Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Avis 244 (2003)[1]

Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice 2004

Assemblée parlementaire

1. Grâce à sa réforme structurelle, au cours des deux dernières années, l'Assemblée parlementaire est parvenue à stabiliser le coût global de son fonctionnement, tout en augmentant ses activités et sa visibilité à l'extérieur. Cette réforme, entreprise en 2001, qui a permis d'obtenir une structure plus maniable, plus souple et davantage concentrée dans ses activités, a démontré que l'Assemblée était prête à changer et à améliorer en permanence ses méthodes de travail, pour les rendre plus efficaces et plus réactives aux besoins en constante évolution de ses membres.

2. L'Assemblée espère que le Comité des Ministres acceptera ses propositions budgétaires pour l'exercice 2004, qui représentent une augmentation de 161 600 € (quelque 1 %) en termes réels par rapport aux crédits qui lui avaient été affectés pour 2003. Ces ressources, qui sont particulièrement raisonnables au regard du budget général du Conseil de l'Europe (environ 8 % de celui-ci), sont nécessaires non seulement pour qu'elle fonctionne harmonieusement à moyen terme, mais aussi pour mener à bien le processus d'élargissement de l'Organisation, pour qu'elle applique les procédures de suivi étendues et pour qu'elle puisse mettre en œuvre ses initiatives politiques.

3. L'Assemblée signale que, étant chargée de mener à bonne fin le processus d'élargissement au cours des années qui viennent, il lui faut des ressources humaines et financières supplémentaires pour lui permettre de s'acquitter de ses tâches, et le Comité des Ministres devrait de plus en plus s'attacher à veiller à ce que l'Organisation dans son ensemble soit dotée des moyens financiers nécessaires pour lui permettre de continuer à jouer son rôle de garante de la sécurité démocratique et de la stabilité en Europe, mission qui justifie pleinement un engagement financier plus conséquent de la part de ses Etats membres.

4. Etant donné les contraintes budgétaires actuelles de l'Organisation, l'Assemblée a décidé, pour l'exercice 2004, de limiter ses demandes en matière de personnel à deux grandes priorités: un reclassement de poste A3 en A4 et un reclassement de poste A4 en A5. Ces propositions s'inscrivent dans la stratégie globale de l'Assemblée visant à faire reclasser les postes qui ont été directement affectés par la restructuration de l'Assemblée, puisque les responsabilités et les tâches de ces agents ont été augmentées par suite de l'extension des mandats des nouvelles commissions ou structures de l'Assemblée au sein desquelles ils travaillent.

5. Partageant pleinement l'avis du Comité des Ministres sur la nécessité d'une plus grande visibilité des travaux de l'Organisation, l'Assemblée souhaite développer davantage sa coopération interparlementaire et d'autres relations extérieures, ainsi que sa politique de communication, en tirant le meilleur parti des nouvelles possibilités offertes dans le secteur des médias par les progrès technologiques. Les activités, documents publics et matériel d'information de l'Assemblée seraient ainsi plus accessibles au grand public, aux gouvernements, aux parlements et aux autres institutions.

6. L'Assemblée recommande que le Comité des Ministres étudie soigneusement la possibilité d'améliorer la performance du système de vote de l'Assemblée, devenu obsolète, qui avait été installé dans l'hémicycle au début des années 1980 par le Parlement européen. En effet, l'un des problèmes majeurs est que bon nombre des composants de ce système électronique, notamment les cartes de vote, ne sont plus fabriqués aujourd'hui. Si cette demande budgétaire raisonnable n'était pas acceptée, cela pourrait occasionner de

1. Discussion par l'Assemblée le 31 mars 2003 (9e séance) (voir Doc. 9735, rapport de la commission des questions économiques et du développement, rapporteur: M. Crema). Texte adopté par l'Assemblée le 31 mars 2003 (9e séance).

graves dysfonctionnements dans la conduite des affaires de l'organe parlementaire de l'Organisation. Pour toutes ces raisons, l'Assemblée est persuadée qu'il est crucial d'améliorer la qualité et l'efficience de son système de vote, afin de se doter d'un dispositif électronique efficace et moderne qui pourrait répondre pleinement à ses besoins spécifiques.

7. Le processus d'élargissement a également beaucoup affecté le fonctionnement des cinq groupes politiques de l'Assemblée. Il s'est traduit par une augmentation du nombre des membres de chaque groupe politique, qui, par ailleurs, joue un rôle croissant dans la vie de l'Assemblée. C'est pourquoi leurs ressources «secrétariales» et financières, qui n'ont connu qu'une modeste augmentation en 2003, après cinq années d'austérité budgétaire, devraient désormais être augmentées de manière à couvrir en totalité le déficit financier encouru jusqu'ici. On trouvera en annexe au présent avis:

7.1. un tableau comparatif des augmentations demandées pour 2004 par rapport aux crédits accordés pour 2003;

7.2. de brèves explications concernant les modifications proposées.

Voir Tableau

Titre III – Dépenses de l'Assemblée parlementaire

Chapitre 0301 – Dépenses de personnel

Les crédits affectés à cet article couvrent les salaires de base, les primes (exceptionnelles et périodiques) et l'assurance sociale des agents permanents du secrétariat de l'Assemblée, qui comprend 87 postes.

Actuellement, l'Assemblée est structurée en dix commissions: sept comptent 80 membres (avec 80 remplaçants), une en compte 76 et deux 49 (avec 49 remplaçants). Les 87 postes permanents affectés au secrétariat de l'Assemblée se répartissent comme suit:

1 A7 - 5 B5

2 A6 - 16 B4

10 A5 - 12 B3

11 A4 - 8 B2

19 A2/A3 - 1 C4

2 B6

Pour être pleinement opérationnelle, chacune des sept commissions de 80 membres – ainsi que celle de 76 membres – nécessite quatre agents de grade A (un chef de secrétariat de niveau A5, un secrétaire de niveau A4 et deux cosecrétaires de niveau A2/A3), un assistant administratif B4 et un agent B2/B3. Les deux autres commissions de 49 membres ont besoin chacune de deux agents de grade A (un secrétaire de niveau A4 et un cosecrétaire de niveau A2/A3), d'un assistant administratif B4 et d'un agent B2/B3.

Toutefois, le tableau des emplois actuels ne permet pas au Secrétaire général de l'Assemblée de redéployer des agents permanents de l'Assemblée pour parvenir à la structure désirée. En fait, deux ans après la mise en œuvre de la réforme, plusieurs commissions ont eu des difficultés à faire face aux tâches et responsabilités accrues entraînées par l'augmentation de leur composition.

Actuellement, le secrétariat de l'Assemblée est organisé de telle manière que 52 agents assurent le secrétariat des dix commissions parlementaires, les 35 agents restants travaillant pour le Bureau de l'Assemblée, le Cabinet du Président de l'Assemblée, le Service de la séance et celui des relations interparlementaires, ainsi que pour les Unités de l'Administration, de la communication, des technologies de l'information et de la recherche. La nouvelle politique du personnel mise en œuvre dans l'Organisation a permis l'intégration de huit agents temporaires aux secrétariats des commissions parlementaires en 2003, venant ainsi renforcer sa structure permanente. Toutefois, selon la structure organisationnelle exposée en détail plus haut, le secrétariat des dix commissions de l'Assemblée devrait être assuré par 56 agents. Il est donc essentiel de doter l'Assemblée des 4 agents de grade A qui lui font actuellement défaut avant d'adopter la structure estimée nécessaire pour qu'elle assume ses tâches et ses responsabilités.

Etant donné les contraintes budgétaires actuelles de l'Organisation, l'Assemblée a décidé de limiter ses demandes en matière de personnel pour 2004 à deux grandes priorités, à savoir:

a. un reclassement de A3 à A4, pour faire correspondre les responsabilités et la charge de travail de la secrétaire d'une commission de 80 membres à la compétence administrative d'un poste de grade A4;

b. un reclassement de A4 à A5, pour faire correspondre les responsabilités et la charge de travail d'un agent, à la fois chef de l'Unité de recherche et de documentation de l'Assemblée et secrétaire d'une commission de 49 membres, à la compétence administrative d'un poste de grade A5.

Reclassement d'un poste A3 en A4

L'importance politique des questions liées aux migrations, aux réfugiés et à la démographie a considérablement augmenté au cours des dernières années. Les événements tragiques du 11 septembre 2001 ont dramatiquement intensifié le débat politique et de nouvelles lois sont actuellement examinées à cet égard dans la plupart des Etats membres et au niveau de l'Union européenne. D'une part, il y a des pressions pour des politiques plus strictes en matière d'immigration; d'autre part, il est nécessaire que l'immigration réponde, en matière de marché du travail, aux besoins spécifiques des populations en déclin démographique dans la plupart des pays européens. Les travaux de la commission des migrations, des réfugiés et de la démographie concrétisent les principes fondamentaux du Conseil de l'Europe et de son Assemblée: défendre la dignité et les droits de l'homme des Européens plus vulnérables et moins chanceux que les autres. Bien que la personne concernée par cette demande de reclassement assure depuis plus de cinq ans les fonctions de secrétaire de commission, son grade administratif actuel ne correspond toujours pas à ses tâches et responsabilités accrues. Outre qu'elle coordonne les travaux avec le secrétariat de la commission et assure le suivi nécessaire pour les décisions politiques de celle-ci, ces dernières années, cette agente a fait preuve d'un grand sens de l'initiative ainsi que, grâce à son dynamisme, d'une capacité remarquable à motiver ses collègues. De plus, elle a, à plusieurs reprises, effectué des missions difficiles sur le terrain, qui constituaient une part essentielle des travaux préparatoires pour bon nombre de rapports de l'Assemblée. Elle a également montré une réelle capacité à s'acquitter avec motivation et beaucoup de compétence de tâches difficiles, car comportant un élément diplomatique non négligeable, ce qu'elle a fait en prenant pleinement en compte la diversité des situations nationales. L'Assemblée motive donc cette demande de reclassement de A3 en A4 par la reconnaissance que la charge de travail de la commission ne fait qu'augmenter, que cette agente assume de plus en plus de responsabilités et qu'elle fait preuve d'un réel engagement envers son travail. Le coût de ce reclassement proposé serait de 4 100 €.

Reclassement d'un poste A4 en A5

L'Assemblée considère que la recherche est un élément essentiel d'innovation et qu'elle fait à ce titre partie de sa mission institutionnelle. L'Unité de recherche et de documentation concentre ses travaux sur des sujets pertinents pour les activités de l'Assemblée, en particulier sur le fonctionnement des institutions politiques et démocratiques, sur le respect des droits de l'homme, sur l'égalité des chances et les politiques de cohésion sociale, ainsi que sur les questions liées à la culture, à l'économie, à l'éducation, à l'environnement et aux migrations. Cette unité est également amenée à préparer, entre autres, des dossiers de fond pour des membres de l'Assemblée, qui représentent l'Assemblée ou l'une de ses commissions dans des conférences internationales ou européennes. Cette activité, qui requiert une formation et beaucoup d'engagement, s'est considérablement étendue, en particulier ces dernières années, puisque des membres de l'Assemblée sont régulièrement invités à participer à des manifestations extérieures portant sur l'ensemble des questions traitées par l'organe parlementaire de l'Organisation.

Il faut noter cependant que cette importante unité ne compte qu'un seul agent de grade A. Il est seul responsable de la gestion d'un nombre croissant de demandes émanant à la fois des commissions et du Cabinet du Président de l'Assemblée, mais aussi de la sélection et de l'élaboration de textes, ainsi que de l'établissement et du maintien de contacts extérieurs avec des membres de l'Assemblée, de parlements nationaux et d'autres instances internationales. De plus, cet agent assure la fonction de secrétaire de la commission du Règlement et des immunités; il faut pour cela non seulement une compréhension fine des questions extrêmement techniques en cause, mais aussi un grand sens de l'initiative, une grande sensibilité politique, un niveau remarquable d'engagement, l'acceptation de lourdes responsabilités et un gros investissement en temps de travail. L'augmentation de la taille de l'Assemblée et sa restructuration interne de grande portée ont eu pour conséquence une expansion significative des tâches et des responsabilités de cet agent. L'Assemblée est donc convaincue qu'il serait logique de le reconnaître et de reclasser le poste de cet agent, qui a été directement concerné lors de la restructuration de l'Assemblée et dont la dernière promotion remonte à 1987. Le coût de ce reclassement proposé serait de 4 000 €.

Le coût global pour des deux demandes de reclassement pour 2004 serait de 8 100 €.

Article 0000003 – Rémunération et charges accessoires du personnel temporaire

Ces dernières années, la charge de travail de l'équipe analytique anglophone chargée des comptes rendus in extenso a augmenté de manière significative. Les statistiques montrent que l'anglais est prédominant dans un grand nombre de débats, plus de 75 % du total des travaux de l'Assemblée étant élaborés dans cette langue. L'augmentation régulière des travaux nécessités par les comptes rendus des interventions orales en anglais s'est accompagnée d'une augmentation des interventions en anglais devant être enregistrées et publiées in extenso. De plus, le nombre des discours non prononcés qui sont remis pour reproduction a augmenté, ce qui entraîne une charge de relecture considérable. Le responsable de l'équipe analytique est soumis à des contraintes supplémentaires, tout comme son équipe limitée et surchargée. Il est donc demandé de recruter deux agents supplémentaires.

De la même manière, l'équipe francophone des procès-verbalistes, travaillant de concert avec l'équipe analytique anglophone, doit préparer un nombre croissant de procès-verbaux pour les interventions effectuées en anglais ou dans d'autres langues. En outre, elle fournit à la presse un résumé complet de tous les discours prononcés. Il serait donc souhaitable de recruter deux agents supplémentaires pour cette équipe.

Ce recrutement supplémentaire d'agents temporaires pendant les sessions représenterait au total un coût de 40 000 €.

Article 0000005 – Rémunération, indemnités et charges sociales du Secrétaire général de l'Assemblée

Les crédits affectés à cet article pour l'exercice 2004 devraient être maintenus au même niveau en termes réels que pour l'exercice 2003.

Article 0000007 – Heures supplémentaires – Indemnités statutaires et autres

Les crédits affectés à cet article pour l'exercice 2004 devraient rester au même niveau en termes réels que pour l'exercice 2003.

Article 0000013 – Fonctionnaires nationaux mis à disposition de l'Assemblée

Les crédits affectés à cet article pour l'exercice 2004 devraient rester au même niveau en termes réels que pour l'exercice 2003.

Article 0000016 – Frais de recrutement à l'arrivée et au départ – Congé dans le pays d'origine

Les crédits affectés à cet article pour l'exercice 2004 devraient rester au même niveau en termes réels que pour l'exercice 2003.

Chapitre 0302 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée

Article 0000370 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée

Les groupes politiques parlementaires jouent un rôle toujours plus important dans la vie de l'Assemblée. Ce rôle a été crucial pour permettre à l'Assemblée de conserver sa capacité opérationnelle et son efficience organisationnelle à la suite de l'élargissement. Toutefois, pour que les groupes politiques puissent continuer à jouer pleinement leur rôle, ils doivent être dotés de ressources humaines adéquates, à la fois quantitativement et qualitativement. A moyen terme, il conviendrait de viser une augmentation progressive sur plusieurs exercices financiers, qui permettrait à chaque groupe de recruter un administrateur et un assistant de secrétariat. Il est donc impératif d'accroître les ressources financières des cinq groupes politiques.

La dotation des groupes politiques est calculée sur la base d'une somme forfaitaire pour l'assistance de secrétariat allouée à chacun des groupes existants et d'une dotation supplémentaire per capita qui varie selon la composition. Pour 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 et 2002, les dotations se sont élevées à 614 400 €. En 2003, elles ont été portées à 623 900 € pour tenir compte de l'inflation. Chaque groupe a reçu une dotation forfaitaire de quelque 27 500 €, plus une dotation per capita (environ 800 € par membre). Il importe de souligner que les groupes politiques dépensent, en moyenne, autour de 60 % de leur dotation totale pour des secrétaires dont les salaires, sur la période 1997-2003, ont augmenté de 15,9 % (soit environ 50 000 €). Ainsi, même en tenant compte de l'augmentation (autour de 10 000 €) obtenue en 2003 par les groupes politiques, il faudrait encore 40 000 € simplement pour couvrir le déficit financier dû aux rémunérations de leur personnel. Cette situation financière insatisfaisante a grandement amputé la capacité des groupes politiques à financer d'autres activités importantes telles que des séminaires, des réunions et des publications.

Dans ses Avis nos 206 (1998), 212 (1999), 219 (2000), 225 (2001) et 237 (2002), l'Assemblée demandait une modeste augmentation, d'environ 10 700 € par groupe (53 500 € en tout), pour couvrir le coût d'un administrateur à mi-temps. Cette demande n'a toutefois pas été acceptée. Pour 2004, il est une fois encore demandé d'augmenter de 10 700 € la dotation forfaitaire allouée à chaque groupe. Le total demandé est donc de 53 500 € (5 x 10 700 €), l'intention étant d'augmenter progressivement cette dotation forfaitaire pour services de secrétariat au cours des années à venir.

Chapitre 0303 – Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement

Depuis 1975, les affectations au titre de ce chapitre sont votées sous forme d'une somme forfaitaire (enveloppe budgétaire). Les montants des diverses lignes budgétaires peuvent ensuite être modifiés, conformément à l'article 31 du Règlement financier. Le chapitre 0303 comprend toutes les dépenses opérationnelles de l'Assemblée, à savoir les programmes de coopération et de suivi, les publications, l'interprétation, la traduction, les missions, les experts, les conférences, les prix européens, etc.

Concernant ce chapitre budgétaire, le seul point préoccupant est le système de vote de l'Assemblée. Le dispositif avait été installé au début des années 1980 par le Parlement européen, qui a décidé d'en faire don à l'Assemblée lorsqu'il a quitté les locaux du Conseil de l'Europe en 1999. En 2000, l'Assemblée a choisi l'option la plus économique, à savoir une modification partielle du logiciel, pour l'adapter à ses besoins spécifiques. Dans le courant de l'année 2002, elle a été informée par la société extérieure chargée de la maintenance et du fonctionnement du système de vote que certains composants techniques, en particulier les cartes de vote, n'étaient plus produits. De plus, le logiciel installé pour faire fonctionner ce système de vote obsolète est tellement limité qu'il n'est pas possible d'enregistrer en même temps plus de 1 024 numéros d'identification, assignés à des membres de l'Assemblée dont le taux de rotation est élevé. Cela pourrait occasionner des problèmes supplémentaires. Par exemple, un représentant à l'Assemblée, parti depuis un certain temps, pourrait y revenir et tenter, par erreur, de voter avec son ancienne carte de vote. Les numéros d'identification disponibles dans le logiciel de ce système étant limités, il est possible qu'entre-temps son ancien numéro ait été attribué à l'un de ses collègues. Le problème se posera lorsque les deux détenteurs du même numéro voudront voter l'un et l'autre dans l'hémicycle, car le système de vote ne l'autorisera pas. Cette situation ne doit pas se produire. C'est pourquoi l'Assemblée estime qu'il est crucial d'améliorer la qualité et l'efficience de son système de vote afin de se doter d'un système moderne répondant pleinement à ses besoins spécifiques. Selon les estimations provisoires émanant de la société extérieure, il en coûterait au total quelque 60 000 € pour un système de vote plus moderne.

Annexe

TITRE III du budget ordinaire – Dépenses relatives à l'Assemblée	Crédits ouverts au budget de 2003 EUROS	Modifications en termes réels proposées pour 2004 EUROS
CHAPITRE 0301 – Dépenses de personnel		
Sub-heads/Articles		
0000001 - Rémunération du personnel recruté sur le cadre des emplois permanents	6 946 200	8 100
0000003 - Rémunération et charges accessoires du personnel temporaire	1 152 200	40 000
0000005 - Rémunération, indemnités et charges sociales du Secrétaire Général de l'Assemblée	175 500	
0000007 - Heures supplémentaires – indemnités statutaires et autres	21 300	
0000013 - Fonctionnaires nationaux mis à disposition de l'Assemblée	61 000	
0000016 - Frais de recrutement à l'arrivée et au départ – congé dans le pays d'origine	61 000	
TOTAL DU CHAPITRE 0301	8 417 200	48 100
CHAPITRE 0302 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée		
0000370 - Dotation des groupes politiques de l'Assemblée	623 900	53 500
TOTAL DU CHAPITRE 0302	623 900	53 500
CHAPITRE 0303 – Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement		
Articles		
0000080 - Frais de missions	357 700	
0000095 - Dépenses de représentation, frais de fonction et de déplacement des Membres de l'Assemblée	194 200	
0000115 – Interprétation	1 916 800	
0000116 – Traduction	460 000	
0000124 - Publications et impressions	624 800	
0000125 – Production externalisée de documents	115 400	
0000129 - Consultation d'experts.	80 000	
0000162 - Dépenses du Cabinet du Président de l'Assemblée	82 900	
0000163 - Frais de fonction du Président de l'Assemblée	99 500	
0000166 - Dépenses d'accueil des invites de l'Assemblée parlementaire	121 600	
0000171 - Organisation de conférences ad hoc	133 400	
0000203 - Dotation à l'Institut International pour la Démocratie	30 500	
0000204 - Modernisation de l'équipement de l'Assemblée	p.m.	
0000205 - Prix européens	85 000	
0000206 - Coûts de maintenance et d'exploitation du vote électronique	39 400	60 000
0000250 - Programme de coopération et du suivi des engagements	652 400	
0000392 - Autres dépenses non spécialement prévues au présent titre	65 000	
TOTAL DU TITRE III	14 099 700	161 600