



Doc. 13339

22 octobre 2013

La discipline des membres de l'Assemblée parlementaire

Rapport¹

Commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles

Rapporteur: M. Christopher CHOPE, Royaume-Uni, Groupe démocrate européen

Résumé

Le droit à la liberté d'expression est le plus important des privilèges parlementaires et un préalable essentiel à l'indépendance des élus. Il implique en contrepartie des devoirs et responsabilités. Or, ces dernières années, certains comportements ou modes d'expression ont pu perturber le bon déroulement des débats de l'Assemblée parlementaire ou des réunions de commissions. La commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles considère qu'il existe un risque que des incidents plus fréquents ou plus sérieux se produisent à l'avenir – qu'il s'agisse surtout de l'expression verbale ou gestuelle, mais aussi de l'utilisation de supports visuels, symboles, logos ou de la tenue vestimentaire.

Sur la base des pratiques qui existent dans les assemblées nationales et supranationales, le rapport fournit des indicateurs pouvant aider à l'interprétation des règles applicables à la discipline des membres de l'Assemblée. La commission du Règlement propose de compléter les dispositions pararéglementaires existantes – notamment en établissant une obligation générale des membres de se conduire d'une manière courtoise, polie et respectueuse – permettant à la présidence de l'Assemblée et des commissions de réagir de manière appropriée pour maintenir la discipline et assurer le bon déroulement des réunions, dans le respect de la liberté d'expression des membres. Le respect de ces règles sera soumis à la procédure d'application prévue par le code de conduite des membres de l'Assemblée, qui sera complété par une liste de sanctions.

1. Renvoi en commission: Décision du Bureau, Renvoi 3865 du 27 avril 2012.



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, par M. Chope, rapporteur	4
1. Introduction	4
2. Dispositions réglementaires en vigueur	5
3. L'expression d'une position politique	6
3.1. Déclarations orales	6
3.2. Confrontation physique	7
3.3. «Show, don't tell»	8
4. L'utilisation des symboles	8
4.1. Symboles d'un Etat	9
4.2. Logo de l'Assemblée	9
4.3. Symboles liés à une pensée ou une idéologie	9
5. Le code vestimentaire	11
5.1. Considérations générales	11
5.2. La tenue comme composante de la liberté d'expression	12
5.3. Tenue à connotation religieuse et symboles religieux	12
5.4. Applications pratiques des considérations développées	14
6. Améliorer le mécanisme général en matière disciplinaire applicable aux membres de l'Assemblée	14
6.1. Pouvoir disciplinaire de l'Assemblée	14
6.2. Mécanismes d'application existant dans les parlements nationaux	15
6.3. Mécanisme général d'application des règles de conduite pour les membres de l'Assemblée ..	17
7. Conclusions	17
7.1. Dispositions supplémentaires concernant la conduite des membres	18
7.2. Dispositions supplémentaires concernant la sanction de la conduite des membres	18

A. Projet de résolution²

1. L'Assemblée parlementaire réaffirme son attachement au droit à la liberté d'expression, qui est le plus important des privilèges parlementaires et un préalable essentiel à l'indépendance des représentants élus par le peuple. Il existe plusieurs façons d'exprimer son point de vue dans le contexte d'un débat politique, comme le fait d'exposer des symboles ou des logos ou de porter une tenue ou un vêtement spécifique, ce qui est protégé par le droit à la liberté d'expression. Néanmoins, toute personne qui exerce sa liberté d'expression assume également des «devoirs et responsabilités» dont l'étendue dépend de la situation et des moyens utilisés.
2. Il convient donc de ménager un juste équilibre entre la liberté d'expression au sein de l'Assemblée et la protection de la réputation et de l'honneur des personnes, ainsi que de garantir le bon déroulement des débats de l'Assemblée. La [Résolution 1854 \(2011\)](#) de l'Assemblée, «Assurer une protection contre les atteintes à l'honneur et à la réputation des personnes», constitue à cet égard une avancée importante.
3. Ces dernières années, l'Assemblée a connu des situations dans lesquelles le comportement de ses membres a été mis en cause par des collègues et par des organisations non gouvernementales (ONG), portant ainsi atteinte, directement ou indirectement, à l'honneur et à la réputation des membres et à l'institution en général. En outre, certains incidents inhabituels se sont produits dans l'hémicycle ou lors de réunions de commissions; il faut envisager la possibilité que de tels incidents se reproduisent ou deviennent plus fréquents ou plus graves à l'avenir. La violation des règles déontologiques existantes et les comportements inappropriés de parlementaires dans les enceintes parlementaires, y compris au sein de l'Assemblée, nuisent à la démocratie représentative dans son ensemble et envoient un message négatif aux citoyens.
4. C'est pourquoi, rappelant l'article 12 du Règlement de l'Assemblée et le code de conduite des membres de l'Assemblée, celle-ci considère qu'il est nécessaire de compléter les dispositions existantes relatives à la conduite de ses membres, afin d'aider le Président de l'Assemblée et les présidents de commission à interpréter le Règlement, à réagir de manière appropriée pour maintenir la discipline et à assurer le bon déroulement des réunions dans le respect de la liberté d'expression des membres.
5. En vertu de l'article 28 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), l'Assemblée a le droit d'établir son règlement et de gérer ses affaires intérieures, y compris le droit de prendre des mesures disciplinaires à l'égard de ses membres qui auraient une conduite répréhensible et le pouvoir d'infliger des sanctions en cas de d'infraction à son règlement.
6. En conséquence, l'Assemblée décide de modifier les textes pararéglementaires de son Règlement:
 - 6.1. en ajoutant aux dispositions complémentaires relatives aux débats de l'Assemblée les nouvelles dispositions suivantes sur la «Conduite des membres de l'Assemblée parlementaire durant les débats de l'Assemblée (article 21 du Règlement)»:
 - 6.1.1. «Conformément aux articles 19.1 et 21 du Règlement, le Président de l'Assemblée maintient l'ordre et les bons usages parlementaires et veille à ce que les débats se déroulent de manière civile et disciplinée et dans le respect des règles et pratiques en vigueur. Les membres de l'Assemblée parlementaire ont un comportement courtois, poli et respectueux les uns envers les autres, et envers le Président de l'Assemblée ou toute autre personne qui préside. Ils s'abstiennent de toute action susceptible de perturber la séance. Cette disposition s'applique mutatis mutandis aux réunions du Bureau et des commissions. En ce qui concerne la discipline et le respect des règles de conduite par les membres de l'Assemblée, les paragraphes 17 à [20] du code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire s'appliquent»;
 - 6.2. en ajoutant dans le code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire, à la fin du paragraphe 19, la phrase suivante: «et/ou en informer le président du parlement national concerné. En cas d'infraction grave ou répétée aux règles de conduite par un membre donné, le Président peut, conformément aux pouvoirs et responsabilités qui lui sont conférés par le Règlement, prendre l'une ou plusieurs des décisions suivantes: privation temporaire du droit de prendre la parole et d'être inscrit sur la liste des orateurs, privation temporaire du droit de signer un amendement, une proposition ou une déclaration écrite. Le Président en informe l'Assemblée.»

2. Projet d'avis adopté à l'unanimité par la commission le 24 juin 2013.

B. Exposé des motifs, par M. Chope, rapporteur

1. Introduction

1. Le 27 avril 2012, la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a été saisie pour rapport, suite à une décision du Bureau de l'Assemblée, sur la question des règles et principes applicables à la discipline des membres de l'Assemblée.

2. Cette décision fait suite à un incident survenu dans l'hémicycle le 25 janvier 2012. Au cours du débat sur le respect des obligations et engagements de la Serbie, Mme Marietta de Pourbaix-Lundin, Vice-présidente de l'Assemblée, qui présidait la séance, a demandé à un membre de l'Assemblée présent dans l'hémicycle, M. Tamás Gaudi Nagy (Hongrie, NI), de retirer le drapeau hongrois qu'il avait posé sur son pupitre, conformément aux dispositions du Règlement sur le maintien de l'ordre en séance. L'appel de la présidence n'ayant pas été suivi, le drapeau a été enlevé par un huissier, après que M. Gaudi Nagy ait quitté la salle³. Ultérieurement, celui-ci a exprimé son mécontentement vis-à-vis de la décision de la présidence sur ses sites internet personnels en invitant «tous les patriotes hongrois» à s'exprimer à ce sujet directement auprès de Mme de Pourbaix-Lundin en indiquant l'adresse e-mail de cette dernière. Ce message a provoqué une vague de courriers électroniques de centaines d'internautes hongrois proférant menaces, insultes et injures à l'égard de Mme de Pourbaix-Lundin.

3. Le 8 mars 2012, la commission du Règlement, saisie de cette affaire par le Bureau de l'Assemblée suite à une lettre de Mme de Pourbaix-Lundin dénonçant cette situation, a tenu un échange de vues sur la question. Les membres de la commission ont fermement condamné le comportement de M. Gaudi Nagy et ont suggéré au Président de l'Assemblée, M. Jean-Claude Mignon, d'adresser un courrier au Président du Parlement hongrois pour l'informer de la position de l'Assemblée quant à l'incident survenu. La lettre, envoyée le 27 mars 2012, exprimait le regret qu'un rappel à l'ordre de nature purement procédurale ait été utilisé à des fins politiques et ait provoqué autant de messages de haine à l'égard d'un membre de l'Assemblée.

4. La commission du Règlement a également constaté qu'il existait un risque, à l'avenir, que de telles dérives comportementales se multiplient dans les enceintes parlementaires et que des incidents plus sérieux se produisent dans le cadre des travaux de l'Assemblée, et fassent l'objet d'une exploitation politicienne pour créer l'événement.

5. Si l'incident susmentionné est survenu en séance plénière, le déroulement des réunions des commissions n'est pas non plus exempt de «moments de tension». On prendra ainsi l'exemple des échanges de vues ayant présidé à l'adoption du rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme sur la définition des prisonniers politiques, le 26 juin 2012, puis lors de l'examen des amendements au projet de résolution, lors de sa réunion du 3 octobre 2012, et au cours desquels des membres sont intervenus de manière particulièrement véhémence.

6. Par ailleurs, au cours des dernières années, l'Assemblée a eu à connaître de situations où le comportement de ses membres a été mis en cause par des collègues ou des organisations non gouvernementales (ONG) portant ainsi, directement ou indirectement, une atteinte à l'honneur et la réputation des membres à titre particulier et à l'institution à titre général⁴.

7. Au vu de ce qui précède, il est apparu nécessaire de rassembler, dans le cadre du présent rapport, les différentes pratiques liées à la discipline qui existent dans les assemblées nationales et supranationales. La discipline se définit comme: 1) l'ensemble des règles de conduite qu'une personne est tenue d'observer; 2) le comportement ou l'attitude contrôlés par l'obéissance à ces règles. C'est justement cet aspect qui est visé par le présent rapport, qui constitue une suite logique au rapport sur le code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire⁵ qui formule une obligation explicite pour les membres de respecter le Règlement et les décisions du Président relatives à la conduite et à la discipline.

3. Mme de Pourbaix-Lundin a reçu, le jour même, une lettre signée par 11 membres de la délégation parlementaire hongroise, y inclus son président, déplorant cet incident et se désolidarisant du comportement de M. Gaudi Nagy.

4. Voir, par exemple, le rapport de l'ONG *European Stability Initiative*, «Caviar diplomacy – How Azerbaijan silenced the Council of Europe», mettant en cause l'intégrité de certains membres de l'Assemblée, ou la lettre de M. Elkhann Suleymanov, membre de la délégation parlementaire d'Azerbaïdjan, du 12 octobre 2012, adressée au Président de l'Assemblée, concernant le déroulement du vote sur la [Résolution 1900 \(2012\)](#) sur la définition de prisonnier politique.

5. [Doc. 13000](#), rapport de la Commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, et [Résolution 1903 \(2012\)](#).

8. Au-delà de cas qui pourraient relever de l'anecdote, se pose la question du comportement attendu de parlementaires, membres d'une organisation de coopération interparlementaire, qui, certes, incarnent des valeurs communes partagées, mais sont également issus de cultures politiques et de traditions diverses. Quelles attitudes, quels actes, quels propos pourraient être considérés par le Président de l'Assemblée parlementaire, ou un Vice-président, en séance, ou un président de commission, en réunion, comme excédant manifestement les «normes» comportementales communément admises, à défaut d'être réglementairement fixées?

9. Le rapport ne cherche pas à imposer aux membres des modèles de comportements définis mais plutôt à fournir, à travers des exemples, des indicateurs pouvant aider à l'interprétation des règles. Cet exercice aidera alors la présidence de l'Assemblée ou des commissions à agir de manière appropriée pour maintenir la discipline et à assurer le bon déroulement des réunions, et ce en respectant la liberté de parole et d'action dont les parlementaires disposent.

10. Le rapport examine des incidents survenus lors de réunions d'autres assemblées et la manière dont lesdites situations ont été abordées, ainsi que les règles internes des parlements et la position de la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour») sur certains sujets pertinents. Les domaines examinés couvrent le code vestimentaire et les divers moyens utilisés pour manifester une position politique en cours de débat dont l'utilisation de symboles et logos.

2. Dispositions réglementaires en vigueur

11. Le Règlement de l'Assemblée a été récemment complété par deux résolutions qui ont étendu et détaillé les dispositions disciplinaires. Ainsi, la [Résolution 1854 \(2011\)](#) «Assurer une protection contre les atteintes à l'honneur et à la réputation des personnes» a modifié les dispositions de l'article 21 du Règlement de l'Assemblée de manière à viser aussi les atteintes à la réputation et à l'honneur d'une personne à travers le droit au respect de sa vie privée⁶, et a ajouté une disposition spécifique sur la discipline dans les articles sur la procédure en commission. Elle a également instauré une nouvelle procédure permettant à toute personne directement concernée par une déclaration d'exprimer par un droit de réponse son désaccord avec celle-ci.

12. La [Résolution 1903 \(2012\)](#) «Déontologie des membres de l'Assemblée parlementaire: bonnes pratiques ou devoir?», quant à elle, offre un cadre de référence, sous la forme d'un code de conduite des membres de l'Assemblée en matière de conflits d'intérêts, d'offres de cadeaux ou d'hospitalité et autres. De plus, elle a doté l'Assemblée d'un mécanisme d'application des normes en matière de discipline reposant sur une procédure d'investigation et de sanction, qui relève de la responsabilité principale du Président de l'Assemblée, étant entendu que ce dernier peut recourir à l'avis de la commission du Règlement qui est bien placée, compte tenu de son mandat, de sa composition et de son expérience, pour mener des enquêtes et formuler des recommandations.

13. Enfin, s'agissant notamment de l'accès, de la sécurité et de la circulation dans les locaux, le bon déroulement des parties de session relève de l'autorité du Secrétaire général de l'Assemblée (et du Directeur général de l'administration du Conseil de l'Europe) qui est investi d'un certain nombre de compétences relatives à la prévention des troubles pouvant nuire au bon déroulement de la séance⁷.

6. Article 21 – Discipline

«21.1. Le Président rappelle à l'ordre tout membre de l'Assemblée qui trouble la séance.

21.2. En cas de récidive, le Président le rappelle de nouveau à l'ordre avec inscription au compte rendu des débats.

21.3. En cas de nouvelle récidive, le Président lui retire la parole ou peut l'exclure de la salle pour le reste de la séance.

21.4. Dans les cas les plus graves, le Président peut proposer à l'Assemblée de prononcer la censure qui comporte l'exclusion immédiate de la salle et l'interdiction d'y paraître pendant un délai de deux à cinq jours de séance. Le membre contre qui cette mesure disciplinaire est demandée a droit à la parole pour une durée maximale de deux minutes avant que l'Assemblée ne décide.

21.5. La censure est prononcée sans débat.

21.6. Les paroles qui constituent un affront à la dignité humaine, portent atteinte au droit au respect de la vie privée ou sont susceptibles de nuire au bon déroulement des débats sont interdites. Le Président peut faire supprimer ces paroles du compte rendu des débats. Il peut agir de même en ce qui concerne les interventions de membres qui n'ont pas obtenu préalablement la parole. Le compte rendu de la séance mentionne cette décision.»

7. Par exemple, cette autorité lui permet, pendant les parties de session, d'interdire la distribution de matériel imprimé ou de document non officiel, de contrôler l'utilisation des salles de réunion ou de refuser l'accès au Palais de l'Europe à toute personne pour des raisons valables.

3. L'expression d'une position politique

14. La liberté d'expression de tout citoyen et, par conséquent, de leurs représentants légitimement désignés, s'inscrit dans une tradition européenne de longue date, consacrée à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5); elle a comme corollaire l'immunité absolue accordée aux parlementaires contre toutes poursuites en raison des opinions exprimées dans l'exercice de leurs fonctions⁸.

15. Le comportement communément accepté dans le cadre parlementaire s'agissant de l'expression des idées et positions politiques est profondément ancré dans un contexte culturel, historique et social, ce qui explique, par exemple, les différentes manières par lesquelles les parlementaires expriment leur désapprobation ou un soutien pour une idée dans leurs assemblées nationales respectives.

16. Il va de soi qu'il n'est guère possible d'examiner ou d'anticiper tous les cas de figure auxquels le Président de l'Assemblée ou les présidents des commissions pourraient faire face; une règle de raison s'impose donc, qui veut que le privilège qu'est la liberté d'expression soit utilisé de manière responsable par ceux à qui a été accordée une tribune publique ou, à défaut, qu'elle soit limitée conformément au Règlement.

3.1. Déclarations orales

17. Un message verbal reste le moyen ultime d'un parlementaire, qu'il affine en fonction du débat ou du public auquel il s'adresse. Afin d'avoir le meilleur effet sur le public concerné, une personne a tendance à jouer avec l'accentuation, le rythme ou le ton du message. Il n'est pas rare au cours d'un débat de formuler des commentaires virulents ou de se référer à des exemples choquants. Par conséquent, la question se pose de savoir si, eu égard à la liberté d'expression la plus complète accordée aux parlementaires, tous les propos sont acceptables.

18. L'Assemblée a récemment adopté la [Résolution 1854 \(2011\)](#) «Assurer une protection contre les atteintes à l'honneur et à la réputation des personnes» qui renforce la protection que le Règlement offre contre la diffusion d'informations fausses et diffamatoires, en ménageant un juste équilibre entre les deux droits que sont la liberté d'expression et la protection de l'honneur et de la réputation des personnes. La nouvelle rédaction de l'article 21.6 interdit désormais des paroles qui «portent atteinte au droit au respect de la vie privée». Par ailleurs, si un membre de l'Assemblée considère que sa réputation a été entachée par une déclaration faite au cours d'un débat, il peut demander au Président de l'Assemblée de prendre la parole à la fin du débat. De manière plus large, toute personne souhaitant contester de telles déclarations peut demander au Président qu'une réponse appropriée soit inscrite au compte rendu⁹.

19. Le rapporteur souhaite plus particulièrement attirer l'attention sur le paragraphe 29 du rapport de Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc¹⁰ qui réunit les critères développés par la Cour européenne des droits de l'homme de nature à permettre à la présidence d'évaluer l'existence et le degré de l'atteinte: «Parmi ces critères se trouve en premier lieu la pertinence des propos par rapport au contexte des débats. Par ailleurs, la qualité de la personne visée par les propos est importante. En effet, il a été admis à maintes reprises que les limites à la critique étaient plus larges à l'égard d'un homme politique, agissant en sa qualité de personnage public, que d'un simple particulier "car l'homme politique s'expose inévitablement et consciemment à un contrôle attentif de ses faits et gestes, notamment, par un adversaire politique". Il convient ensuite de prendre en compte les termes employés qui, par exemple, ne devraient pas dépasser la limite de la critique politique, ce qui proscrit l'utilisation des expressions injurieuses ou les attaques personnelles gratuites. A cet égard, il faut également noter que, même si le jugement de valeur formulé envers une personne dans le contexte des débats ne se prête pas à la démonstration de son exactitude, un tel jugement peut se révéler excessif s'il est totalement dépourvu de base factuelle»¹¹.

20. Le rapporteur souhaite encore formuler quelques observations supplémentaires. La présidence devrait prendre en considération le cadre dans lequel les propos sont prononcés: les échanges en commission sont souvent rapides et spontanés et ne permettent pas de peser chaque mot, contrairement aux interventions en séance plénière qui sont souvent préparées à l'avance¹². Par ailleurs, l'impact des paroles prononcées est à l'évidence différent, puisque les réunions des commissions ne sont pas ouvertes au public, voire se tiennent à

8. Il convient de noter que l'étendue de cette immunité varie d'un Etat à l'autre et couvre des propos émis au cours d'un débat tenu au parlement jusqu'à des opinions liées aux mandats politiques indépendamment du lieu et du public.

9. Textes pararélementaires, p.103.

10. [Doc. 12703](#), rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles.

11. Dans la même ligne, la Cour de cassation française soustrait à la protection de l'article 10 de la Convention les propos qui manifestent «exclusivement une animosité personnelle, sans traduire une idée, une opinion ou une information susceptible d'alimenter une réflexion ou un débat d'intérêt général», Cass. 1^{er} civ., 28 mars 2008, n° 05-18.598.

huis clos, alors que les séances plénières sont retransmises en direct. Il conviendrait également de tenir compte du caractère récurrent ou permanent avec lequel un membre donné tient des propos pouvant être qualifiés d'offensants¹³.

21. Quoiqu'il en soit, la résolution susmentionnée n'a pas prévu de procédure disciplinaire spécifique concernant les propos diffamatoires. En janvier 2013, le Bureau de l'Assemblée a examiné la question des déclarations portant atteinte à l'honneur et à la réputation d'un membre de l'Assemblée qui peuvent être prononcées par un membre au cours d'une réunion du Bureau (et par extension au cours d'une réunion de commission)¹⁴. Il a également chargé la commission du Règlement d'examiner l'opportunité de créer une commission spéciale chargée des questions de discipline, y compris des plaintes relatives aux propos diffamatoires tenus par des membres de l'Assemblée. La commission a déjà procédé à un premier échange de vues sur cette question. Les propositions formulées ci-après (chapitre 7) par le rapporteur prennent en compte les résultats de cette première discussion.

3.2. Confrontation physique

22. Le rapporteur estime nécessaire de mettre en avant un fait, bien qu'il ne soit pas nouveau¹⁵, qui prend de l'ampleur depuis ces dernières années, à savoir l'intimidation et l'agression physique des parlementaires non pas par des personnes ou groupes extérieurs au parlement, en manifestation hostile aux positions ou idées prônées par eux, mais de la part de leurs collègues au sein même de l'hémicycle. Les cas d'intimidation, comme par exemple le fait d'attraper par la veste ou par la cravate, ou encore verser un verre d'eau sur son opposant politique, se transforment parfois en violentes querelles ayant de lourdes conséquences si l'un ou l'autre parlementaire subit une véritable agression physique. Les cas les plus graves de confrontations au sein des parlements ont été largement médiatisés¹⁶.

23. Notre Assemblée a été jusqu'à ce jour épargnée par la violence physique. Toutefois, de tels comportements au sein de certains parlements d'Etats membres jettent le discrédit sur le système de la démocratie représentative dans son ensemble et envoie un signal négatif à la société et à la jeunesse en particulier. L'affrontement physique n'apporte rien de constructif aux débats et ne doit pas prendre le pas sur l'affrontement des idées. Le propre des règles de fonctionnement des parlements est de ritualiser la confrontation politique dans un cadre accepté par tous¹⁷.

12. La Cour européenne des droits de l'homme a admis dans l'affaire *Gavrilovici c. Moldova*, Requête n° 25464/05, que le requérant, qui a été condamné pour avoir utilisé le mot «fasciste» lors de son intervention devant un Conseil régional, se trouvait dans un état de désespoir de voir sa famille se faire refuser une aide vitale (la prise en charge d'un transport régulier de son fils et de sa femme à la clinique pour subir une hémodialyse) en dépit d'un dossier administratif complet qui confirme le droit à une telle prise en charge.

13. Par exemple, l'eurodéputé Jean-Marie Le Pen qui a traité Daniel Cohn-Bendit de «pédophile» en septembre 2011, ou encore l'eurodéputé Godfrey Bloom qui, en 2010, a traité Martin Schultz de fasciste. Le député européen Nigel Farage a été sanctionné d'une amende de 3 000 euros pour des propos tenus en 2010 à l'encontre de M. Herman Van Rompuy («[il a] le charisme d'une serpillière humide et l'aspect d'un petit employé de banque»).

14. Voir [Doc. 13094](#) Addendum annexe 3 sur un mécanisme de protection contre les atteintes, au sein du Bureau et des commissions, à l'honneur et à la réputation des membres. Lors de la première séance de 2013 de l'Assemblée, Mme Fiamma Nirenstein a contesté les pouvoirs non encore ratifiés de M. Gaudi Nagy, membre de la délégation hongroise, appartenant au parti Jobbik, au motif qu'il aurait demandé au sein de son parlement une liste des Juifs représentant une menace pour la sécurité nationale et déclaré qu'il existait une industrie de la Shoah qui avait aidé les Juifs à dominer le monde. M. Gaudi Nagy a affirmé qu'on lui attribuait des propos dont il n'était pas l'auteur.

15. Une bagarre au Conseil fédéral de la Suisse en 1930.

16. Notamment divers incidents au Parlement ukrainien (séances du 19 mars 2013, des 24 et 26 mai 2012, du 18 mai 2010, par exemple) et au Parlement italien (séance du 27 octobre 2011).

17. Dans certains parlements – Chambre des communes au Royaume-Uni ou Assemblée nationale française, par exemple –, la manifestation du soutien de la majorité au gouvernement ou du mécontentement de l'opposition obéit à un rituel parfaitement orchestré. A l'Assemblée nationale française, l'opposition exprime son désaccord avec certaines déclarations en quittant l'hémicycle lors des séances des questions au gouvernement.

3.3. «Show, don't tell»

24. Les scientifiques estiment que 80 % des informations sont transmises au cerveau humain par l'intermédiaire des yeux d'où l'importance de l'utilisation des supports visuels. Un slogan court ou un geste spontané sont un moyen sûr et rapide d'attirer l'attention du public et d'amplifier la portée des messages. Citons quelques exemples:

- le 4 juillet 2012, lors du vote sur le projet d'accord commercial relatif à la contrefaçon (ACRC) par le Parlement européen, des parlementaires qui se sont opposés au projet ont soulevé des pancartes avec le message «Hello democracy. Goodbye ACTA» écrit sur fond jaune et noir;
- le 22 mai 2012, pendant le débat sur la situation de l'ancien Premier ministre de l'Ukraine Mme Ioulia Timochenko, les parlementaires ont déplié une grande pancarte avec la photo de Mme Tymoshenko et le message «Freedom for Yulia»;
- l'eurodéputé Nigel Farage, leader du *Independence Party* au Royaume-Uni et co-président du groupe Europe liberté démocratie au Parlement européen, expose souvent en séance plénière un petit drapeau britannique. Lors d'un débat sur la politique de migration tenu le 10 mai 2011 en parlant des prérogatives nationales en matière de migrations, il a soulevé ce drapeau pour appuyer ses paroles («ce drapeau existera longtemps après que votre drapeau étoilé ait disparu»);
- le 27 avril 2010, lors du vote au Parlement ukrainien sur la ratification des accords sur le maintien de la flotte russe en Crimée, les représentants de l'opposition ont couvert la totalité de leurs sièges avec un drapeau ukrainien symbolisant le message que les accords en question compromettaient la souveraineté ukrainienne;
- le jour d'un débat sur l'élevage des poules en batterie à la Chambre des communes du Royaume-Uni, un député a apporté une cage pour démontrer la cruauté d'un tel élevage¹⁸.

25. De manière plus commune, il est fréquent dans les hémicycles que les parlementaires trouvent à exprimer leurs réactions par des huées, des applaudissements ou des rires¹⁹.

26. S'agissant de l'Assemblée parlementaire, on citera les rares exemples suivants:

- en 1992 et en 1995, la délégation de la Turquie a quitté l'hémicycle dans le cadre d'un débat sur la situation des droits de l'homme en Turquie²⁰ ainsi que lors d'un débat où il a été proposé de suspendre l'appartenance de la Turquie au Conseil de l'Europe;
- en 2004, des membres de la délégation française ont quitté l'hémicycle pour manifester leur désaccord avec le fait que M. Jean-Claude Trichet, président de la Banque centrale européenne et haut fonctionnaire français, ait commencé son allocution en anglais²¹.

27. Les visiteurs qui accèdent aux séances plénières ne jouissent pas d'une liberté d'expression de même étendue. Ceux autorisés à accéder aux galeries sont souvent priés de rester assis et silencieux, toute expression d'approbation ou de désapprobation étant interdite²². Il en va ainsi, par exemple, du port de tee-shirts incorporant des messages politiques²³.

4. L'utilisation des symboles

28. Un symbole reflète une idée, une doctrine ou une idéologie et fournit donc un message en soi. Par conséquent, son utilisation en public est protégée par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme qui garantit la liberté d'expression. Il convient de veiller à ce que la forme que cette expression prend ne soit pas de nature à troubler le fonctionnement de l'Assemblée ou utilisée de manière abusive.

18. L'utilisation des supports visuels par des membres est autorisée par la Chambre des communes.

19. Selon les procès-verbaux des séances du Conseil national helvétique, on a ri 317 fois pendant la 46^e législature (1999-2003).

20. 10^e séance, 30 juin 1992.

21. 17^e séance, 21 juin 2004.

22. Article 22.3 du Règlement de l'Assemblée parlementaire; article 145 du Règlement du Parlement européen.

23. Le 18 mars 2010, des étudiants venus de l'Université de Palerme pour assister à Bruxelles au débat du Parlement européen sur la mafia et la criminalité organisée transnationale se sont vus contraints d'enlever à l'entrée leurs tee-shirts avec le message imprimé «No Mafia» considéré comme étant un message politique.

4.1. Symboles d'un Etat

29. Un drapeau, un hymne et un écusson constituent les symboles nationaux, souvent présentés comme des attributs de souveraineté. Le drapeau, parce qu'il pavoise les toits et façades des bâtiments publics et est déployé à l'occasion des cérémonies officielles et des manifestations publiques les plus diverses, est le plus visible de ces symboles d'un pays. Son usage par des particuliers dans le cadre de manifestations privées relève de la réglementation spécifique à chaque Etat²⁴. Il pourrait être interdit d'utiliser le drapeau national comme un fond ou un élément d'un logo. Il convient de noter que la sensibilisation liée à l'utilisation du drapeau est propre à chaque Etat en fonction du contexte historique²⁵. L'importante signification que représente un drapeau, qui symbolise souvent des valeurs auxquelles un pays adhère, a conduit à la pénalisation, par un grand nombre d'Etats, de l'outrage au drapeau national²⁶.

30. Si de nombreux membres de l'Assemblée parlementaire portent de manière visible, notamment au revers de leur veste, une identification nationale à travers notamment le «pin» de leur parlement, la pratique à l'Assemblée a banni de tout temps la possibilité d'exhiber d'autres signes distinctifs d'une identification nationale (à l'inverse du Parlement européen, où certains parlementaires ont pris pour habitude de poser sur leur pupitre le drapeau de leur pays).

4.2. Logo de l'Assemblée

31. L'Assemblée ne dispose pas de règles écrites formellement approuvées quant à l'utilisation de son logo par ses membres ou anciens membres. L'utilisation du logo par des membres (papier à en-tête, site internet personnel²⁷, etc.) est une pratique tolérée puisqu'elle contribue à promouvoir la visibilité de l'Assemblée. Il convient de veiller à ce que cette utilisation ne porte pas atteinte à la réputation de l'Assemblée²⁸.

4.3. Symboles liés à une pensée ou une idéologie

32. Dans les Etats membres, si l'utilisation des symboles en salle de séance plénière est à titre général limitée aux symboles de l'Etat (un drapeau ou un écusson) ou du parlement national en question, les pratiques de certains parlements permettent, par exemple, d'exposer des logos ou des drapeaux des partis ou des groupes politiques quand les membres des partis ou des groupes concernés sont présents²⁹. Dans les parlements des pays où, historiquement, la religion a joué un rôle important dans la construction de l'identité nationale, on trouve encore des crucifix³⁰ ou des fresques à thématique religieuse dans les locaux du parlement³¹.

33. L'Assemblée ne possède aucune réglementation spécifique en la matière et la règle coutumière veut que l'usage des symboles soit limité. Il est raisonnable de croire qu'il serait nuisible de voir des symboles associés à un groupe ou une idéologie donnés exposés de manière systématique au sein d'une Assemblée qui représente les Européens dans leur globalité.

34. Toutefois, le rapporteur estime nécessaire d'examiner de manière plus détaillée l'utilisation de certains symboles à la lumière du contexte politique européen, à savoir l'apparition et la montée en puissance dans certains pays des partis aux deux extrêmes du spectre politique.

24. Par exemple, en Pologne, jusqu'en 2004, les personnes privées n'étaient autorisées à afficher le drapeau que pendant les fêtes publiques et à ce jour l'utilisation du drapeau incorporant l'écusson est officiellement limitée à des cas précis. En Russie, la loi constitutionnelle fédérale de 2000 «Sur le drapeau national de la Fédération de la Russie» n'a été amendée qu'en 2008 afin d'explicitier la possibilité de l'utilisation du drapeau par les personnes physiques et morales.

25. Il est intéressant de noter que, pendant des décennies, l'utilisation du drapeau allemand par la population était peu fréquente, comme une réaction à l'utilisation généralisée des drapeaux par le régime nazi. Pendant le rassemblement à Berlin en octobre 1990 à l'occasion de la célébration de la réunification de l'Allemagne, les quelques personnes marchant avec des drapeaux étaient des skinheads et des néonazis.

26. Par exemple, article 433-5-1 du code pénal (France); article 329 du code pénal (Fédération de Russie); article 137.1 du code pénal (Pologne); article 269/A du code pénal (Hongrie); article 236 du code pénal (Roumanie); article 173 du code pénal (Serbie).

27. Il conviendrait de réfléchir à y faire apparaître une clause de non-responsabilité de l'Assemblée (voir, par exemple, la pratique à la Chambre des communes du Royaume-Uni).

28. Article 5.3 du Code de conduite des membres de l'Assemblée ([Résolution 1903 \(2012\)](#)).

29. Ce fut le cas jusqu'en avril 2012 à la Douma de la Fédération de Russie. Cette pratique a été abandonnée au motif que lesdits drapeaux cachaient les visages des députés. Toutefois, selon certains députés, cette pratique permettait une meilleure identification et visibilité des députés et des fractions lors de la retransmission télévisée des séances.

30. Parlement de la Roumanie ou Sejm de la Pologne.

31. Casa de la Vall où le Conseil général d'Andorre a siégé jusqu'à 2011.

35. Plusieurs Etats membres condamnent l'incitation à la haine ou à la discrimination, infraction qui souvent inclut l'utilisation et la diffusion de symboles³².

36. En Europe, pour des raisons historiques, une réglementation spécifique au niveau national a été adoptée concernant l'usage des symboles des régimes nazi et communiste³³. Il est caractéristique que la législation portant sur l'interdiction ou la restriction de leur usage vise souvent ensemble les symboles de ces deux régimes totalitaires. En 2005, certains parlementaires européens ont lancé une proposition d'interdiction totale de l'usage des symboles nazis dans les Etats membres de l'Union européenne. Cette initiative a été complétée par une proposition d'interdiction des symboles communistes. Toutefois, ces propositions ont rencontré une opposition de certaines délégations et de hauts responsables de l'Union européenne qui ont estimé que ce type d'interdiction devrait faire objet d'une réglementation nationale.

37. Plusieurs anciennes républiques soviétiques et de nombreux pays d'Europe orientale ont adopté des lois visant à interdire l'utilisation des symboles nazis et communistes. Cela fut le cas de la Hongrie en 1989, la Lettonie en 1991, l'Estonie en 2007, la Lituanie en 2008 et la Pologne en 2009. Tout récemment, la Cour constitutionnelle de la République de Moldova a déclaré contraire à la Constitution la décision prise en juillet 2012 par le parlement d'interdire l'usage des symboles communistes. Plusieurs autres pays interdisent l'utilisation de symboles totalitaires ou inconstitutionnels, ainsi que toute propagande correspondante, sans qu'il soit spécifié si cette règle s'étend ou non aux symboles et à l'idéologie communistes³⁴.

38. L'utilisation de symboles est protégée par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, à condition de rentrer dans son champ d'application. Ainsi, la Cour soustrait à la protection de cet article tout agissement qui pourrait anéantir des droits et libertés protégés par la Convention³⁵ en vue, notamment, d'empêcher «que des groupements totalitaires puissent exporter en leur faveur les principes posés par la Convention»³⁶. Le contexte dans lequel un symbole est utilisé a toujours été examiné avec beaucoup d'attention³⁷. Toutefois, le seul fait de l'exposition d'un symbole de nature provocatrice ne le soustrait pas à la protection de l'article 10 de la Convention³⁸ même si l'exposition du symbole peut être source d'un sentiment de malaise eu égard aux victimes du régime que ledit symbole représente. Mais de tels sentiments, aussi compréhensibles soient-ils, ne sauraient à eux seuls circonscrire la liberté d'expression³⁹.

32. Article 261bis du Code pénal suisse vise l'utilisation et la diffusion de symboles lorsque ces derniers représentent «une idéologie visant à rabaisser ou à dénigrer de façon systématique les membres d'une race, d'une ethnique ou d'une religion» ou si «ils font l'objet de propagande publique, que ce soit par la parole, l'écriture, l'image, le geste, par des voies de fait ou de toute autre manière, abaissent ou discriminent d'une façon qui porte atteinte à la dignité humaine d'une personne».

33. Par exemple, l'utilisation des symboles nazis est passible de poursuites judiciaires en vertu de l'article 86 du code pénal allemand.

34. Albanie, Allemagne, Italie, République slovaque, République tchèque. Voir également document CDL-AD(2013)004, mémoire *amicus curiae* destiné à la Cour constitutionnelle de Moldova sur la compatibilité avec les normes européennes de la loi n° 192 du 12 juillet 2012 sur l'interdiction de l'utilisation des symboles du régime communiste totalitaire et de la promotion d'idéologies totalitaires de la République de Moldova, adopté par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) lors de sa 94^e session plénière (Venise, 8-9 mars 2013).

35. «Le but général de l'article 17 est d'empêcher que des groupements totalitaires puissent exploiter en leur faveur les principes posés par la Convention. Pour atteindre ce but, il ne faut cependant pas priver de tous les droits et libertés garantis par la Convention les individus dont on constate qu'ils se livrent à des activités visant à détruire l'un quelconque de ces droits et libertés. L'article 17 couvre essentiellement les droits qui permettraient, si on les invoquait, d'essayer d'en tirer le droit de se livrer effectivement à des activités visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la Convention» (*Glimmerveen et Hagenbeek c. Pays-Bas*, n^{os} 8348/78 et 8406/78, décision de la Commission européenne des droits de l'homme du 11 octobre 1979, décisions et rapports 18, p. 187, et *Garaudy c. France* (déc.), Requête n° 65831/01). La Cour a confirmé sa position dans son récent arrêt *Kasymakhunov et Saybatalov c. Russie* (Requêtes n^{os} 6261/05 et 26377/06) du 14 mars 2013, dans lequel elle constate que les activités de Hizb ut-Tahrir, qualifiée d'organisation terroriste par un tribunal russe, «ne se limitent pas à promouvoir le culte religieux et l'observance dans la vie privée des prescriptions de l'islam. Elles débordent la sphère de la conscience individuelle et visent l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble de la société. Hizb ut-Tahrir cherche manifestement à imposer à tous ses symboles religieux et sa conception d'une société fondée sur des préceptes religieux» (paragraphe 112).

36. Dans son Avis sur la loi fédérale relative à la lutte contre les activités extrémistes dans la Fédération de Russie, la Commission de Venise définit les activités extrémistes comme – entre autres – les activités visant à inciter à la haine raciale, ethnique, religieuse ou sociale, assorties de violence ou d'appels à la violence ou de propagande et d'exhibition d'attributs ou de symboles nazis ou d'attributs ou de symboles ressemblant aux attributs et aux symboles nazis au point de ne pouvoir en être distingués.

37. Par exemple, la croix gammée est dangereuse si elle est utilisée par les adhérents à l'idéologie nazie et sans danger si utilisée dans le contexte éducatif ou d'information ou encore comme le symbole de l'hindouisme ou du bouddhisme.

38. Arrêt *Faber c. Hongrie*, Requête n° 40721/08, paragraphe 45. Dans le cas d'espèce, le requérant a dressé le drapeau avec des bandes verticales dites d'Árpád à proximité de la manifestation du Parti socialiste de Hongrie organisée le jour de l'Armistice près du lieu où plusieurs juifs ont été exterminés en 1944-1945. Le drapeau en question était, à

39. Si, en tant qu'organe politique et forum de dialogue européen, l'Assemblée doit garantir à ses membres une liberté d'expression la plus large et complète possible, celle-ci ne peut s'exercer que dans le respect des valeurs et principes qui sont le fondement du Conseil de l'Europe et de l'objectif général de réaliser une union plus étroite entre les pays européens «afin de sauvegarder et promouvoir les idéaux et principes qui sont leur patrimoine commun».

5. Le code vestimentaire

5.1. Considérations générales

40. Certains parlements règlent le code vestimentaire de manière explicite. En Andorre, par exemple, la tenue traditionnelle – la cape en drap du pays et le chapeau tricorne – imposée il y a plusieurs siècles dans le but de garantir une apparence égalitaire, est aujourd'hui encore portée par les élus lors des séances solennelles du Conseil Général. L'article 56 du Règlement de la Grande Assemblée nationale de Turquie prévoit le port d'une cravate pour les députés hommes et un tailleur jupe pour les députées femmes.

41. Toutefois, un grand nombre de parlements en Europe⁴⁰, y compris notre Assemblée, ne formule aucune exigence détaillée quant au code vestimentaire des membres que ce soit en séance ou, à titre général, dans les locaux de l'Assemblée.

42. L'absence de règle spécifique ne signifie pas un vide réglementaire. Il est présupposé que la tenue des parlementaires devrait correspondre à la nature de leurs fonctions représentatives⁴¹ ou à des critères informels et donc être «officielle, modérément conventionnelle et présentable»⁴² ou encore correcte et soignée⁴³.

43. On constate également que certaines pratiques coutumières ont été fixées par écrit⁴⁴ ou font l'objet de rappels réguliers par les présidents⁴⁵ des parlements. Le règlement et la coutume concernent, pour la plupart, les séances plénières, la tenue des parlementaires en réunion de commissions étant sujette à plus de flexibilité.

44. Si le code vestimentaire des parlementaires hommes est de manière générale plus ou moins défini, celui des femmes parlementaires reste encore un débat ouvert⁴⁶. Certaines assemblées, ne disposant pas de code vestimentaire pour des femmes élues, appellent à une tenue «appropriée»⁴⁷ ou «tenue d'affaires»⁴⁸. En 2008, l'Union interparlementaire a mené une enquête auprès de femmes et d'hommes dans les parlements⁴⁹. Certaines femmes députées ont signalé des pratiques encore en cours dans leur parlement, l'interdiction pour les femmes de prendre leur sac à main dans la Chambre ou d'y porter un pantalon, par exemple⁵⁰. Plusieurs parlements ont également des exigences de code vestimentaire applicables aux membres du secrétariat et aux visiteurs⁵¹.

l'époque des faits, largement utilisé par le parti d'extrême-droite et ressemblait au drapeau du parti des Croix fléchées ouvertement nazi qui détenait le pouvoir en 1944-1945. La police, qui a reçu l'instruction de ne pas tolérer le drapeau en question à proximité de la manifestation du Parti socialiste, a demandé au requérant, en vain, de quitter le lieu.

39. Arrêt *Vajnai c. Hongrie*, Requête n° 33629/06, du 8 octobre 2008, s'agissant du port par le requérant d'une étoile rouge à cinq branches lors d'une manifestation légale. Pour la Cour, un lien direct doit exister entre le port de l'étoile et la diffusion des idées totalitaires ou la restauration du régime en cause.

40. A titre d'exemple Belgique, Danemark ou Hongrie.

41. Bulgarie.

42. Estonie.

43. L'article 14 du code de conduite de la Saeima de la Lettonie dispose que «dans les bâtiments de la Saeima, un membre du Parlement est correctement vêtu et soigné».

44. En France, le Bureau de l'Assemblée nationale a confirmé en 1981 une pratique coutumière qui obligeait le port, dans la salle des séances, d'une cravate et d'une veste pour les députés hommes. Le ministre de la Culture avait alors été interdit d'entrée dans l'hémicycle car il portait un costume à col Mao, sans cravate. Sont interdits les pantalons jeans et les vêtements de sport, ainsi que les chapeaux et les coiffes. Les membres de la Chambre des communes du Royaume-Uni, dont la coutume veut également que les parlementaires hommes portent une veste et une cravate, sont interdits du port de décorations ou d'insignes militaires.

45. Italie, costume cravate préférable.

46. En mars 2012, le parlement d'Indonésie a proposé d'interdire aux femmes députées et au personnel féminin le port de tenues «provocatrices» dont les mini-jupes.

47. La Chambre des Représentants des Etats-Unis.

48. Cette suggestion a été formulée par la Vice-Présidente de la Chambre des communes du Royaume-Uni, Mme Dawn Primarolo, suite à la remarque d'un parlementaire envers des collègues femmes qui portaient des jeans et des bottes à hauteur de genoux.

49. www.ipu.org/pdf/publications/equality08-f.pdf, p. 79

45. En conclusion, une tenue «correcte» ou «convenable» est généralement exigée, étant précisé que cette notion est successible de varier en fonction du degré de solennité attachée au statut de parlementaire dans chaque pays.

5.2. La tenue comme composante de la liberté d'expression

46. Parfois, le port d'une tenue ou d'un vêtement spécifique est susceptible d'exprimer – ou exprime volontairement – une adhésion à un mouvement politique, un courant philosophique ou de pensée, ou une religion, et de véhiculer en tant que tel un message politique. Ainsi, les représentants de partis nationalistes peuvent porter en séance des éléments de tenues traditionnelles⁵². Dans certains parlements, les représentants des minorités nationales ou ethniques portent, à l'occasion des fêtes nationales ou de l'ouverture d'une session, des vêtements traditionnels⁵³. Enfin, dans certains cas, et indépendamment de toute connotation politique, les députés pourront chercher à se distinguer explicitement par leur tenue qui devient, au fil du temps, leur marque de reconnaissance⁵⁴.

47. La tenue vestimentaire peut donc être un élément de l'identité politique du parlementaire; par conséquent, utilisée dans un contexte particulier (débat en séance sur une question polémique, discours d'une personnalité, etc.) dans un but volontairement prosélyte ou provocateur, elle est susceptible de heurter et de provoquer des réactions, en premier lieu parmi les élus eux-mêmes. Par ailleurs, elle peut également être utilisée par des élus ou des responsables politiques pour tenter de «casser les codes» du conformisme social en s'attaquant au code vestimentaire traditionnel jugé trop restrictif ou conventionnel⁵⁵.

5.3. Tenue à connotation religieuse et symboles religieux

48. Le rapporteur estime que, vu l'importance de la controverse soulevée par le port de signes religieux en public⁵⁶ – ce qui inclut donc les enceintes parlementaires –, il conviendrait d'examiner cette question de manière plus détaillée⁵⁷.

49. Le port d'une tenue vestimentaire à connotation religieuse relève d'abord de la liberté de religion, du for intérieur. La liberté de religion implique, de manière générale, celle de manifester sa religion en public, ce qui réduit la possibilité d'imposer une réglementation. Par ailleurs, le vêtement à connotation religieuse peut de surcroît s'inscrire dans une tradition historico-culturelle ou représenter un symbole identitaire. Pris dans un contexte politique, le port par les parlementaires de signes ou symboles religieux (tout comme nationaux) vise à permettre à la population de mieux s'identifier à ceux qui la représentent.

50. Les questions relatives à l'expression religieuse ne datent pas d'hier. Toutefois, la dynamique des changements et la prise de conscience que les sociétés européennes actuelles sont des sociétés multiethniques, multiculturelles et multiconfessionnelles leur donnent une toute nouvelle dimension pratique⁵⁸.

50. En juillet 2011, la Grande Assemblée nationale de Turquie a initié un amendement à l'article 56 du Règlement afin de permettre aux femmes et au personnel féminin de l'Assemblée de porter un tailleur-pantalon. La proposition a été portée à l'ordre du jour après qu'une députée, Mme Şafak Pavey, qui porte une prothèse de membre inférieur, ait fait sa première apparition en séance après les élections du 12 juin 2011. L'amendement en question a lancé un débat plus général sur l'assouplissement du code vestimentaire pour l'ensemble des députés (notamment, la levée de l'interdiction de porter un voile), au motif que la tenue vestimentaire était une incarnation de la liberté d'expression.

51. Congrès des députés de l'Espagne, Chambre des communes du Royaume-Uni, Assemblée nationale française, Parlement roumain.

52. Par exemple, en Ukraine, les représentants du parti politique nationaliste «Svoboda» (Liberté) complètent le costume officiel par un élément d'habit national sous forme de chemise à broderie traditionnelle ukrainienne.

53. Par exemple, le Parlement de la République d'Afrique du Sud.

54. Par exemple, le député français Patrick Roy, célèbre pour sa verve et ses réparties dans l'hémicycle de l'Assemblée nationale, était surnommé «le député à la veste rouge».

55. En 2012, la ministre du Logement française, Mme Cécile Duflot, qui portait un jean pour son premier Conseil des Ministres, a été, quelques semaines plus tard, huée dans l'hémicycle de l'Assemblée nationale alors qu'elle portait une robe printanière de couleur vive.

56. En 2010, la loi danoise a imposé une interdiction aux juges de porter des signes religieux dans les salles d'audience. En 2010 la Belgique et en 2011 la France et la ville de Barcelone ont interdit le port du voile intégral dans l'espace public. En 2009, le port du voile par une députée lors des séances du parlement bruxellois a fait l'objet d'une controverse.

57. On se reportera également au rapport présenté en 2010 par la commission de la culture, de la science et l'éducation sur «Islam, islamisme et islamophobie» (Doc. 12266), la [Résolution 1743 \(2010\)](#) et la [Recommandation 1927 \(2010\)](#), ainsi qu'au rapport présenté en 2012 par la commission sur l'égalité et la non-discrimination sur «Discriminations multiples à l'égard des femmes musulmanes en Europe: pour l'égalité des chances» (Doc. 12956) et à la [Résolution 1887 \(2012\)](#).

Au sein du Conseil de l'Europe, la sensibilité envers le port des symboles religieux affichés en public diverge d'un pays à l'autre⁵⁹. Dans plusieurs Etats membres, cette question continue de susciter des débats polémiques.

51. En effet, certains Etats, dont le cadre constitutionnel repose sur les principes de laïcité et de neutralité, ont dû faire face à la question de l'utilisation de différents signes religieux dans l'espace public. Les cas les plus répandus ont concerné les établissements scolaires, notamment le port du voile islamique que ce soit par les élèves ou par les enseignants⁶⁰ ou la présence de crucifix dans les salles de classe des écoles publiques⁶¹. Face aux nouvelles réalités sociales, les autorités nationales essaient constamment de mettre en balance la liberté de religion avec les différents impératifs «nécessaires dans une société démocratique», un exercice auquel la Cour européenne des droits de l'homme accorde une grande marge d'appréciation⁶².

52. Même si on dénombre un grand nombre d'expressions religieuses vestimentaires (par exemple, turban, hijab, kirpan, kippa, etc.), la question qui donne lieu à débat et controverse en Europe reste celle du port du voile ou foulard islamique⁶³ par les femmes et les jeunes filles, en raison, notamment, de la croissance de la population musulmane.

53. Il est important de préciser que l'Assemblée parlementaire en tant que telle, dans son mode de fonctionnement interne, semble avoir été épargnée par la controverse. Sans doute cela tient-il à l'essence même de l'Organisation⁶⁴, à son engagement actif en faveur du «vivre ensemble» et à la promotion du dialogue interculturel et interreligieux, ainsi que, plus récemment, au développement de relations avec les pays musulmans du sud de la Méditerranée, qui s'est traduit par l'octroi du statut de «partenaire pour la démocratie» au Parlement du Maroc et au Conseil national palestinien. Ainsi, certains membres des délégations de partenaires pour la démocratie portent le voile pendant les séances⁶⁵.

54. Toutefois, l'Assemblée parlementaire, comme l'ensemble des institutions du Conseil de l'Europe, attache une grande importance à la protection des droits des femmes et ne peut écarter des considérations des adhérents au principe de laïcité qui mettent l'accent sur le fait que le voile islamique représente aussi un symbole d'un islam politique exerçant une influence grandissante⁶⁶. Par ailleurs, le foulard islamique représente un «signe extérieur fort» et pourrait de ce fait avoir un effet «prosélytique imposé aux femmes par un précepte religieux difficilement conciliable avec le principe d'égalité des sexes»⁶⁷.

58. La Cour européenne des droits de l'homme s'est déjà prononcée sur des questions relatives au port du turban ou du voile dans le cadre des dispositifs sécuritaires; voir, *Phull c. France* (déc.), Requête n° 35753/03 (contrôles de sécurité imposés aux aéroports), *El Morsli c. France* (déc.), Requête n° 15585/06 (contrôle à l'entrée d'un consulat).

59. Ainsi, la politique du Royaume-Uni est flexible, ce qui permet aux établissements scolaires d'accepter le port par des élèves de vêtements religieux modérés. Les policiers et les soldats sont autorisés à porter le voile (voir «Freedom of Religion and Religious Symbols in the Public Sphere», Library of the Parliament of Canada). La France, depuis 2004, interdit dans les établissements scolaires publics le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse.

60. Le principe de laïcité, ou plutôt de neutralité confessionnelle, est évoqué par les Etats pour défendre avec succès l'interdiction du port du voile dans un établissement éducatif tantôt par une élève tantôt par une enseignante. Voir l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, *Dogru c. France*, Requête n° 27058/05, arrêt du 4 décembre 2008, et la décision dans *Dahlab c. Suisse* (déc.), Requête n° 42393/98. Cette question reste largement dans le domaine où, en l'absence d'un consensus au niveau européen, l'Etat possède une grande marge d'appréciation.

61. *Lautsi et autres c. Italie*, Requête n° 30814/06, arrêt du 18 mars 2011 [Grande Chambre].

62. *Ibid.*, paragraphe 76. Voir également l'arrêt du 15 janvier 2013 dans l'affaire *Eweida et autres c. Royaume-Uni*.

63. Le mot «veil» est une expression générique qui renvoie à des tenues différentes (tchador, niqab, burqa, hijab, etc.) relevant de traditions vestimentaires nationales ou se rapportant à un mouvement spécifique à l'intérieur de l'Islam.

64. Parmi les pays membres du Conseil de l'Europe, la Turquie, l'Azerbaïdjan, l'Albanie et la Bosnie-Herzégovine ont une population majoritairement musulmane. Par ailleurs, l'Islam est la deuxième religion après le christianisme dans des pays comme la Russie avec plus de 20 millions de musulmans (14 % de la population), la France avec 5 millions (9 % de la population), l'Allemagne avec 4 millions ou encore le Royaume-Uni avec 1.6 million (3 % de la population). Cette population est composée de musulmans de souche (comme par exemple la population des régions du Caucase de la Russie), de travailleurs immigrés et autres groupes venus s'installer dans les pays d'Europe occidentale au cours des 20^e et 21^e siècles, ainsi que leurs descendants. Ce sont, notamment, ces derniers pays qui ont été confrontés à des problématiques liées à l'intégration des musulmans dans l'espace public dont le port du foulard ou du voile islamique.

65. Il en était de même, en octobre 2010, de Mme Hayrünnisa Gül, marraine de la campagne «L'éducation lève les obstacles» en Turquie, lors de son intervention devant l'Assemblée (dans le cadre du débat sur «garantir le droit à la scolarisation des enfants malades ou handicapés»). Un membre de la délégation parlementaire russe, au début des années 2000, portait le voile en séance plénière de l'Assemblée.

66. *Leyla Sahin c. Turquie*, Requête n° 44774/98, arrêt du 10 novembre 2005 [Grande Chambre].

67. *Dahlab c. Suisse* et *Dogru c. France*, paragraphe 64, *op. cit.*

55. Tout cela explique la controverse qui résulte du port des signes religieux qui, au-delà d'une manifestation des croyances religieuses, peuvent également être associés à un symbole utilisé par une ligne de pensée politique pour promouvoir ses valeurs.

5.4. Applications pratiques des considérations développées

56. Le rapporteur en conclut que le code vestimentaire au sein de l'Assemblée devrait se limiter à une tenue correcte ou convenable, ainsi que cela est déjà communément exigé dans l'ensemble des enceintes parlementaires des Etats membres. L'Assemblée devrait rester un forum de dialogue construit autour de la promotion des valeurs démocratiques et des droits de l'homme. Cette approche servirait à prévenir des situations où le vide réglementaire de l'Assemblée pourrait être utilisé pour transgresser des règles qui pourtant s'imposent aux membres de par les règlements de leurs propres parlements nationaux.

57. En toute hypothèse, la tenue vestimentaire des membres, ou celle des invités de l'Assemblée et de ses commissions, doit être compatible avec le respect des consignes de sécurité applicables à tous, ne pas transgresser les valeurs que le Conseil a pour mandat de promouvoir, et ne pas perturber le mode de communication habituel⁶⁸.

6. Améliorer le mécanisme général en matière disciplinaire applicable aux membres de l'Assemblée

6.1. Pouvoir disciplinaire de l'Assemblée

58. L'Assemblée se réunit régulièrement. Elle a le droit, en vertu de l'article 28 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), d'établir son propre règlement et de gérer ses affaires intérieures, y compris, comme c'est le cas de presque tous les parlements nationaux, le droit de prendre des mesures disciplinaires à l'égard de ses membres qui auraient une conduite répréhensible et le pouvoir d'infliger des sanctions en cas de d'infraction à son règlement. Les membres de l'Assemblée jouissent de privilèges et d'immunités analogues à ceux dont la quasi-totalité d'entre eux bénéficient au niveau national.

59. Les membres de l'Assemblée sont invités à respecter ce règlement lorsqu'ils participent aux séances plénières et aux travaux des commissions de l'Assemblée, effectuent des visites d'information ou participent aux travaux de divers organes internes du Conseil de l'Europe ou organismes internationaux externes. Bien que les règles de conduite en séance plénière et dans les réunions de commission aient longtemps suffi à assurer le bon fonctionnement de l'Assemblée⁶⁹, les parlementaires sont de plus en plus nombreux depuis quelques années à réclamer un cadre qui définisse plus précisément le comportement qui est attendu d'eux, y compris en dehors des séances plénières et des réunions de commission⁷⁰. Cette demande coïncide avec les premiers rapports publiés sur les résultats du quatrième cycle d'évaluation du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), qui préconise l'élaboration d'un tel cadre. Un document unique regroupant toutes les règles à observer (au lieu que celles-ci soient disséminées dans différents documents) et adossé à un mécanisme d'application, guiderait plus efficacement les parlementaires et offrirait une base appropriée pour l'exercice d'un contrôle public. Le code de conduite des membres de l'Assemblée a par conséquent été adopté en 2012⁷¹; il comprend une section consacrée au mécanisme d'application⁷² qui prend en considération la responsabilité que les membres peuvent également assumer conformément à leur

68. En suivant ces critères, le voile intégral serait difficilement admis car il perturbe le mode de communication habituel qui présuppose une possibilité de s'adresser à un interlocuteur ayant un visage découvert, et est contraire aux règles de sécurité qui exigent une reconnaissance visuelle pour l'accès aux locaux. De même, à titre d'exemple hypothétique, le port du kirpan, poignard porté par les Sikhs orthodoxes, ne serait pas autorisé à l'intérieur du Palais de l'Europe pour des raisons de sécurité.

69. Voir article 21 du Règlement relatif à la discipline. En outre, la [Résolution 1854 \(2011\)](#) a renforcé la disposition concernant la protection de l'honneur et de la réputation en mentionnant expressément les paroles qui portent atteinte au droit au respect de la vie privée dans la liste, figurant à l'article 21, des types de propos à proscrire pendant le débat. De plus, elle introduit un droit de réponse pour les membres qui estiment que leur réputation ou leur honneur est entaché par des déclarations faites au cours d'un débat. En revanche, aucune sanction n'est actuellement prévue en cas de manquement.

70. Question des conflits d'intérêts en particulier.

71. [Résolution 1903 \(2012\)](#).

72. «Respect du code de conduite

— — Si un membre est soupçonné d'avoir agi en violation du présent code de conduite, le Président de l'Assemblée peut demander des éclaircissements et des compléments d'information au membre en question, au président de sa délégation nationale, au président de son groupe politique ou au président de la commission dont le membre concerné fait partie.

réglementation et législation nationales respectives. Ce mécanisme accorde au Président de l'Assemblée une certaine marge d'appréciation concernant l'ouverture d'une enquête sur le manquement aux règles de conduite et les sanctions à imposer.

6.2. Mécanismes d'application existant dans les parlements nationaux

60. Au moment de l'élaboration du code de conduite des membres de l'Assemblée, la commission du Règlement avait déjà étudié les modèles existant dans les parlements nationaux des Etats membres.

6.2.1. Autorité indépendante

61. Le Commissaire parlementaire aux normes de conduite de la Chambre des communes du Royaume-Uni offre un exemple d'une telle autorité indépendante. Le Commissaire est nommé par une résolution de la Chambre des communes pour un mandat de cinq ans. Si un membre fait l'objet d'une plainte pour manquement aux règles de conduite, le Commissaire a compétence pour ordonner un complément d'enquête, après avoir examiné les éléments produits. Si, à l'issue de l'enquête, le manquement est établi, le Commissaire peut trancher lui-même la question. Dans les cas graves ou à la demande d'un membre, un rapport du Commissaire est renvoyé à la commission des normes et des privilèges de la Chambre des communes, qui établit ses propres conclusions. Si une sanction doit être envisagée, cette décision revient à la Chambre. Des systèmes analogues existent dans les parlements d'autres pays de *common law*.

62. Depuis 2011, le Bureau de l'Assemblée nationale française a nommé, pour la durée de la législature, un déontologue qui veille au respect du code de déontologie. Lorsqu'un manquement est établi, le déontologue tente de régler lui-même l'affaire. Si un membre conteste ses conclusions, celle-ci, par l'intermédiaire du président, est renvoyée au Bureau, qui tranche la question.

63. Il ressort de ce qui précède que, même si une autorité indépendante a la compétence voulue pour régler une affaire, le droit de sanctionner ses membres revient au corps parlementaire en cas de violation grave.

6.2.2. Commissions parlementaires spécialisées

64. Dans nombre de cas, les parlements nationaux mettent en place une commission permanente spécialisée chargée des questions relatives au respect des règles de déontologie et de conduite, y compris l'analyse des déclarations financières. Ces commissions sont principalement composées de députés⁷³, à quelques exceptions près⁷⁴. Dans certains pays, la composition de la commission reflète la composition politique du parlement⁷⁵ ou une représentation proportionnelle des différents groupes parlementaires⁷⁶. En Italie, une commission ad hoc peut aussi être nommée par le président, à la demande du membre offensé, pour enquêter sur une allégation d'atteinte à l'honneur et à la réputation d'un membre par suite d'une déclaration faite au cours d'un débat⁷⁷. La procédure peut être engagée sur proposition d'un député⁷⁸, d'un groupe de députés⁷⁹ ou d'un groupe parlementaire⁸⁰, ou à la demande du président⁸¹ ou de l'assemblée⁸².

– – S'il y a lieu, le Président de l'Assemblée peut saisir la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, qui examinera les circonstances de la violation alléguée et formulera une recommandation quant à une éventuelle décision à prendre par le Président.

– – Si le Président de l'Assemblée conclut que le membre n'a pas respecté le présent code de conduite, il pourra préparer une déclaration motivée qui sera, s'il y a lieu, lue devant l'Assemblée.

– – Les membres s'engagent à coopérer, et ce à tous les stades, à toute enquête sur leur conduite menée par l'Assemblée ou sous l'autorité de l'Assemblée.»

73. Commission déontologique des députés du Sejm polonais, commission d'éthique et de procédure du Seimas lituanien, commission du règlement intérieur du Folketing danois, commission du règlement et de l'organisation des travaux parlementaires du Conseil fédéral russe.

74. La commission du Parlement croate pour le règlement des conflits d'intérêt est composée de sept membres désignés par le parlement, dont quatre sont des parlementaires et trois des personnalités publiques éminentes. Les membres de la commission consultative de personnes de confiance de la Chambre des représentants néerlandaise sont issus d'organisations de la société civile et des partis politiques représentés au parlement.

75. Comité consultatif du Parlement européen.

76. Commission d'éthique et de procédure du Seimas lituanien.

77. La commission ad hoc émet ses conclusions dans le délai fixé par le président; ces conclusions sont annoncées par ce dernier sans être débattues en plénière. La procédure est la même au Sénat et à la Chambre des représentants.

78. Commission des immunités du Sénat de la République tchèque.

79. Présidium du Sénat polonais.

80. Commission des mandats, de la déontologie et des requêtes du Saeima letton.

6.2.2.1. Fonctions d'investigation

65. Certaines commissions sont habilitées à mener une enquête quasi-judiciaire sur toute allégation de manquement aux règles disciplinaires⁸³, avec, dans certains cas, l'obligation de respecter les principes généraux du procès équitable, comme la possibilité pour le député concerné de se faire représenter par un avocat lors d'une audience et un droit de recours⁸⁴.

6.2.2.2. Fonctions consultatives

66. Certaines de ces commissions ont une fonction purement consultative et formulent, à la demande du président, des avis sur des questions concernant la discipline et la déontologie parlementaire⁸⁵.

6.2.3. Le rôle prépondérant du président

67. Au Bundestag allemand, si un manquement au code de conduite est signalé, c'est le président qui examine la question en première instance. Il mène une enquête avec l'aide d'un service du secrétariat et peut demander un complément d'information au membre concerné ou au président de son groupe politique. Si le manquement est établi et qu'il s'agit d'une faute mineure, le président peut adresser un blâme au député concerné. Si le manquement est plus grave, les conclusions sont transmises au présidium, qui tranche la question. Au Parlement norvégien, où il n'y a pas de commission spécialisée, ce sont également le président et le présidium qui traitent les affaires de manquement aux règles de conduite. Au Parlement européen, le président tranche la question et décide de la sanction à infliger au membre fautif⁸⁶; s'il s'agit d'un manquement au Code de conduite, il a la possibilité de demander au Comité consultatif de formuler une recommandation.

6.2.4. Sanctions

68. Les sanctions sont souvent décidées par une commission spécialisée avec l'accord du président ou de la plénière. Elles peuvent prendre diverses formes: blâme, avertissement, obligation de présenter des excuses, exclusion temporaire des séances, sanctions financières. L'issue de la procédure est souvent rendue publique⁸⁷.

81. Parlement européen.

82. Portugal.

83. Les deux chambres du Parlement de la République tchèque.

84. Sénat polonais.

85. Comité de déontologie du Sénat français, comité consultatif de personnes de confiance de la Chambre des représentants néerlandaise.

86. Article 153 du Règlement relatif aux sanctions.

(«1. Dans le cas où un député trouble la séance d'une manière exceptionnellement grave ou perturbe les travaux du Parlement en violation des principes définis à l'article 9, le Président, après avoir entendu le député concerné, arrête une décision motivée prononçant la sanction appropriée, décision qu'il notifie à l'intéressé et aux présidents des organes, commissions et délégations auxquels il appartient, avant de la porter à la connaissance de la séance plénière.

2. L'appréciation des comportements observés doit prendre en considération leur caractère ponctuel, récurrent ou permanent, ainsi que leur degré de gravité, sur la base des lignes directrices annexées au présent règlement.

3. La sanction prononcée peut consister en l'une ou plusieurs des mesures suivantes:

a) un blâme;

b) la perte du droit à l'indemnité de séjour pour une durée pouvant aller de deux à dix jours;

c) sans préjudice de l'exercice du droit de vote en séance plénière, et sous réserve dans ce cas du strict respect des règles de conduite, une suspension temporaire, pour une durée pouvant aller de deux à dix jours consécutifs pendant lesquels le Parlement ou l'un quelconque de ses organes, commissions ou délégations se réunissent, de la participation à l'ensemble ou à une partie des activités du Parlement;

d) la présentation à la Conférence des présidents, conformément à l'article 19, d'une proposition de suspension ou de retrait d'un ou de plusieurs mandats que l'intéressé occupe au sein du Parlement.»)

87. Sejm polonais, Sénat italien.

6.3. Mécanisme général d'application des règles de conduite pour les membres de l'Assemblée

6.3.1. Procédure

69. Comme il a été indiqué plus haut, la procédure suggérée par le code de conduite est conforme à l'esprit de l'actuel Règlement, cohérente avec les politiques en vigueur et suffisamment souple pour permettre de prendre en considération la responsabilité que les membres peuvent également assumer conformément à leur réglementation et législation nationales respectives. Aux termes du Règlement, le bon déroulement des travaux de l'Assemblée relève de manière générale de la responsabilité de son Président, qui examine en première instance les allégations de manquement aux règles de conduite en consultant, s'il y a lieu, la commission du Règlement, les groupes politiques ou les délégations nationales afin de faire la lumière sur la question. En conséquence, le rapporteur est d'avis que le cadre réglementaire existant offre les garanties nécessaires et un mécanisme d'application des règles de conduite permettant à l'Assemblée de réagir rapidement à toute violation de ses propres règles.

70. Toutefois, la compétence du Président pour ouvrir une enquête pourrait être conservée, en lui adjoignant – ainsi qu'à la commission du Règlement qui peut être saisie par le Président en vertu du paragraphe 18 du code de conduite – la possibilité de demander un avis d'expert, compte tenu de la complexité des affaires en matière disciplinaire, y compris de diffamation⁸⁸. Après avoir étudié les pratiques d'autres parlements, le rapporteur est parvenu à la conclusion qu'un avis indépendant en matière disciplinaire offrait souvent une garantie d'indépendance supplémentaire vis-à-vis des parlementaires eux-mêmes ainsi que vis-à-vis du public.

6.3.2. Sanctions

71. Il est à noter que, contrairement à beaucoup de parlements nationaux et au Parlement européen, l'Assemblée parlementaire n'a jamais prévu de sanction financière dans son arsenal de sanctions⁸⁹. La dénonciation publique est la sanction la plus efficace que l'Assemblée ait utilisée en pratique face aux violations de ses règles. C'est pourquoi, lors de l'élaboration du code de conduite, la lecture des conclusions de l'enquête par le Président en séance plénière a été retenue comme étant la sanction la plus efficace⁹⁰ et mentionnée expressément dans le code. L'exposé des motifs du code de conduite évoquait aussi la possibilité d'infliger des sanctions intermédiaires comme le blâme, la présentation d'excuses ou l'expulsion du membre concerné des séances au moyen d'une motion de censure, ou encore une lettre au président du parlement concerné. En outre, le membre mis en cause pourrait être provisoirement privé des droits que lui accorde le Règlement, comme le droit de voter, de s'inscrire sur la liste des orateurs ou de signer une proposition.

72. De l'avis du rapporteur, il convient de retenir une approche flexible, relevant du bon sens, ainsi que le prévoit le code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire, octroyant au Président de l'Assemblée devrait une marge de manœuvre.

7. Conclusions

73. A la lumière des considérations précédentes et des observations formulées par les membres de la commission, le rapporteur souhaite soumettre les propositions suivantes.

88. Plusieurs critères doivent être évalués lorsque la déclaration en cause a été prononcée dans le cadre d'un débat politique. Il a été admis à maintes reprises que les limites à la critique étaient plus larges à l'égard d'un homme politique, agissant en sa qualité de personnage public, que d'un simple particulier «car l'homme politique s'expose inévitablement et consciemment à un contrôle attentif de ses faits et gestes, notamment par un adversaire politique». Il convient ensuite de prendre en compte les termes employés qui, par exemple, ne devraient pas dépasser la limite de la critique politique, ce qui proscriit l'utilisation d'expressions injurieuses ou les attaques personnelles gratuites.

89. Un membre du Parlement européen qui n'assiste pas aux séances ou trouble ou perturbe les travaux du Parlement peut perdre son droit à l'indemnité de séjour (article 153 du Règlement et article 31.1 des mesures d'application du statut des députés au Parlement européen). De plus, un parti ou une fondation qui ne respecte pas les valeurs de l'Union européenne, «à savoir le respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'Etat de droit ainsi que le respect des droits de l'homme, notamment les droits des personnes appartenant à des minorités», s'expose à l'annulation de la subvention versée par l'Union européenne (Proposition de règlement relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes).

90. Cette sanction pourrait s'accompagner d'une lettre au président du parlement concerné l'informant de l'issue de l'enquête.

7.1. Dispositions supplémentaires concernant la conduite des membres

74. Il est proposé d'ajouter aux dispositions complémentaires relatives aux débats de l'Assemblée de nouvelles dispositions relatives au comportement des membres de l'Assemblée en séance, établissant une obligation générale des membres de se conduire d'une manière courtoise, polie et respectueuse, afin de rehausser la dignité de l'institution et de ses membres, et de n'entreprendre aucune action susceptible de troubler la séance. Une telle disposition générale couvre l'ensemble des comportements relevant de l'expression verbale ou gestuelle, l'utilisation de supports visuels, symboles et logos, la tenue vestimentaire, et renforce l'interdiction existante (article 21.6 du Règlement) d'employer des termes qui constituent un affront à la dignité humaine ou portent atteinte au droit au respect de la vie privée (propos diffamatoires). Ces nouvelles dispositions pararéglementaires s'appliquent au comportement des membres en séance plénière et également lors des réunions des commissions et du Bureau.

7.2. Dispositions supplémentaires concernant la sanction de la conduite des membres

75. S'agissant de la discipline des membres et du respect des règles de conduite, il est proposé de soumettre leur sanction à la procédure d'application prévue par le code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire.

76. Il conviendrait de compléter le code de conduite lui-même s'agissant du mécanisme de sanction, en établissant une liste de sanctions possibles laissées à la discrétion du Président lorsque un membre doit répondre de violations sérieuses ou répétées aux règles de conduite.