

3 mai 2021

Allégations de violation du Code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire – Décision de la Commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles sur une plainte concernant M. Oleksii Goncharenko (Ukraine, CE/AD)

Rapport

Préparé par la Présidente de la commission

Le 12 mars 2021, le Président de l'Assemblée parlementaire saisissait la commission du Règlement, conformément au paragraphe 20 du [Code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire](#), d'une plainte concernant M. Oleksii Goncharenko (Ukraine, CE/AD), faisant suite à un courrier que lui a adressé M. Tolstoï, vice-président de l'Assemblée et président de la délégation russe, daté du 28 janvier 2021.

La plainte de M. Tolstoï se réfère à deux déclarations faites par M. Goncharenko lors de la [séance plénière de l'après-midi du 27 janvier 2021](#), mais porte principalement sur une vidéo enregistrée par M. Goncharenko dans l'hémicycle pendant le débat d'actualité sur "L'arrestation et la détention d'Alexei Navalny", qui a été publiée sur [sa page Facebook](#) (voir **annexe 1**). M. Tolstoï affirme que les déclarations de M. Goncharenko sont offensantes et donc contraires à l'article 22 du Règlement de l'Assemblée et au Code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire.

Procédure suivie par la commission du Règlement

La commission a suivi la procédure prévue dans le [Code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire](#) (paragraphe 21 – 27) et a respecté les garanties procédurales prévues au paragraphe 21 du code de conduite ainsi que par les lignes directrices qu'elle a approuvées en 2018.

Elle a, toutefois, dû adapter le cadre fixé par le code de conduite aux contraintes liées à la tenue de réunions à distance ou en mode hybride, tout en respectant scrupuleusement les étapes de la procédure et les exigences de confidentialité et de respect du contradictoire.

Conformément à la procédure prévue par le Code de conduite, la commission a invité M. Goncharenko pour être auditionné lors de la réunion du 25 mars 2021. M. Goncharenko ayant informé la commission de son indisponibilité à cette date, la commission a décidé de reporter l'audition à la réunion suivante.

M. Goncharenko a été entendu par la commission le 21 avril 2021, lors d'une réunion tenue à huis clos, et a répondu aux questions des membres. La commission a poursuivi l'examen de la plainte et ses délibérations lors de sa réunion suivante, le 27 avril 2021, également tenue à huis clos. Elle a pris note des observations présentées par M. Goncharenko, lesquelles avaient été précédemment communiquées aux membres de la commission dès réception, et qui visent à démontrer, en portant à leur attention des extraits pertinents du compte Facebook de M. Tolstoï, que de telles publications comportent des propos choquants qui pourraient également faire l'objet d'une plainte.

Par votes successifs, la commission a d'abord considéré que les allégations portées à l'encontre de M. Goncharenko étaient fondées et que celui-ci avait enfreint les stipulations du code de conduite;

puis elle a déterminé que les faits reprochés relevaient d'une violation grave du code (paragraphe 25¹), et, enfin, elle a considéré que cette violation devait entraîner une sanction.

Décision de sanction de la commission

La commission a conclu que M. Goncharenko a commis une infraction grave aux paragraphes 5.3 et 7 du Code de conduite. Sur la base du paragraphe 27 qui liste les sanctions envisageables², la commission a décidé de priver temporairement M. Goncharenko du droit de prendre la parole dans l'hémicycle et d'être inscrit sur la liste des orateurs lors des séances plénières de l'Assemblée pour une durée de trois mois (à compter du 27 avril et jusqu'au 27 juillet 2021).

Considérations prises en compte par la commission

La commission a entendu rappeler que le **Code de conduite des membres de l'Assemblée parlementaire** « définit les principes généraux de conduite que l'Assemblée est en droit d'attendre » des membres de l'Assemblée « lorsqu'ils exercent leurs fonctions », et qu'il « s'applique aux membres dans tous les aspects de leur vie publique en rapport avec leur fonction de membres de l'Assemblée parlementaire ».

En particulier, la commission a rappelé que, « dans l'exercice de leur mandat », les membres de l'Assemblée sont tenus au respect d'un certain nombre de principes généraux de conduite et de règles spécifiques de conduite. En l'espèce, M. Goncharenko était tenu de s'abstenir « de tout acte susceptible de **porter atteinte à la réputation de l'Assemblée ou de ternir son image** » (paragraphe 5.3) – et de n'entreprendre « aucune action susceptible de **porter atteinte à la réputation et à l'intégrité de l'Assemblée ou de ses membres.** » (paragraphe 7)

La commission a ainsi maintenu sa jurisprudence. Dans un précédent rapport d'activité de 2019 (document [AS/Pro \(2019\) 11 def](#)), la commission indiquait que la distinction entre une violation mineure (paragraphe 24) et une violation sérieuse (paragraphe 25) « **repose sur le niveau des dommages causés à l'Assemblée en tant qu'institution, notamment en utilisant à mauvais escient son appartenance à l'Assemblée à des fins personnelles. Par violation mineure, on entend une violation par négligence, où la personne a agi de bonne foi, et qui pourrait être facilement corrigée. Une violation grave impliquerait une violation délibérée ou une négligence commise à de nombreuses occasions. Par conséquent, il est difficile de déterminer à l'avance si la violation d'une règle existante entraînerait la qualification de violation mineure ou de violation grave. Chaque qualification doit être faite en tenant compte des circonstances de l'espèce.** »

La commission a également tenu compte dans sa décision des dispositions pararéglementaires pertinentes concernant la conduite des membres de l'Assemblée en séance plénière³.

¹ « Si la commission constate l'existence d'une violation sérieuse du code de conduite, elle prépare un rapport qui comportera tous les éléments de preuve recueillis au cours de l'enquête, les observations du membre concerné, et ses conclusions. Ce rapport est publié sur le site internet de l'Assemblée. La commission décide s'il y a lieu d'imposer une sanction et détermine la sanction appropriée, conformément au paragraphe 27 ».

² « En cas d'infraction grave ou répétée aux règles de conduite par un membre donné, la commission peut prendre l'une ou plusieurs des mesures suivantes:

27.1. privation temporaire du droit de prendre la parole et d'être inscrit sur la liste des orateurs;

27.2. privation temporaire du droit de signer un amendement, une proposition de résolution ou de recommandation ou une déclaration écrite;

27.3. privation temporaire du droit d'adresser des questions au Comité des Ministres;

27.4. privation temporaire du droit d'être désigné rapporteur ou interdiction temporaire d'exercer la fonction de rapporteur de commission;

27.5. interdiction temporaire d'être membre d'une commission ad hoc d'observation des élections;

27.6. privation temporaire du droit de se porter candidat à la présidence de l'Assemblée, à la présidence ou à la vice-présidence d'une commission ou d'une sous-commission;

27.7. et privation temporaire du droit de représentation institutionnelle de l'Assemblée et de ses commissions. »

³ **Dispositions complémentaires à l'article 22 du Règlement (extraits):**

« (...) 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. (...) »

La commission a écarté toute discussion sur la question de l'usage des médias sociaux par les membres de l'Assemblée, reconnaissant que leur liberté d'expression n'était pas en cause dans le cas qui lui était soumis. Elle a considéré que le problème était celui de l'utilisation des lieux et des moyens de l'Assemblée à des fins personnelles. La commission a conclu, en l'espèce, que M. Goncharenko s'est délibérément mis en scène dans l'hémicycle et y a enregistré une vidéo, dans laquelle il tient des propos insultants à l'encontre d'un autre membre de l'Assemblée sans aucun rapport avec le débat en cours en séance plénière. En utilisant l'hémicycle, une enceinte officielle, comme cadre de sa vidéo, M. Goncharenko a instrumentalisé l'Assemblée dans le but de donner à son message un poids symbolique vis-à-vis d'un public extérieur, portant par là-même atteinte à la réputation de l'Assemblée et ternissant son image.

Dispositions complémentaires sur l'Accès au Palais de l'Europe pendant les sessions de l'Assemblée et utilisation des locaux (extraits) :

« Utilisation des moyens de communication électroniques lors des séances et des réunions

24. Les membres de l'Assemblée, les personnes qui assistent ou participent à la séance ou à une réunion font un usage raisonné du téléphone portable et des autres moyens de communication électroniques et s'abstiennent de tout comportement de nature à gêner le bon déroulement des débats. Les personnes qui contreviennent à ces consignes seront invitées à quitter la salle des séances ou la salle de réunion.

25. Les réunions des commissions ne doivent pas être filmées ou enregistrées, même partiellement, par les personnes qui y assistent ou y participent. »

ANNEXE – Transcription d’une publication de M. Goncharenko sur son compte Facebook, le 27 janvier 2021 (service de la traduction du Conseil de l’Europe)

<p>Дорогие друзья, я в Парламентской ассамблее Совета Европы.</p> <p>И вот сижу тут, видите: сзади меня сидит пропагандист, негодяй - господин Толстой, убийца, который - во-он смотрит! - убийца, который - против которого введены санкции, антисемит. Знаете, как о нём правильнее всего сказать? Для кого-то граф Толстой, а сам просто- ну, в общем, вы поняли кто . На словах он граф Толстой, а по делу ... простой.</p> <p>Вот, собственно говоря, сказано - лучше и не скажешь, это Пелевин. Вот, видишь - видите этого негодяя? И вот он вылез что-то сказать. Вот, вот урод, вот урод, самый настоящий. Граф Толстой, блин. Вот такие ничтожества сюда едут, приспешники Путина. Ну ничего, ничего: он уже под санкциями, скоро всё у него тут заберут в Европе, и будет сидеть в комнате грязи в Геленджике, где ему и место. Больше ему нигде не место. И на шесте крутится перед Путиным. Неприятно слушать!</p>	<p>Dear friends, I'm in the Parliamentary Assembly of the Council of Europe.</p> <p>And I'm sitting here, you see: behind me is a propagandist, a scoundrel - Mr Tolstoi, a murderer who – oh! He's looking! – a murderer who has had sanctions imposed on him, an anti-Semite. Do you know how he would be most accurately described? For some, he is Count Tolstoi, but he's actually just a Well, you know what I mean, don't you? In name, it's Count Tolstoi, but in fact he's just a simple</p> <p>So there you are. In fact it was Pelevin who said that, and you won't say it any better. There he is, can you see him, this scoundrel? Look, he comes out to say something. There he is, this freak, a real freak. Count Tolstoi, damn it! These are the kinds of pipsqueaks that come here, Putin's henchmen. But it doesn't matter, it doesn't matter. He's already under sanctions. They'll soon take everything off him in Europe and he'll be sitting in the “mud warehouse” in Gelendzhik palace, and that'll be the right place for him. He doesn't have his place anywhere else now. And he'll be spinning round the pole in front of Putin. How unpleasant to hear!</p>	<p>Chers amis, je me trouve à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.</p> <p>Et je suis assis ici, vous voyez : derrière moi, se trouve un propagandiste, une canaille – Monsieur Tolstoï, un meurtrier, qui... – Oh, il regarde ! – un meurtrier ... contre qui ont été imposées des sanctions, un antisémite. Savez-vous ce qu'il vaudrait mieux dire de lui ? Pour les uns, c'est le comte Tolstoï, mais lui... c'est simplement un Bref, vous avez compris qui il est. En apparence, c'est le comte Tolstoï, mais en fait c'est un simple</p> <p>Voilà. En fait, on ne peut mieux le dire que ne l'a fait Pélévine. Voilà, tu vois, vous voyez cette canaille ? Voilà qu'il s'est avancé pour dire quelque chose. C'est un monstre, un vrai monstre. Le Comte Tolstoï, mince ! Des nullités comme cela viennent ici, des valets de Poutine. Mais ce n'est pas grave, ce n'est pas grave. Il est déjà la cible de sanctions. Bientôt on va le dépouiller de tout en Europe. Et il se tiendra dans l'« entrepôt de boue » au palais de Guélandjik, où il a sa place. Il n'a sa place nulle part ailleurs. Et il se trémoussera sur la barre devant Poutine. C'est désagréable à écouter!</p>
--	--	---