

Délégués des Ministres / Groupes de rapporteurs

GR-DEM

Groupe de rapporteurs sur la démocratie

GR-DEM(2015)18

16 juin 2015¹

Rapport descriptif final

Coopération avec l'Ukraine – Train de mesures immédiates (avril – décembre 2014)

Document préparé par le Bureau de la Direction générale des programmes

Point pour examen par le GR-DEM lors de sa réunion du 7 juillet 2015

¹ Ce document a été classé en diffusion restreinte jusqu'à la date de son examen par le Comité des Ministres.
Internet : <http://www.coe.int/cm>

Sommaire

ORIGINE ET CADRE DE LA MISE EN ŒUVRE	3
1. Garantir la protection des droits de l'homme	4
1.1.Enquêtes effectives	4
1.2.Minorités nationales	6
2. Réforme constitutionnelle	8
2.1.Soutien au processus constitutionnel.....	8
2.2.Réforme législative relative au droit de réunion	8
2.3.Démocratie locale.....	9
3. Elections	11
3.1.Assistance à la préparation des élections	11
3.2.Observation interne des élections	12
3.3.Couverture médiatique des élections	13
4. Renforcement des capacités des parlementaires	13
5. Société civile	14
6. Conseiller spécial du Secrétaire Général sur l'Ukraine	16
7. Commissaire aux droits de l'homme	18
8. Soutien au Bureau du Conseil de l'Europe à Kiev	19
ANNEXE I – LISTE DES PARTENAIRES NATIONAUX	20
ANNEXE II – LISTE DES PARTENAIRES INTERNATIONAUX	21
ANNEXE III – LISTE DES DONATEURS	21

ORIGINE ET CADRE DE LA MISE EN ŒUVRE

L'initiative « **Coopération avec l'Ukraine – Train de mesures immédiates** » a vu le jour lors de la 1196^e réunion du Comité des Ministres, tenue les 2 et 3 avril 2014, lorsque le Secrétaire Général a rappelé que « l'objectif était d'offrir à l'Ukraine le meilleur soutien possible pour surmonter la crise actuelle et mener à bien les réformes nécessaires conformément aux normes du Conseil de l'Europe »². Le Secrétaire Général a informé le Comité des Ministres qu'un train de mesures immédiates avait été élaboré afin de répondre aux besoins immédiats sur le plan législatif et en matière de renforcement des capacités. Le Comité des Ministres s'est félicité de cette initiative et a encouragé sa mise en œuvre rapide³.

Le document intitulé « Coopération avec l'Ukraine – Train de mesures immédiates » (ODG-Prog/Inf(2014)7) couvrait la période allant d'avril à décembre 2014 et comportait les domaines thématiques prioritaires suivants :

- Garantir la protection des droits de l'homme ;
- Réforme constitutionnelle ;
- Elections;
- Renforcement des capacités des parlementaires ;
- Société civile ;
- Conseiller spécial du Secrétaire Général ;
- Commissaire aux droits de l'homme ;
- Soutien au Bureau du Conseil de l'Europe à Kiev.

Rapport descriptif intermédiaire - Train de mesures immédiates

Le rapport descriptif intermédiaire sur la mise en œuvre du train de mesures immédiates couvrant la période allant d'avril à août 2014 (ODGProg/INF(2014)11) a été présenté lors de la réunion du GR-DEM du 7 octobre. Lors de sa 1210^e réunion, tenue les 22 et 24 octobre 2014, le Comité des Ministres a pris note du document et s'est félicité des contributions apportées au financement de ces activités.

Lors de cette même réunion, le Comité des Ministres a encouragé les autorités ukrainiennes à continuer à mettre à profit l'expertise et les ressources mises à disposition par le Conseil de l'Europe dans le cadre du train de mesures immédiates pour l'Ukraine et d'autres projets de coopération afin de poursuivre et mettre en œuvre les réformes nécessaires pour parvenir à une pleine conformité avec les normes du Conseil de l'Europe⁴.

Plan d'action pour l'Ukraine 2015 – 2017

Un nouveau plan d'action global pour l'Ukraine 2015 – 2017⁵ a été élaboré par le Conseil de l'Europe, en tenant compte des priorités du pays et des problèmes identifiés dans les dernières conclusions, résolutions et recommandations des organes de suivi du Conseil de l'Europe à l'égard de l'Ukraine ainsi que des résultats de la mise en œuvre du train de mesures immédiates et du précédent plan d'action pour l'Ukraine (2011–2014).

Le nouveau plan d'action pour l'Ukraine a été adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, lors de sa 1217^e réunion, le 21 janvier 2015, et lancé par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe le 18 mars 2015. Le document vise à aider l'Ukraine à honorer ses obligations statutaires et les engagements spécifiques souscrits lors de son adhésion au Conseil de l'Europe et à contribuer à traiter les questions fondamentales des droits de l'homme et de l'Etat de droit en Ukraine. Cette initiative renouvelle l'engagement du Conseil de l'Europe à aider l'Ukraine à mettre en œuvre son indispensable programme de réforme dans les domaines d'expertise de l'Organisation – les droits de l'homme, l'Etat de droit et la démocratie. Le document s'articule autour de 5 domaines thématiques et secteurs connexes :

1. Réforme constitutionnelle et fonctionnement des institutions démocratiques ; plus particulièrement la réforme de la constitution ; les élections et la législation électorale et le fonctionnement efficace du parlement ukrainien.

² Notes pour l'intervention du Secrétaire Général lors de la 1196^e réunion des Délégués des Ministres (2 avril), Point 1.8 Situation en Ukraine, 2 avril 2014, SG/Inf(2014)16

³ [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2014\)1196/1.8&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2014)1196/1.8&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

⁴ Voir CM/Del/Dec(2014)1210/1.6, paragraphe 9

⁵ Lien vers le plan d'action : [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=GR-DEM\(2015\)2&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=GR-DEM(2015)2&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383)

2. Réforme de la justice plus particulièrement le fonctionnement et l'organisation efficaces de la justice et la réforme de la justice pénale ;
3. La gouvernance démocratique, plus particulièrement la décentralisation et la réforme des administrations locales, l'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté démocratique ; la gouvernance démocratique et la gestion de la diversité ;
4. La criminalité économique, plus particulièrement la lutte contre la corruption, la lutte contre le blanchiment de capitaux et la lutte contre la cybercriminalité ;
5. Les droits de l'homme, plus particulièrement la prévention de la torture et des mauvais traitements et la lutte contre l'impunité ; la réforme de la police et du système pénitentiaire; l'institution du médiateur ; la liberté de réunion ; la liberté des médias ; la protection des personnes appartenant à des minorités ; la lutte contre la discrimination ; les droits sociaux ; les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ; la violence domestique ; les droits des enfants et la jeunesse ; la société civile.

Rapport final sur le train de mesures immédiates

Le présent rapport final sur le train de mesures immédiates couvre les résultats de la mise en œuvre pour la période d'avril à décembre 2014 et les activités réalisées correspondantes.

Le budget total du train de mesures immédiates s'élevait à 2 678 276 d'euros. Le financement a été obtenu pour l'ensemble des mesures avec des contributions volontaires apportées par les treize Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe suivants : Danemark, Estonie, Finlande, Allemagne, Irlande, Japon, Liechtenstein, Luxembourg, Norvège, Pologne, Roumanie, Suède et Suisse. Le soutien rapide et flexible de ce groupe de donateurs partageant les mêmes valeurs a favorisé une intervention efficace de l'Organisation.

Le modèle reposant sur une vaste base de donateurs soutenant l'ensemble des mesures a bien fonctionné et est préconisé pour les travaux actuels et futurs en Ukraine ainsi que pour les autres plans d'action thématiques et spécifiques par pays.

Le Bureau du Conseil de l'Europe en Ukraine a contribué à une réalisation efficace des mesures et joué un rôle essentiel en matière de coordination de la mise en œuvre des activités dans ce domaine.

Des informations détaillées et mises à jour concernant la mise en œuvre des activités prévues sont disponibles dans la base de données des activités du Conseil de l'Europe. Référence du projet : VC 3175⁶.

Un audit externe a été réalisé et l'évaluation du train de mesures immédiates sera achevée le 30 juin 2015.

1. Garantir la protection des droits de l'homme

1.1 Enquêtes effectives

Objectif : aider les autorités et la société à traiter effectivement les questions de violations des droits de l'homme résultant d'un recours abusif et/ou excessif à la force lors des récents événements violents.

Action proposée⁸

- Soutenir la constitution du comité consultatif international ;
- Soutenir l'enquête sur les graves violations des droits de l'homme qui ont eu lieu, par l'intermédiaire d'ateliers d'experts : aide à la collecte de preuves, fichiers de la police, etc. ;
- Organiser une activité de renforcement des capacités sur les enquêtes effectives relatives aux violations massives des droits de l'homme à Kiev en avril ou début mai 2014. Thèmes couverts : recueil d'informations sur les cas de mauvais traitements et expertises médico-légales, avec échange de bonnes pratiques.

⁶ Voir : <http://www.dsp.coe.int/PMM/interface/Projects.asp?ViewProjectID=3175&submit1=Go%21&ID>

⁷ « Objectif » : comme prévu dans « Coopération avec l'Ukraine – Train de mesures immédiates », ODGProg/Inf (2014)7.

⁸ « Action proposée » : comme prévu dans « Coopération avec l'Ukraine – Train de mesures immédiates », ODGProg/Inf (2014)7.

Réalisations :

Le **Comité consultatif international** (CCI) a été créé à l'initiative du Secrétaire Général (SG) du Conseil de l'Europe, pour veiller à ce que les enquêtes sur les incidents violents qui se sont produits lors des manifestations de Maidan satisfassent à toutes les exigences de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la Cour »). En septembre 2014, le mandat du Comité consultatif a été étendu également aux enquêtes sur les incidents violents survenus à Odessa le 2 mai 2014. Le Comité est présidé par Sir Nicolas Bratza, ancien président de la Cour. Les autres membres sont M. Volodymyr Boutkevitch, ancien juge à la Cour, et M. Oleg Anpilogov, ancien procureur.

En 2014, le CCI a tenu trois séances de travail à Strasbourg et cinq autres à Kiev et son président s'est rendu en Ukraine où il s'est réuni avec les parties prenantes nationales en vue d'instaurer une coopération.

Le CCI a examiné les informations relatives aux enquêtes concernant Maidan transmises par les autorités et les groupes de défense des droits de l'homme. Le 10 septembre 2014, le CCI a présenté un point de situation sur l'avancement de ses travaux et les mesures complémentaires à prendre. Le 19 novembre, le président du CCI a fait une présentation générale des travaux du comité au Comité des Ministres. Le 15 avril 2015, il a présenté le rapport final sur les enquêtes liées aux manifestations de Maidan. Ce rapport a été rendu public le 31 mars 2015.⁹

Une **Conférence internationale des parties prenantes** en présence de membres du CCI, de représentants des autorités ukrainiennes, du bureau du médiateur, de représentants des organismes d'enquête européens, d'ONG et d'autres entités, s'est tenue en septembre. La conférence a permis d'améliorer la transparence du processus d'enquête grâce aux discussions et aux échanges avec et entre les différents partenaires et de trouver un terrain d'entente commun au sujet du processus d'enquête. Le bureau du procureur général en Ukraine ainsi que d'autres parties prenantes ont fait savoir quels étaient leur rôle et leurs réalisations et ont entamé des discussions avec les ONG et des représentants de victimes. Outre les mesures d'enquête immédiates, les besoins en matière de réforme structurelle ont été examinés, comme la formation et les stratégies d'intervention des forces de police, ainsi que la structure d'un organisme d'enquête indépendant. Plusieurs perspectives de coopération ont été identifiées.

L'élaboration de la **Stratégie nationale des droits de l'homme** (SNDH) pour l'Ukraine et de son plan d'action a progressé grâce aux recommandations et observations émises par le Conseil de l'Europe au sujet du projet de document et examinées conjointement avec les représentants des autorités nationales (les partenaires nationaux pour la coopération sur la SNDH étaient notamment, le Ministère de la Justice et le Ministère des Affaires étrangères, la Verkhovna Rada, le Bureau du Président de l'Ukraine, le Commissaire parlementaire aux droits de l'homme d'Ukraine (Médiateur)) et de la communauté internationale.

Les normes et les techniques d'enquête ont bénéficié **d'une assistance spécialisée**, sous la forme d'une formation des enquêteurs sur les exigences en matière d'enquête, permettant ainsi d'assurer l'application de la CEDH.

Un renforcement durable des capacités pour les professionnels du droit (notamment les avocats qui défendent les intérêts des victimes) a été mis en place dans le but d'améliorer l'intervention face aux atteintes aux droits de l'homme au moyen d'une formation sur les normes relatives aux droits fondamentaux. Les cours de formation sont dispensés par l'Ecole nationale de la magistrature et l'Ecole nationale des procureurs.

Les agents du bureau du médiateur ont bénéficié d'une formation pour renforcer leurs compétences en matière de suivi et de signalement, conformément aux normes du CPT, leur permettant d'assurer une meilleure prévention des violations des droits de l'homme. Un soutien technique a également été apporté à travers la mise en place d'une évaluation technique des conditions de détention.

Les agents concernés du bureau du procureur général et l'agent du gouvernement ukrainien ont une meilleure compréhension des obligations en matière d'enquête au titre de la CEDH.

Un soutien a également été apporté à la **réhabilitation des victimes** en aidant les ONG locales à créer et entretenir un mécanisme de suivi et à mener des actions de sensibilisation pour aider les victimes de violations des droits de l'homme à légitimement solliciter une assistance médicale et sociale.

Activités réalisées :

⁹ De plus amples informations sur les travaux du CCI sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/fr/web/portal/international-advisory-panel>

- Soutien au Comité consultatif international, 15/06-31/12/2014 ;
- Renforcement urgent des capacités du mécanisme national de prévention du bureau du médiateur, 01/07/2014 – 31/12/2014 ;
- Renforcement des capacités des avocats qui défendent les intérêts des victimes de graves violations des droits de l'homme commises par des agents des forces de l'ordre et d'autres agents du gouvernement, 01/08/2014 – 31/12/2014;
- Assistance spécialisée pour les enquêtes relatives aux graves violations : aide à l'amélioration de la méthodologie d'enquête, à la collecte de preuve, à la constitution de fichiers de police, etc., 04 – 12/09/2014;
- Conférence internationale sur les enquêtes effectives relatives aux violations massives des droits de l'homme, 18 – 19/09/2014 ;
- Soutien à la réhabilitation des victimes en coopération avec la société civile, 15/11/2014 – 31/12/2014
- Séminaire à l'intention du bureau du procureur général et de l'agent du gouvernement sur l'obligation d'ouvrir une enquête, 24/11/2014 – 27/11/2014;
- Réunion du groupe de travail pour élaborer la stratégie nationale et le plan d'action pour la protection des droits de l'homme, 19/12/2014.

1.2 Minorités nationales

Objectif : *aider les autorités à restaurer la confiance des minorités à l'égard des pouvoirs publics et des institutions.*

Action proposée

- *Etablir un mécanisme de consultation régulière entre le gouvernement et des représentants de toutes les minorités nationales ;*
- *Conseiller le gouvernement sur les mesures et messages clés de ce mécanisme à l'intention du grand public.*

Objectif : *sensibiliser aux droits des minorités découlant de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (FCNM) et partager l'expérience et les bonnes pratiques acquises au plan international.*

Action proposée

- *Organiser la formation des fonctionnaires concernés, notamment au ministère de l'Intérieur et dans les forces de l'ordre*
- *Organiser une table ronde réunissant des responsables gouvernementaux et des représentants des minorités nationales pour mieux faire connaître les droits et obligations découlant de la FCNM, en particulier pour ce qui est des droits linguistiques*

Réalisations :

Le train de mesures immédiates a contribué à mieux faire connaître la **Convention-cadre pour la protection des minorités nationales** et à instaurer un dialogue constructif entre les ministères concernés, en particulier le ministère de l'Éducation, et les représentants des minorités nationales, sur les questions relatives à l'éducation en langue minoritaire. La conférence tenue à Kiev en mai 2014 sur le thème « **Protection des droits des minorités : renforcement de la cohésion sociale** » a permis d'assurer le suivi des conclusions de la visite effectuée par le comité consultatif de la Convention-cadre en Ukraine (en mars 2014), dans les domaines des questions linguistiques, des droits à l'éducation et de la participation effective des minorités nationales à la vie publique.

Des conseils ont été prodigués en permanence aux responsables concernés au sein des ministères de la Culture et de l'Éducation et au nouvel émissaire du gouvernement sur la politique ethno-nationale en vue d'assurer la mise en œuvre effective des obligations de l'Ukraine au titre de la Convention-cadre. Le Conseil de l'Europe a organisé des consultations régulières avec les représentants des minorités nationales à Kiev et dans les régions afin de connaître leurs préoccupations, de les sensibiliser aux normes internationales de protection des droits des minorités, et d'améliorer la visibilité du rôle de l'émissaire et du Conseil de l'accord interethnique comme mécanisme nouvellement créé pour faciliter la consultation entre le gouvernement et les minorités nationales.

L'étude globale menée par l'institut international de sociologie de Kiev a été étayée par une analyse de l'utilisation des langues en Ukraine. Le gouvernement peut se servir de cette analyse pour engager des discussions sur la langue nationale et la politique de l'éducation. Par ailleurs la qualité de l'enseignement dans les trois langues minoritaires (gagaouze, bulgare et hébreu) a été renforcée grâce au soutien apporté à la publication de manuels scolaires dans ces langues. En outre, le soutien du Conseil de l'Europe à la publication d'un manuel visant à favoriser l'aptitude à la lecture en ukrainien multiplie les chances des élèves appartenant à des minorités nationales d'apprendre la langue officielle.

Lors des consultations menées à Kharkiv, de bonnes relations ont été établies avec les représentants des autorités régionales, de la société civile et des associations de minorités nationales et les discussions ont avant tout porté sur la conciliation et la gestion de la diversité ethnique et linguistique dans la société. Les discussions menées à Kiev, Tchernivtsi et Uzhgorod entendaient renforcer la confiance interethnique entre les autorités et les représentants des minorités nationales, notamment sur des questions portant sur l'éducation des minorités nationales, à la lumière des recommandations formulées concernant les futures activités à entreprendre.

Des efforts plus soutenus ont été déployés pour combattre le discours de haine dans les médias et une couverture plus équilibrée des questions interethniques a été encouragée, en sensibilisant les journalistes et les éditeurs aux normes en matière de protection des droits des minorités et de déontologie dans les médias.

La FCNM a contribué à promouvoir la diversité ethnique et la tolérance à travers toute une série d'activités différentes ; la production d'un programme de radio, en coopération avec la station de radio publique, sur les cultures et l'histoire des différents groupes ethniques (Gagaouzes, Juifs, Roms etc.) ; une exposition à vocation pédagogique organisée à Kherson, Tsyuryupinsk, Mykolaiv et Kiev sur les identités, les droits et la vie dans les différentes communautés ethniques en Ukraine ainsi que sur les questions relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) ; une série de conférences sur la culture, la religion et les traditions des Tatars de Crimée (Lviv). La FCNM a en outre contribué à mieux faire connaître les droits des PDI tatars de Crimée, en favorisant la publication d'un magazine tatar comportant des informations sur le droit de vote et la restauration des documents.

Un soutien a été apporté à la mise en œuvre de la **Stratégie d'intégration des Roms** et la participation des Roms à la vie socio-économique a été encouragée à travers un projet pilote mené à Lviv.

Activités réalisées :

- Table ronde, « Protection des droits des minorités – renforcement de la cohésion sociale », 14 - 15/05/2014 ;
- Etablissement/consolidation des contacts avec les nouvelles autorités responsables des questions relevant de la protection des minorités et avec les représentants des communautés nationales minoritaires, 07/07/2014 – 31/08/2014 ;
- Enquête sociologique globale, abordant des questions sur les comportements sociétaux actuels à l'égard des problématiques linguistiques, 12/09/2014 – 26/09/2014 ;
- Production de programmes de radio, « Citoyens d'Ukraine », 15/09/2014 – 15/12/2014 ;
- Exposition à vocation pédagogique sur les minorités nationales, « Ensemble », 15/09/2014 – 30/11/2014 ;
- Séminaire à l'intention des journalistes, « Les minorités nationales dans le discours médiatique ukrainien : la lutte contre les stéréotypes et le discours de haine », 02/10/2014 ;
- Projet « Soutenir la participation des Roms à la vie publique et socio-économique (initiative pilote dans la région de Lviv), 10/10/2014 – 10/12/2014 ;
- Publication de 1 500 exemplaires du magazine tatar « Duslyk », 20 – 22/10/2014 ;
- Pratiques et préférences linguistiques des citoyens ukrainiens, 22/10/2014 – 01/12/2014 ;
- Conférences à Lviv : « Qui sont les Tatars de Crimée ? » organisées conjointement avec le Fonds de développement pour la Crimée, 06/11/2014 – 17/12/2014 ;
- Publication de trois abécédaires en langues minoritaires nationales : gagaouze, bulgare et hébreu, 10/11/2014 – 15/01/2014 ;

- Consultations et participation à la table ronde organisée à Kharkiv, 23 – 25/11/2014 ;
- Table ronde sur les droits en matière d'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales, 01 – 15/12/2014;
- Accompagnement des minorités nationales dans l'apprentissage de l'ukrainien à travers la publication d'un manuel pour la troisième année du cycle primaire, 18/12 – 28/12/2014.

2. Réforme constitutionnelle

2.1 Soutien au processus constitutionnel

Objectif : soutenir le processus constitutionnel afin de garantir la conformité des modifications apportées à la Constitution par rapport aux normes du Conseil de l'Europe.

Action proposée

- La Commission de Venise adopte un avis sur le projet de modification de la Constitution ;
- La Commission de Venise conseille les membres de la Verkhovna Rada, les experts et dirigeants ukrainiens sur les modifications qui pourraient être apportées à la Constitution ;
- Des réunions publiques sont organisées à ce sujet pour veiller à ce que la société civile soit associée au processus.

Réalisations :

La **Commission de Venise** a prodigué une assistance spécialisée permanente sur les réformes constitutionnelles et électorales en Ukraine. En avril et en mai 2014, des membres de la Commission de Venise ont eu deux échanges de vues avec la **commission constitutionnelle de la Verkhovna Rada d'Ukraine** afin de débattre du projet de nouvelle Constitution. Le 2 juillet, les autorités ukrainiennes ont soumis des projets de modification à la Commission de Venise. Le 24 juillet, la Commission de Venise a transmis aux autorités ukrainiennes le projet d'avis sur l'ensemble des modifications proposées. L'avis sur le projet de loi modifiant la Constitution ukrainienne a été publié par la Commission de Venise le 27 octobre 2014¹⁰.

Activités réalisées :

- Echanges de vues sur le nouveau projet de Constitution de l'Ukraine, 14–16/04/2014
- Echanges de vues sur le nouveau projet de Constitution de l'Ukraine, 27–28/05/2014

2.2 Réforme législative relative au droit de réunion

Objectif : améliorer le cadre juridique régissant le droit de réunion en prévision des élections à venir et à la lumière des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

Action proposée

- Le Conseil de l'Europe apporte son assistance pour l'élaboration et l'adoption d'un nouveau cadre juridique régissant le droit de réunion qui prenne en compte les arrêts de la Cour des droits de l'homme (*Vyerentsov c. Ukraine* (20372/11)).

¹⁰ Avis n°766/2014, Commission de Venise

Réalisations :

Un nouvel élan a été imprimé à la **réforme de la législation relative au droit de réunion** ; des représentants des ministères concernés, le bureau de l'agent du gouvernement, d'autres organismes publics, des membres du parlement ainsi que des représentants de la société civile ont approfondi le débat sur les besoins législatifs et se sont familiarisés avec les obligations prises au titre de la CEDH. Les juges ont par ailleurs approfondi leurs connaissances et amélioré leurs compétences pour tenir compte de la CEDH dans les cas portant sur la liberté d'association et de réunion ; un manuel faisant référence à la **jurisprudence de la Cour** a en outre été élaboré.

A travers une formation axée sur l'interdiction d'un recours excessif à la force et sur d'autres aspects soulevés par la Cour, les fonctionnaires de police ont été formés aux méthodes de gestion permettant de veiller à ce que les manifestations publiques se déroulent dans le calme en assurant la coordination des opérations préalablement à la manifestation et en présentant les comportements adaptés des/pour les forces de police concernées. Le principal apprentissage a été de concilier respect strict des droits de l'homme et conditions maximales de sécurité pour tous les acteurs de la manifestation.

Activités réalisées :

- Trois séminaires à l'intention des forces de police sur le maintien de l'ordre des rassemblements publics pacifiques au titre de la CEDH, 30/09/2014 – 03/10/2014; 03 – 05/12/2014; 09 – 12/12/2014
- Séminaire de sensibilisation des juges sur les conséquences de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Vyerentsov c. Ukraine*, dans l'attente de l'adoption d'une loi sur la liberté de réunion, 05/12/2014
- Table ronde sur la réforme législative relative au droit de réunion publique pacifique, 15/12/2014

2.3 Démocratie locale

Objectif : *apporter une expertise et un soutien pour une réforme constitutionnelle relative à l'autonomie locale et pour des projets législatifs déjà à l'examen concernant en particulier la réforme territoriale, la promotion de la coopération intercommunale, le Code budgétaire, les élections locales et la démocratie participative.*

Action proposée

- *Le Conseil de l'Europe fournit l'expertise juridique correspondante ;*
- *Un examen par les pairs et un forum sur l'autonomie locale sont organisés.*

Réalisations :

Le chef du **Centre d'expertise du Conseil de l'Europe sur la réforme de l'administration locale** a été déployé à Kiev afin de travailler en étroite collaboration avec le ministère du Développement régional pour **apporter une expertise et un soutien à la réforme constitutionnelle et législative relative à l'autonomie locale**, notamment en ce qui concerne la réforme territoriale, la promotion de la coopération intermunicipale, le code budgétaire, les élections locales et la démocratie participative. Le chef du Centre d'expertise a aidé à la formulation d'avis d'experts (dans le cadre du projet complémentaire sur la démocratie locale¹¹), qu'il a révisés et examinés avec les parties prenantes. La décentralisation en général, et la réforme territoriale et régionale en particulier, ont été discutées de façon continue avec les autorités nationales. Plusieurs documents majeurs sur la réforme territoriale ont été préparés dans le cadre du document conceptuel pour la décentralisation : la loi relative à la fusion volontaire ; la loi sur la coopération entre collectivités territoriales. Des groupes d'étude ont été mis en place en vue de prodiguer une assistance aux autorités nationales sur la décentralisation et la réforme des pouvoirs locaux.

¹¹ « Renforcer les capacités des autorités locales en Ukraine », Plan d'action 2011-2014 du CdE pour l'Ukraine Rapport final, ODGPROG/INF(2014)14, page 42

Conformément à une demande du ministère du Développement régional, une assistance complémentaire a été apportée pour la réalisation du **Plan d'action sur le concept de la réforme de l'autonomie locale et l'organisation territoriale du pouvoir** en Ukraine ; des travaux de recherche scientifique/une analyse exhaustive de la législation relative à la répartition des compétences et des responsabilités des autorités exécutives centrales, des administrateurs locaux et des collectivités locales ont été menés en coopération avec l'Institut de recherche scientifique ; analyse des risques d'ordre juridique et organisationnel dans le domaine de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques nationales par le ministère, élaborée par une équipe d'experts locaux et présentée au gouvernement ; rapport sur les aspects législatifs et pratiques des modes d'organisation de la participation des citoyens dans les pays européens – élaboré et présenté au ministère.

A l'issue d'une conférence de haut niveau et d'un examen par les pairs (à l'initiative et sous l'égide du chef du centre d'expertise, dans le cadre du projet complémentaire sur la démocratie locale¹²), sur le thème « **Restructuration des collectivités locales en Europe : tendances et formules de regroupement et de coopération** », organisés en septembre 2014 conjointement avec le ministère, le rapport de synthèse de l'examen par les pairs, dans lequel figure des recommandations spécifiques sur la planification stratégique dans le domaine de la réforme de la restructuration municipale en Ukraine, a été élaboré et approuvé par le gouvernement ukrainien. Cette conférence et plus particulièrement le rapport de l'examen par les pairs ont eu des retombées considérables et ont aidé à définir une nouvelle conception du regroupement territorial en Ukraine. Lancé officiellement en mars 2015, le rapport de l'examen par les pairs est désormais considéré comme un document stratégique de premier ordre par le gouvernement, lequel a demandé au Conseil de l'Europe de devenir le principal partenaire de la mise en œuvre de la réforme relative à la restructuration locale conformément aux lignes directrices figurant dans le rapport. A la suite d'une demande des autorités ukrainiennes, en avril 2015, le Secrétaire Général du CdE et le Vice-premier ministre ukrainien ont signé une déclaration commune sur la Coopération pour le renforcement de l'administration locale en Ukraine. Le Conseil de l'Europe aidera un réseau de 25 bureaux régionaux de soutien à la réforme de décentralisation avec une expertise sur les normes et les meilleures pratiques dans diverses réformes du gouvernement local.

Le **Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe** (ci-après « le Congrès ») a observé les élections municipales anticipées tenues en mai et estimé que « ce vote a constitué un test positif au niveau local et une étape importante vers la décentralisation en Ukraine »¹³ ; il s'est également félicité que les autorités ukrainiennes aient tenu compte de ses précédentes recommandations. Le Congrès a en outre organisé une visite de haut niveau à Kiev et à Odessa en juillet 2014. Cette visite lui a permis de se faire une idée précise de la situation actuelle en Ukraine.

Le ministère ukrainien du Développement régional a donné son aval à la nouvelle procédure post-suivi pour le renforcement de l'autonomie locale en Ukraine suite aux travaux préparatoires de mai¹⁴. Le Congrès a intensifié le dialogue sur la réforme de la décentralisation et le projet de nouvelle législation électorale avec des représentants du gouvernement, de l'administration électorale centrale, de la société civile et des médias.

L'organisation d'activités de formation et d'ateliers par le Congrès a permis de sensibiliser les jeunes dirigeants locaux aux principes de la démocratie locale et régionale et a favorisé la diffusion d'une culture de gouvernance politique locale dans le pays. Les maires nouvellement élus en mai ont renforcé leurs capacités de leadership et se sont familiarisés avec les outils démocratiques pour associer les citoyens aux processus décisionnels locaux. Des réunions tenues avec les élus locaux d'autres pays européens (Lettonie, Pays-Bas, Finlande, Royaume-Uni, France et Allemagne) ont généré de nouvelles idées pour la mise en œuvre de la démocratie locale en Ukraine et inspiré des changements.

¹² Ibid.

¹³ Communiqué de presse CG 21(2014) du 26 mai 2014.

¹⁴ La nouvelle procédure post-suivi a été lancée en mai 2014 dans le but de mettre en œuvre les recommandations du Congrès sur l'autonomie locale. Le programme de post-suivi a été conduit dans le cadre du projet « Renforcer les capacités des autorités locales en Ukraine ».

Activités réalisées :

- Conseiller le ministère ukrainien du Développement régional sur la décentralisation et la réforme de l'autonomie locale en Ukraine, 20/05/2014 – 30/12/2014;
- Observation des élections municipales anticipées en Ukraine, 22 – 26/05/2014 ;
- Réunion préparatoire pour le dialogue post-suivi du Congrès avec le gouvernement ukrainien, 22/05/2014 ;
- Formation des jeunes dirigeants locaux sur la démocratie locale et régionale, 15 – 17/07/2014 ;
- Visite de haut niveau du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux pour évaluer la situation politique en Ukraine, 17 – 18/07/2014 ;
- Manifestation spéciale dans le cadre du 3^e Forum mondial pour la démocratie pour les participants en provenance d'Ukraine, 03 – 06/11/2014;
- Atelier intitulé « Des maires pour conduire le changement », 11 – 13/11/2014.

3. Elections**3.1. Assistance à la préparation des élections**

Objectif : *apporter un soutien pour garantir que les normes européennes soient appliquées à la loi électorale.*

Action proposée

- *La Commission de Venise travaille avec la Verkhovna Rada à la question de l'accès au vote en Ukraine et à l'étranger ;*
- *La promotion des normes européennes relatives aux procédures de réclamation et d'appel en matière électorale est assurée en tenant compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et des recommandations de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH (si la cour administrative suprême en fait la demande).*

Objectif : *garantir que la réforme de la législation relative aux élections législatives et locales soit menée dans le respect des normes européennes et conformément aux recommandations antérieures de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH.*

Action proposée

- *La Commission de Venise apporte son expertise au moyen d'une série d'événements consacrés à la pratique et à la réforme électorales.*

Réalisations :

La Commission de Venise a fourni une assistance juridique à la mission d'observation des élections de **l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe** (APCE) dans la perspective des élections législatives anticipées tenues en octobre 2014 en analysant le contexte juridique et les défis éventuels. Elle a également contribué à mieux faire connaître les modalités de règlement des litiges électoraux. Les juges de cour administrative suprême et des tribunaux régionaux se sont davantage familiarisés avec les normes européennes dans le domaine électoral, en se concentrant sur les recommandations de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH relatives à la législation électorale en Ukraine et sur la jurisprudence pertinente de la Cour. La réforme constitutionnelle et électorale étant un processus continu, la Commission de Venise continuera de mettre son assistance spécialisée au service des autorités ukrainiennes dans le cadre du nouveau plan d'action pour l'Ukraine.

Dans le cadre de la mission internationale d'observation des élections, l'APCE a effectué un suivi du processus de l'élection présidentielle. La délégation de l'APCE a tenu des réunions avec les candidats à l'élection, le président de la Commission électorale centrale (CEC) d'Ukraine et les membres présents sur la scène internationale. L'APCE a proposé un certain nombre de mesures destinées à être mises en œuvre par les autorités ukrainiennes en vue d'améliorer l'intégrité, la transparence et la qualité du processus électoral¹⁵.

A l'invitation du Président de la Verkhovna Rada, l'APCE a également observé les élections législatives anticipées tenues en octobre 2014. La mission internationale d'observation des élections a conclu que les élections législatives avaient « marqué un pas important sur la voie de la consolidation de la démocratie conformément aux engagements internationaux¹⁶ ». La commission ad hoc a formulé un certain nombre de recommandations, notamment dans la perspective de l'adoption d'un code électoral unifié, comme le recommandait l'APCE dans sa Résolution 1988 (2014) et la Commission de Venise dans ses avis conjoints de 2013 : réformer le système électoral en améliorant la représentation régionale et pleinement mettre en œuvre les recommandations de l'APCE et du GRECO.

Activités réalisées :

- Atelier sur le règlement des litiges électoraux, 07/10/2014 ;
- Assistance à l'APCE – élections législatives en Ukraine, 24/10/2014 – 27/10/2014;
- APCE – mission d'observation de l'élection présidentielle, 16/05/2014 – 30/06/2014;
- APCE – mission d'observation des élections législatives anticipées, 04/07/2014 – 02/11/2014.

3.2. Observation interne des élections

Objectif : *contribuer à l'intégrité, à la transparence et à la qualité du processus électoral en Ukraine, ainsi qu'à la prévention de fraudes électorales potentielles.*

Action proposée

- *Renforcer la capacité d'observation, de compte rendu et de contrôle des élections en interne par un programme de formation de formateurs.*

Réalisations :

Les **capacités d'observation et de surveillance internes des élections** ont été renforcées grâce à des activités de formation visant à accroître la confiance du public ukrainien, des acteurs électoraux et de la communauté internationale dans les rapports des observateurs civils nationaux. En coopération avec les partenaires locaux, plus de 5 000 observateurs internes ont bénéficié d'une formation sur les normes électorales internationales et les techniques de rédaction de rapport ainsi que sur les techniques de communication avec les médias et de surveillance de ceux-ci. La formation s'appuyait sur les manuels et les normes du Conseil de l'Europe qui ont été traduits en ukrainien et distribués aux participants. Par ailleurs, les électeurs et les candidats aux élections ont été sensibilisés aux réglementations existantes en matière de litiges électoraux à travers l'intervention d'avocats-observateurs et la mise en place d'une méthodologie et de formulaires de compte-rendu ainsi que l'élaboration d'un livret pédagogique sur les procédures de plaintes et de recours en matière électorale. Un rapport sur les plaintes électorales assorti de recommandations globales sur les procédures d'amélioration et les dispositions juridiques fondées sur la collecte et l'analyse de statistiques et sur des études de cas ont été élaborés et diffusés¹⁷.

¹⁵ Doc. 13543, Observation de l'élection présidentielle anticipée en Ukraine (25 mai 2014), Rapport d'observation d'élection

¹⁶ Site internet de l'APCE : <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=5267&lang=2&cat=31>, consulté le 22/03/2014.

¹⁷ Plus d'information et le rapport final sur le système de résolution des litiges électoraux en Ukraine : http://www.coe.int/t/democracy/electoral-assistance/programmes/ukraine_FR.asp

Activités réalisées :

- Formation de formateurs pour les organisations de la société civile sur les manuels du Conseil de l'Europe : « Reporting on Elections » et « Using International Standards », 25/04-30/04/2014;
- Formation d'observateurs internes préalablement aux élections présidentielles anticipées en Ukraine, 15/05-23/05/2014;
- Formation d'observateurs internes préalablement aux élections présidentielles et législatives anticipées en Ukraine, 25/04-30/12/2014.

3.3. Couverture médiatique des élections

Objectif : *contribuer à une couverture équitable et équilibrée de l'élection présidentielle par la télévision publique et les huit chaînes commerciales privées.*

Action proposée

- *Superviser la couverture médiatique de l'élection présidentielle de mai 2014 assurée par la Société nationale de télévision de l'Ukraine, financée par l'Etat, qui couvre, avec ses chaînes régionales, 97 % du territoire, ainsi que par les huit chaînes commerciales, et leur transmettre les observations faites.*

Réalisations :

La **supervision de la couverture médiatique** de la campagne présidentielle ukrainienne en coopération avec deux partenaires locaux a permis un contrôle public de la télévision d'Etat nationale et régionale ; le Conseil de l'Europe a par ailleurs prodigué des conseils aux salles de rédaction de la télévision nationale, Pershyi Natsionalnyi, et des chaînes régionales de la télévision publique sur les normes de l'Organisation relatives aux médias. Ce projet a sensibilisé les professionnels des médias aux mesures élaborées pour parvenir à une couverture médiatique équitable et équilibrée des campagnes électorales et a contribué à améliorer la qualité de l'information dans les médias ainsi que le niveau d'éducation aux médias des électeurs.

Les résultats préliminaires de la surveillance des médias ont été présentés lors de la conférence de presse tenue en mai sur le rôle des médias ukrainiens et russes dans la campagne pour l'élection présidentielle de 2014. Les résultats définitifs et des projets de recommandations ont été présentés dans le cadre de la conférence de juin intitulée « Surveillance des médias : évaluation, enjeux et solutions d'avenir » et de tables rondes régionales tenues dans tout le pays (sauf à Donetsk, Louhansk et en Crimée).

Activités réalisées :

- Supervision de la couverture médiatique de l'élection présidentielle en Ukraine, 05/05-30/06/2014
- Conférence de presse pour présenter les résultats de la surveillance avant les élections, 23/05/2014
- Table ronde finale présentant les résultats de la surveillance de l'élection présidentielle en Ukraine du 25 mai 2014, 06/06/2014

4. Renforcement des capacités des parlementaires

Objectif : *améliorer la connaissance des lignes directrices procédurales relatives aux droits et responsabilités des députés de la majorité et de l'opposition à la Verkhovna Rada (Résolution 1601 (2008) de l'APCE) ; promouvoir les normes et mécanismes de lutte contre la corruption au Parlement, notamment les codes de déontologie et d'éthique à l'usage des parlementaires.*

Action proposée

- *Séminaire interparlementaire pour les membres de la Verkhovna Rada avec des experts de la Commission de Venise et du GRECO.*

Réalisations :

Les **membres du personnel de la Verkhovna Rada** ont bénéficié d'un soutien dans le renforcement de leurs capacités en matière d'accompagnement des membres du parlement tout au long du processus législatif. Ils se sont davantage familiarisés avec les normes et politiques du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme et de l'Etat de droit, ce qui s'avérera utile pour les changements politiques actuellement en cours de discussion dans le pays. De bonnes relations de travail avec les agents des différentes commissions de la Rada ont été instaurées, ce qui devrait faciliter la mise en œuvre de futurs projets parlementaires en Ukraine. La coopération avec l'APCE se poursuivra dans le cadre du nouveau plan d'action pour l'Ukraine 2015 – 2017, sous le volet « Fonctionnement efficace de la Verkhovna Rada ».

Activités réalisées :

- Séminaire pour les membres du personnel de la Verkhovna Rada, 15 – 16/09/2014

5. Société civile

Objectif : *institutionnaliser la participation effective de la société civile au processus décisionnel et en assurer la durabilité.*

Action proposée

- *Organiser des activités de formation communes pour les fonctionnaires et la société civile, sur la base du Code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel, adopté par la Conférence des OING ;*
- *Apporter un soutien à l'Ecole d'études politiques*

Réalisations :

Les **réseaux de la société civile** et leur coordination ont été renforcés à travers l'instauration d'un dialogue et d'échanges de bonnes pratiques. Ils ont été sensibilisés à des questions essentielles de politique publique, aux principes de la démocratie, à l'Etat de droit et aux droits de l'homme. Les représentants de la société civile ukrainienne ont participé à un certain nombre de conférences soutenues par le CdE.

Grâce à leur participation à la réunion de planification stratégique régionale sur le thème « La participation de la société civile à la prise de décisions : rêves, réalité et défis » (juin), les participants ukrainiens ont pu analyser le cadre de la participation de la société civile, débattre des cadres institutionnels pour permettre aux organisations de la société civile d'influencer la définition de priorités d'action et la prise de décision, et identifier des priorités d'action dans leur pays.

Lors de la session de juin de la **Conférence des OING du Conseil de l'Europe**, les représentants ukrainiens ont discuté des modalités de coopération possibles pour améliorer la participation de la société civile aux processus de réforme constitutionnelle et législative.

Une analyse de la législation réglementant la participation de la société civile aux niveaux local et central ainsi que sa mise en œuvre a été réalisée dans le document « **Formes de participation du public au processus d'élaboration et d'approbation des décisions politiques en Ukraine** » dans l'objectif qu'il serve de base aux travaux du Conseil de l'Europe visant à promouvoir et favoriser un environnement de travail efficace pour les ONG.

Les représentants de la société civile responsables des processus de réforme, des enquêtes liées aux violations des droits de l'homme, des questions relatives aux PDI et d'autres aspects, ont participé à la partie de session d'octobre de l'APCE et tenu des réunions avec les hauts responsables du CdE, notamment le Secrétaire Général et le Commissaire aux droits de l'homme. Ils ont amélioré leurs connaissances sur les activités du CdE, fait le point sur les activités actuellement en cours en Ukraine et contribué à la définition des actions futures de l'Organisation.

La compréhension et le dialogue entre les autorités locales, la société civile et les médias ont été favorisés grâce à une série de réunions organisées en consultation avec le Congrès ; les discussions ont porté sur les moyens de défendre les intérêts de la société civile auprès des autorités locales et sur la mise en place d'une meilleure communication.

La capacité d'engagement professionnel de la société civile a été renforcée à travers l'organisation d'une formation par l'Académie pour l'engagement citoyen sur les principes et la mise en œuvre pratique du **Code de bonne pratique pour la participation civile**.

Le **service national d'enregistrement** ukrainien (SNE) a bénéficié d'un soutien dans le cadre de son expérience d'apprentissage et de ses bonnes pratiques visant à faciliter et simplifier les procédures d'enregistrement pour les organisations de la société civile. A la suite de deux visites d'étude organisées dans le cadre du train de mesures immédiates (en Lettonie et aux Pays-Bas), le SNE a mis les connaissances acquises au service de l'élaboration de projets d'amendements à la loi « entérinant les modalités de tenue du registre des ONG et l'échange de données entre le registre mentionné et le registre unifié des personnes morales et physiques ». Par ailleurs, le SNE a également travaillé sur le projet de loi ukrainienne « portant amendement à certains actes législatifs d'Ukraine relatifs à la simplification des procédures pour la prestation de services administratifs en matière d'enregistrement des personnes morales, d'autres organisations et des personnes physiques », envisageant un certain nombre de procédures simplifiées d'enregistrement, notamment pour les ONG, et harmonisant les modalités d'enregistrement.

Une évaluation exhaustive des six mois de coopération établie entre les autorités et la société civile a été réalisée avec l'ensemble des acteurs concernés : des militants de la société civile de Kiev et des régions ukrainiennes, des représentants des autorités (Secrétariat du cabinet des ministres d'Ukraine, Administration du Président ukrainien et Secrétariat du Parlement ukrainien) et de la communauté internationale. Les participants à la réunion d'évaluation et de planification stratégique ont abordé les problèmes liés à la communication et à la participation de la société civile dans le processus décisionnel. A la lumière de ces discussions et des consultations publiques menées, un document détaillé intitulé « **Priorités stratégiques pour la promotion de la participation de la société civile à la prise de décision en Ukraine** » a été élaboré et présenté en décembre 2014¹⁸.

Durant la 1^{re} **Conférence internationale des anciens élèves de l'école d'études politiques**, tenue en juin 2014 à Strasbourg, les participants ukrainiens de l'école ont tenu des échanges de vues et d'expériences avec leurs homologues de pays voisins, dont la Russie. Dans le cadre du train de mesure spéciales, une **formation spéciale** a été organisée par l'École d'études politiques à l'intention des participants de l'est et du sud de l'Ukraine sur des questions fondamentales de politique publique et sur les moyens de restaurer la confiance et la compréhension mutuelle et de promouvoir la réconciliation et l'harmonisation des positions régionales sur des sujets de préoccupation politiques et sociaux majeurs. Les formations spéciales dispensées à Dnipopetrovsk et Odessa ont permis aux participants d'explorer les approches de l'UE en matière de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de débattre de l'accord d'association, de la décentralisation et de la démocratie locale, de la protection des minorités et de la lutte contre la corruption. Enfin, le **Forum mondial de la démocratie** tenu à Strasbourg, et les réunions complémentaires organisées dans le cadre de cet événement, ont permis aux participants de partager leurs points de vue et leur expérience avec d'autres participants d'instituts d'études politiques et le Secrétariat du CdE.

Grâce à leur participation à la conférence régionale sur le thème « **Elaboration de politiques et restauration de la confiance** » pour les responsables de la société civile, les représentants ukrainiens ainsi que d'autres participants de la région (dont la Russie) ont eu l'occasion d'examiner les solutions pratiques, équitables et durables aux problèmes liés à la politique régionale dans les domaines du renforcement des institutions démocratiques, des droits de l'homme et de la politique de sécurité axée sur la coopération. A l'issue d'une série de **débats publics** organisés dans différentes régions d'Ukraine, un forum sur la démocratie délibérative pour les membres de la société civile a été mis en place. Plus de 500 responsables de la société civile, experts et élèves de l'école de sciences politiques ont envisagé différents scénarios sur des questions comme la réforme constitutionnelle, les politiques de lutte contre la corruption, la prévention des conflits et l'autonomie locale. Un dialogue inclusif a été mis en place et les attentes des citoyens ont été plus clairement précisées. Le rapport sur les conclusions et les recommandations émises a été communiqué aux membres du parlement au sein du groupe de l'école ukrainienne d'études politiques. L'influence de l'école ukrainienne d'études politiques et sa méthodologie de formation ont été renforcées grâce à un atelier pour les formateurs et un échange de connaissances, organisés en décembre.

¹⁸ Le document peut être consulté à l'adresse suivante :

https://www.coe.int/t/ngo/Source/Ukraine_Strategic_Priorities_Final%20Version_fr_18%20Dec%202014.pdf

Activités réalisées :

- Participation de la société civile à la prise de décision : rêves, réalité et défis, 12/06-13/06/2014
- Première conférence internationale des anciens élèves de l'école d'études politiques, Strasbourg, 19/06-20/06/2014
- Session de juin de la conférence des OING : manifestation parallèle sur l'Europe de l'Est, 23/06-26/06/2014
- Formation spéciale dispensée par l'école ukrainienne d'études politiques à l'intention des participants de l'est et du sud de l'Ukraine : premier séminaire, Dnipopetrovsk, est ukrainien, 07/07-13/07/2014
- Analyse de l'environnement pour le fonctionnement des ONG en Ukraine et de leur interaction avec les autorités au niveau central, 10/09-31/10/2014
- Formation spéciale dispensée par l'école ukrainienne d'études politiques à l'intention des participants de l'est et du sud de l'Ukraine : deuxième séminaire, Odessa, sud ukrainien, 24/09-28/09/2014
- Partie de session d'octobre de l'APCE : participation de représentants de la société civile ukrainienne, 29/09-03/10/2014
- Séminaire pour l'élaboration de politiques et de mesures de renforcement de la confiance à l'intention des responsables de la société civile et des décideurs de la région de la Mer noire, Université centrale européenne, Budapest, Hongrie, 06/10-10/10/2014
- Dialogue entre le gouvernement local, la société civile et les médias, 30/10-12/12/2014
- Formation spéciale dispensée par l'école ukrainienne d'études politiques à l'intention des participants de l'est et du sud de l'Ukraine : participation à l'édition 2014 du Forum mondial de la démocratie, Strasbourg, 03/11-07/11/2014
- Visite d'étude du Bureau national d'enregistrement ukrainien en Lettonie, 06/11-07/11/2014
- Renforcement du volet « participation citoyenne » de l'Académie pour l'engagement citoyen à travers une formation sur le Code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel, 12/11-14/11/2014
- Préparation d'éléments de discussion pour la réunion d'évaluation et de planification stratégique (Kiev, 24-25 novembre 2014), 13/11-28/11/2014
- Série de « débats publics » sur la réforme constitutionnelle à Kiev et dans cinq autres régions d'Ukraine : Sumy, Chernigiv, Lutsk, Kharkiv, Kherson, 15/11-21/12/2014
- Elaboration d'une stratégie et de mesures concrètes pour la mise en place d'un cadre durable propice au dialogue, à la consultation et à la coopération entre la société civile et les autorités au niveau central, 17/11-08/12/2014
- Réunion d'évaluation et de planification stratégique, 24/11-25/11/2014
- Visite d'étude du Bureau national d'enregistrement ukrainien aux Pays-Bas, 27/11-28/11/2014
- Atelier à l'intention des formateurs de l'école ukrainienne d'études politiques, Sofia, Bulgarie, 01/12-07/12/2014
- Table ronde sur la participation civile au processus décisionnel, 08/12/2014

6. Conseiller spécial du Secrétaire Général sur l'Ukraine**Réalisations :**

Le Secrétaire Général a nommé un représentant spécial, Jeroen Schokkenbroek, chargé d'assister le président de la Verkhovna Rada pour la période allant de mars à juin 2014 et depuis le 3 juillet, le Directeur des droits de l'Homme du CdE, Christos Giakoumopoulos, comme conseiller spécial qui continue d'apporter aux autorités ukrainiennes une assistance spécialisée dans le domaine des réformes nationales.

Le représentant spécial – de mars à juin 2014

Le représentant spécial a été associé à plusieurs processus de réforme législative, notamment en participant aux réunions des commissions parlementaires et aux consultations bilatérales avec les autorités, en fournissant des conseils et en facilitant ou en mobilisant en temps opportun les commentaires des experts du CdE auprès de la Verkhovna Rada et du gouvernement (en particulier le ministère de la Justice). Parmi les sujets abordés figurent le processus de réforme constitutionnelle ; la réforme de l'appareil judiciaire, y compris les modifications constitutionnelles ainsi que l'amélioration de la loi sur le système judiciaire et le statut des juges et de la « loi relative à la restauration de la confiance dans l'institution judiciaire » (adoptée le 8 avril 2014) ; la réforme de la justice pénale, y compris la préparation du projet de loi sur le ministère public, la création du Bureau national d'enquêtes, d'éventuelles modifications du Code de procédure pénale et les modifications de la loi relative au statut des détenus (adoptées le 8 avril 2014) ; d'éventuels amendements à la loi sur les langues ; l'ensemble de modifications apportées à la loi relative à la lutte contre les discriminations (adopté le 15 mai 2014) ; la loi relative à l'enseignement supérieur (adoptée le 1er juillet 2014).

Le conseiller spécial¹⁹/Directeur des droits de l'Homme – depuis le 3 juillet

Le conseiller spécial a évoqué les différents besoins et projets en matière de réforme, notamment ceux liés à la **justice et aux droits de l'homme** avec les autorités, les représentants de la société civile et de la communauté internationale. Des consultations ont également été menées avec l'UE, l'OSCE et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en vue d'envisager et de coordonner la coopération entre ces organisations et le CdE concernant le processus de réforme et les évolutions politiques en Ukraine.

Aide à la réforme législative – Le conseiller spécial a coordonné l'aide apportée par le CdE concernant la réforme de la justice et des procédures pénales, la loi sur le ministère public ukrainien (adoptée le 14 octobre 2014) ; l'ensemble des actes législatifs sur les opérations anti-terroristes (adopté le 2 septembre 2014) ; les amendements au code de procédure pénale ukrainien (adoptés le 7 octobre 2014) ; la nouvelle loi « garantir le droit à un procès équitable » (adoptée le 12 février 2015) ; le développement d'un projet de loi sur le Bureau national d'enquêtes ; l'expertise sur le projet de loi sur la police et le maintien de l'ordre (l'expertise du CdE a été fournie aux autorités ukrainiennes le 28 octobre 2014) ; l'ensemble de lois anti-corruption (adopté le 24 octobre 2014) ; le projet de loi « sur les amendements de certaines lois ukrainiennes concernant la télévision publique et la radiodiffusion » (adopté le 17 mars 2015).

Pendant la période de référence, le conseiller spécial a aussi tenu de nombreuses consultations à haut niveau politique avec les autorités ukrainiennes à propos de la loi sur « l'intégrité du gouvernement » adoptée par le parlement le 16 septembre 2014. L'objectif principal des consultations était d'assurer l'amélioration des dispositions juridiques afin d'assurer leur conformité avec les normes internationales applicables.

En novembre 2014 le conseiller spécial a entamé une consultation étroite avec les autorités ukrainiennes sur la préparation de la déclaration sur la dérogation à ses obligations sous la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conformément à l'article 15 de la Convention.

La protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays devenant un sujet de préoccupation de plus en plus présent pour le CdE, le conseiller spécial a pris part à des consultations intensives avec le HCR, les autorités ukrainiennes concernées et des ONG et favorisé la mise en place de l'aide du CdE en ce qui concerne la loi relative aux droits et libertés des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, qui a été adoptée en octobre 2014²⁰.

Participation aux organes nationaux de réforme – Tout au long de la période de mise en œuvre du train de mesures immédiates, le conseiller spécial a participé aux travaux du « conseil pour la réforme judiciaire ».

Soutenir la mise en place de stratégies nationales de réforme – L'élaboration de la Stratégie nationale des droits de l'homme (SNDH) a bénéficié d'un appui considérable et devrait améliorer le cadre juridique et institutionnel des droits de l'homme en Ukraine. A cette fin, le conseiller spécial a mené de vastes consultations avec les autorités nationales et les partenaires internationaux. Le 1^{er} décembre, il a participé à la réunion des parties prenantes sur la SNDH, organisée à Kiev par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, en partenariat avec les autorités ukrainiennes et le médiateur ukrainien.

En novembre 2014 le conseiller spécial a fourni aux autorités ukrainiennes les commentaires du CdE sur la Stratégie de Justice ukrainienne « Principes de base de la réforme du système judiciaire et des institutions qui y sont associées ». Il a également participé au développement du document-cadre sur « les principes de base de la poursuite des réformes dans le système de justice pénale en Ukraine ».

Depuis septembre 2014 le conseiller spécial a tenu plusieurs consultations avec la Haute Commission d'habilitation des juges de l'Ukraine afin de renouveler le travail de cet organisme qui a été bloqué en raison de la situation politique dans le pays. A travers ces mesures, le 9 décembre 2014 un nouveau président (M. Sergii Koziaikov), un vice-président et un secrétaire de la Haute Commission d'habilitation des juges de l'Ukraine ont été élus.

¹⁹ De plus amples informations sur les activités du conseiller spécial sont disponibles sur le site internet : <http://www.coe.int/en/web/kyiv/sasq>

²⁰ Le CdE a présenté en octobre un avis sur le projet de loi garantissant le respect des droits et libertés des personnes déplacées à l'intérieur de l'Ukraine et la déclaration du conseiller spécial a été publiée.

Nouveau plan d'action pour l'Ukraine – Le conseiller spécial a pris part à la troisième réunion du comité directeur sur le **plan d'action du CdE pour l'Ukraine 2011 – 2014**, tenue en octobre 2014. Au cours des discussions qui ont suivi sur le nouveau **plan d'action du CdE pour l'Ukraine 2015 – 2017** avec les parties prenantes nationales, les priorités pour le nouveau plan d'action ont été définies : la réforme constitutionnelle et électorale, la réforme du système judiciaire, la réforme de la justice pénale, la réforme de l'administration locale, la lutte contre la criminalité économique et le renforcement de la protection des droits de l'homme (y compris les droits des minorités, les personnes déplacées, l'anti-discrimination, la lutte contre les mauvais traitements).

Conférences – Le conseiller spécial a pris part à un certain nombre de conférences, parmi lesquelles la **Conférence internationale des parties prenantes**, tenue en septembre, pour faire le point sur l'état d'avancement des enquêtes sur les violations des droits de l'homme commises lors des événements de Maïdan. En novembre, le conseiller spécial a rencontré des représentants de la délégation ukrainienne participant au Forum mondial de la démocratie, dont la participation avait été encouragée dans le cadre du train de mesures immédiates. Une conférence sur le thème « **Réforme de la législation relative aux rassemblements publics** » a été organisée dans le cadre du train de mesures immédiates (décembre 2014), à l'issue de laquelle il a été convenu que les travaux en coopération avec les autorités ukrainiennes se poursuivraient en vue de l'adoption de la loi relative aux rassemblements pacifiques en Ukraine.

Une table ronde relative aux conditions de détention a été organisée par le Département de l'exécution des arrêts. La mise en œuvre par le gouvernement ukrainien des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme a été la question prioritaire des discussions lors de cette mission.

7. Commissaire aux droits de l'homme

Réalisations :

Le **Commissaire aux droits de l'homme** a déployé beaucoup d'efforts pour faire progresser les droits de l'homme en Ukraine, par le biais de visites, de rapports et de recommandations. Dans son rapport de février 2014²¹, il a présenté une analyse indépendante des problèmes majeurs en matière de droits de l'homme recensés jusqu'à présent, qui a servi de base à l'élaboration d'une feuille de route visant à aider les autorités ukrainiennes à y remédier.

Le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du CdE a mis en place un **conseiller aux droits de l'homme** (CDH) à Kiev, chargé d'assurer un suivi étroit des développements en matière de droits de l'homme en Ukraine et restant en contact direct avec les acteurs sur place œuvrant dans ce domaine. Le CDH a aidé à l'organisation des visites du Commissaire aux droits de l'homme en Ukraine.

Outre la visite mentionnée plus haut, le Commissaire s'est rendu en Ukraine à trois reprises en 2014. Lors de ses visites à Kiev et Odessa en juin (16-19 juin), il a tenu des réunions avec le ministère de la Justice, le Premier vice-ministre des Affaires étrangères, le vice-ministre des affaires intérieures, le substitut du procureur général, les représentants du bureau du commissaire présidentiel aux droits de l'enfant, les représentants de la société civile et des organisations internationales. Il a fait le point sur un certain nombre de questions humanitaires et de droits de l'homme liées à la crise actuelle et discuté des réformes de la police et de la justice. Les autorités ont été encouragées à poursuivre les réformes dans les domaines du maintien de l'ordre, du ministère public et du système judiciaire, en mettant l'accent sur l'importance de veiller à ce que les violations des droits de l'homme fassent l'objet d'enquêtes effectives. A son retour, le Commissaire a adressé une lettre au Premier ministre ukrainien dans laquelle il a fait plusieurs recommandations sur la situation des PDI²². Les détails de cette visite et ses conclusions figurent dans le 2^e rapport trimestriel d'activités (avril-juin 2014) du Commissaire²³.

Dans le cadre de sa mission²⁴ à Kiev, à Moscou et en Crimée (7–12 septembre), le Commissaire a tenu les réunions suivantes à Kiev : ministre des Affaires étrangères, vice-ministre de la Justice, Commissaire parlementaire aux droits de l'homme (médiateur), représentants des organisations de la société civile, y compris ceux représentant les intérêts des personnes déplacées de Crimée. Il a évoqué les questions relatives aux PDI, les réformes de la police et de la justice, la nécessité de veiller à ce que les auteurs de graves violations des droits de l'homme rendent compte de leurs actes, la lutte contre l'impunité dans le cadre de du processus de réconciliation et les activités systématiques de mise en œuvre des droits de l'homme au niveau national.

²¹ CommDH(2014)7

²² CommDH(2014)15

²³ CommDH(2014)17

²⁴ CommDH(2014)19

La visite du Commissaire en Ukraine en décembre (1 – 5 décembre) s'est essentiellement attachée à la situation des personnes déplacées et aux enquêtes portant sur les graves violations des droits de l'homme (articles 2 et 3 de la CEDH). Le Commissaire s'est rendu dans plusieurs centres d'hébergement des PDI, a rencontré les autorités locales et les représentants des organisations internationales sur le terrain (ONU, OSCE) ainsi que des ONG. Il s'est également entretenu avec le ministre des Affaires étrangères et le Procureur général. Le Commissaire a salué l'adoption de la nouvelle loi sur les PDI mais a également évoqué les problèmes rencontrés pour répondre aux besoins de ceux-ci. Lors de son entretien avec le Procureur général, il a à nouveau insisté sur le fait qu'il importait que tous les cas de graves violations des droits de l'homme fassent l'objet d'enquêtes efficaces, rapides et appropriées et que les auteurs répondent de leurs actes.

Lors de cette visite, le Commissaire a également coorganisé une réunion avec le HCR pour soutenir les efforts déployés par l'Ukraine pour élaborer une stratégie nationale des droits de l'homme et concevoir par la suite un plan d'action national sur les droits de l'homme. Le rapport de la visite du Commissaire figure dans le 4^e rapport trimestriel d'activités 2014²⁵.

8. Soutien au Bureau du Conseil de l'Europe à Kiev

Comme tous les bureaux du Conseil de l'Europe sur le terrain, le Bureau du CdE à Kiev a été mis en place pour assurer la mise en œuvre des programmes de coopération et d'assistance technique. Ses ressources humaines et financières sont orientées vers cet objectif et ne permettent pas l'accomplissement de tâches supplémentaires. Le train de mesures immédiates a permis au Bureau de prendre en charge les nouveaux défis et travaux dont le volume s'est accru en raison de la situation en Ukraine.

En particulier, les efforts de coordination des donateurs se sont considérablement intensifiés, donnant lieu à une multiplication de réunions nécessitant la présence du Chef ou du Chef adjoint du Bureau, ce qui signifie que leurs autres tâches ont dû être déléguées à d'autres agents. Un soutien aux activités de conseil et de consultation du conseiller spécial du Secrétaire Général auprès des autorités ukrainiennes a été apporté et un appui logistique et linguistique a été fourni lors des nombreuses visites de haut niveau supplémentaires effectuées par le Secrétaire Général, le Président et les membres de l'APCE, le Président et les membres du Congrès, le Commissaire aux droits de l'homme, le Président et le Secrétaire général de la Commission de Venise, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et d'autres organismes et mécanismes du Conseil de l'Europe.

Le Bureau a également suivi la mise en œuvre décentralisée des projets et activités prévues dans le cadre du train de mesures immédiates. Grâce à l'organisation de réunions avec les spécialistes des médias et les journalistes ukrainiens, le Bureau a facilité l'élaboration et la publication de plus de 20 articles et bulletins d'information sur le site internet d'European Pravda²⁶ sur les résultats de la mise en œuvre du train de mesures immédiates en Ukraine en ce qui concerne les droits de l'homme, le processus constitutionnel, la décentralisation, la réforme de l'autonomie locale et le renforcement de la société civile.

²⁵ CommDH(2015)3

²⁶ Lien vers le site internet : <http://www.eurointegration.com.ua>

ANNEXE I – LISTE DES PARTENAIRES NATIONAUX

1. Gouvernement ukrainien
2. Ministère des Affaires Etrangères
3. Ministère de la Culture
4. Ministère de l'Intérieur
5. Ministère des Affaires intérieures
6. Ministère de la Santé
7. Ministère de la Politique sociale
8. Ministère de l'Education
9. Ministère de la Justice
10. Ministère du Développement régional
11. Administration présidentielle
12. Verkhovna Rada
13. Ministère public
14. Commissaire parlementaire aux droits de l'homme d'Ukraine (Médiateur)
15. Commission électorale centrale
16. Tribunaux administratifs
17. Ordre des avocats
18. Académie nationale des procureurs d'Ukraine
19. Ecole nationale de la magistrature
20. Autorités régionales/locales
21. Institut ukrainien d'études politiques
22. Organisations de société civile

ANNEXE II – LISTE DES PARTENAIRES INTERNATIONAUX

1. OSCE/BIDDH
2. Parlement européen
3. AP-OTAN
4. Université d'Europe centrale, Budapest

ANNEXE III – LISTE DES DONATEURS

1. Danemark
2. Estonie
3. Finlande
4. Allemagne
5. Irlande
6. Japon
7. Liechtenstein
8. Luxembourg
9. Norvège
10. Pologne
11. Roumanie
12. Suède
13. Suisse