaire	Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe
Les personnes déplacées	Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
Médiatrice	Commissaire du Parlement ukrainien pour les droits de l'homme
NABU	Bureau national de lutte contre la corruption en Ukraine
NU	Nations Unies
ODGP	Bureau de la Direction générale des programmes
ONG	Organisation non gouvernementale
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PGG	Cadre de coopération programmatique Union Européenne/Conseil de l'Europe pour le Partenariat oriental pour une bonne gouvernance
Plan d'action	Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2018-2021
PNU	Police nationale d'Ukraine
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SNDH	Stratégie nationale pour les droits de l'homme
UE	Union européenne
Verkhovna Rada	Parlement ukrainien

Partie I – Introduction

1. Généralités

L'Ukraine et le Conseil de l'Europe

L'Ukraine est devenue le 37^e État membre du Conseil de l'Europe le 9 novembre 1995. Elle a de ce fait souscrit et convenu de respecter plusieurs engagements spécifiques, énumérés dans l'Avis 190 (1995) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE)² sur la demande d'adhésion de l'Ukraine au Conseil de l'Europe. L'Ukraine a accepté les obligations qui incombent à tous les États membres en vertu de l'article 3 du Statut, à savoir le respect des principes d'une démocratie pluraliste et de l'État de droit ainsi que le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

À ce jour, le pays a signé et ratifié 86 traités du Conseil de l'Europe et participe à plusieurs mécanismes du Conseil de l'Europe, dont ceux de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour), du Comité des Ministres (CM), de l'APCE, du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (le Commissaire), de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), du Groupe d'États contre la corruption (GRECO), du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux (MONEYVAL), du Comité européen des droits sociaux (CEDS), de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (CCMN), du Comité des parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Comité de Lanzarote), du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (CELRM) et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (le Congrès).

Depuis 1995, le Conseil de l'Europe a lancé plusieurs initiatives visant principalement à soutenir l'intégration de l'Ukraine à un espace juridique européen commun. Depuis 2005, l'Ukraine a bénéficié de programmes de coopération dans le cadre des Plans d'action du Conseil de l'Europe³. Par le passé, des programmes ont été mis en œuvre avec le soutien de l'Union européenne pour lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent, promouvoir l'efficacité du système judiciaire, renforcer l'indépendance des médias, lutter contre la discrimination et les mauvais traitements, réformer la législation et les pratiques en matière d'élections et soutenir les réformes du système pénitentiaire. Dans le même esprit, des contributions volontaires d'États membres du Conseil de l'Europe ont permis de financer des projets dans les domaines suivants : réformes constitutionnelles, réformes du système judiciaire et du ministère public, renforcement du système d'aide juridique gratuite, réformes de l'audiovisuel public, renforcement des capacités du Parlement, protection des droits des personnes déplacées, décentralisation et autonomie locale, promotion de la démocratie régionale et locale, prévention et répression de la violence contre les femmes et les enfants. Ces programmes ont aidé l'Ukraine à adopter plusieurs textes législatifs et à mettre en œuvre des réformes institutionnelles qui ont rapproché son système de justice pénale des normes européennes, établi un mécanisme national de prévention, amélioré la formation des professionnels du droit concernant la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour), établi un mécanisme spécifique au sein de la Verkhovna Rada permettant de consulter l'exécution des arrêts de la Cour, lancé une réforme territoriale, mis en place de véritables institutions de médias publics, promu la coopération entre agences pour lutter contre la violence envers les femmes et les enfants et renforcé la capacité des forces de l'ordre à traiter les cas de mauvais traitements.

Valeur ajoutée des programmes d'assistance technique du Conseil de l'Europe

La valeur ajoutée des programmes d'assistance technique du Conseil de l'Europe tient au fait que ces programmes font partie intégrante du triangle stratégique unique d'établissement de normes, de suivi et de coopération, en vertu duquel l'élaboration de normes juridiquement contraignantes associée à leur suivi par des mécanismes indépendants est complétée par une coopération technique pour faciliter leur mise en œuvre. Des actions sont conçues et réalisées dans des domaines dans lesquels le Conseil de l'Europe jouit d'une expertise et d'une valeur ajoutée.

² <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=13929&lang=FR>

³ Plans d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine : 2005-2008 (DSP(2005)9) ; 2008 -2011 (DSP(2008)15) ; 2011-2014 (ODGProg/INF(2013)5-rev) ; 2015-2017 (GR-DEM(2015)2).

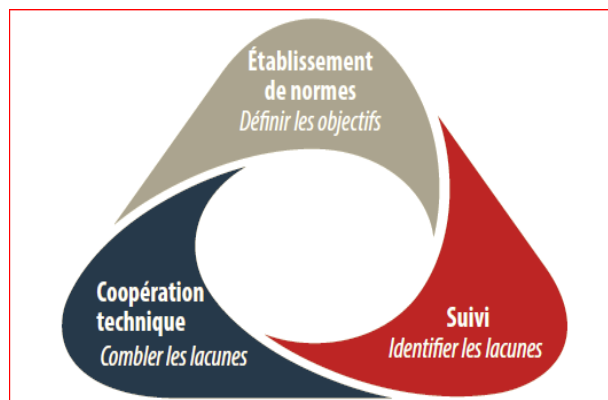


Figure 1. Triangle stratégique du Conseil de l'Europe

Conclusions principales des mécanismes de suivi et des organes consultatifs spécialisés

Le présent Plan d'action repose, dans une large mesure, sur les recommandations, les résolutions et les conclusions les plus récentes des organes de suivi et des organes consultatifs spécialisés du Conseil de l'Europe concernant l'Ukraine ainsi que sur les résultats du précédent Plan d'action pour l'Ukraine (2015-2017). Il tient aussi compte des défis identifiés dans les rapports annuels du Secrétaire Général dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit en Europe. Le Plan d'action reflète les priorités des réformes du pays, notamment telles qu'identifiées dans la [Stratégie pour le développement durable](#) « Ukraine 2020 », le [Plan d'action gouvernemental prioritaire à moyen terme jusqu'à 2020](#), la [Stratégie nationale ukrainienne pour les droits de l'homme et son Plan d'action](#), la [Stratégie de réforme du secteur de la justice 2015-2020](#), le programme des réformes anticorruption, de décentralisation et d'autonomie locale ainsi que des réformes des prisons et des médias publics, le concept du [Programme social gouvernemental pour l'égalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes 2017-2021](#) et [La nouvelle école ukrainienne 2016-2029 - Principes directeurs de la réforme de l'enseignement secondaire](#).

Lors de l'élaboration du Plan d'action et de la conception de la coopération technique visant à soutenir les réformes, les lacunes identifiées par les institutions, les mécanismes de suivi et les organes consultatifs spécialisés du Conseil de l'Europe ont été prises en considération :

Protection et promotion des droits de l'homme et garantie des droits sociaux

- jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en particulier sur les mauvais traitements, les conditions de détention, le droit à la liberté et à la sécurité, le fonctionnement de la justice, la liberté de réunion, la violence envers les femmes et les enfants ;
- recommandations, résolutions et avis de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), exprimant notamment des préoccupations humanitaires et pour les droits fondamentaux des personnes touchées par le conflit ;
- recommandations de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) soulignant des problèmes liés aux cadres juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination ;
- rapports sur le respect de la CCMN, dont la mise en œuvre des politiques publiques concernant les minorités nationales et ethniques ;
- recommandations du Commissaire sur la lutte contre l'impunité en cas de graves atteintes aux droits de l'homme et la garantie de poursuites et de sanctions effectives contre les auteurs de ces atteintes ;
- conclusions du CEDS sur la mise en œuvre des dispositions acceptées de la Charte sociale européenne (CSE), en particulier concernant les lacunes du cadre juridique et de sa mise en œuvre pratique ;
- recommandations formulées par le Comité de Lanzarote dans son premier rapport de mise en œuvre, consacré à la protection des enfants contre les abus sexuels commis dans le cercle de confiance.

Justice, renforcement de l'État de droit et lutte contre les menaces à son encontre

- avis de la Commission de Venise sur les réformes constitutionnelles et les autres législations concernant le système judiciaire et recommandations du Commissaire sur le renforcement de l'indépendance et de l'efficacité de la justice ;
- avis du Conseil consultatif de juges européens ([CCJE](#)) concernant l'indépendance, l'impartialité et les compétences des juges ;

- avis du Conseil consultatif de procureurs européens ([CCPE](#)) sur les normes et principes européens concernant les procureurs ;
- conclusions du CM pointant le problème de l'exécution des décisions de justice en Ukraine ;
- recommandations du CPT sur les actions visant à combattre les mauvais traitements et l'impunité et à remédier aux lacunes liées au manque de personnel et aux conditions d'emploi inadéquates dans le système pénitentiaire et les autres établissements fermés ;
- [recommandations](#) du GRECO visant la mise en œuvre effective de la législation anticorruption existante ;
- conclusions du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) sur le degré de mise en œuvre pratique de la législation contre le blanchiment de capitaux ;
- recommandations du CM aux États membres et position du Commissaire concernant la nécessité d'assurer la participation effective des organisations non gouvernementales (ONG) au dialogue et aux consultations sur les objectifs des politiques publiques et sur les décisions publiques ;
- recommandations du CM aux États membres concernant la liberté des médias et d'internet.

Renforcement de la gouvernance démocratique et promotion de la participation et de la diversité

- résolutions de l'APCE sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Ukraine ;
- recommandations du Congrès sur la situation de la démocratie locale en Ukraine ;
- recommandations du GRECO sur la nécessité d'améliorer la transparence du processus politique et sa capacité à rendre des comptes ;
- avis de la Commission de Venise concernant les réformes constitutionnelles portant sur la décentralisation des pouvoirs, la structure territoriale et l'administration locale, ainsi que l'accroissement de la confiance envers le processus politique et électoral, dont la réforme du Règlement et de l'organisation interne de la Verkhovna Rada.

La mise en œuvre du Plan d'action sera également influencée par les résolutions de l'APCE et par les décisions du CM. En outre, les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe et les autres instruments pertinents de l'Organisation, comme la Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme, ont été utilisés comme références pour les actions mentionnées dans le présent document.

Principaux résultats du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2015-2017

Le présent Plan d'action tient compte des résultats du Plan d'action 2015-2017 :

- adoption de modifications à la Constitution concernant le système judiciaire, d'une loi relative au système judiciaire et au statut des juges et d'une loi sur le Conseil supérieur de la justice ; création d'un service public de radiodiffusion, réforme de la presse et des médias locaux détenus collectivement et transparence de la propriété des médias ;
- création de plus de 600 nouvelles unités territoriales issues de la fusion de communes ;
- mise en place au sein de la Verkhovna Rada d'un mécanisme chargé de consulter l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- adoption de réformes législatives visant à humaniser l'exécution des peines, à développer un régime interne d'inspection des prisons plus efficace, à sensibiliser et à former à la création de régimes carcéraux axés sur la réinsertion et à assurer l'éthique de la gestion des prisons (adoption d'un nouveau Code de déontologie du personnel pénitentiaire, publication d'un Manuel de gestion des prisons, révision de la politique de prévention des suicides et des automutilations, lancement à titre pilote d'une formation aux compétences sociales et de nouvelles pratiques de management) ;
- renforcement des capacités du Bureau national de lutte contre la corruption en Ukraine (NABU) et de l'Agence nationale de prévention de la corruption (ANPC) ;
- soutien à la création et au développement d'une Direction des droits de l'homme au sein de la Police nationale d'Ukraine (PNU) ;
- poursuite de l'amélioration de la législation sur la déclaration des biens, conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe ;
- entrée en vigueur d'une nouvelle loi sur le ministère public et mise sur pied d'organes de soutien et d'autonomie à l'attention des procureurs (Conseil des procureurs et Commission des procureurs chargée des qualifications et de la discipline) ;
- adoption de nouvelles approches de la gestion des connaissances et institutionnalisation de l'analyse et de l'application des normes de la CEDH au sein du système de formation des procureurs ;
- élaboration, par l'Agence nationale des services publics, de Règles générales de déontologie des fonctionnaires et des agents publics territoriaux ;

- amélioration du cadre juridique des enquêtes sur les cas de mauvais traitements (loi sur le Bureau national d'enquête et modifications au Code ukrainien de procédure pénale) ;
- extension du système d'aide juridictionnelle gratuite aux affaires civiles et administratives, accès gratuit à l'aide juridictionnelle secondaire pour des catégories supplémentaires de groupes vulnérables, élargissement de l'accès gratuit à l'aide juridictionnelle primaire ; amélioration des compétences du personnel des Centres (régionaux et locaux) de coordination de l'aide juridictionnelle gratuite et des avocats qui offrent gratuitement une aide juridictionnelle secondaire en ce qui concerne l'application de la CEDH, la jurisprudence de la Cour et la protection des droits des personnes déplacées ;
- renforcement des connaissances sur les normes et pratiques européennes en matière de droits de l'homme pour plus de 2 700 enquêteurs membres de la Direction des droits de l'homme de la PNU et pour plus de 1 000 procureurs ;
- préparation et présentation de la Méthodologie de suivi de la réforme de la justice en Ukraine, série d'outils destinés à mesurer les résultats concrets des politiques de réforme du secteur de la justice dans le pays et leur évolution ;
- développement, par le ministère des Territoires temporairement occupés et des Personnes déplacées, de politiques et de pratiques visant à protéger les droits des personnes déplacées ;
- préparation d'un train de lois de ratification de la Convention d'Istanbul, adoptée par le Parlement en première lecture et en attente d'adoption définitive.

Processus de consultation

Le présent Plan d'action a été préparé à l'issue de très larges consultations avec les autorités ukrainiennes, de janvier à juin 2017. Des consultations avec des partenaires internationaux, notamment l'Union européenne, se sont aussi tenues lors de la préparation du document.

Le 12 juin 2017, le Comité de pilotage du Plan d'action, composé de représentants du Secrétariat du Conseil de l'Europe et des autorités ukrainiennes, s'est réuni à Kiev afin d'évaluer la mise en œuvre du Plan d'action 2015-2017 et de définir les priorités à venir.

2. Objectifs du Plan d'action

Le présent Plan d'action constitue un instrument de programmation stratégique pour la période allant du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2021. Il a pour vocation de soutenir des réformes rapprochant encore davantage la législation, les institutions et les pratiques ukrainiennes des normes européennes dans les domaines des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie, accompagnant ainsi le pays dans ses efforts pour remplir ses obligations en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe. La réalisation des objectifs du Plan d'action contribuera aussi à celle des objectifs de l'[Accord d'association Ukraine-Union européenne](#).

Le Plan d'action couvre les domaines de coopération suivants :

Le Conseil de l'Europe continuera de soutenir les autorités ukrainiennes pour qu'elles fassent progresser (et achèvent si possible) les réformes entreprises dans des domaines stratégiques, notamment :

- améliorer la mise en œuvre de la CEDH et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme au niveau national et renforcer les mécanismes d'exécution des jugements des tribunaux nationaux ;
- assurer la mise en œuvre des normes clés pour le système judiciaire : indépendance, impartialité et inamovibilité des juges ;
- accroître l'efficacité, l'aptitude à rendre des comptes et la transparence du système judiciaire et du ministère public ;
- renforcer le suivi et l'évaluation, par les institutions nationales, de l'impact des réformes dans le secteur de la justice, comme instrument d'élaboration des politiques et de sensibilisation du public ;
- accroître la transparence et l'efficacité de l'administration publique aux niveaux central et local ;
- renforcer la transparence du processus politique et la confiance envers les pratiques électorales ;
- réviser le Règlement de la Verkhovna Rada et le rendre plus efficace ; lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent ;
- aider à la poursuite du développement du système d'aide juridictionnelle gratuite pour assurer son indépendance, sa qualité, son accessibilité et sa prise en compte du genre ;
- enrichir la culture et la conscience légale des citoyens ainsi que leur connaissance des droits garantis par la Constitution et les lois ukrainiennes dans les différents domaines de la vie sociale, et améliorer la connaissance des mesures d'information destinées aux citoyens en matière de droits de l'homme, de protection et leur mise en œuvre.
- consolider le mécanisme national de prévention ;

- améliorer les conditions de détention et prévenir les mauvais traitements pour les personnes détenues dans des locaux de la police, des prisons ou d'autres lieux fermés ;
- renforcer les capacités d'investigation sur les mauvais traitements, la torture et les autres graves atteintes aux droits de l'homme par le Bureau national d'enquête (BNE) ;
- promouvoir le pluralisme des médias et assurer la sécurité des journalistes ;
- rapprocher encore des normes européennes de droits de l'homme les politiques et pratiques en matière de protection des droits des personnes déplacées ;
- améliorer la qualité de la démocratie locale à travers une décentralisation et une autonomie locale réelles ;
- améliorer la sécurité des informations, l'accès aux informations publiques et la protection des données personnelles ;
- améliorer l'accès des femmes à la justice ;
- renforcer les capacités des organismes chargés de lutter contre la corruption.

Le Conseil de l'Europe et les autorités ukrainiennes ont convenu d'élargir et d'intensifier leur coopération sur la base des travaux les plus récents des institutions, mécanismes de suivi et organes consultatifs d'experts du Conseil de l'Europe, notamment :

- améliorer la protection des droits fondamentaux des personnes déplacées ;
- améliorer la protection des droits sociaux dans toute la société ;
- prévenir et combattre la violence contre les femmes et la violence familiale ;
- améliorer la participation démocratique au sein de la société ;
- améliorer la démocratie locale et régionale ;
- améliorer le système d'exécution des jugements ;
- protéger et promouvoir les droits de l'enfant ;
- améliorer les conditions de détention dans les prisons et les autres établissements fermés ;
- développer le cadre législatif et les capacités de lutte contre la cybercriminalité ;
- promouvoir l'égalité des chances pour les groupes vulnérables, en particulier les femmes, les enfants et les jeunes de ces groupes ;
- promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- renforcer la capacité de la Verkhovna Rada à promouvoir les normes du Conseil de l'Europe et à adopter un cadre législatif conforme à ces normes, en particulier la CEDH et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- renforcer la capacité opérationnelle du personnel de la Verkhovna Rada à soutenir les députés dans leur travail ; lutter contre la discrimination pour tout motif et protéger les droits des minorités, dans l'intérêt de la cohésion sociale ;
- soutenir les réformes démocratiques dans le domaine de l'éducation en renforçant l'intégrité et la transparence du système éducatif et en promouvant l'éducation aux droits de l'homme / l'éducation à la citoyenneté démocratique à travers la formation professionnelle, l'éducation formelle et les activités de jeunesse.

Le Plan d'action se concentrera sur la mise en œuvre effective des cadres législatifs existants, dont certains ont été préparés dans le contexte des précédents plans d'action pour l'Ukraine. Ce soutien continuera de renforcer l'aptitude des institutions nationales pertinentes à fonctionner effectivement. Cela englobe la capacité à traiter des questions de genre et à faciliter un dialogue constructif entre les autorités et la société civile. Le Conseil de l'Europe vise à augmenter progressivement son rayonnement dans tout le pays, y compris dans les régions contrôlées par le gouvernement touchées par le conflit. Il s'attachera particulièrement à accentuer la coordination et la communication entre les partenaires nationaux représentant toutes les branches du pouvoir, ainsi qu'entre les groupes professionnels et les ONG.

La promotion de l'égalité de genre est une priorité du présent Plan d'action. L'intégration de la perspective de genre, sur la base des normes européennes et des recommandations du Conseil de l'Europe, aidera à mieux répondre aux besoins des femmes et des hommes et à améliorer la qualité et l'efficacité de la mise en œuvre du Plan d'action. Cela va tout à fait dans le sens des efforts du gouvernement ukrainien pour renforcer l'égalité de genre, via la création du poste de Commissaire gouvernemental à la politique d'égalité de genre et du Bureau du Commissaire ainsi que l'adoption du concept du [Programme social gouvernemental pour l'égalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes 2017-2021](#).

Partie II – Actions proposées pour 2018-2021

I. Droits de l'homme

Il est nécessaire de poursuivre l'amélioration des cadres législatif et institutionnel et le renforcement des capacités des institutions concernées à mener des réformes, visant notamment la lutte contre l'impunité et les mauvais traitements, la garantie du droit à un procès équitable, la prévention et la répression des

discriminations, la prévention et la répression des violences fondées sur le genre et envers les enfants, une meilleure intégration de la perspective de genre, la protection des droits des personnes déplacées et l'accès aux informations publiques et la protection des données.

La protection des droits de l'homme appelle une attention spéciale, compte tenu de la dérogation de l'Ukraine, décidée en 2015, à certaines obligations en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme⁴.

1.1. Protéger les droits de l'homme

Application plus effective du système de la CEDH au niveau national et européen

Les mécanismes et pratiques actuels d'enquête sur les allégations de mauvais traitements ne sont toujours pas pleinement alignés sur les normes du Conseil de l'Europe. Le cadre réglementaire et la stratégie de réforme 2017-2020 visant le fonctionnement effectif de la police font l'objet d'une révision, et le Bureau national d'enquête (BNE) est en cours de mise en place.

Dans son rapport sur sa visite de novembre 2016 en Ukraine, le CPT a exprimé de réelles inquiétudes quant à la fréquence des allégations de mauvais traitements par les officiers de police, souligné la nécessité d'améliorer les conditions de détention dans les établissements de détention provisoire (SIZO) et la situation des détenus à perpétuité, ainsi que de prévenir les mauvais traitements par le personnel pénitentiaire et la violence entre détenus, et réitéré ses préoccupations déjà anciennes quant aux soins médicaux en prison. Dans le contexte de la réforme des prisons en cours, le CPT a aussi réaffirmé la nécessité de remédier au manque de personnel dans les établissements pénitentiaires.

L'impunité en cas d'atteintes aux droits de l'homme sape les chances d'obtenir justice, d'après les [rapports sur la situation des droits de l'homme en Ukraine](#) publiés par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Les enquêtes sur des affaires très médiatisées (décès survenus pendant les événements de Maïdan et d'Odessa, décès de journalistes, affaires de corruption impliquant des personnalités politiques de haut rang) ne progressent que lentement. Les [rapports](#) du Commissaire soulignent des problèmes de droits de l'homme très préoccupants à traiter d'urgence, à la fois dans les territoires contrôlés et non contrôlés par le gouvernement.

Le Conseil de l'Europe soutiendra la mise en œuvre d'une législation de prévention des mauvais traitements et de lutte contre l'impunité, notamment à travers l'intervention d'experts et la formation du BNE aux techniques d'enquête sur les cas de mauvais traitements. Le renforcement des capacités de la Direction des droits de l'homme et du Département d'enquête de la Police nationale d'Ukraine (PNU) à enquêter effectivement sur les mauvais traitements se poursuivra. Des experts apporteront leur aide à la Direction des droits de l'homme du ministère de l'Intérieur, récemment créée, pour qu'elle engage et applique effectivement la politique de protection des droits de l'homme au sein du système répressif en encourageant la tolérance zéro face à la discrimination et aux mauvais traitements.

La formation des professionnels du droit et des forces de l'ordre aux droits de l'homme n'est pas encore pleinement intégrée au cursus de base des établissements nationaux de formation professionnelle. Il convient que cette formation devienne sensible au genre, couvre tous les éléments du ministère de l'Intérieur et soit intégrée aux programmes de l'École nationale des procureurs et de l'École nationale de la magistrature, ainsi qu'au programme de formation de la nouvelle Cour suprême et du personnel du secrétariat de la Verkhovna Rada. L'extension de cette formation aux forces armées contribuera à lutter contre les atteintes aux droits de l'homme visant le personnel militaire⁵ et la population civile. Dans le même temps, une offre de formation dans le domaine des droits de l'homme destinée aux chefs des services juridiques des ministères et autres organes de l'exécutif facilitera la mise en œuvre au niveau national du système de la CEDH.

Médiatrice et mécanisme national de prévention

Avec d'autres partenaires internationaux présents en Ukraine, le Conseil de l'Europe a participé sur la période 2015-2017 au suivi de la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour les droits de l'homme jusqu'à 2020 (SNDH), adoptée par le Président ukrainien le 25 août 2015, et du Plan d'action national d'application de la SNDH en Ukraine, adoptée par le Conseil des ministres ukrainien le 23 novembre 2015. La réalité de cette mise en œuvre continue de dépendre de financements suffisants et d'une coordination effective entre les autorités, la Commissaire du Parlement ukrainien pour les droits de l'homme (Médiatrice)

⁴ <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=NotificationJJ7979C&Language=lanFrench&Ver=original&BackColorInternet=F7F8FB&BackColorIntranet=F7F8FB&BackColorLogged=F7F8FB>

⁵ Recommandation CM/Rec(2010)4 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme des membres des forces armées : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cf8db

et la société civile. Il y a lieu aussi de rappeler à cet égard qu'au moment de la rédaction du présent Plan d'action, la procédure d'élection de la Médiatrice restait à définir par une nouvelle loi en attente d'adoption par la Verkhovna Rada⁶.

La réforme du ministère public a principalement limité ses activités aux poursuites pénales devant les tribunaux en excluant la supervision générale du respect des droits de l'homme. Il convient, par conséquent, de renforcer encore la capacité de la Médiatrice à protéger les droits de l'homme. Le Conseil de l'Europe soutiendra le renforcement des capacités de l'institution de la Médiatrice à surveiller et à signaler les violations des droits de l'homme et à promouvoir ces droits, conformément à son mandat.

La Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants est entrée en vigueur en Ukraine en 1997⁷. Le présent Plan d'action vise à contribuer au bon fonctionnement du mécanisme national de prévention, et donc à renforcer la protection des personnes privées de liberté. Les actions auront pour but d'améliorer la capacité à surveiller et à signaler les situations dans tous les types de lieux de détention, dont les hôpitaux psychiatriques, de sensibiliser aux droits des détenus, de renforcer la coopération entre les différentes autorités et institutions publiques (forces de l'ordre, parquet, institutions du système d'aide juridique gratuite, travailleurs sociaux, personnel médical...) ainsi qu'avec la société civile, de renforcer leur aptitude à tenir compte des aspects de genre et d'améliorer la visibilité du rôle et des fonctions du mécanisme national de prévention parmi la population en général.

Pour améliorer l'accès des médias et des particuliers aux documents officiels et aux informations détenues par les autorités, il faudra intervenir sur le cadre juridique et réglementaire, qui est incomplet et manque de cohérence, ainsi que sur les excès de bureaucratie et de réglementation. Il en va de même pour la protection des données personnelles, qui relève actuellement du mandat de la Médiatrice. Le Conseil de l'Europe aidera à améliorer la situation en apportant sa contribution dans des domaines clairement définis de responsabilité institutionnelle. Les institutions responsables de l'accès aux informations publiques doivent être réformées (notamment l'institution de la Médiatrice, ainsi que les organes réglementaires pertinents) ou créées (Commissaire à l'information – CI⁸). Il est nécessaire d'éviter que le cadre législatif ne tombe dans l'excès de réglementation, et d'en renforcer la mise en œuvre. Une attention particulière ira à l'accès aux informations émanant des tribunaux et aux documents relatifs aux financements publics. Le renforcement des capacités de l'Ukraine dans le domaine de l'accès aux informations est aussi un vecteur important de lutte contre la corruption.

Le renforcement des capacités de la Médiatrice en tant que mécanisme national de lutte contre les discriminations et de son rôle dans la protection des droits des personnes déplacées est abordé dans les chapitres correspondants du présent Plan d'action.

Résultats attendus

Application plus effective du système de la CEDH au niveau national et européen

- ✓ la capacité de la Verkhovna Rada à assurer la compatibilité des projets de loi avec les normes européennes de droits de l'homme est améliorée, ainsi que sa capacité à contrôler l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- ✓ les autorités nationales assurent la conformité aux normes européennes des cadres législatifs et réglementaires concernant la lutte contre l'impunité et les mauvais traitements ;
- ✓ le Plan d'action national pour les droits de l'homme est mis en œuvre.

Médiatrice et mécanisme national de prévention

- ✓ à travers un élargissement du champ de ses rapports et un renforcement de leur qualité, la Médiatrice assume une fonction plus importante dans la lutte contre les mauvais traitements et contre toutes les discriminations ;
- ✓ le mécanisme national de prévention surveille et signale effectivement les violations des droits de l'homme dans les lieux de détention et les établissements psychiatriques, en tenant compte de la dimension de genre ;
- ✓ les fonctions de la Médiatrice en matière d'accès aux informations publiques et de protection des données personnelles sont transférées à une nouvelle institution (le Commissaire à l'information) ;

⁶ Au moment de la rédaction du Plan d'action, il existe deux actes législatifs sur le même pied d'égalité. L'un propose la tenue d'un vote au scrutin secret pour le processus d'élection de la Médiatrice et l'autre un vote à découvert. Dans cette situation, il est impossible pour la Verkhovna Rada de procéder à l'élection de la Médiatrice. Il est donc par conséquent nécessaire de clarifier la législation.

⁷ Le pays a ratifié en 2006 le Protocole facultatif des Nations Unies se rapportant à la Convention contre la torture (OPCAT).

⁸ À l'issue de l'analyse de la Cartographie institutionnelle des politiques de l'information et des médias en Ukraine, le Conseil de l'Europe a recommandé la mise en place d'un Commissaire à l'information (CI) indépendant (de préférence compétent à la fois pour la protection des données personnelles et l'accès aux informations publiques). La création d'un CI nécessite de modifier la Constitution et en vue de lancer cette procédure, la collecte de signatures des membres de la Verkhovna Rada a commencé en 2017.

- ✓ le cadre législatif et la structure institutionnelle visant à assurer l'accès aux informations publiques et la protection des données personnelles sont conformes aux normes et aux pratiques européennes ;
- ✓ les institutions nationales des droits de l'homme et les professionnels du droit sont plus à même d'appliquer les normes européennes de droits de l'homme, et en particulier la CEDH, y compris grâce à une meilleure formation des professions juridiques ;
- ✓ les forces de l'ordre et le personnel militaire sont dotés des connaissances et des compétences nécessaires pour appliquer les normes et les pratiques européennes afin de prévenir les atteintes aux droits de l'homme et de protéger effectivement contre de telles atteintes ;
- ✓ le suivi des recommandations et des décisions des organes consultatifs et de suivi du Conseil de l'Europe est assuré, en étroite coopération avec les autorités nationales et la société civile, concernant la protection des droits fondamentaux des personnes déplacées.

Principaux partenaires nationaux : Médiatrice, ministère de la Justice, Bureau du procureur général, ministère de l'Intérieur, Police nationale, ministère de la Défense, École nationale des procureurs, École nationale de la magistrature, École nationale des affaires intérieures, Cour suprême, commissions concernées de la Verkhovna Rada, ONG.

1.2. Promouvoir les droits de l'homme et la dignité humaine

Lutte contre la discrimination

Le Conseil de l'Europe a joué un rôle clé dans le renforcement des capacités nationales en matière de non-discrimination et dans la construction de réseaux durables de juristes et de défenseurs des droits de l'homme. Il a également fourni, à l'attention du personnel de l'institution de la Médiatrice, des formations aux normes européennes antidiscrimination et des conseils d'experts sur les améliorations législatives et la promotion de campagnes publiques visant à prévenir et à combattre la discrimination.

En 2015, l'Ukraine a modifié son Code du travail pour couvrir l'interdiction de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Cependant, la discrimination fondée sur l'âge, le handicap, l'origine ethnique et l'orientation sexuelle reste un problème significatif⁹. Le cadre juridique antidiscrimination reste donc encore à aligner sur les normes du Conseil de l'Europe¹⁰. La législation pénale, civile et administrative demande à être examinée, puis enrichie des éléments manquants, conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe¹¹. Autre priorité : la stratégie à adopter concernant les politiques d'information visant à lutter contre la discrimination¹² et à renforcer le potentiel de plusieurs groupes cibles : jeunes, forces de l'ordre, magistrats, avocats et personnel des centres d'aide juridique gratuite. Le Conseil de l'Europe soutiendra une campagne de sensibilisation nationale en faveur du respect et de la compréhension des groupes vulnérables, ainsi que des activités contre la discrimination et les brimades au sein du système éducatif.

Minorités – Minorités nationales, langues régionales ou minoritaires

L'institution de la Médiatrice est compétente sur les questions de racisme et de discrimination raciale. Toutefois, d'après l'ECRI, la Médiatrice ne peut se charger de coordonner l'action du gouvernement, en raison de son statut d'organisme indépendant¹³. En 2014, le Conseil des ministres ukrainien a adopté un décret confiant au ministère de la Culture la mission de promouvoir la tolérance au sein de la société ukrainienne. Cependant, les initiatives de coordination du ministère se sont limitées à la fourniture d'informations dans le domaine culturel et artistique. Le Conseil pour la cohésion interethnique est, en premier lieu, un organe facilitant les relations entre le gouvernement et les minorités. Ainsi, la coordination effective du travail gouvernemental sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale appelle un renforcement institutionnel. Il convient en outre de développer une approche des droits des minorités tenant compte des aspects de genre.

⁹ Une étude pilote menée par le PNUD en 2016 dans la région de Kharkiv a montré que la forme de discrimination la plus courante était celle fondée sur l'âge (personnes de plus de 50 ans) (45,8 %), suivie de la discrimination fondée sur le handicap (40 %), l'orientation sexuelle (36,7 %) et l'origine ethnique (30,5 %). Voir <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/presscenter/articles/2017/04/05/human-rights-survey-ombudsman-and-anti-discrimination-barometer-three-ways-to-support-human-rights-in-ukraine.html>

¹⁰ Voir le rapport de l'ECRI sur l'Ukraine (cinquième cycle) : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ukraine/UKR-CbC-V-2017-038-FRE.pdf>

¹¹ Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale ; Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.

¹² Voir le rapport de l'ECRI sur l'Ukraine (cinquième cycle) : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ukraine/UKR-CbC-V-2017-038-FRE.pdf>

¹³ <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ukraine/UKR-IFU-IV-2015-025-FRE.pdf>

Compte tenu notamment de l'adoption et la mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'éducation¹⁴, le Conseil de l'Europe aidera les autorités à étoffer le cadre juridique relatif à la protection des minorités nationales et à l'usage des langues minoritaires¹⁵, comme moyen de renforcer la compréhension interculturelle et le plurilinguisme (langues minoritaires en plus de l'ukrainien). Une attention particulière sera portée à cet égard à la situation des Tatars de Crimée et des autres minorités nationales déplacées à la suite de l'annexion illégale de la République autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol. Une révision des supports d'enseignement et des programmes scolaires est également requise pour refléter la richesse du patrimoine culturel ukrainien.

L'Organisation a aussi pour priorité d'améliorer la situation des Roms en Ukraine en renforçant la coopération entre les organisations roms de la société et les autorités nationales et régionales. La marginalisation des Roms est souvent perpétuée par l'absence d'accès aux pièces d'identité¹⁶. Le conflit en Ukraine ajoute aux difficultés, beaucoup de familles roms ayant été déplacées¹⁷. Le Conseil de l'Europe soutiendra les autorités à tous les niveaux, notamment en aidant à mettre en œuvre le Plan d'action national de la Stratégie pour la protection et l'intégration de la minorité ethnique rom dans la société ukrainienne 2013-2020, afin de résoudre des problèmes tels que le manque de représentation des Roms au niveau local et institutionnel, la participation au processus électoral, l'accès à l'éducation pour les enfants et les adultes les plus vulnérables et les diverses formes de violence et de discours de haine contre les Roms. Il convient de poursuivre la coopération avec les forces de l'ordre sur la médiation avec la communauté rom et la protection de ses droits, engagée en 2014, ainsi que les efforts des pouvoirs locaux de différentes régions ayant participé au programme conjoint Conseil de l'Europe-Union européenne ROMED2 en vue de mettre en place une Alliance nationale des villes et des régions pour l'inclusion des Roms. Une attention particulière sera portée à la protection des femmes, des jeunes et des enfants roms.

Droits des personnes déplacées

S'agissant de l'aide internationale aux personnes déplacées en Ukraine, les efforts se sont presque exclusivement concentrés sur les besoins humanitaires immédiats et sur les normes de l'ONU. Contrairement à la plupart des autres organisations internationales, le Conseil de l'Europe s'est centré dès le tout début de son programme pour les personnes déplacées sur l'aide à la mise en place du cadre législatif et institutionnel, sur la base de ses normes et de son expérience dans ce domaine.

Le ministère des Territoires temporairement occupés et des Personnes déplacées (le ministère) a été créé en 2016 à la suite d'un plaidoyer constant des organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe, et des acteurs nationaux concernés. Le ministère est devenu le principal partenaire institutionnel du Conseil de l'Europe dans ses activités pour protéger les droits des personnes déplacées.

Une étude du Conseil de l'Europe publiée en juin 2016, intitulée *Enhancing the National Legal Framework in Ukraine for Protecting the Human Rights of IDPs* (« Améliorer le cadre juridique national en Ukraine pour protéger les droits de l'homme des personnes déplacées »), analyse et évalue le cadre législatif ukrainien à la lumière des normes internationales et offre des orientations et des recommandations concrètes. En janvier 2017, le Conseil des ministres ukrainien a adopté un « Plan d'action pour la mise en œuvre de principes de politique nationale interne dans certaines parties des régions de Donetsk et de Luhansk non contrôlées par le gouvernement ukrainien¹⁸ », et le Conseil de l'Europe en soutiendra la mise en œuvre.

L'Organisation visera à fournir l'aide d'experts en vue d'améliorer encore la législation et les pratiques nationales dans les domaines suivants¹⁹ :

- protection des droits de propriété ;
- accès à l'éducation ;
- résolution des problèmes liés à l'identification ;
- protection des données personnelles ;
- solutions efficaces et à long terme pour l'intégration, l'emploi et le logement ;
- soutien ciblé de l'État.

¹⁴ L'avis concernant les dispositions de la loi sur l'Éducation adopté par la Commission de Venise lors de sa 113^e Session plénière (8-9 décembre 2017) sera prise en compte dans ce contexte (CDL-AD(2017)030).

¹⁵ Déclaration consignée dans l'instrument de ratification de la CELRM, déposé le 19 septembre 2005 : « L'Ukraine déclare que les dispositions de la Charte s'appliquent aux langues des minorités ethniques d'Ukraine suivantes : biélorusse, bulgare, gagaouze, grecque, juive, tatare de Crimée, moldave, allemande, polonaise, russe, roumaine, slovaque et hongroise ».

¹⁶ <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ukraine/UKR-CbC-V-2017-038-FRE.pdf>

¹⁷ Voir les conclusions de la visite thématique du CAHROM en Ukraine sur les défis et les bonnes pratiques dans la mise en œuvre des stratégies d'intégration des Roms, dont les mécanismes d'établissement de titres d'identité et d'amélioration de l'accès aux services sociaux, menée du 26 au 28 avril 2017.

¹⁸ http://unhcr.org.ua/attachments/article/1661/KMU_Action%20Plan_ENG.pdf

¹⁹ Voir le rapport de l'ECRI sur l'Ukraine (cinquième cycle) : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ukraine/UKR-CbC-V-2017-038-FRE.pdf>

Parmi la population déplacée, une attention particulière sera portée à la protection et à l'autonomisation des femmes et des enfants. Les femmes déplacées rencontrent des difficultés spécifiques : dans de nombreux cas, elles s'occupent d'enfants et de personnes âgées, manquent d'occasions d'emploi et sont vulnérables à la violence. Les femmes appartenant à une minorité nationale, les femmes handicapées et les femmes âgées font partie des catégories de personnes déplacées les plus vulnérables.

Compte tenu du processus en cours de fusion de communes, le Conseil de l'Europe continuera à soutenir une campagne de sensibilisation pour donner une image positive des personnes déplacées, en tant que ressources pour les communautés hôtes.

Lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

L'Ukraine a récemment pris des mesures pour aligner son cadre juridique et politique sur les exigences de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul). En avril 2017, le Conseil des ministres ukrainien a adopté un Programme social gouvernemental pour l'égalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes, qui court jusqu'en 2021. En juin 2017, l'Ukraine a adopté un décret portant création de la fonction de Commissaire gouvernemental à la politique d'égalité de genre. Cependant, la Convention d'Istanbul n'a pas encore été ratifiée. Les femmes risquent particulièrement de subir des violences et des abus dans les zones touchées par le conflit²⁰.

La coopération dans ce domaine s'appuiera sur les résultats d'un projet achevé en août 2016 et sur les besoins identifiés ensemble par le Conseil de l'Europe et par les autorités nationales, notamment le ministère des Politiques sociales, le ministre de l'Intérieur et la Médiatrice. Les principaux axes du Plan d'action dans ce domaine seront :

- œuvrer, avec les commissions concernées de la Verkhovna Rada, à l'adoption de la législation nécessaire pour ratifier la Convention d'Istanbul ;
- après ratification de la Convention d'Istanbul, soutenir la modification de la législation nationale et l'élaboration de décrets sur la lutte contre les violences familiales ;
- mettre en place un mécanisme de protection et d'aide complète aux victimes de violence à l'égard des femmes ;
- renforcer les capacités et les connaissances de tous les acteurs et professionnels participant à la protection des victimes et des survivants de violences envers les femmes et de violences familiales ;
- améliorer les statistiques et la collecte de données ventilées par sexe, par âge et par situation sociale ;
- sensibiliser les autorités, à différents niveaux, au problème des violences contre les femmes et des violences familiales en Ukraine et à la nécessité de lutter contre ces violences ; partager des informations sur la Convention d'Istanbul et les autres normes internationales dans ce domaine ;
- sensibiliser la société à la lutte contre les stéréotypes et les inégalités de genre, ainsi qu'aux risques de violences familiales dans les familles touchées par le conflit.

Droits de l'enfant

L'Ukraine est partie contractante à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote) depuis 2012. Dans son [1^{er} rapport de mise en œuvre](#), le Comité de Lanzarote exhorte l'Ukraine à revoir sa législation à la lumière des exigences de la Convention, notamment en s'assurant que l'intérêt supérieur de l'enfant régit les enquêtes et les procédures pénales concernant les actes d'exploitation et d'abus sexuels contre les enfants. Les propositions d'amendement du texte législatif visant à l'application de la Convention de Lanzarote sont en cours d'examen par la Verkhovna Rada en Ukraine.

Le Conseil de l'Europe aidera à élaborer une stratégie nationale intégrée pour la protection des enfants contre les violences, en particulier sexuelles, et à mettre en place une réaction intersectorielle, adaptée aux enfants et tenant compte du genre, face aux atteintes sexuelles contre les enfants en Ukraine. Des actions seront menées pour renforcer les capacités des professionnels à offrir une protection aux victimes et aux témoins d'atteintes sexuelles, ainsi que pour sensibiliser et pour appliquer des méthodes de prévention visant à lutter contre les atteintes sexuelles envers les enfants en Ukraine. Une attention spécifique sera portée aux enfants en situations vulnérables, dont les enfants touchés par le conflit et les enfants placés dans des structures d'accueil alternatives.

²⁰ S'agissant des violences sexuelles liées au conflit en Ukraine, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme constate : « La détérioration de la situation économique, en particulier dans les régions touchées par le conflit, associée à la destruction des liens communautaires causée par le conflit et les déplacements, a poussé certaines personnes à recourir à des stratégies de survie nocives qui peuvent accroître le risque de violences et de traite sexuelles ». Cf. http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportCRSV_EN.pdf

Résultats attendus

Lutte contre la discrimination

- ✓ les autorités nationales alignent les cadres législatif et réglementaire de droits de l'homme sur les normes européennes afin de supprimer toute forme de discrimination ;
- ✓ les instances concernées sont plus à même de signaler les cas de discrimination et de mener des enquêtes effectives ;

Minorités – Minorités nationales, langues régionales ou minoritaires

- ✓ les droits des minorités nationales sont promus et protégés à travers une coordination effective entre les autorités et la société civile, contribuant à préserver la cohésion et l'unité de la société ukrainienne, en tenant compte de la dimension de genre ;
- ✓ la coopération entre la Police nationale et les organisations publiques représentant les minorités nationales, notamment les Roms, est renforcée en vue de combattre les stéréotypes présents dans la société ;

Droits des personnes déplacées

- ✓ la situation des personnes déplacées en matière de logement, d'accès aux documents, à l'emploi et au système de protection sociale et de justice, ainsi qu'à l'éducation, est améliorée par la mise en œuvre d'une politique complète, intersectorielle et sensible aux aspects de genre ;

Lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

- ✓ des mécanismes effectifs de prévention et de protection visant les violences contre les femmes et les violences familiales sont intégrés à la législation pertinente ;
- ✓ les capacités de la Police nationale à mettre en pratique les dispositions de la Convention d'Istanbul sont renforcées ;

Droits de l'enfant

- ✓ il est mis en place (y compris par des modifications de la législation, une meilleure sensibilisation et le renforcement des capacités des autorités pertinentes) un environnement favorable à l'apport d'une réponse adaptée aux enfants, intersectorielle et sensible au genre et à la mise en place de mécanismes de coopération pour lutter contre les violences et les atteintes sexuelles contre les enfants ;
- ✓ les autorités et les professionnels disposent de capacités renforcées pour prévenir et protéger les enfants contre la violence, l'exploitation et les abus sexuels ainsi que pour apporter un soutien adapté aux enfants victimes et témoins de violences.

Principaux partenaires nationaux : ministère de la Justice, Centre de coordination de l'aide juridique gratuite, Bureau de la Médiatrice, ministère des Territoires temporairement occupés et des Personnes déplacées, ministère de la Culture, ministère de l'Éducation et des Sciences, École nationale de la magistrature, ONG des minorités nationales, ministère des Politiques sociales, ministère de la Santé, ministère de l'Intérieur et forces de l'ordre, ministère public et Ecole nationale des procureurs, ministère de la Jeunesse et des Sports, Bureau pour l'intégration de la perspective de genre (sous les auspices du premier Vice-premier ministre d'Ukraine), commissions concernées de la Verkhovna Rada, Commissaire gouvernemental à la politique d'égalité de genre, ONG de jeunesse, administrations régionales de l'État, pouvoirs locaux.

1.3. Garantir les droits sociaux

Coopération avec l'Ukraine en vue d'un meilleur respect des droits sociaux

Le Conseil de l'Europe a lancé en Ukraine des actions visant à renforcer le respect des droits sociaux à travers son mécanisme de suivi, consistant en particulier en rapports nationaux soumis au Comité européen des droits sociaux (CEDS) par les autorités ukrainiennes sur le respect des dispositions acceptées de la Charte sociale européenne (CSE).

Neuf rapports nationaux ont été présentés au CEDS au cours de la période 2009-2017. Sur la base de ces rapports, le CEDS a conclu que la situation en Ukraine n'était pas en conformité avec plusieurs dispositions de la CSE²¹. Il a conclu en outre que les rapports nationaux devaient être améliorés.

Le Plan d'action national sur la mise en œuvre de la Charte sociale 2015-2019, adopté par le Conseil des ministres ukrainiens en mai 2015, confirme la détermination des autorités ukrainiennes à améliorer la garantie des droits sociaux dans le pays. Une action ciblée et complète est nécessaire pour atteindre les objectifs énoncés dans le Plan d'action national.

Le Conseil de l'Europe soutiendra la mise en conformité des cadres législatif et réglementaire avec les normes européennes dans le domaine des droits sociaux, renforcera la capacité nationale à recueillir et à fournir au CEDS les données nécessaires concernant la mise en œuvre des dispositions acceptées de la CSE, appuiera l'identification des lacunes législatives, puis l'amélioration de la législation nationale dans les domaines correspondant aux dispositions non acceptées en tenant compte des aspects de genre, aidera l'Ukraine à se préparer à accepter les dispositions non encore acceptées²² et aidera les grandes ONG spécialisées dans la protection des droits de l'homme à intégrer la dimension des droits sociaux à leurs activités²³.

Les activités de coopération contribueront à améliorer la situation de la population déplacée.

Résultats attendus

Coopération avec l'Ukraine en vue d'un meilleur respect des droits sociaux

- ✓ les autorités nationales continuent d'œuvrer à la mise en conformité des cadres législatif et réglementaire avec les normes européennes sur les droits sociaux, dont celles sur l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- ✓ les autorités nationales acceptent des dispositions supplémentaires à la CSE et la procédure de réclamations collectives ;
- ✓ des mesures nationales sont mises en œuvre pour prévenir ou réparer les violations des droits sociaux ;
- ✓ les capacités nationales à former les professionnels concernés à la CSE et la mise en réseau des associations professionnelles sont renforcées ;
- ✓ les décisions et conclusions du Comité européen des droits sociaux (CEDS) sont rendues disponibles et mieux connues des professionnels concernés.

Principaux partenaires nationaux : ministère des Politiques sociales, ministère de la Santé, Groupe interministériel sur la Charte sociale, ministère de la Justice, ministère de l'Intérieur, ministère du Développement régional, de la Construction, du Logement et des Services collectifs, ministère de l'Éducation et des Sciences, Service national des migrations, Service national du travail, Institut de la Verkhovna Rada sur la législation, École nationale de la magistrature, ministère des Territoires temporairement occupés et des Personnes déplacées, Médiatrice, administrations régionales et pouvoirs locaux.

II. État de droit

Le Conseil de l'Europe continuera d'aider l'Ukraine à renforcer la confiance des citoyens dans la justice (systèmes judiciaire, de poursuites, pénitentiaire et policier), améliorer les cadres législatifs et institutionnels pertinents et leur conformité avec les normes européennes, faciliter la mise en application des textes législatifs et normatifs existants pour renforcer l'indépendance fonctionnelle et la responsabilisation du système judiciaire, améliorer l'exécution des décisions des tribunaux nationaux, ainsi que l'exécution des arrêts de la CEDH, et poursuivre le développement du système d'aide juridictionnelle gratuite. Il aidera également les autorités à poursuivre la réforme du système pénitentiaire pour rendre les conditions de détention plus sûres et plus humaines et renforcer la sécurité publique en réduisant la récidive. Il est important de lutter contre la corruption, le blanchiment d'argent et la cybercriminalité de façon coordonnée et permanente. De même, l'Ukraine devra redoubler d'efforts pour protéger la liberté des médias, garantir

²¹ L'Ukraine a ratifié la Charte sociale européenne (révisée) le 21 décembre 2006 en acceptant 74 de ses 98 paragraphes. Le 17 mai 2017, le pays a accepté deux dispositions supplémentaires : les paragraphes 3 et 4 de l'article 12. L'Ukraine n'a pas ratifié le Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives.

²² Droit à un/une congé payé annuel, rémunération décente, sécurité sociale, assistance sociale et médicale, protection et assistance pour les travailleurs migrants et leurs familles, protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur et logement d'un coût accessible.

²³ Droit à un/une congé payé annuel, rémunération décente, sécurité sociale, assistance sociale et médicale, protection et assistance pour les travailleurs migrants et leurs familles, protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur et logement d'un coût accessible.

leur pluralisme, accroître la sécurité des journalistes, améliorer l'accès aux informations publiques ainsi que la protection des données à caractère personnel.

2.1. Garantir la justice

Indépendance et efficacité de la justice

Il est essentiel que le système judiciaire soit indépendant et efficace pour déterminer les responsabilités en cas de violation des droits de l'homme et de l'État de droit en Ukraine. La confiance très limitée des citoyens dans le système judiciaire vient notamment du fait que les autorités ne parviennent pas à établir des procédures garantissant le droit à un procès équitable. Le Plan d'action continuera d'appuyer la réforme du système judiciaire pour qu'il soit indépendant, objectif et garantisse une protection égale à tous les Ukrainiens.

Les amendements constitutionnels concernant le système judiciaire, la loi sur le système judiciaire et le statut des juges ainsi que la loi sur le Conseil supérieur de la justice (CSJ), adoptés en 2016, montrent que la réforme est en bonne voie. Ces modifications législatives, qui visaient à transformer la structure institutionnelle et les fonctions des autorités judiciaires en Ukraine, ont considérablement accru l'indépendance des juges en confiant à ce Conseil la responsabilité de leur nomination et révocation.

Le Plan d'action se concentrera sur la mise en œuvre de la réforme constitutionnelle du système judiciaire afin que le nouveau système soit pleinement opérationnel et conforme aux engagements d'un État membre du Conseil de l'Europe.

Outre l'adoption des amendements constitutionnels et des lois concernées, l'Ukraine devra redoubler d'efforts pour harmoniser les fonctions et les pouvoirs du CSJ, de la Haute Commission d'habilitation des juges de l'Ukraine et du Conseil des juges de l'Ukraine, tout en renforçant l'efficacité de la coopération entre ces institutions. Elle devra également veiller à ce que le Conseil pour l'intégrité publique (CIP) apporte une contribution importante.

La prochaine étape décisive de la réforme judiciaire vise à introduire des changements importants dans le système judiciaire et se concentre sur son optimisation. Il est en effet nécessaire d'améliorer l'efficacité et la gestion des tribunaux, en particulier de la nouvelle Cour suprême. Le Conseil de l'Europe a formulé des avis sur les principes, critères et méthodes utilisés au cours du processus de sélection des juges de la Cour suprême et prêté son concours sur des aspects spécifiques, telles que les règles de procédure du CIP. Une attention particulière doit être accordée au système des cours d'appel, car elles forment « l'épine dorsale » du pouvoir judiciaire.

En outre, il apparaît nécessaire d'évaluer les législations nationales et les capacités institutionnelles du barreau, et d'examiner notamment la question de la représentation juridique obligatoire devant les tribunaux. Un autre objectif important est d'encourager l'utilisation de mécanismes alternatifs de résolution des conflits en Ukraine.

La réforme du système de justice pénale demeure un domaine de coopération prioritaire entre le Conseil de l'Europe et l'Ukraine. Le Plan d'action continuera de contribuer à l'amélioration du cadre juridique de la justice pénale et son alignement sur les normes du Conseil de l'Europe, notamment concernant la réforme de la législation visant les sanctions pénales et les délits mineurs. L'Ukraine bénéficiera d'une aide supplémentaire pour mettre en application la loi en matière de procédure pénale et instituer le Bureau national d'enquête (BNE).

La suppression de la fonction de contrôle général du ministère public due aux changements constitutionnels est un progrès important accompli par l'Ukraine pour respecter les engagements qu'elle a souscrits lors de son adhésion au Conseil de l'Europe. Le Plan d'action continuera également de soutenir la mise en œuvre de la réforme du ministère public, qui s'appuiera sur le nouveau cadre constitutionnel et juridique. Dans ce domaine, l'accent sera mis sur : l'amélioration ou le réalignement du cadre juridique et réglementaire ; la révision du cadre institutionnel et des processus administratifs, l'optimisation des procédures opérationnelles internes en vue d'accroître l'efficacité du ministère public, le renforcement de l'indépendance des procureurs ; le développement d'un nouveau système de recrutement, l'évaluation de la performance, la formation initiale et continue ; l'application des normes de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) dans les activités judiciaires ; le renforcement de la capacité des organismes judiciaires autonomes, notamment dans le cadre de l'alignement des procédures disciplinaires sur les normes du Conseil de l'Europe.

Le Plan d'action facilitera la coopération du Conseil de l'Europe avec l'École nationale des procureurs de l'Ukraine en vue de former les procureurs à l'exercice de leurs fonctions, aux bonnes pratiques européennes ainsi qu'aux normes dictées par la CEDH et les jugements de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour).

Le Plan aidera les autorités à créer les conditions nécessaires pour améliorer l'accès des femmes, des groupes vulnérables et des Roms à la justice. L'accès à la justice dans les zones touchées par le conflit sera amélioré par le renforcement des capacités des tribunaux et des parquets déplacés, en coordination avec d'autres organisations internationales, par exemple l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

L'une des priorités du Plan d'action demeure le renforcement du système d'aide juridique gratuite, qui s'inscrit dans le cadre du droit d'accès à la justice, conformément aux normes du Conseil de l'Europe. Un soutien permanent sera fourni pour optimiser le fonctionnement de ce système et garantir son indépendance institutionnelle, renforcer ses capacités opérationnelles, améliorer la qualité de l'aide juridique et son accessibilité, notamment pour les groupes vulnérables et les femmes, et sensibiliser la société aux droits et à leurs mécanismes de protection. La participation de la société civile aux réformes juridiques, en particulier aux travaux du CIP, sera également encouragée par l'Organisation afin qu'un dialogue constructif et fructueux s'instaure avec le gouvernement et les autorités judiciaires.

Prisons et police

Le gouvernement ukrainien a proclamé 2016 « Année de la réforme pénitentiaire » et a restructuré le système pénitentiaire d'État en le plaçant sous la tutelle du ministère de la Justice. Ceci a entraîné la mise en place d'un service de probation et d'une unité d'inspection interne. Le Conseil de l'Europe a contribué à définir le mandat de la nouvelle unité d'inspection et à élaborer les normes que les inspecteurs doivent respecter. Il a également contribué à aligner les politiques et le cadre juridique sur les normes européennes dans différents domaines du système pénitentiaire. Le Conseil de l'Europe a encouragé la mise en place d'une gestion des établissements pénitentiaires conforme aux droits de l'homme et une approche axée sur la réhabilitation qui permet de traiter les détenus avec dignité, de respecter leurs droits sans compromettre la sécurité des prisons et de mieux les préparer à mener une vie respectueuse de la loi après leur libération. Outre l'élaboration des politiques et des lois pertinentes, le Conseil de l'Europe a participé à l'expérimentation de nouvelles pratiques de réhabilitation dans 6 établissements pénitentiaires (y compris 2 pour les femmes et 2 pour les mineurs). L'approche axée sur le traitement des prisonniers et la réhabilitation a pu ainsi être prise en compte dans les récents amendements juridiques et documents de politique, et incorporée dans divers programmes de formation continue pour le personnel pénitentiaire. Ces évolutions sont prometteuses, mais les efforts à déployer pour réaliser les objectifs de la réforme et modifier les pratiques utilisées dans l'ensemble du système pénitentiaire restent considérables.

Ce constat est également souligné dans [le rapport du CPT](#) publié en juillet 2017, qui indique que des problèmes graves demeurent, notamment en ce qui concerne les mauvaises conditions de détention, la fréquence des mauvais traitements entre détenus ou infligés par le personnel, les services de soins de santé inadéquats, les enquêtes sur des allégations de mauvais traitements dans les prisons et la situation problématique du personnel pénitentiaire dans l'ensemble du système carcéral. Il est par ailleurs nécessaire de mettre en place un système de recours qui soit conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) et permette de traiter dans le droit interne des questions liées aux mauvais traitements infligés en détention.

Le Conseil de l'Europe continuera de se concentrer en priorité sur les initiatives de réforme pour consolider les résultats déjà obtenus et intensifier les efforts visant à créer des conditions favorables à des pratiques de gestion des établissements pénitentiaires qui soient conformes aux droits de l'homme et facilitent la réinsertion sociale des détenus. Ces établissements pourront ainsi être plus sûrs, humains et salubres tout en améliorant la sécurité publique en réduisant le risque de récidive. Il est donc prévu dans le Plan d'action de continuer à élaborer des lois et des politiques tout en renforçant les capacités afin d'améliorer la gestion des prisons, le professionnalisme des différents groupes de personnel pénitentiaire et l'efficacité de la réinsertion sociale. L'amélioration des prestations de soins de santé (y compris la santé mentale) en prison est un domaine qui nécessite une action ciblée. Le Conseil de l'Europe prévoit d'aider les autorités nationales à réformer les services de soins de santé pour les détenus afin qu'ils soient plus proches des normes internationales. Une attention particulière sera accordée à l'accès aux soins de santé, aussi bien pour les femmes que pour les hommes, afin que les prestations soient conformes aux meilleures pratiques européennes et assurent une équité et une continuité des soins. Il faut pour cela améliorer la gestion et l'organisation des soins, mettre en place des procédures bien définies qui respectent les principes éthiques, mais aussi parvenir à un niveau plus élevé de professionnalisme du personnel et offrir de meilleures conditions matérielles.

La situation des prisonniers transférés des établissements pénitentiaires de la Crimée et de ceux qui se trouvent dans les zones touchées par le conflit doit faire l'objet d'une attention spéciale. Il serait bon, notamment, de faciliter la réhabilitation sociale et de fournir une aide juridique.

La réforme de la police nationale donne des résultats prometteurs, mais le cadre législatif et la qualité de la formation professionnelle de la police doivent encore être améliorés pour qu'ils soient compatibles avec les normes et pratiques européennes. Il faudrait également instaurer une coopération durable entre les autorités policières et d'autres, surtout au niveau régional et local.

Une importance particulière sera accordée à l'uniformisation de la méthode de collecte et de traitement des informations par les services judiciaires et répressifs et à l'accélération des échanges de ces informations.

Il est prévu de renforcer les capacités de la police nationale en matière de traitement des questions liées à la violence contre les femmes et les enfants et à la violence conjugale.

Exécution des arrêts

En juillet 2017, environ 1 200 arrêts de la Cour faisaient l'objet d'une surveillance du Comité des Ministres (CM). Un grand nombre de ces affaires concernent des questions répétitives. On note avec intérêt que la non-exécution des décisions judiciaires nationales est la deuxième raison la plus souvent invoquée pour déposer des requêtes auprès de la Cour. Les statistiques de la Cour indiquent qu'en avril 2017, 12 334 affaires contre l'Ukraine étaient en instance devant la Cour pour des motifs liés à la non-exécution de décisions judiciaires nationales définitives, et que 8 400 d'entre elles avaient été communiquées aux autorités ukrainiennes. Le CM a estimé que la question de la non-exécution était un dysfonctionnement du système judiciaire qui représente un danger important pour l'État de droit et sape la confiance des gens dans ce système, ainsi que la crédibilité de l'État. Le CM a recensé un certain nombre de mesures dans ce contexte, notamment la nécessité de: renforcer la capacité des juridictions nationales de contrôler le processus d'exécution; clarifier le cadre juridique des procédures d'exécution ainsi que les fonctions et responsabilités des principaux acteurs nationaux concernés; garantir l'existence de recours effectifs pour traiter les retards d'exécution; mettre en place des mécanismes et un financement pour garantir l'exécution des décisions judiciaires; renforcer les capacités institutionnelles pour améliorer l'exécution. Le Conseil de l'Europe a adopté des [recommandations et lignes directrices](#) pour améliorer l'exécution des arrêts de la Cour. En Ukraine, il faudrait notamment réformer le système des sanctions pénales ainsi que le système pénitentiaire.

L'exécution des arrêts de la Cour concerne essentiellement des affaires qui sont en attente d'exécution devant le CM depuis plus de cinq ans. Il s'agit d'affaires qui surchargent le système de la Convention en raison de leur nature répétitive (groupe d'affaires Ivanov et Zhovner), ainsi que d'affaires qui soulèvent des questions liées à l'absence d'enquête effective sur la violation du droit à la vie, l'interdiction absolue de mauvais traitements, la durée et la légalité de la détention provisoire, les conditions de détention, ainsi que la durée excessive de la procédure judiciaire interne. Cette liste est non exhaustive car elle inclut également, entre autres, des questions telles que la liberté d'expression et la liberté de réunion, le droit à des élections libres, ainsi que l'interdiction de la discrimination. Les questions évoquées ci-dessus exigeront la mise en place de mesures correctives, ainsi que l'alignement du fonctionnement du système judiciaire interne sur les exigences de la Convention.

La mise en place d'une coopération étroite entre toutes les autorités nationales qui participent à l'exécution des arrêts de la Cour est également essentielle. Il est nécessaire de contribuer au renforcement des capacités institutionnelles du représentant du gouvernement auprès de la Cour afin d'optimiser les processus de coordination entre les différents acteurs nationaux chargés de l'exécution des arrêts. Le Conseil de l'Europe aidera les autorités à créer de meilleures conditions pour l'exécution des arrêts de la Cour en insistant sur la mise en œuvre des décisions des juridictions internes, la lutte contre les mauvais traitements, la vérification de la légalité de la détention, la protection du droit à la liberté et la sécurité des personnes, le droit à un procès équitable, la liberté des médias et la sécurité des journalistes, ainsi que sur les affaires liées aux régions de Donetsk, de Louhansk et de la Crimée (en particulier le paiement des prestations sociales). Le Conseil de l'Europe veillera également au bon fonctionnement de la sous-commission de la Verkhovna Rada pour l'exécution des arrêts de la Cour, créée en juin 2017.

Résultats attendus

Indépendance et efficacité de la justice

- ✓ un renforcement de l'indépendance, de l'efficacité, de la responsabilité et de la sensibilité au genre est en place à tous les niveaux du système judiciaire ;
- ✓ la nouvelle Cour suprême est en place et commence à travailler ;
- ✓ les fonctions et les pouvoirs du CSJ, de la Haute Commission d'habilitation des juges de l'Ukraine, du Conseil des juges de l'Ukraine et du CIP sont harmonisés et une coopération efficace entre ces institutions est assurée ;
- ✓ l'évaluation des résultats de la réforme du secteur de la justice est terminée et le public est informé des progrès de la réforme ;
- ✓ les zones touchées par les conflits et les personnes déplacées disposent d'un meilleur accès à la justice ;
- ✓ des solutions de règlement des conflits plus rapides, moins conflictuelles, plus efficaces et moins contraignantes financièrement sont utilisées grâce au bon fonctionnement du système de mécanisme alternatif de résolution des conflits, y compris par voie d'arbitrage et de médiation ;
- ✓ la législation pénale et relative aux procédures pénales continue d'être harmonisée avec les normes européennes ;
- ✓ l'efficacité, l'indépendance, la décentralisation des fonctions et des responsabilités du ministère public sont améliorées ;
- ✓ les capacités des organes disciplinaires et des parquets pour exercer leurs fonctions avec plus d'autonomie sont renforcées ;
- ✓ la qualité de l'enseignement universitaire et de la formation professionnelle dans le domaine juridique, notamment en ce qui concerne la CEDH (Convention) et la jurisprudence de la Cour, est améliorée, y compris en tenant compte des recommandations du Comité des Ministres visant à les rendre sensibles au genre ;
- ✓ les questions d'égalité des sexes sont intégrées dans les formations pour les juges et les procureurs ;
- ✓ l'efficacité du système d'aide juridique gratuite est renforcée, l'aide juridique est plus accessible aux groupes vulnérables et est sensible au genre ;
- ✓ la législation nationale et les capacités institutionnelles du barreau continuent d'être alignées sur les normes et pratiques européennes ;

Prisons et police

- ✓ les conditions de détention et les soins de santé dans les établissements pénitentiaires et psychiatriques sont améliorés, en particulier pour les femmes et des jeunes ;
- ✓ l'approche axée sur la réhabilitation des auteurs d'infractions permet de réduire la population carcérale et la récidive ;
- ✓ renforcement de la capacité du personnel pénitentiaire à remplir ses fonctions, sensibilisation accrue de ce personnel à la question du genre et amélioration de ses conditions de service ;
- ✓ renforcement des capacités des autorités nationales à enquêter sur les cas de mauvais traitements en détention et hors du milieu carcéral, liés notamment à l'abus de pouvoir et à l'usage excessif de la force par les services de répression ;
- ✓ renforcement des capacités de la police nationale à traiter les cas de violence contre les femmes et les enfants et de violence domestique, en coopération avec d'autres institutions et la société civile ;

Exécution des arrêts

- ✓ le système d'exécution des arrêts (prononcés par les tribunaux nationaux et la Cour) est renforcé grâce à une coopération efficace entre les différentes institutions nationales et une clarification du cadre juridique et des responsabilités des parties concernées ;
- ✓ un modèle de coordination des activités menées par les différents acteurs nationaux pour exécuter les arrêts de la Cour est élaboré.

Principaux partenaires nationaux: Conseil de la réforme judiciaire, Cour suprême, administration présidentielle, commissions concernées de la Verkhovna Rada, ministère public, ministère de l'Intérieur, police nationale, représentant du gouvernement auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, Conseil supérieur de la Justice, Haute Commission d'habilitation des juges de l'Ukraine et Conseil des juges de l'Ukraine, Conseil pour l'intégrité publique, Ecole nationale des juges de l'Ukraine, ministère de la Justice, Conseil des procureurs, commission des procureurs chargée des qualifications et de la discipline, Ecole nationale des procureurs, Centre de coordination des prestations d'aide juridique, service pénitentiaire de l'État, association du barreau, l'administration judiciaire publique.

2.2. Renforcer l'État de droit

Justice constitutionnelle

Conformément aux amendements constitutionnels relatifs au système judiciaire, la nouvelle loi sur la Cour constitutionnelle prévoit une nouvelle procédure de nomination des juges de la Cour fondée sur un système compétitif de sélection et un mécanisme de recours constitutionnel.

La Commission de Venise a adopté un avis sur la version précédente du projet de loi (n° 5336-1) en décembre 2016. Selon cet avis, le projet de 2016 représente une avancée conforme aux normes européennes. Toutefois, la Commission a recommandé de continuer à améliorer le processus de sélection et la procédure de recours constitutionnel devant la Cour constitutionnelle. En avril, le projet de loi a été rejeté par la Verkhovna Rada.

La Rada a néanmoins adopté le projet modifié (n° 6427-d) le 13 juillet 2017. Ce projet n'a pas été soumis à la Commission de Venise pour avis.

La Cour constitutionnelle devra adapter ses méthodes de travail et son fonctionnement interne à la nouvelle loi. La Commission de Venise aidera la Cour en organisant des conférences et des séminaires spécialisés sur les procédures de recours constitutionnel ainsi que des activités de renforcement des capacités du personnel du tribunal.

La Commission de Venise continuera d'aider l'Ukraine à mettre ses structures juridiques et institutionnelles en conformité avec les normes européennes et les pratiques internationales, notamment dans des domaines tels que le système électoral, l'équilibre des pouvoirs et le principe de la coopération interinstitutionnelle et de la délégation des pouvoirs législatifs.

La procédure d'examen des demandes constitutionnelles, qui se fonde sur le droit de pétition individuelle récemment adopté, est approuvée et fonctionne conformément aux normes européennes.

Société de l'information et gouvernance de l'internet: liberté d'expression et radiodiffusion publique

Des progrès ont été accomplis depuis plusieurs années dans les domaines suivants : création d'un radiodiffuseur public, réforme des médias imprimés institués par les organes d'État et les collectivités locales et transparence des médias en Ukraine. Le cadre juridique pertinent a été élaboré et adopté. L'enregistrement d'une personne morale du radiodiffuseur public (Société nationale de radiodiffusion publique d'Ukraine, qui est une société anonyme) a été achevé en janvier 2017. Le statut de cette société (adopté en décembre 2016) ainsi que le règlement intérieur s'appliquant au conseil de surveillance et au conseil d'administration (approuvé en début de 2017) ont été élaborés. Le directeur général et les membres du conseil d'administration du radiodiffuseur public ont été élus lors d'élections transparentes et concurrentielles en avril 2017.

Un soutien continuera d'être fourni pour élaborer des procédures visant à améliorer la qualité du contenu (notamment en ce qui concerne les minorités, les enfants et les questions d'égalité des sexes), optimiser la structure et le personnel de la société nationale, renforcer les capacités du conseil de surveillance et mettre en œuvre la structure régionale du radiodiffuseur public dans un souci d'efficacité. Des avis d'experts seront également fournis sur la conception de cette structure régionale.

Le rapport d'analyse de la cartographie institutionnelle dans le domaine des politiques de l'information et des médias en Ukraine établi par le Conseil de l'Europe et présenté en septembre 2016, contient des conclusions détaillées et des recommandations spécifiques sur la façon de supprimer les mandats conflictuels, dysfonctionnels et obsolètes des institutions opérant dans les médias et l'accès à l'information. Une des principales conclusions du rapport est qu'il est nécessaire d'adopter la loi sur les services audiovisuels.

Le Plan d'action permettra de poursuivre la mise en œuvre concrète des recommandations du rapport d'analyse dans le domaine des politiques de l'information et des médias en Ukraine.

Le Conseil national de la radio et de la télédiffusion de l'Ukraine doit continuer d'être soutenu dans son projet de réforme des institutions, notamment dans les domaines du renforcement de son indépendance ainsi que de son autonomie décisionnelle et financière. Le présent Plan d'action comprend un certain nombre d'éléments importants, notamment : la recherche de la transparence de la propriété des médias ; l'élaboration d'instruments réglementaires efficaces pour détecter les violations liées aux médias durant les élections ; le développement d'un système efficace de protection des mineurs, des femmes et des minorités nationales ; et l'élaboration de politiques dans le domaine des médias concernant l'égalité des sexes et la

prévention du sexisme. Autre priorité: la mise en œuvre de la réforme des médias locaux (presse écrite, médias communautaires et radiotélévision des collectivités locales), qui est examinée avec les collectivités et autorités locales dans le cadre de la réforme de la décentralisation.

En ce qui concerne la sécurité des journalistes en 2016, l'Institute of Mass Information (ONG ukrainienne) a enregistré 264 cas de violations de la liberté d'expression. La plateforme en ligne du Conseil de l'Europe pour la protection des journalistes²⁴, qui est un mécanisme d'alerte précoce et de réaction rapide en cas d'attaques contre la liberté des médias et la sécurité des journalistes, a reçu 10 alertes provenant d'Ukraine en 2016²⁵. Les recommandations des deux conférences internationales sur la sécurité des journalistes, qui se sont tenues en octobre 2016 et février 2017, permettront de traiter cette question. Par ailleurs, grâce à ces conférences et d'autres activités de sensibilisation, le ministre de la Politique de l'information de l'Ukraine a informé le Secrétaire général en janvier 2017 que l'Ukraine a mis en place un moyen de répondre plus systématiquement aux alertes soumises à la plateforme. La coopération avec le ministère à ce sujet se poursuivra pendant la période de mise en œuvre du Plan d'action.

Une attention particulière sera accordée à l'élaboration du cadre législatif sur la publicité politique et la transparence du financement des médias.

La sécurité du journalisme, qui consiste à garantir une protection des journalistes en cas de menaces de violence ou d'atteinte à l'intégrité physique, à assurer une prévention efficace et à mener des enquêtes sur des crimes commis contre eux, reste au centre des préoccupations du présent Plan d'action. Une attention particulière sera accordée à la sécurité des journalistes travaillant dans les zones des conflits, notamment en ce qui concerne les procédures d'accréditation, les assurances couvrant ceux qui travaillent dans des zones d'opération antiterroriste et l'entrée des journalistes ukrainiens et étrangers en Crimée. Des experts contribueront à la révision des articles du Code pénal et à leur harmonisation avec les normes du Conseil de l'Europe, et une formation des juges sera organisée sur le thème des normes européennes dans le domaine de la protection de la liberté d'expression.

Le Plan d'action fournira un soutien à la mise en œuvre des mécanismes pertinents de protection de la sécurité de l'information et du pluralisme des médias. La question de la protection des enfants contre les effets nocifs du contenu des médias est très urgente et doit absolument être prise en compte.

Le Plan d'action aidera les autorités à organiser une campagne de sensibilisation à la ratification de la Convention sur l'accès aux documents officiels (Convention de Tromsø) et continuera de renforcer l'organe de contrôle et les mécanismes d'accès à l'information publique.

Résultats attendus

Justice constitutionnelle

- ✓ la loi adoptée sur la Cour constitutionnelle intègre des recommandations pertinentes de la Commission de Venise ;
- ✓ la Cour constitutionnelle fonctionne conformément aux meilleures pratiques européennes en matière de justice constitutionnelle ;
- ✓ la procédure de recours constitutionnel devant la Cour constitutionnelle est améliorée conformément aux recommandations de la Commission de Venise ;
- ✓ le personnel de la Cour constitutionnelle est prêt à travailler conformément aux dispositions de la nouvelle loi en tenant compte des meilleures pratiques internationales en vigueur.

Société de l'information et gouvernance de l'internet: liberté d'expression et radiodiffusion publique

- ✓ la loi sur les services audiovisuels est adoptée conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe ;
- ✓ la réforme des médias locaux est mise en œuvre dans le cadre de la décentralisation et conformément aux normes et meilleures pratiques européennes ;
- ✓ toutes les procédures juridiques et techniques s'appliquant au radiodiffuseur de service public sont mises en place ; le radiodiffuseur fournit des informations équilibrées aux téléspectateurs et ses audiences progressent ;
- ✓ Les institutions opérant dans le domaine des médias sont réformées sur la base des recommandations formulées par le Conseil de l'Europe dans le rapport d'analyse de la cartographie institutionnelle ;
- ✓ la sécurité des journalistes est améliorée, des mesures de prévention appropriées sont prises et les autorités enquêtent effectivement sur les crimes commis contre les journalistes et

²⁴ Au sujet de la plate-forme pour la protection du journalisme et la sécurité des journalistes : <http://www.coe.int/fr/web/media-freedom/the-platform>

²⁵ Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, statistiques sur l'Ukraine : <http://www.coe.int/fr/web/media-freedom/ukraine>

- condamnent leurs auteurs ;
- ✓ les médias publics contribuent à la sensibilisation et à la prévention de la violence sexiste, de la violence contre les enfants et de la discrimination des minorités ;
- ✓ les capacités de l'organisme de surveillance visant à améliorer la transparence du financement des médias sont renforcées, des mécanismes efficaces de traitement des violations commises dans le domaine de la publicité politique pendant les élections sont mis au point ;
- ✓ la sensibilisation du public au droit d'accès aux documents officiels s'est accrue ;
- ✓ la Convention de Tromsø est signée et ratifiée par l'Ukraine.

Principaux partenaires nationaux: administration présidentielle, commissions concernées de la Verkhovna Rada, ministère de la Justice, ministère de l'Intérieur, ministère de la Politique de l'information, Cour constitutionnelle, Conseil pour la réforme judiciaire, Conseil national de la radio et télédiffusion, Société nationale de radiodiffusion publique, Comité d'État pour la radio et la télévision.

2.3. Combattre les menaces contre l'État de droit

Lutte contre la corruption, blanchiment d'argent et financement du terrorisme

Ces dernières années, la législation sur le financement des partis politiques a été renforcée et un nouveau mécanisme de prévention de la corruption dans l'administration publique a été mis en place. Néanmoins, la lutte contre la corruption reste un défi à relever pour réaliser des réformes démocratiques en Ukraine. Le Conseil de l'Europe a contribué à renforcer les capacités institutionnelles du Bureau national de lutte contre la corruption (NABU) et de l'Agence nationale de prévention de la corruption (ANPC). Une des principales activités de l'Agence, qui a récemment été créée, est la gestion du système de déclaration électronique des avoirs des agents publics, ou système de déclaration électronique (e-declaration). Ce système, qui a été développé avec l'aide du Programme de développement des Nations Unies (PNUD) et adopté par les membres de l'Agence, est devenu opérationnel en août 2016.

Les amendements à la législation sur la déclaration électronique (e-declaration), adoptés en mars 2017, imposaient aux représentants de la société civile, ou à d'autres personnes s'intéressant aux questions de lutte contre la corruption, de déclarer leurs avoirs (« @e-declaration ») de la même façon que les fonctionnaires ou agents de l'État. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a recommandé aux autorités de supprimer ces dispositions, considérant qu'il s'agissait d'obligations inutiles pouvant marginaliser les ONG spécialisées dans la lutte contre la corruption. L'adoption d'une législation sur la protection des lanceurs d'alerte et la mise en place d'une formation pour la mettre en œuvre sont des moyens de lutter contre la corruption. Malheureusement, les compétences font encore défaut dans ce domaine.

Le 9 mars 2017, le Conseil supérieur de la justice a émis une conclusion négative sur le projet de loi relatif aux tribunaux chargés de la lutte contre la corruption. En juillet 2017, la Commission de Venise a été sollicitée pour élaborer un avis sur ce projet de loi. Le Conseil de l'Europe offrira une assistance spécifique, en étroite coopération avec d'autres organisations internationales œuvrant dans ce domaine, afin de faciliter le suivi de la mise en œuvre des réformes anti-corruption et de continuer à renforcer les institutions de lutte contre la corruption.

Le Conseil de l'Europe continuera de coopérer avec les autorités nationales pour encourager l'instauration d'une bonne gouvernance, lutter contre la corruption et renforcer la conformité avec les [recommandations du GRECO](#) et les normes internationales applicables. Il aidera les autorités à évaluer les initiatives législatives, notamment le projet de loi sur la confiscation civile, les modifications proposées de la législation sur le ministère public et les dispositions législatives réglementant le contrôle financier des déclarations de patrimoine. L'accent sera mis sur le renforcement des capacités institutionnelles et législatives de recouvrement d'avoirs et de gestion des avoirs confisqués. Les capacités des services de répression et des services judiciaires dans la lutte contre la corruption et le traitement des affaires de criminalité économique seront accrues.

Résultats attendus

- ✓ la législation révisée relative à la lutte contre la corruption est conforme aux recommandations du GRECO ;
- ✓ la législation sur la protection des lanceurs d'alerte a été élaborée et adoptée ;
- ✓ les capacités des institutions de lutte contre la corruption (notamment le Bureau national de lutte contre la corruption, l'Agence nationale de prévention de la corruption et l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs) sont renforcées pour prévenir et enquêter efficacement sur les affaires de corruption, recouvrer le produit de la corruption et demander réparation des préjudices résultant de faits de corruption ;
- ✓ les capacités du service des enquêtes financières ont été accrues ;
- ✓ les capacités des fonctionnaires ainsi que des futurs juges et procureurs chargés de la lutte contre la corruption et de la lutte contre le blanchiment d'argent (formation juridique) ont été renforcées.

Principaux partenaires nationaux : Bureau national de lutte contre la corruption, Agence nationale de prévention de la corruption, Service des enquêtes financières, ministère de la justice, Agence de gestion et de recouvrement des avoirs, École nationale des juges de l'Ukraine, ministère public, ministère de l'Intérieur, services de sécurité de l'Ukraine, Service national de contrôle financier de l'Ukraine, Ecole nationale des procureurs, commissions concernées de la Verkhovna Rada et École de la magistrature.

Cybercriminalité

L'Ukraine a adopté une stratégie de cybersécurité en 2016 accompagnée de plans d'action annuels. Compte tenu de la nature transversale de la cybercriminalité, la mise en œuvre de la stratégie sur les plans de la cybercriminalité et de la collecte d'éléments de preuve sous forme électronique nécessite une coordination efficace et une formation adéquate dans l'ensemble du système de justice pénale, notamment la police, les services de sécurité, les procureurs, les magistrats et d'autres organismes d'application de la loi.

L'Ukraine est partie contractante à la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (Convention de Budapest) mais les pouvoirs procéduraux exigés par ce traité, ainsi que les protections et garanties appropriées, ne sont pas encore pleinement transposés dans la législation en matière de procédure pénale et le cadre juridique connexe.

La police et les services secrets ont des compétences d'enquête liées à la cybercriminalité et la collecte d'éléments de preuve dans les enquêtes criminelles. Cette situation crée des doubles emplois inutiles et un chevauchement des compétences.

La mise en place de structures institutionnelles qui facilitent la coopération entre les services de police et judiciaires en matière de cybercriminalité et de collecte d'éléments de preuve électroniques entraîne des problèmes de coopération internationale qui sont dus aux lacunes qui existent dans le droit procédural interne. Ces problèmes doivent être corrigés.

L'efficacité de la coopération avec des fournisseurs de services multinationaux concernant l'accès à des éléments de preuve stockés dans le « cloud » (dématérialisés) devrait être améliorée en ligne grâce aux normes du Conseil de l'Europe qui sont en vigueur ou en cours d'élaboration.

Sachant que le droit positif est largement en place, que les réformes du droit procédural sont en cours et que les unités spécialisées dans la cybercriminalité et les autorités de coopération internationale sont opérationnelles, il apparaît nécessaire d'élaborer des modules de formation durable à l'intention des services de répression, des procureurs et des juges afin de mettre en œuvre la Convention de Budapest de façon effective et efficace.

Résultats attendus

- ✓ une approche stratégique de la cybercriminalité et de la collecte d'éléments de preuve électroniques est appliquée et intégrée dans les activités des services de répression, des services de sécurité, des procureurs et des juges ;
- ✓ la législation en matière de procédure pénale est conforme à la Convention de Budapest ;
- ✓ les compétences d'enquête sur la cybercriminalité et les éléments de preuve électroniques sont clairement réparties entre les services de répression et les services de sécurité ;
- ✓ Des interactions constantes et productives sont établies entre les organes de justice pénale et les fournisseurs de services de télécommunication ;

- ✓ la coopération internationale est facilitée en éliminant les lacunes dans la législation en matière de procédure;
- ✓ les normes du Conseil de l'Europe sur l'accès aux éléments de preuve stockés dans le « cloud » (dématérialisés) sont appliquées ;
- ✓ des modules de formation à la cybercriminalité et à la collecte d'éléments de preuve électroniques sont élaborés à l'intention du personnel des services de répression, des procureurs et des juges, et intégrés dans le cursus des établissements de formation nationaux.

Principaux partenaires nationaux: ministère public, ministère de l'Intérieur, services de sécurité de l'Ukraine, Ecole nationale des procureurs, commissions concernées de la Verkhovna Rada, ministère de la Politique de l'information, autorités chargées de l'entraide judiciaire en matière de cybercriminalité.

III. Démocratie

Il est nécessaire de renforcer le rôle de la Verkhovna Rada dans la mise en œuvre des principales réformes, en particulier celles qui sont liées à la protection des droits de l'homme. Il faut en outre développer les capacités de son personnel à soutenir le travail législatif de ses membres.

Au sujet de la réforme territoriale, l'adoption de la législation doit être complétée en ce qui concerne la fusion et la coopération des communes, la décentralisation fiscale, et les rôles et responsabilités des élus locaux et de la fonction publique au niveau local. Il faudra aider les nouvelles communes fusionnées à améliorer la gestion comptable et effective des ressources, en mettant un accent particulier sur la formation et la gestion de celles-ci. Les programmes de renforcement des capacités des élus locaux se poursuivront. Des activités plus nombreuses seront organisées dans les territoires sous le contrôle du gouvernement ukrainien dans les régions de Donetsk et de Luhansk afin d'améliorer les capacités des autorités locales.

Il est nécessaire de continuer à dégager un consensus sur la réforme électorale. Dans ce contexte, le Conseil de l'Europe aidera l'Ukraine à renforcer la confiance de la population dans le système électoral, à accroître la participation des femmes²⁶, des minorités, des personnes déplacées et des jeunes aux processus politiques et à lutter efficacement contre la corruption politique.

L'Organisation continuera de faciliter l'intégration et le développement de l'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté démocratique dans le système d'enseignement national et de contribuer à la mise en œuvre du plan d'action pour la réforme et la politique de jeunesse en Ukraine.

Le Conseil de l'Europe, notamment par le biais de sa Commission de Venise, continuera de contribuer au renforcement du système des partis politiques ukrainiens en adoptant une législation spécifique et en organisant des activités de formation visant à promouvoir des mesures axées sur la démocratie interne des parties, la transparence du financement des partis politiques (y compris les campagnes électorales) et leur travail dans les organes élus.

3.1. Renforcer la gouvernance démocratique

Coopération avec la Verkhovna Rada

La récente création d'une sous-commission de la Verkhovna Rada chargée du contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme découle de la coopération technique avec l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE).

La Commission de Venise, en coopération avec l'APCE, continuera de fournir une assistance à la Verkhovna Rada concernant la révision de son règlement intérieur.

L'APCE et la Commission de Venise contribueront également au renforcement des capacités des membres et du personnel de la Verkhovna Rada.

²⁶ Dans l'étude régionale du Conseil de l'Europe sur la représentation politique des femmes dans les pays du partenariat oriental (2016), il est recommandé à l'Ukraine de fixer un quota de 30% pour les listes de partis candidats aux élections locales et de ne pas enregistrer les listes qui ne l'appliquent pas.

L'Assemblée parlementaire concentrera sa coopération sur les moyens donnés aux parlementaires d'améliorer l'approche en matière de droits de l'homme, de lutter contre la discrimination entre les sexes, y compris la violence domestique, de renforcer les capacités dans les procédures d'élaboration des politiques, et d'améliorer la collaboration interinstitutionnelle et les concertations avec la société civile. Des activités de sensibilisation des membres de la Verkhovna Rada ont déjà été organisées s'agissant de la protection des droits de l'homme, de la liberté des médias, de la lutte contre la corruption, de la violence domestique et de l'élaboration des politiques.

Gouvernance démocratique

La réforme de la décentralisation et de l'autonomie locale fait partie des priorités politiques en Ukraine depuis 2014²⁷. En 2016, l'engagement politique au niveau national a été réaffirmé dans les documents stratégiques²⁸. Deux vagues de fusions de communes ont débouché sur la création de 413 nouvelles collectivités territoriale en mai 2017. Plus de 200 autres nouvelles communes fusionnées attendent que des élections locales soient organisées pour devenir fonctionnelles. La viabilité financière des collectivités locales augmente en raison des mécanismes de décentralisation financière qui ont été introduits pour la première fois en 2015 et élargis en 2016²⁹.

Malgré ces progrès, la réforme ne peut pas être pleinement appliquée ((notamment dans les régions, (« oblasts »), et les districts (« rayons »)) sans une réforme, fondamentale, de la structure administrative et territoriale de l'autonomie locale et l'adoption des modifications constitutionnelles portant sur la décentralisation.

La réforme des pouvoirs locaux et de la décentralisation doit faire face à plusieurs défis : l'absence de consensus politique, la corruption et la bureaucratie excessive, les moyens réduits de l'administration et le manque de coordination au sein des administrations et entre elles. L'absence de politiques et de pratiques sensibles au genre à tous les niveaux reste un défi de taille. Le processus de décentralisation devrait intégrer l'idée qu'il est important d'assurer une représentation effective des minorités nationales dans les communes nouvellement créées. Le transfert des pouvoirs exécutifs aux conseils des districts (« rayons ») et des régions (« oblasts ») n'est pas possible dans le cadre de la Constitution actuelle et aucune institution n'est actuellement chargée de superviser la compatibilité des actes des autorités locales avec la Constitution et les lois du pays.

Les progrès de la législation concernant la fusion et la coopération des communes, la décentralisation fiscale ainsi que le service public au niveau local ont été évalués positivement, mais de nombreuses lois doivent encore être élaborées et adoptées dans ce domaine. Le Conseil de l'Europe aidera l'Ukraine à revoir sa législation concernant les rôles et les responsabilités des conseillers locaux, les principes de l'organisation territoriale, la coopération dans les régions métropolitaines, le renforcement des responsabilités au niveau local, le statut et les obligations des représentants élus locaux et régionaux et la décentralisation sectorielle.

La loi portant création d'un service public au niveau local n'a pas encore été adoptée. L'Organisation continuera de fournir une assistance technique pour aider le pouvoir central à compléter et améliorer le cadre juridique régissant les fonctionnaires et les communautés fusionnées afin de développer et d'utiliser des outils modernes de gestion des ressources humaines. En outre, l'Ukraine ne dispose d'aucune nomenclature des fonctions publiques et aucun registre de fonctionnaires. Le Conseil de l'Europe l'aidera à élaborer un registre en ligne de fonctionnaires locaux, qui présentera différents niveaux d'accès et donnera la possibilité d'identifier les besoins (notamment en matière de formation).

Le Conseil de l'Europe est prêt à offrir ses compétences, ainsi qu'un soutien technique et logistique, au gouvernement ukrainien pour qu'il élabore et mette ensuite en œuvre une stratégie moderne de formation à l'intention des fonctionnaires locaux.

Il continuera d'œuvrer en s'inspirant des programmes mis en œuvre avec succès dans le passé, notamment le programme pour l'adoption de bonnes pratiques, l'« Académie du leadership » (renforcement des capacités de direction), le concours organisé dans les médias pour la meilleure couverture des questions de décentralisation ainsi que des sondages annuels sur la décentralisation. Des incitations financières sous la forme de mini-subsidies continueront d'être accordées en vue de renforcer

²⁷ Les objectifs et priorités de la réforme sont encadrées par le principe de « réforme de l'autonomie locale et d'organisation territoriale des pouvoirs » adopté par le gouvernement le 1er avril 2014 et ses plans d'action pour 2014, 2015 et 2016 ; la stratégie de développement durable « Ukraine – 2020 » approuvée par le Président le 12 janvier 2015 ; l'accord de coalition parlementaire ; et le Plan d'action gouvernemental du 11 décembre 2014. »

²⁸ Sur les actions prioritaires concernant le développement de l'autonomie locale en Ukraine en 2017 et le projet de plan d'action à moyen terme sur les priorités du gouvernement jusqu'en 2020.

²⁹ Les revenus des communes ont plus que triplé (par rapport à 2015), notamment l'impôt sur le revenu (24,9 %, 1745 millions d'UAH), la taxe foncière (8 %, 558 millions d'UAH) et l'impôt unique (6,4 %, 447 millions d'UAH).

les capacités des communes fusionnées, d'encourager la coopération intercommunale et d'améliorer la qualité des services municipaux. Les administrations publiques locales et les autorités locales situées dans les zones de Donetsk et de Louhansk contrôlées par le gouvernement continueront de bénéficier d'un soutien qui sera renforcé en fonction des demandes des deux régions (oblasts).

Le Congrès a l'intention de poursuivre ses activités de suivi de la démocratie locale et régionale en Ukraine, en particulier dans le cadre du processus de dialogue post-suivi, en vue d'évaluer les mesures de réforme déjà prises par cet État en faveur de la décentralisation (l'accent étant mis sur les fusions de communes et la dévolution des pouvoirs). Le prochain suivi systématique de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale est prévu en 2019.

Outre son dialogue politique avec les autorités nationales, le Congrès continuera de soutenir la décentralisation en Ukraine, notamment en diffusant les principes de la Charte européenne de l'autonomie locale et en facilitant les échanges entre pairs sur la mise en place de procédures de prise de décisions transparentes et éthiques, la participation citoyenne et la participation des femmes à la vie politique locale. Grâce à une coopération croissante avec l'Association des villes ukrainiennes, d'autres activités visant à encourager une réelle concertation entre les pouvoirs locaux et centraux seront menées à bien. Le processus de décentralisation touche tous les domaines de la vie courante en Ukraine. En conséquence, les programmes mis en œuvre dans ce domaine seront coordonnés avec des activités menées dans des domaines tels que la protection des droits des personnes déplacées, des minorités, des femmes et des enfants, les réformes du système électoral et des médias publics ainsi que la protection des droits sociaux.

Le Conseil de l'Europe continuera d'œuvrer en coordination étroite avec d'autres initiatives à l'appui de la démocratie locale en Ukraine, notamment avec la Suisse (DESPRO), l'UE (par exemple U-LEAD et d'autres), USAID (PULSE et DOBRE), la Suède, l'Allemagne et le Canada (EDGE)³⁰.

Élections

Dans les rapports sur l'observation de l'élection présidentielle anticipée et des élections législatives anticipées par l'APCE et des élections locales par le Congrès, il est recommandé que soit révisée la législation électorale.

En 2015-2017, la Commission de Venise a apporté sa contribution aux échanges de vues entre parlementaires, ONG ukrainiennes et experts nationaux et internationaux au sujet de la réforme de la législation et de la pratique électorales. Toutefois, l'absence de consensus au sein de la majorité au pouvoir sur l'avenir de la réforme électorale constitue un obstacle majeur à une modification de la législation. Les membres de la Verkhovna Rada restent divisés en ce qui concerne l'ampleur de la réforme électorale à mener et le choix du système électoral. Qui plus est, la Verkhovna Rada n'a pas encore désigné de nouveaux membres à la Commission électorale centrale, ce qui pourrait retarder la réforme.

En 2016, la Commission de Venise a adopté un Avis relatif aux modifications de la loi sur les élections concernant l'exclusion des candidats de listes de partis (CDL-AD(2016)018) à sa 107^e session plénière (Venise, 10-11 juin 2016). Dans cet avis, la Commission souligne que le pouvoir que détiennent les partis politiques de rayer de leurs listes des candidats après la tenue du scrutin, alors qu'ils ont été censés être « non éligibles » mais qu'ils pourraient malgré tout être élus, devrait être aboli en tenant compte des normes européennes.

Bien que le Conseil de l'Europe ait facilité une discussion ouverte entre les partenaires nationaux et promu une même conception des défis inhérents à une couverture médiatique libre et équitable des élections, les nécessaires modifications à apporter à la législation et à la pratique sont toujours d'actualité. De ce point de vue, le Conseil de l'Europe est prêt à continuer d'apporter un soutien spécialisé, méthodologique et technique afin de renforcer une couverture médiatique indépendante et impartiale des élections.

L'Organisation a facilité les échanges de vues entre parlementaires et militants de la société civile sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans les systèmes politiques et électoraux. Aujourd'hui, selon des données fournies par la Banque mondiale, les femmes ne représentent que 12 % des membres du Parlement en Ukraine, contre une moyenne mondiale de 23 %. Il conviendrait donc de concevoir des mécanismes favorisant une représentation plus équilibrée des deux sexes dans les systèmes politiques et électoraux ukrainiens.

³⁰ DESPRO - Projet suisse-ukrainien d'appui à la décentralisation; U-LEAD - Programme pour le développement, l'obligation de rendre compte et l'autonomisation locale en Ukraine; PULSE - projet de « Politique en faveur de l'autonomie locale en Ukraine » ; DOBRE - projet « La décentralisation apporte de meilleurs résultats et une efficacité accrue » ; EDGE - « Déploiement d'experts en faveur de la gouvernance et de la gouvernance ».

Une feuille de route a été établie pour améliorer l'actuel système d'enquête et de signalement au sujet des violations observées lors des processus électoraux, pour examen par le ministère de l'Intérieur et le Bureau du procureur général. La feuille de route liste aussi un certain nombre d'améliorations possibles à apporter au Code pénal et au Code de procédure pénale de l'Ukraine concernant les violations à la législation électorale. Une assistance supplémentaire sera apportée à l'Ukraine pour renforcer l'efficacité des mécanismes existants de responsabilisation en matière de violations électorales.

Le 8 octobre 2015, la Verkhovna Rada a adopté la loi ukrainienne sur la modification de certains actes législatifs relatifs à la prévention et à la répression de la corruption politique, tandis que le GRECO³¹ a reconnu que l'établissement d'un système de subventions publiques aux partis politiques était un succès majeur. Une discussion ouverte entre les partenaires nationaux, facilitée par l'Organisation, a mis en lumière une exigence des citoyens, à savoir améliorer l'actuelle législation concernant les partis politiques et les campagnes électorales. Le Conseil de l'Europe est prêt à renforcer son assistance en la matière.

L'Organisation continuera de faciliter les discussions sur la législation électorale avec différents partenaires. Ces échanges de vues entre parlementaires, représentants de partis politiques, agences nationales, ONG et experts nationaux et internationaux devraient contribuer à la formation d'un consensus sur un projet de loi électorale intégrant différentes recommandations de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH).

La période 2018-2021 devrait servir à la mise au point d'une réforme électorale appropriée, si possible avec l'adoption d'une législation électorale complète, et à œuvrer à sa mise en œuvre au moyen de séminaires ciblés, avec des commissions électorales ainsi que des juges chargés d'examiner les litiges électoraux.

La question de la conduite des élections, dont les compétences professionnelles des commissaires électoraux et l'utilisation possible des nouvelles technologies dans les processus électoraux, pourrait gagner en importance à la lumière des prochaines élections présidentielles et législatives de 2019. Ainsi, le Conseil de l'Europe reste prêt à apporter son aide à l'amélioration de la pratique électorale au niveau local et national. À cet égard, compte tenu du processus en cours de regroupement intercommunal, qui devrait exiger l'organisation d'élections dans 150 à 200 nouvelles communes par an, l'Organisation reste prête à apporter son aide aux partenaires locaux et nationaux (organismes, observateurs) dans le cadre de la mise en œuvre de ces élections locales.

En outre, le soutien d'experts et l'analyse d'initiatives relatives aux droits électoraux des personnes déplacées, conformément aux normes du Conseil de l'Europe, seront mis en œuvre à la demande des autorités. Le développement d'une unique doctrine pour l'enseignement du droit dans les établissements d'enseignement supérieur (travaux avec les étudiants, faculté de droit, olympiades du droit électorale) sera facilité. Une expertise et un accompagnement méthodologique seront également apportés à la demande des autorités nationales pour l'introduction des fondements et des normes de la loi électorale dans l'enseignement civique et juridique des écoliers en fin de secondaire (« primo-votants »).

En 2018, le Congrès préparera un rapport sur la situation des droits électoraux au niveau local en ce qui concerne les personnes déplacées et les migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe, en tenant compte des normes internationales et des bonnes pratiques en matière électorale. Conformément à la [Recommandation 386\(2016\)](#) du Congrès et suite à l'observation des élections locales tenues le 25 octobre 2015 à l'issue d'élections régulières, une attention particulière sera accordée à la situation des personnes déplacées en Ukraine.

Résultats attendus

Coopération de la Verkhovna Rada

- ✓ le Règlement de la Verkhovna Rada est amélioré ;
- ✓ les parlementaires d'Ukraine comprennent mieux les normes et politiques du Conseil de l'Europe (y compris celles concernant l'égalité entre les femmes et les hommes et les droits de la femme) et sont en mesure de protéger et de promouvoir les droits de l'homme par des initiatives législatives et de suivre de près la mise en œuvre des normes du Conseil de l'Europe par l'exécutif ;
- ✓ la capacité des membres de la Verkhovna Rada à soutenir le processus de préparation de la législation nécessaire à l'adoption des réformes est renforcée ;

³¹ GRECO, Troisième Cycle d'Évaluation, Deuxième Rapport de Conformité sur l'Ukraine (Incriminations STE 173 et 191, PDC 2 ; Transparence du financement des partis politiques) : <http://www.coe.int/fr/web/greco/evaluations/ukraine>

Gouvernance démocratique

- ✓ le cadre juridique et politique permettant le transfert ou la délégation de compétences et de ressources aux collectivités locales est en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe et inspiré des meilleures pratiques européennes ;
- ✓ les collectivités locales et les représentants élus sont dotés des connaissances et des outils leur permettant de procéder à une gestion moderne et efficace des ressources ;
- ✓ les collectivités locales ont gagné en transparence afin de renforcer la confiance des citoyens envers les institutions et les acteurs politiques locaux ;
- ✓ un mécanisme effectif de consultation entre les autorités centrales et locales est mis en place ;
- ✓ les collectivités locales élaborent des stratégies et des outils pour promouvoir et institutionnaliser une perspective intégrant les questions de genre au niveau local ;
- ✓ les autorités locales établissent des partenariats constructifs avec la jeunesse en faveur d'innovations démocratiques ;
- ✓ le système national de formation des fonctionnaires à tous les niveaux est conforme aux meilleures pratiques européennes et est sensible aux questions de genre ;
- ✓ la population est tenue informée des objectifs des réformes de décentralisation et des progrès réalisés en la matière ;

Élections

- ✓ la législation et la pratique électorales sont conformes aux normes européennes ;
- ✓ la confiance dans le processus électoral est accrue.

Principaux partenaires : Administration du Président de l'Ukraine, commissions concernées de la Verkhovna Rada, Secrétariat du Cabinet des ministres de l'Ukraine, ministère du Développement régional, ministère de l'Éducation et des Sciences, ministère de la Culture, ministère de la Jeunesse et des Sports, Commission électorale centrale, Agence nationale de la fonction publique, École nationale de l'Administration publique, conseil municipal de Kiev, associations nationales de pouvoirs locaux, établissements d'enseignement supérieur et ONG.

3.2. Promouvoir la participation et la diversité

Participation civile

En 2014, le Conseil de l'Europe a commencé à promouvoir la participation effective des acteurs de la société civile au processus constitutionnel et à la réforme législative et à apporter son aide à la mise en place de mécanismes propices à une participation organisée de la société civile.

Il convient de poursuivre et d'intensifier ces travaux afin de garantir : que le cadre juridique et institutionnel de la participation de la société civile à la prise de décision soit en conformité avec les normes internationales les plus élevées et celles du Conseil de l'Europe ; que soit développée et déployée une stratégie nationale pour la promotion de la participation de la société civile à la prise de décision et que la capacité des ONG à influencer sur la prise de décision au niveau national soit renforcée ; que les fonctionnaires soient formés à la mise en œuvre de la loi sur la participation publique et d'autres législations pertinentes ; et que des plates-formes ou des mécanismes de dialogue et de coopération entre les pouvoirs publics et la société civile soient créés ou consolidés.

Éducation à la citoyenneté démocratique, politique de jeunesse

L'Organisation continuera d'apporter son soutien à l'intégration et à la poursuite du développement de l'éducation à la citoyenneté démocratique/l'éducation aux droits de l'homme (ECD/EDH) dans les systèmes nationaux d'enseignement.

Le ministère de la Jeunesse et des Sports a entrepris de mettre en œuvre une feuille de route pour la réforme de la politique de jeunesse en Ukraine. Il organise par ailleurs des auditions publiques sur une nouvelle loi sur la jeunesse qui formera la base de la politique de jeunesse (sensible au genre) en Ukraine. L'Organisation apportera son soutien au ministère dans la mise en œuvre de la politique d'une façon qui tienne compte des questions de genre. En outre, la participation à la campagne nationale contre le discours de haine³² se poursuivra, parallèlement au renforcement des capacités des autorités ukrainiennes qui travaillent avec les jeunes et de celles des représentants d'ONG de jeunesse. Une attention particulière sera accordée aux programmes consacrés au dialogue interculturel et à la protection des droits des minorités.

³² Voir le rapport de l'ECRI sur l'Ukraine (cinquième cycle) : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ukraine/UKR-CbC-V-2017-038-FRE.pdf>

L'Organisation continuera de faciliter la poursuite de la mise en œuvre de la réforme éducative en Ukraine, notamment l'adoption de la nouvelle loi sur l'enseignement. La formation des éducateurs et des apprenants à l'ECD/EDH favorisera l'intégration des droits de l'homme et des valeurs démocratiques dans le système éducatif national et la formation des enseignants.

Résultats attendus

Participation civile

- ✓ la participation de la société civile contribue à la transparence, à l'efficacité et à la pérennité des réformes ainsi qu'à leur suivi indépendant ;

Éducation à la citoyenneté démocratique

- ✓ renforcement de la capacité des professionnels de l'éducation à enseigner et à promouvoir l'éducation à la citoyenneté démocratique, y compris grâce à des programmes scolaires révisés, et à conduire une analyse sensible au genre des programmes scolaires, tout en appliquant les principes de la gouvernance démocratique des écoles et de l'intégrité académique;
- ✓ la politique et la pratique nationales en faveur de la jeunesse sont mises en conformité avec les normes et les meilleures pratiques européennes, y compris celles relatives à l'égalité des femmes et des hommes.

Principaux partenaires : ministère de l'Éducation, ministère de la Jeunesse et des Sports, conseil municipal de Kiev, ONG, autorités compétentes au niveau local, régional et national.

Partie III – Mise en œuvre

1. Méthodologie

La coordination globale de la coopération technique mise en œuvre par le Conseil de l'Europe relève de la compétence du Bureau de la Direction Générale des Programmes (ODGP) qui dirige la programmation des activités de coopération et mobilise les ressources nécessaires à leur mise en œuvre tout en garantissant le bon fonctionnement des bureaux du Conseil de l'Europe sur le terrain.

Les projets du Plan d'action sont mis en œuvre par l'entité administrative principale du Conseil de l'Europe chargée du domaine d'expertise correspondant. Le bureau du Conseil de l'Europe à Kiev³³ joue un rôle essentiel dans la coordination et le soutien de la mise en œuvre des projets sur le terrain conformément à la politique de décentralisation qui s'applique à la coopération. En juin 2017, le bureau comptait 50 membres du personnel.

La mise en œuvre des projets du Plan d'action nécessite, en tant que de besoin, des évaluations des besoins, une expertise législative, le renforcement des capacités, des actions de sensibilisation et des examens par les pairs. La méthodologie suivie, alignée avec la [Méthodologie de gestion de projet](#) du Conseil de l'Europe, vise à renforcer le sentiment d'appartenance des acteurs locaux et à garantir la durabilité des résultats.

En outre, la coopération conçue par le Conseil de l'Europe suit une « approche interinstitutionnelle », qui permet aux différents organismes et institutions du Conseil de l'Europe de viser des acteurs gouvernementaux, des parlements, des institutions de gouvernance indépendantes comme le Médiateur, des collectivités locales et régionales, et la société civile, afin de créer un mouvement unique vers des réformes globales, inclusives, réussies et durables.

L'égalité des genres est prise en compte dans tous les projets du Conseil de l'Europe en application des Lignes directrices sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes³⁴. La démarche d'intégration des questions de genre sera précisée lorsque seront développées les actions relevant du Plan d'action, mais, d'ores et déjà, elle sera appliquée à certaines activités indépendamment du domaine de coopération. Par exemple, les normes relatives à l'égalité des genres et aux droits de la femme seront prises en compte à l'occasion de la révision des différentes législations et cadres nationaux à la lumière des normes européennes. La question du genre sera aussi intégrée dans les formations et les programmes. Une évaluation de l'impact du genre sera conduite lorsque des programmes et projets de mise en œuvre seront conçus. Outre l'intégration des questions de genre, des actions spécifiques seront envisagées pour promouvoir l'égalité des femmes et des hommes, le cas échéant.

³³ <http://www.CouncilofEurope.int/en/web/kyiv>

³⁴ <https://rm.CouncilofEurope.int/CouncilofEuropeRMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680656cf0>

De la même façon, l'Organisation promeut l'active participation de la société civile aux activités de coopération, conformément à ses Lignes directrices sur la participation des organisations de la société civile dans les activités de coopération du Conseil de l'Europe³⁵ et les recommandations issues de la conférence intitulée « Partenariat pour une bonne gouvernance : promouvoir la coopération avec la société civile ».

Le Plan d'action tient aussi compte des enseignements tirés pendant la mise en œuvre du Plan d'action 2015-2017, y compris :

- Les normes et principes du Conseil de l'Europe sont à la fois les moyens et les objectifs de l'assistance technique et peuvent en tant que tels contribuer de manière significative à la réalisation de ces droits ;
- il faut renforcer encore la capacité nationale à planifier et coordonner la révision de la législation et des pratiques assurée par l'Organisation, et opérer une supervision effective de la mise en œuvre des réformes ;
- l'assistance technique à long terme pour mener des réformes complètes nécessite une perspective de financement sur le long terme et des mécanismes de coordination effectifs entre les partenaires nationaux et internationaux ; le financement au niveau du Plan d'action offre aussi une certaine souplesse, les fonds étant affectés aux projets qui en ont le plus besoin ;
- faute de s'être vu accorder une place prioritaire au niveau national et dans les programmes de l'Organisation, l'intégration des questions de genre bénéficie de peu de ressources et ne fait pas l'objet de rapports systématiques ; afin d'intensifier les efforts visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, il convient de définir des objectifs clairs, de renforcer le leadership, d'améliorer la formation, d'affecter plus de ressources et de mettre en œuvre un rapport systématique concernant les questions de genre ;
- les troubles politiques dans le pays ont eu des répercussions sur la capacité de certaines activités à garantir un changement durable ; une condition préalable essentielle à la réussite de toute réforme est de garantir un engagement soutenu des parties prenantes, sur le long terme, envers les objectifs généraux des réformes.

Considérant la nature de son mandat, le Conseil de l'Europe doit parfois mettre en œuvre la coopération dans des contextes complexes et instables qui l'exposent à des risques. Une analyse des risques pertinents dans le cadre du présent Plan d'action ainsi que les possibles stratégies d'atténuation des risques sont identifiées dans l'annexe II sur la base des lignes directrices du Conseil de l'Europe sur la gestion des risques.

2. Coordination

La coordination en vue de garantir une utilisation rationnelle des ressources et la pertinence des actions du Conseil de l'Europe est assurée à différents niveaux et dans différentes instances, y compris le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Le Conseil de l'Europe conçoit et réalise des actions dans des domaines où il jouit d'une solide expertise et d'une importante valeur ajoutée. Une coopération conjointe est mise en place avec les autorités ukrainiennes sur la base d'une analyse détaillée des objectifs poursuivis par d'autres organisations internationales et acteurs sur le terrain et de leurs actions, mises en œuvre et/ou prévues pour réaliser ces objectifs.

Pour garantir la pertinence de ses actions, le Conseil de l'Europe travaille en étroite collaboration avec des partenaires internationaux concernés, notamment l'Union européenne et en particulier la Délégation de l'UE et les missions et programmes de l'UE dans le pays. Le Plan d'action tient compte des priorités de l'[Accord d'association entre l'Ukraine et l'Union européenne](#), notamment dans des domaines comme l'État de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la protection des données à caractère personnel, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la lutte contre la criminalité et la corruption. Une coordination est aussi assurée avec les Nations Unies (ONU) et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Si nécessaire, des plates-formes de coordination avec d'autres organisations internationales sont mises en place et des activités conjointes sont entreprises. Le Conseil de l'Europe entretient aussi des liens étroits avec des agences de développement des États membres du Conseil de l'Europe.

³⁵ [https://rm.Council of Europe.int/Council of EuropeRMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680656cef](https://rm.CouncilofEurope.int/CouncilofEuropeRMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680656cef)

Depuis 2015, l'Ukraine participe activement au Partenariat entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe pour une bonne gouvernance en Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, République de Moldova, Ukraine et Bélarus, qui couvre les domaines suivants : protéger et promouvoir les droits de l'homme ; garantir la justice ; faire face aux menaces qui pèsent sur l'État de droit ; relever les défis de la société de l'information ; et promouvoir la gouvernance démocratique. Dans ce contexte, le Bureau du Conseil de l'Europe à Kiev organise des réunions de suivi bimensuelles avec le personnel de la Délégation de l'UE chargée de la programmation, dans le cadre desquelles toutes les activités de projet réalisées dans le cadre du PCF sont examinées, tandis que la coordination et la complémentarité avec les projets de l'UE sont garanties.

3. Financement

Les frais afférents à la coordination requise pour la mise en œuvre du Plan d'action sont imputés sur les dépenses générales de gestion, à hauteur de 7 % maximum des coûts directs du Plan.

Conformément à la stratégie de mobilisation des ressources du Conseil de l'Europe, les efforts de financement coordonnés par le Bureau de la Direction Générale des Programmes sont concentrés sur le Plan d'action dans son ensemble.

Le budget global du Plan d'action s'élève à environ 29,5 millions d'euros. Un financement représentant 2,8 millions d'euros a été obtenu.

Les sources de financement des projets du Plan d'action sont multiples. Elles proviennent du budget ordinaire du Conseil de l'Europe, et des contributions volontaires de pays donateurs et d'organisations internationales, y compris du Cadre de coopération programmatique Union européenne/Conseil de l'Europe pour le Partenariat oriental pour une bonne gouvernance (PGG).

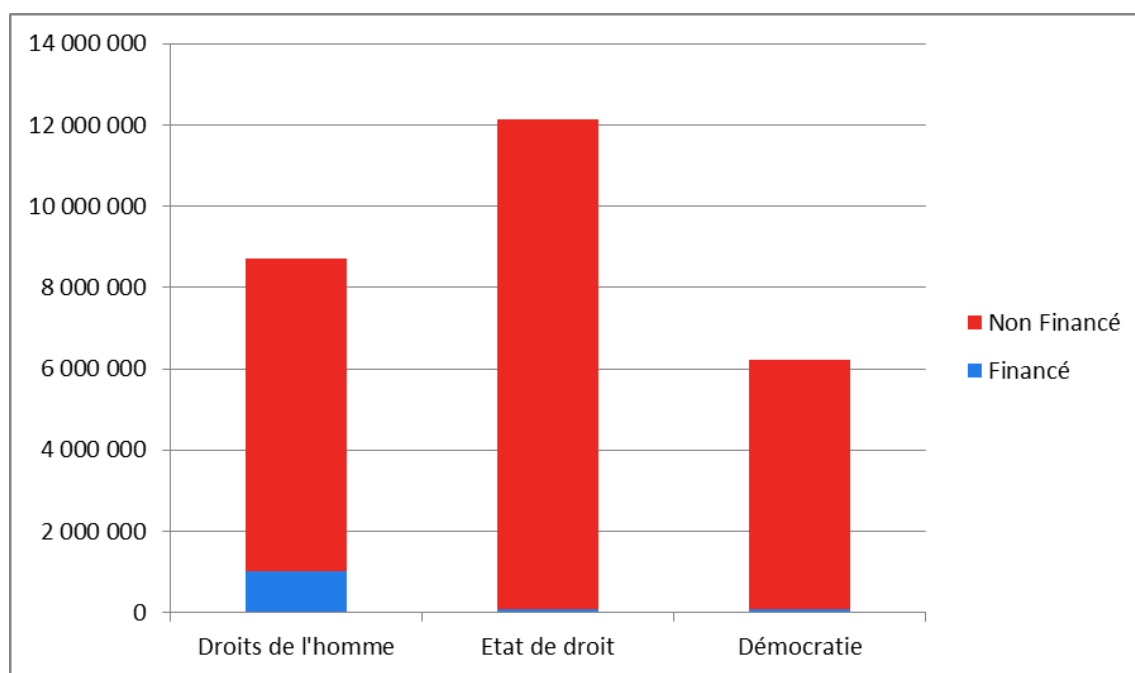


Figure 2 : Budget estimé par thème du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2018-2021 (au 2 octobre 2017)

La structure du présent Plan d'action pour 2018-2021 est alignée sur celle du Programme et Budget du Conseil de l'Europe et sur ses cycles biennaux afin de renforcer la cohérence, la complémentarité et la coordination entre les activités relevant du budget ordinaire du Conseil de l'Europe et de l'assistance technique extrabudgétaire pour l'Ukraine.

4. Gouvernance du Plan d'action

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

Le Conseil de l'Europe présentera régulièrement des rapports sur l'état d'avancement et les résultats du Plan d'action. À cette fin, l'ODGP soumettra des rapports d'étape et des rapports finaux au Comité des Ministres, selon le calendrier suivant :

- rapport oral 12 mois après l'adoption du Plan d'action, pour présenter l'état d'avancement après le lancement officiel du Plan d'action ;
- rapport complet de suivi à mi-parcours, 24 mois après l'adoption du Plan d'action ;
- rapport de suivi final à la fin de la période de mise en œuvre du Plan d'action.

Les progrès réalisés dans le cadre du Plan d'action seront aussi conjointement évalués par le Conseil de l'Europe et les autorités ukrainiennes. À cette fin, un comité de pilotage du Plan d'action est mis en place ; il est composé de représentants du ministère des Affaires étrangères et d'autres acteurs nationaux qui participent à la mise en œuvre du Plan d'action ainsi que de représentants du Conseil de l'Europe.

Ce comité de pilotage évaluera la mise en œuvre des projets approuvés, examinera les propositions pertinentes en vue d'une future coopération et les défis à relever, et recommandera des mesures destinées à améliorer l'efficacité du Plan d'action. Des réunions se tiendront 24 mois après l'adoption du Plan d'action pour évaluer la mise en œuvre à mi-parcours, et avant la fin du Plan d'action, pour évaluer la mise en œuvre globale.

En outre, l'ODGP adressera les rapports annuels sur le Plan d'action aux donateurs qui contribuent au niveau du Plan d'action, conformément aux obligations de déclaration.

Contacts pour le Plan d'action

Bureau de la Direction Générale des Programmes (ODGP)

Conseil de l'Europe

F-67075 Strasbourg Cedex

Tél : + 33 (0)3 90 21 56 54

Fax : + 33 (0)3 90 21 46 31

Adresse de courrier électronique : odgp@coe.int

www.coe.int/programmes

Bureau du Conseil de l'Europe à Kiev

8, Illinska str., 7 entrance, 6 floor

Kiev 04070, Ukraine

Adresse de courrier électronique : kyiv@coe.int

www.coe.int/kyiv

Annexe I. Cadre logique du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2018-2021

Egalité des sexes et participation de la société civile au processus décisionnel (questions transversales) :

- **L'égalité des sexes** est prise en compte dans tous les projets du Conseil de l'Europe, suivant les lignes directrices sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes.
- **La participation de la société civile** au processus décisionnel est encouragée par l'Organisation, conformément aux lignes directrices sur la participation des organisations de la société civile dans les activités de coopération du Conseil de l'Europe.

Les objectifs : assurer le succès des réformes en Ukraine en vue de rapprocher la législation, les institutions et la pratique du pays davantage en concordance avec les normes européennes dans les domaines des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie, et donc soutenir les efforts du pays pour satisfaire à ses obligations en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe.

Les domaines de coopération du Plan d'action

- Le Conseil de l'Europe a continué d'aider les autorités d'Ukraine à poursuivre (et à les achever, si possible) les réformes entreprises dans des domaines stratégiques, notamment :
 - l'application au niveau national de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
 - le suivi, l'évaluation et le compte rendu des incidences de la réforme sur les secteurs de la justice ; l'accroissement de l'efficacité, de la responsabilisation et de la transparence du système judiciaire et du ministère public ;
 - l'accroissement de la transparence et de l'efficacité de l'administration publique ;
 - la lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux ;
 - le soutien à la poursuite du développement de l'aide juridique gratuite ;
 - le renforcement du mécanisme national de prévention ;
 - l'amélioration des conditions de détention et la lutte contre les mauvais traitements, y compris au moyen d'enquêtes efficaces ;
 - le renforcement du pluralisme des médias et la garantie de la sécurité des journalistes ;
 - l'harmonisation de la politique et de la pratique relatives à la protection des droits des personnes déplacées conformément aux normes européennes en matière de droits de l'homme ;
 - l'amélioration de la sécurité de l'information, de l'accès à l'information publique et de la protection des données à caractère personnel ;
 - le renforcement de la transparence des processus politiques et de la confiance dans les pratiques électorales.
- Le Conseil de l'Europe et les autorités ukrainiennes ont convenu d'élargir et d'intensifier leur coopération sur la base des travaux les plus récents réalisés par les institutions, les mécanismes de suivi et les organes consultatifs spécialisés du Conseil de l'Europe, et notamment :
 - renforcer la protection des droits de l'homme de la population directement affectée par le conflit ;
 - renforcer la capacité de la Verkhovna Rada à réviser le cadre législatif ;
 - lutter contre la discrimination fondée sur quelque motif que ce soit et protéger les droits des minorités ;
 - renforcer la participation démocratique dans la société ;
 - promouvoir des chances égales pour les groupes vulnérables ;
 - promouvoir l'égalité des genres et les droits de la femme ;
 - protéger et promouvoir les droits des enfants ;
 - renforcer la protection juridique des droits sociaux ;
 - élaborer un cadre législatif et renforcer les capacités pour lutter contre la cybercriminalité ;
 - promouvoir l'éducation aux droits de l'homme/l'éducation à la citoyenneté démocratique par l'éducation formelle, la formation professionnelle et des activités de jeunesse.

Droits de l'homme	
Résultats thématiques : amélioration de la protection des droits de l'homme, renforcement de la lutte contre la discrimination grâce à une meilleure harmonisation des politiques et pratiques en matière de droits de l'homme avec les normes européennes, y compris celles relatives à l'égalité des genres.	
Résultats	Indicateurs
<p>I.1. Protéger les droits de l'homme Harmonisation des cadres législatif et réglementaire avec les normes européennes, renforcement des capacités du pouvoir judiciaire, du ministère public, des services répressifs, des forces militaires et de la médiatrice à mettre en œuvre la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme au niveau national, par les moyens suivants : la mise en œuvre du Plan d'action national en matière de droits de l'homme ; le renforcement des capacités opérationnelles du mécanisme national de prévention ; le renforcement de la capacité institutionnelle à assurer l'accès aux informations publiques et la protection des données à caractère personnel ; le renforcement de la confiance du public dans le système judiciaire ; l'amélioration de la protection des personnes déplacées, des femmes, des enfants et des minorités ; le renforcement de la formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau de conformité de la législation nationale en vigueur et/ou modifiée avec les normes européennes en matière de droits de l'homme. • Des mécanismes et structures institutionnels existent et/ou sont opérationnels pour protéger effectivement contre les mauvais traitements, en particulier par les services répressifs et les forces militaires, ainsi que pour enquêter sur les mauvais traitements conformément aux normes européennes et dans le sens des obligations découlant des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. • Niveau de connaissance concernant les normes relatives aux droits de l'homme et étendue de l'application de ces normes par les groupes professionnels concernés dans leur travail. • Degré de conformité du cadre juridique concernant la protection et la promotion des droits des minorités au regard des normes européennes. • Renforcement effectif des capacités des organismes nationaux de formation à inculquer durablement à leurs groupes cibles les normes relatives aux droits de l'homme. • Mesure dans laquelle les autorités et les défenseurs des droits de l'homme pourraient signaler les cas de violation des droits de l'homme sur les territoires concernés par le conflit. • Les institutions qui ont la responsabilité de l'accès à l'information publique et aux données à caractère personnel sont réformées conformément aux normes du Conseil de l'Europe. Situation concernant l'exécution des arrêts de la Cour à l'encontre de l'Ukraine.
<p>I.2. Promouvoir les droits de l'homme et la dignité Harmonisation des cadres législatif et réglementaire en matière de droits de l'homme et des pratiques avec les normes européennes pour éliminer toutes les formes de discrimination ; amélioration du signalement des cas de discrimination ; efficacité renforcée des enquêtes sur les affaires de discrimination ; accès amélioré des personnes déplacées au logement, aux sources de revenus et à la justice ; capacité renforcée des autorités à promouvoir une société multilingue (langues des minorités nationales en plus de l'ukrainien) tout en préservant la cohésion sociale ; stratégies adoptées et mises en œuvre pour protéger les droits des Roms.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau de conformité de la législation nationale en vigueur et/ou modifiée avec les normes européennes en matière de droits de l'homme (justice pénale, non-discrimination, protection des données). • Niveau de connaissance concernant les normes relatives aux droits de l'homme et étendue de l'application de ces normes par les groupes professionnels concernés dans leur travail. • Situation améliorée grâce à des pratiques visant à mettre des logements à disposition, donner accès aux documents, à l'emploi, aux prestations sociales et au système judiciaire pour les personnes déplacées au niveau local et national. • Des lois contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes et des enfants sont élaborées et appliquées conformément aux normes européennes. • Renforcement de la capacité des organismes nationaux de formation à dispenser une éducation de base et durable à leurs groupes cibles au sujet des normes relatives aux droits de l'homme.

I.3. Garantir les droits sociaux

Meilleure protection par les autorités nationales des droits sociaux, en conformité avec les normes européennes ; renforcement de la capacité à collecter et analyser les données nécessaires en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions acceptées de la Charte sociale européenne ; adoption du dispositif législatif pour la procédure de réclamations collectives.

- Niveau de conformité de la législation nationale en vigueur et/ou modifiée avec les normes européennes.
- La législation et la pratique nationales dans le domaine des droits sociaux permettent d'envisager l'acceptation, le moment venu, de la procédure de réclamations collectives.

État de droit

Résultats thématiques : amélioration de la mise en œuvre de la législation existante ; les cadres législatif et institutionnel (appareil judiciaire, ministère public, administration pénitentiaire et police) sont conformes aux normes européennes ; renforcement des principes d'indépendance et de responsabilité du système judiciaire.

Résultats	Indicateurs
<p>II.1. Garantir la justice Harmonisation et optimisation des cadres législatif et réglementaire avec les normes européennes et internationales ; mise en œuvre améliorée de la législation pertinente ; renforcement de l'indépendance et de l'efficacité de la justice ; amélioration de la capacité nationale à exécuter les jugements nationaux et les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ; promotion d'une approche de réinsertion dans le système de justice pénale ; amélioration de la fourniture des soins de santé dans les établissements pénitentiaires et psychiatriques ; prévention des mauvais traitements et enquête effective dans ces affaires ; efficacité et indépendance renforcées des procureurs ; suivi et évaluation de la mise en œuvre de la réforme du secteur de la justice, et information du public sur ses incidences. Le système de recours individuel devant la Cour constitutionnelle est pleinement opérationnel.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau de conformité de la législation nationale en vigueur et/ou modifiée avec les normes européennes en matière de droits de l'homme. • Des mécanismes et structures institutionnels existent et/ou sont opérationnels (par exemple : organes judiciaires et parquet autonomes, organes d'investigation). • Capacité renforcée à se conformer aux arrêts de la Cour grâce à la mise en place d'un cadre pour les mesures individuelles et générales. Accès et qualité améliorés de l'aide juridique gratuite. • Des institutions du secteur de la justice collectent des indicateurs pertinents, évaluent la progression de la réforme et rendent compte de leurs conclusions. • Situation concernant l'égalité d'accès des femmes à la justice, y compris l'égalité de protection de leurs droits par les institutions publiques, comme la police, les procureurs et les tribunaux. • Capacité renforcée des services répressifs à s'attaquer aux mauvais traitements et à la torture, comme en témoignent les statistiques en la matière. • Capacité renforcée de l'Ukraine à enquêter de façon effective dans les affaires de mauvais traitements, de torture et d'autres graves violations des droits de l'homme, comme en témoigne le nombre d'affaires effectivement résolues. • Niveau de connaissance concernant les normes relatives aux droits de l'homme et étendue de l'application de ces normes par les groupes professionnels concernés dans leur travail. • Renforcement de la capacité de la Cour constitutionnelle à faire face aux requêtes constitutionnelles. • Degré dans lequel les politiques et dispositions juridiques modifiées reflètent les recommandations du CPT. • Situation concernant l'exécution des arrêts de la Cour à l'encontre de l'Ukraine.

<p>II.2. Renforcer l'État de droit Renforcement de la confiance dans le système électoral grâce à la révision du cadre réglementaire, à un véritable équilibre entre pouvoirs et contre-pouvoirs et au principe de coopération interinstitutionnelle, ainsi qu'à la délégation des pouvoirs législatifs ; garantie de l'indépendance de la radiodiffusion de service public et du pluralisme des médias à tous les niveaux. La capacité du service public de radiodiffusion est accrue pour assurer une couverture impartiale et fiable des événements. La sensibilisation du public et le respect de la liberté d'expression et de la vie privée sont accrus. Sécurité des journalistes renforcée en conséquence de leur protection accrue par le cadre juridique et les pratiques ainsi que la lutte effective contre l'impunité de ceux qui s'en prennent à eux. Des stratégies sont développées dans le domaine de la sécurité de l'information conformément aux normes européennes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Une nouvelle législation électorale est adoptée. • Niveau de conformité du cadre et des pratiques juridiques concernant le système électoral, des pouvoirs et contre-pouvoirs, du principe de coopération institutionnelle et de la délégation des pouvoirs législatifs avec les normes européennes et internationales. • Niveau de conformité de la législation nationale et de la réglementation régissant les médias au regard des normes européennes, notamment dans les domaines suivants : médias de service public ; indépendance des instances de régulation des médias ; transparence en matière de propriété des médias ; liberté d'expression ; sécurité de l'information. • Mesure dans laquelle les attaques commises à l'encontre de journalistes font l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives.
<p>II.3. Combattre les menaces contre l'État de droit Les cadres juridique et réglementaire pour lutter contre la corruption et le blanchiment des capitaux sont révisés conformément aux normes européennes et internationales ; la capacité d'analyse et de signalement est améliorée et la coopération est renforcée entre les systèmes spécialisés de prévention et de répression aux plans national et international. Renforcement de la capacité à lutter contre la cybercriminalité au moyen de la répression.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les cadres législatif et institutionnel existants et les pratiques en vigueur visant à lutter contre la corruption, le blanchiment de capitaux et la cybercriminalité sont conformes aux normes européennes et internationales. • Degré de capacité des administrations publiques à planifier les ressources, à les affecter et à mener des actions complexes, tout en luttant contre les pratiques de mauvaise gestion et de corruption. • Responsabilisation accrue des agents de la fonction publique, grâce au cadre juridique et de signalement, la structure organisationnelle, la stratégie, les procédures et les mesures. • Degré d'équilibre entre les intérêts des services répressifs et le respect des droits fondamentaux et des principes de l'État de droit, tout en luttant efficacement contre la cybercriminalité. • Accroissement de la coopération internationale en matière pénale pour lutter contre la cybercriminalité.
<p>Démocratie Résultats thématiques : amélioration du fonctionnement démocratique des institutions politiques, responsabilisation accrue et renforcement de la qualité des travaux législatifs de la Verkhovna Rada, modernisation de l'administration à tous les niveaux alliée à une meilleure capacité décisionnelle, à une gestion efficace des ressources et à des politiques et pratiques sensibles au genre.</p>	
<p>Résultats</p>	<p>Indicateurs</p>
<p>III.1. Renforcer la gouvernance démocratique et encourager l'innovation Renforcement de la responsabilisation des décideurs et de la qualité de la prise de décision, dont le travail législatif de la Verkhovna Rada.</p> <p>Les élections sont tenues d'une manière transparente et impartiale et le résultat des élections est pleinement accepté par les citoyens et les hommes politiques.</p> <p>Renforcement de la capacité de l'administration publique à appliquer efficacement les politiques et les lois grâce à l'optimisation de règlements, la coopération interinstitutionnelle renforcée, et</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les parlementaires produisent des textes législatifs de bonne qualité, économiquement rationnels, fondés sur des éléments concrets et bien compris du public. • Les parlementaires et les membres de la société civile se consultent régulièrement sur le processus législatif en vigueur. • Niveau de conformité des textes de loi adoptés concernant les élections et les partis politiques au regard des normes européennes et internationales. • Ampleur de l'amélioration du processus électoral grâce à l'utilisation des technologies de l'information pour la tenue des élections, à la participation accrue des femmes, des minorités et

<p>l'amélioration des politiques et pratiques de l'administration publique.</p> <p>Qualité améliorée de l'autonomie locale, grâce à l'active participation des collectivités locales à la prise de décision politique globale et à la consultation effective entre les autorités centrales et locales.</p> <p>Capacité renforcée des collectivités locales à appliquer les normes de la démocratie locale, en particulier par des processus éthiques, transparents et participatifs au niveau local, et à fournir des services publics fiables et efficaces grâce à une coopération renforcée entre les municipalités, la participation des citoyens et des pratiques modernes de gestion publique.</p> <p>Une attention particulière est accordée aux nouveaux regroupements de communes et aux communes dans les zones affectées par le conflit dans les territoires contrôlés par le gouvernement.</p>	<p>des jeunes, et au meilleur fonctionnement démocratique interne des partis politiques.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niveau d'efficacité, de transparence et de conformité au regard des normes éthiques de la gouvernance au plan national et au niveau local. • Niveau de conformité de la gestion des ressources humaines au niveau local avec les bonnes pratiques européennes. • Degré de mise en œuvre de la collecte de données et de l'évaluation de l'égalité entre les femmes et les hommes par les partenaires nationaux à tous les niveaux. • Amélioration des mécanismes officiels de consultation entre l'administration centrale et les collectivités locales. • Degré d'inclusion des citoyens dans les processus décisionnels au niveau local et régional. • Le quota de 30 % pour les listes de partis aux élections locales est appliqué en n'enregistrant pas les candidats figurant sur les listes qui ne respectent pas ce quota.
<p>III.2. Promouvoir la participation et la diversité Promotion des valeurs démocratiques, de l'autonomie des étudiants et de la prévention de toutes les formes de discrimination dans le système éducatif (universités et écoles). Des initiatives similaires sont introduites dans le secteur de la jeunesse pour prévenir toutes les formes de discrimination.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le nombre de programmes éducatifs (formels et informels) introduits dans les établissements et régions sélectionnés est conforme aux normes en matière d'éducation à la citoyenneté démocratique et d'éducation aux droits de l'homme (ECD/EDH). • Nombre d'initiatives nationales visant à soutenir l'intégrité académique et la transparence. • Sensibilisation accrue des jeunes à la nécessité de lutter contre toutes les formes de discrimination, en particulier celles qui visent les minorités.

Annexe II. Analyse de risques

Scénarios	Stratégies d'atténuation
Risques liés au contexte politique	
<p>Scénario le plus favorable – augmentation de la portée et de la vitesse des réformes, solution politique au conflit</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un consensus concernant les réformes est trouvé entre les partis politiques de tous horizons. • Les réformes et la législation existantes sont effectivement mises en œuvre et soutenues par la population. Une solution politique au conflit est trouvée. 	<p>Sensibiliser davantage à l'implication du Conseil de l'Europe dans le processus de réforme.</p> <p>Intensifier les activités de renforcement des capacités, en particulier auprès des partenaires qui s'attachent à promouvoir les normes du Conseil de l'Europe.</p> <p>Apporter un soutien renforcé aux institutions nationales et un soutien élargi aux régions, en particulier celles affectées par le conflit.</p>
<p>Scénario de base – stabilité politique durable, conflit gelé</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les réformes sont mises en œuvre partiellement et certains groupes de la société s'opposent à leur application. • Les forces politiques exercent une influence accrue sur les réformes en cours. 	<p>Aider les autorités nationales à assurer la conformité des cadres législatif et réglementaire avec les normes du Conseil de l'Europe.</p> <p>Renforcer les capacités des institutions à appliquer ces normes, amener la population à mieux prendre conscience de ces normes.</p> <p>Sensibiliser les partenaires institutionnels qui s'attachent à promouvoir les normes du Conseil de l'Europe auprès de la population.</p> <p>Faciliter les contacts et la coopération entre les partisans des réformes au sein des différentes branches du pouvoir et dans la société civile.</p>
<p>Scénario le plus défavorable – instabilité politique accrue/ absence de réformes ; escalade du conflit</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcement des clivages sociaux. • Accroissement du niveau des hostilités. • Ralentissement ou arrêt du processus de réforme. • Détérioration de la situation sociale, notamment celle des groupes vulnérables. 	<p>Sensibiliser les groupes cibles afin de leur faire prendre conscience de l'importance que revêt l'application des normes de l'Organisation.</p> <p>Favoriser le dialogue entre les autorités et la société civile concernant l'application des normes.</p> <p>Concentrer les efforts sur la protection des droits des groupes vulnérables.</p> <p>Examiner les stratégies d'atténuation des risques avec les partenaires internationaux (l'UE en particulier).</p>
Risques liés à l'exécution des projets/programmes	
<ul style="list-style-type: none"> • Manque de fonds pour assurer la mise en œuvre du Plan d'action. 	<p>Intensifier les efforts visant à mobiliser les ressources, en veillant à coordonner ces efforts entre l'Ukraine et le siège de l'Organisation.</p> <p>Allouer des fonds aux programmes qui ont un fort potentiel de synergies avec d'autres programmes, programmer les ressources disponibles de la façon la plus efficace possible.</p> <p>Continuer de prendre en compte les réactions des partenaires et des donateurs pour améliorer la conception et la mise en œuvre des projets, le suivi sur la base des résultats, et rendre compte des pratiques pour fidéliser les donateurs et en attirer de nouveaux.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Les mécanismes de coordination avec les partenaires nationaux et internationaux sont insuffisants pour éviter les chevauchements et générer des synergies entre les programmes. 	<p>Multiplier les activités conjointes associant des partenaires internationaux avec lesquels des projets sont déjà coordonnés, dans le but aussi d'adresser un message commun plus fort, de tendre à une plus grande efficacité économique et de mieux faire accepter les réformes.</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Les résultats manquent de prévisibilité et de pérennité parce que les objectifs des réformes sont complexes et souvent contradictoires. 	<p>Mettre en œuvre un suivi interactif des programmes, orienté sur les résultats, pour mesurer les améliorations concernant les cadres juridique et institutionnel et les politiques ; fournir des statistiques pertinentes ; évaluer le degré de sensibilisation du public et prendre le temps d'ajuster la mise en œuvre si nécessaire.</p> <p>Décentralisation continue de la mise en œuvre des programmes, en déléguant la prise de décision aux échelons inférieurs de la hiérarchie ; transparence des processus décisionnels ; engagement des institutions locales et expertise locale ; soutien de la mise en réseau des programmes, des partenaires nationaux et internationaux ; approche réaliste et graduelle de l'adoption des réformes pour soutenir les changements positifs qui émergent plutôt que des perspectives idéalistes.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Les stéréotypes liés aux genres ont des incidences négatives sur la mise en œuvre du projet. 	<p>Communication attentive aux questions de genre, mise à contribution d'experts des questions de genre pour vérifier les matériels et proposer un nouveau langage.</p>
<p>Risques liés à la communication</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Manque de transparence et de consensus entre les partenaires internationaux concernant les priorités et la portée des programmes. 	<p>Élargir la portée et la cohérence des actions de communication afin de fournir aux groupes professionnels, aux partenaires internationaux et au grand public des informations concernant la contribution de l'Organisation aux réformes.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Méconnaissance, parmi les principaux partenaires nationaux et internationaux, les groupes cibles et la population en général, de la contribution du Conseil de l'Europe aux réformes engagées dans le pays. 	<p>Doter chaque programme de sa propre stratégie de communication afin d'intéresser les principales parties prenantes aux activités de l'Organisation ; faire mieux connaître la contribution de l'Organisation aux réformes auprès des groupes professionnels et du public ; accélérer les échanges d'informations.</p>

Annexe III. Tableau financier du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2018-2021

(en euros, au 3 octobre 2017)

Secteurs	Budget du Plan d'action	Financé par le BO	Financé par l'UE ³⁶	Financé par les CV	Financement total garanti	Non financé
Droits de l'homme	8 716 667	41 677		966 667	1 008 344	7 708 323
1. Protéger les droits de l'homme	5 266 667			966 667	966 667	4 300 000
2. Promouvoir les droits de l'homme et la dignité	2 650 000	41 677			41 677	2 608 323
3. Garantir les droits sociaux	800 000					800 000
PGG au niveau régional						
État de droit	12 127 013	100 000			100 000	12 027 013
1. Garantir la justice	8 160 000					8 160 000
2. Renforcer l'État de droit	3 675 347	100 000			100 000	3 575 347
3. Combattre les menaces contre l'État de droit	150 000					150 000
PGG au niveau régional	141 666					141 666
Démocratie	6 612 000	80 000			80 000	6 532 000
1. Renforcer la gouvernance démocratique et encourager l'innovation	5 612 000	30 000			30 000	5 582 000
2. Promouvoir la participation et la diversité	1 000 000	50 000			50 000	950 000
PGG au niveau régional						
Frais généraux de gestion	2 000 000					2 000 000
SANS AFFECTATION (pas encore attribué)				1 624 597	1 624 597	-1 624 597
TOTAL	29 455 680	221 677		2 591 264	2 812 941	26 642 739

³⁶ Le financement des activités en Ukraine pour 2018 dans le cadre de la coopération Union européenne/Conseil de l'Europe est en cours de négociation.

Annexe IV: Liste des sources / documents pertinents

Documents du Conseil de l'Europe

1. Cour européenne des droits de l'Homme

Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant l'Ukraine

Compilation de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'égalité entre les femmes et les hommes

2. Coopération technique avec l'Ukraine

Coopération avec l'Ukraine – Train de mesures immédiates

Plan d'action 2011 – 2014 du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine

Plan d'action pour l'Ukraine 2015 – 2017

Coopération avec l'Ukraine – Train de mesures immédiates : Rapport descriptif intermédiaire, avril-août 2014

Plan d'action pour l'Ukraine 2011-2014, Rapport final

Coopération avec l'Ukraine – Train de mesures immédiates : Rapport descriptif final, avril-décembre 2014

3. Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

Rapports du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe – Situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit en Europe en 2014, 2015, 2016 et 2017

4. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

Décision sur la situation dans la République autonome de Crimée et la ville de Sébastopol (Ukraine)

CM/Del/Dec(2017)1285/2.1bisb

5. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Résolution 2145 (2017) sur Le fonctionnement des institutions démocratiques en Ukraine

Résolution 2133 (2016) sur Recours juridiques contre les violations des droits de l'homme commises dans les territoires ukrainiens se trouvant hors du contrôle des autorités ukrainiennes

Résolution 2132 (2016) sur Conséquences politiques de l'agression russe en Ukraine

Recommandation 2090 (2016) sur Les préoccupations humanitaires concernant les personnes capturées pendant la guerre en Ukraine

Recommandation 2076 (2015) sur Les personnes portées disparues pendant le conflit en Ukraine

Avis 190 (1995) de l'Assemblée parlementaire sur Demande d'adhésion de l'Ukraine au Conseil de l'Europe

Recommandation 1849 (2008) de l'Assemblée parlementaire sur la promotion d'une culture démocratique et des droits de l'homme à travers la formation des enseignants

6. Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Recommandation 348 (2013)¹ du Congrès sur La démocratie locale et régionale en Ukraine

Feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations du Congrès en Ukraine (2015)

Rapport du Congrès CG30(2016)07 sur Observation des élections locales en Ukraine (25 octobre 2015)

7. Organes de suivi et organes consultatifs spécialisés du Conseil de l'Europe

Rapport de l'ECRI sur l'Ukraine (cinquième cycle)

Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Ukraine

Quatrième rapport étatique soumis par l'Ukraine en application de l'article 25, paragraphe 2, de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

Rapport ad hoc du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales sur la situation des minorités nationales en Ukraine

Comité européen des droits sociaux, Conclusions 2016 sur l'Ukraine

Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction des droits de l'homme de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit sur le projet de loi sur le Bureau du procureur de l'Ukraine

Avis sur les projets d'amendements de la Constitution de l'Ukraine concernant le pouvoir judiciaire approuvés par la Commission constitutionnelle le 4 septembre 2015

Avis de la Commission de Venise sur le projet de loi relative à la Cour constitutionnelle d'Ukraine

Ukraine - Avis conjoint de la Commission de Venise, de la Direction des Droits de l'Homme, de la Direction Générale des Droits de l'Homme et État de Droit du Conseil de l'Europe et du Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme du BIDDH/OSCE, sur deux projets de lois concernant les garanties de la liberté de réunion pacifique

Ukraine - Avis de la Commission de Venise relatif aux modifications de la loi sur les élections concernant l'exclusion de candidats de listes de partis, adopté par le Conseil des élections démocratiques et par la Commission de Venise

GRECO, Troisième Cycle d'Évaluation, Deuxième Rapport de Conformité sur l'Ukraine (Incriminations STE 173 et 191, PDC 2 ; Transparence du financement des partis politiques)

GRECO, Quatrième Cycle d'Évaluation, Rapport d'évaluation sur l'Ukraine (Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs)
Rapport au Gouvernement ukrainien de la visite en Ukraine effectuée par le CPT du 21 au 30 novembre 2016
Résumé du Rapport au Gouvernement ukrainien de la visite en Ukraine effectuée par le CPT du 21 au 30 novembre 2016
Rapport de suivi sur l'Ukraine, MONEYVAL, 18 septembre 2015
Analyse écrite par le Secrétariat des recommandations clés et essentielles adressées à l'Ukraine, MONEYVAL, 18 septembre 2015

8. Lignes directrices

Lignes directrices sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les activités de coopération du Conseil de l'Europe
Lignes directrices sur la participation des organisations de la société civile dans les activités de coopération du Conseil de l'Europe

9. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

Le Commissaire adresse aux autorités ukrainiennes une lettre les appelant à réviser la législation anticorruption susceptible de compromettre l'activité des ONG et des journalistes
Rapport de Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, suite à sa visite en Ukraine du 21 au 25 mars 2016
Rapport de Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, suite à sa visite en Ukraine du 29 juin au 3 juillet 2015
Lettre du Commissaire au Président du Parlement d'Ukraine contenant des recommandations visant à assurer l'indépendance de l'institution de l'Ombudsman

10. Documents de politique nationale de l'Ukraine

Stratégie pour un développement durable « Ukraine 2020 »
Plan d'action prioritaire du gouvernement à moyen terme jusqu'en 2020
Plan d'action pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale en faveur des droits de l'homme de l'Ukraine d'ici 2020
Stratégie de réforme du secteur de la justice 2015-2020
Plan d'action sur la mise en œuvre d'un certain nombre de principes de politique interne nationale dans certains arrondissements des régions de Donetsk et Luhansk hors du contrôle du gouvernement
Résolution du Cabinet des ministres d'Ukraine du 14 mai 2015 n° 450, Kiev, sur l'approbation du Plan d'action destiné à assurer la mise en œuvre de la Charte sociale européenne (révisée) pour la période 2015-2019
Concept du Programme social gouvernemental pour l'égalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes 2017-2021
La nouvelle école ukrainienne 2016-2029 - Principes directeurs de la réforme de l'enseignement secondaire