

Strasbourg, le 12 mars 1996
<s:\cdl\doc(96)\cdl\14.F>

Restricted
CDL (96) 14
Or.Eng.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

REMARQUES

SUR LE PROJET DE CONSTITUTION D'UKRAINE

LE PARQUET D'ÉTAT

par

M. Cyril SVOBODA
(République tchèque)

Cyril Svoboda
Ministère de la Justice
République tchèque

Remarques sur le projet de Constitution d'Ukraine

Le Parquet d'Etat

Le Parquet d'Etat caractérisait tous les «systèmes juridiques soviétiques» de l'ex-Tchécoslovaquie comme de tous les autres pays de l'ex-bloc de l'est. Mais il était confronté à un grave problème: d'une part, il devait apparaître d'un point de vue juridique comme indépendant, d'autre part, il fallait qu'il soit facile de le contrôler politiquement. Aussi, le Parquet d'Etat était-il noyauté par le parti communiste.

C'était une organisation semi-militaire dirigée par le Procureur général, mandaté pour donner des ordres à tout procureur de rang inférieur ou à l'ensemble d'entre eux. Il avait aussi le pouvoir de traiter n'importe quelle affaire.

La *Prokuratura* soviétique contrôlait le respect des lois par les autres autorités, y compris les tribunaux ou les organes administratifs. Les droits et les devoirs des personnes étaient aussi placés sous la protection omnipotente du Parquet d'Etat, chargé aussi d'entamer des poursuites judiciaires ou administratives, surtout dans les procédures pénales et administratives. En ce qui concerne la procédure civile, le Parquet d'Etat pouvait intervenir dans les affaires conformément à la législation. Lorsqu'une affaire civile était portée devant le tribunal, le Parquet d'Etat avait le pouvoir d'intervenir en qualité de garant du respect des lois. Le Parquet pouvait aussi interjeter appel d'une décision judiciaire.

Qu'il s'agisse des personnes morales ou physiques, tout sujet de droit était obligé à tout moment de s'expliquer devant le Parquet d'Etat ou de lui soumettre des documents.

Etant donné l'article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, le type totalitaire de *Prokuratura* a dû être profondément réformé. Les droits de l'homme et les libertés fondamentales ne pouvaient relever du Parquet d'Etat, il fallait qu'ils soient protégés par un tribunal indépendant et impartial. En effet, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi. Aucune autre autorité ne peut selon ce principe superviser ou contrôler la légalité. Le Parquet d'Etat est avant tout mandaté pour agir au nom de l'Etat dans la procédure pénale, avant et pendant le procès. Toutefois, le procureur dirige l'étape préparatoire au procès et pendant le procès, il est habilité à intervenir un peu comme un avocat.

La réforme du Parquet peut se faire de deux manières: elle peut porter soit sur son organisation, soit sur le système.

Il n'est guère admissible que le Parquet d'Etat soit dirigé par un Procureur général

nommé par le Président de la République avec l'approbation du parlement, s'il peut contraindre directement les procureurs qui lui sont subordonnés ou traiter directement une affaire. Le fait que le Procureur général soit une figure politique influente signifie que sa fonction peut donner lieu à des abus dangereux.

Dans le cadre de la réforme, il vaut mieux créer un système de parquets relativement indépendants mimant le système judiciaire. Il importe que l'autorité suprême exerce un contrôle direct sur celle qui lui est immédiatement inférieure. Toutefois, l'autorité suprême ne devrait pas pouvoir contrôler directement l'échelon le plus bas, de manière à ce que le système du parquet soit protégé contre les interventions ou les ingérences politiques.

Le projet de Constitution d'Ukraine a défini l'indépendance à l'égard de tous autres instances ou responsables (article 121). L'organisation et le fonctionnement du Parquet d'Ukraine est défini par la loi. Les auteurs de la nouvelle loi doivent relever le défi de limiter l'influence exercée directement par le Procureur général sur le procureur du rang le plus bas.

Du point de vue du système, le Parquet ne saurait représenter les intérêts des personnes, car il appartient au pouvoir exécutif. Le Parquet devrait représenter l'intérêt de l'Etat ou l'intérêt public. Ce n'est pas une autorité indépendante et ce ne devrait pas en être une. Les procureurs sont hiérarchiquement soumis au Procureur général qui les nomme; mais le judiciaire est le seul pouvoir indépendant pouvant protéger les droits et les libertés de tous les sujets de droit dans le cadre du droit privé.

Conclusion:

Il faut exprimer des réserves au sujet de l'article 120 paragraphe 2, en raison du pouvoir étendu conféré au Parquet d'Etat hors du cadre du droit public. L'article clé est l'article 125. Une nouvelle loi déterminera le caractère définitif du Parquet d'Etat d'Ukraine.