



Avis 284 (2013)¹

Version finale

Les budgets et priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2014-2015

Assemblée parlementaire

1. La crise économique et financière que traversent nombre d'Etats membres fragilise la stabilité démocratique du continent européen. L'Assemblée parlementaire considère que le Conseil de l'Europe possède les atouts nécessaires pour maintenir et renforcer cette stabilité en Europe. Il faut garder à l'esprit que, dans une période troublée par la crise, les Etats membres ont besoin de coopérer, de concentrer leurs efforts pour maintenir la stabilité démocratique du continent européen et d'aider les pays où les tensions sont les plus vives.
2. Dans une période où les Etats membres sont soumis à des politiques de réduction des déficits, le Conseil de l'Europe doit faire des efforts afin d'économiser et de mieux gérer ses ressources. Aussi l'Assemblée prend-elle acte de la volonté d'une majorité d'Etats membres de soumettre le Conseil de l'Europe, et ce pour la première fois depuis sa création en 1949, à une croissance zéro en terme nominal pour l'exercice biennal 2014-2015.
3. L'Assemblée, comprenant les difficultés qu'une telle décision ne manquera pas d'engendrer dans l'élaboration du budget du Conseil de l'Europe pour 2014 et 2015, accepte une réduction de ses crédits pour le prochain cycle biennal et renvoie, pour plus de détails, à sa [Résolution 1935 \(2013\)](#) sur les dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice biennal 2014-2015.
4. Cependant, l'Assemblée regrette que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe ait présenté avec retard – le 22 avril 2013 – ses priorités pour l'exercice biennal 2014-2015, ne laissant pas au rapporteur général de l'Assemblée sur le budget suffisamment de temps pour préparer un avis circonstancié tant sur le budget et le programme du Conseil de l'Europe pour 2014 et 2015 que sur les dépenses de l'Assemblée.
5. L'Assemblée estime néanmoins que le Conseil de l'Europe ne doit pas être affaibli par une politique budgétaire pénalisante qui pourrait conduire l'Organisation à faire des choix dommageables pour ses missions statutaires à moyen et long terme.
6. L'Assemblée reconnaît que la décision prise par le Comité des Ministres de mettre en place un programme et un budget biennaux représente une avancée, mais elle regrette que celui-ci ne soit pas allé au bout de sa logique en mettant un terme au principe d'annualité budgétaire. En réalité, le Conseil de l'Europe reste régi par le principe de budget annuel, avec seulement une perspective biennale.
7. Dans ces conditions, l'Assemblée réitère sa demande, répétée dans ses précédents avis budgétaires, de modification de l'actuel article 70 du Règlement financier du Conseil de l'Europe, afin que le solde non dépensé en fin d'exercice soit laissé à la disposition de l'Organisation et placé en compte de réserve. Le Conseil de l'Europe ne peut pas être comparé à une entreprise dont le bénéfice constaté en fin d'exercice doit être reversé aux Etats membres.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 31 mai 2013 (voir [Doc. 13204](#), rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: M. Salles)



8. L'Assemblée appuie le choix du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de centrer l'action de l'Organisation sur les trois piliers opérationnels que sont les droits de l'homme, l'Etat de droit et la démocratie, et de les traiter sur un pied d'égalité. Cependant, ce traitement égalitaire doit tenir compte des spécificités existantes dans les piliers droits de l'homme et démocratie, qui comprennent des organes statutaires et conventionnels (Cour européenne des droits de l'homme, Assemblée parlementaire et Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe).

9. L'Assemblée souhaite pouvoir disposer dans les meilleurs délais d'un bilan complet sur les trois années de réformes dont l'objectif était de revitaliser et de donner un nouvel élan politique au Conseil de l'Europe.

10. S'agissant des structures de l'Organisation, l'Assemblée soutient pleinement le renforcement de la capacité opérationnelle du Conseil de l'Europe sur le terrain, notamment dans la mise en œuvre de programmes de coopération ciblés destinés aux Etats membres et aux pays des régions voisines de l'Organisation.

11. L'Assemblée demande que les bureaux extérieurs du Conseil de l'Europe ne se limitent pas à la seule gestion des programmes de coopération financés par l'Union européenne, mais qu'ils continuent d'être des points de contact pour l'organisation des autres missions du Conseil de l'Europe dans les pays concernés.

12. Considérant les difficultés de la période budgétaire actuelle, l'Assemblée juge nécessaire qu'une évaluation soit faite de la pertinence de maintenir des bureaux du Conseil de l'Europe à Genève, Vienne et Varsovie, qui ne sont pas directement liés à la mise en œuvre de programmes de coopération ou autres missions de l'Organisation.

13. S'agissant des priorités pour 2014 et 2015, l'Assemblée prend note des choix stratégiques du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe concernant les domaines prioritaires suivants, qui sont également couverts par le programme de travail et les rapports en préparation au sein de l'Assemblée pour 2014 et 2015:

- 13.1. la lutte contre la corruption;
- 13.2. la lutte contre l'intolérance et le discours de haine;
- 13.3. la protection des minorités et des groupes vulnérables;
- 13.4. la consolidation de l'espace juridique du Conseil de l'Europe.

14. Par ailleurs, l'Assemblée est en faveur de la recherche de synergies au niveau du Conseil de l'Europe, dans le respect des règles statutaires de l'Organisation. Dans cette logique, elle pense que les activités de gouvernance démocratique aux niveaux local et régional pourraient être regroupées sous l'autorité du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, dont les membres sont étroitement impliqués dans le développement de normes dans le domaine de la démocratie locale et régionale.

15. S'agissant des élections et compte tenu du rôle important joué par l'Assemblée au travers de ses missions d'observation d'élections et de suivi, l'Assemblée suggère qu'une coopération renforcée soit établie entre, d'une part, l'Assemblée et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), et, d'autre part, les autres structures du Conseil de l'Europe actives dans le domaine de l'assistance électorale. L'Assemblée remercie la Commission de Venise et ses experts pour l'excellente coopération établie sur le terrain à l'occasion de l'observation des élections législatives ou présidentielles qui se déroulent dans les Etats membres.

16. L'Assemblée se félicite de la réussite du premier Forum mondial de la démocratie, organisé à Strasbourg en octobre 2012, qu'elle avait appelé de ses vœux, notamment dans son [Avis 259 \(2006\)](#) sur les budgets du Conseil de l'Europe pour l'exercice 2007 et de sa [Recommandation 1886 \(2009\)](#) sur l'avenir du Conseil de l'Europe à la lumière de ses 60 années d'expérience. Elle souhaite que cette initiative se pérennise et que Strasbourg soit reconnue comme le «Davos» de la démocratie.

17. Concernant les droits de l'homme, l'Assemblée soutient les initiatives visant à mettre en œuvre les mesures contenues dans la Déclaration de Brighton faisant suite à la Conférence de haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme (avril 2012). Elle souligne en particulier le lancement en mars 2013 du Programme européen de formation aux droits de l'homme pour des professionnels du droit (le Programme HELP).

18. L'Assemblée considère que la poursuite des actions dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, ainsi que la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, pour lesquelles elle reste très engagée, doit également rester une priorité.

19. S'agissant de la lutte contre la corruption et la criminalité, l'Assemblée souhaite qu'une attention particulière soit accordée à la lutte contre la contrefaçon de produits médicaux. Elle soutiendra les initiatives prises en vue de la signature et de la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique (Convention Médicrime, STCE n° 211) ainsi que toutes les actions qui pourront être entreprises dans la lutte contre le trafic des organes humains et les autres formes de corruption, comme le trucage de matchs; des thèmes qui ont été portés par l'Assemblée.

20. Depuis de nombreuses années, le Conseil de l'Europe bénéficie du soutien constant de l'Union européenne à ses différents programmes de coopération (de l'ordre de 25 millions d'euros par an) ainsi que de contributions volontaires des Etats membres (s'ajoutant aux contributions obligatoires) estimées à entre 10 et 12 millions d'euros par an. L'Assemblée invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à négocier un partenariat avec l'Union européenne afin de mettre en place un système stable et pérenne de financement des programmes joints, comme elle l'avait déjà demandé dans son [Avis 281 \(2011\)](#) sur les budgets et priorités du Conseil de l'Europe pour les exercices 2012-2013, et l'encourage à inclure dans les nouveaux programmes joints une dimension parlementaire.

21. Par ailleurs, étant donné qu'une partie importante des actions du Conseil de l'Europe peuvent être considérées comme de l'aide publique au développement, l'Assemblée soutient l'initiative prise par la Secrétaire Générale adjointe du Conseil de l'Europe d'engager des négociations avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) afin que le Conseil de l'Europe puisse présenter sa candidature et intégrer la liste des organisations éligibles au système d'aide publique au développement (APD) de l'OCDE. Elle charge sa commission des questions politiques et de la démocratie d'appuyer cette initiative dans son rapport sur les activités de l'OCDE.

22. Dans cette perspective, l'Assemblée invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à renforcer et à professionnaliser la structure interne existante au sein du Secrétariat du Conseil de l'Europe en charge de la mobilisation des ressources, comme elle l'avait déjà suggéré dans son [Avis 281 \(2011\)](#), ou, à défaut, d'envisager l'externalisation de la collecte de fonds.

23. Concernant la politique du personnel en général, l'Assemblée s'interroge sur le bien-fondé des mesures récentes prises par le Comité des Ministres qui lui semblent être dictées par un seul impératif: faire des économies, au risque de rendre le Conseil de l'Europe moins attractif que d'autres organisations internationales.

24. L'Assemblée recommande au Secrétaire Général et au Comité des Ministres de mettre en place une politique contractuelle permettant au Conseil de l'Europe d'attirer, de former et de retenir les personnes les plus compétentes afin de garantir que l'Organisation dispose du personnel nécessaire pour répondre à ses besoins actuels et futurs, en ayant à l'esprit la nécessité de préserver la mémoire institutionnelle de l'Organisation et en tenant compte du lieu du siège.

25. L'Assemblée demande également au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de veiller à la bonne application dans toutes les instances du Secrétariat général de l'article 12 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), qui précise que «les langues officielles du Conseil de l'Europe sont le français et l'anglais». L'Assemblée ne peut pas accepter que la qualité de la communication de l'Organisation soit une victime collatérale d'une politique d'austérité budgétaire.

26. Enfin, l'Assemblée prend note de la décision prise de ne plus inviter de journalistes de différents pays européens, lors de ses parties de session.