



Avis 212 (1999)¹

Dépenses de l'Assemblée pour l'exercice financier 2000

Assemblée parlementaire

1. Après le Sommet de Strasbourg et le rapport du Comité des sages (Construire la Grande Europe sans clivages), l'exercice financier de l'an 2000 doit avoir pour objectif de mettre le Conseil de l'Europe, et notamment son Assemblée parlementaire, en mesure d'apporter une contribution plus large encore au bien-être de l'Europe.

2. L'Assemblée regrette profondément que le Comité des Ministres n'ait que très partiellement accédé à ses demandes budgétaires pour 1999, formulées dans l'Avis no 206 (1998). L'augmentation de budget accordée à l'Assemblée est à peine supérieure à 1 million de francs, ce qui représente un relèvement de quelque 1,6 % – chiffres qu'il faut comparer aux 5 075 000 FF, représentant une augmentation de 6,09 %, qui étaient demandés pour l'exercice considéré; dans cette somme, 663 000 FF seront consacrés à la création d'un nouveau poste de catégorie A. Consciente des difficultés financières que connaissent certains Etats membres, l'Assemblée souhaite néanmoins qu'en l'an 2000 lui soit alloué le supplément de ressources humaines et financières requis pour que sa structure et ses comités actuels la rendent mieux à même de faire face à ses missions élargies et de relever ses nouveaux défis. Il se pourra, en outre, qu'elle doive faire plus fréquemment appel à du personnel temporaire, soit détaché, soit sur contrat à durée déterminée, pour conduire des projets et activités particuliers.

3. L'Assemblée reste un fervent défenseur de la réforme, comme en témoignent ses constants efforts de rationalisation et d'utilisation plus judicieuse de ses ressources limitées. Cependant, elle est de plus en plus préoccupée par le principe de la croissance zéro, qui pourrait même s'appliquer au budget de l'an 2000 et qui risque de porter gravement atteinte à son efficacité.

4. Pour ce qui est de l'an 2000 et au-delà, l'Assemblée estime que le Comité des Ministres devra se concentrer de plus en plus sur les mesures à prendre afin que l'Organisation, dans son ensemble, dispose des moyens financiers nécessaires pour continuer à jouer son rôle important au service de l'Europe. Par conséquent, les propositions de l'Assemblée pour l'exercice 2000 doivent tenir compte du déficit financier enregistré à ce jour et des besoins futurs, que déterminent notamment les objectifs fixés lors du 2e Sommet et la direction que l'Organisation devrait prendre conformément au rapport du Comité des sages.

5. En sa qualité d'organe parlementaire de l'Organisation, l'Assemblée souligne que ses prévisions budgétaires étant particulièrement modestes au regard du budget général du Conseil de l'Europe, des contraintes financières ne sauraient compromettre son bon fonctionnement, et notamment ses activités visant à encourager la démocratie parlementaire, le pluralisme politique, le respect des droits de l'homme et l'environnement, ainsi que ses procédures de suivi dans certains Etats membres.

6. L'Assemblée rappelle qu'étant donné les responsabilités qu'il lui faudra assumer dans la réalisation du processus d'élargissement au cours des années à venir elle aura besoin de ressources financières et humaines supplémentaires pour faire face à une aussi importante mission et pour adapter sa structure interne aux nouveaux besoins liés à cet élargissement.

1. Voir [Doc. 8344](#), rapport de la commission du budget, rapporteur: M. Aleffi. Texte adopté par la Commission Permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 30 mars 1999



7. L'Assemblée souhaite recruter, sur la base de contrats de durée déterminée (postes structurels), du personnel travaillant à la réalisation de programmes bien précis, notamment le programme de coopération et de suivi des engagements; il s'agit d'intégrer dans le secrétariat de l'Assemblée des ressortissants du plus grand nombre possible de pays membres.

8. L'Assemblée souhaite exploiter au mieux les possibilités offertes par les médias et les moyens électroniques, afin de rendre ses documents publics et ses documents d'information accessibles à ses membres, aux parlements nationaux, aux gouvernements et aux citoyens; elle envisage de créer à cet effet une unité de recherche et de documentation.

9. Le processus d'élargissement a eu d'importantes conséquences aussi pour les groupes politiques de l'Assemblée. Les ressources des secrétariats demandent à être augmentées, car chaque groupe politique a vu le nombre de ses membres s'accroître et son rôle se renforcer au sein de l'Assemblée. Il sera donc crucial d'étoffer progressivement les ressources financières des groupes.

10. Etant donné que plus de 60 % des fonds du programme de coopération de l'Assemblée servent actuellement à couvrir les frais qu'occasionnent des tâches devenues essentielles dans la mission de l'Assemblée – nouvelles adhésions, suivi de pays et observation d'élections, notamment –, celle-ci demande au Comité des Ministres d'inclure dans le budget global les dotations du programme de coopération et de suivi des engagements.

On trouvera, en annexe au présent avis:

1. un tableau des augmentations demandées pour l'an 2000 par rapport aux dotations de 1999;
2. des explications succinctes sur les modifications.

TABLEAU MBOLA MIANDRY MAIL

TITRE III – DÉPENSES RELATIVES À L'ASSEMBLÉE

CHAPITRE 3.1 – Dépenses de personnel

Article 3101 – Rémunération, indemnités et charges sociales du Greffier

Les crédits pour 2000 au titre de cet article doivent être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 1999.

Article 3102 – Rémunération du personnel recruté sur le cadre des emplois permanents

Cet article concerne le paiement des traitements de base, des indemnités à caractère périodique et autres indemnités, et des assurances sociales du personnel permanent affecté au Greffe de l'Assemblée, soit 75 postes se répartissant comme suit:

- 3 postes A6;*
- 8 postes A5;*
- 13 postes A4;*
- 17 postes A2/A3;*
- 1 poste B6;*
- 6 postes B5;*
- 10 postes B4;*
- 15 postes B3;*
- 2 postes B2.*

Les modifications proposées pour 2000 permettraient à l'Assemblée de faire face à l'accroissement de ses besoins structurels, évoqué dans plusieurs de ses avis antérieurs. Elles s'inscrivent dans une stratégie à long terme visant à rationaliser l'organisation du Greffe.

Comme le soulignaient déjà les Avis nos 197 (1996), 201 (1997) et 206 (1998), il faudrait, pour que les commissions de l'Assemblée soient tout à fait opérationnelles, que:

les 9 commissions de 65 membres titulaires (et 65 suppléants) disposent d'au moins trois agents de grade A (un(e) secrétaire de grade A5 et deux cosecétaires de grade A4 ou A2/A3), d'un(e) assistant(e) administratif/tive de grade B4 et d'un(e) agent(e) de grade B2/B3;

les 5 commissions de 45 membres titulaires (et 45 suppléants) disposent de deux agents de grade A (un(e) secrétaire de grade A4 et un(e) cosecétaire de grade A2/A3), d'un(e) assistant(e) administratif/tive de grade B4 et d'un(e) agent(e) de grade B2/B3

Au total, le secrétariat des commissions serait donc assuré par 37 agents de grade A et 28 agents de grade B, contre 31 agents de grade A (6 A5, 11 A4 et 14 A2/A3) et 20 agents de grade B (2 B5, 7 B4, 9 B3 et 2 B2) actuellement.

Par conséquent, une réforme des secrétariats de commission satisfaisant aux principes ci-dessus entraînerait les créations de postes suivantes, représentant un coût total de 6 422 000 FF (au tarif de 1999):

3 postes A 5 (2 253 000 FF)

3 postes A2/A3 (1 488 000 FF)

7 postes B4 (2 394 000 FF)

1 poste B2 (287 000 FF)

L'Assemblée, pleinement consciente de la situation budgétaire de certains Etats membres, estime que la réforme plus globale envisagée dans son Avis no 206 (1998) devrait être différée dans l'espoir que la croissance économique européenne s'accélère dans le courant de 1999. C'est dans cet esprit que sont formulées ses demandes, qui portent sur le reclassement de postes existants et la création de deux postes A2/A3. Ces derniers devraient selon toute probabilité permettre de recruter des ressortissants de pays qui ne sont pas encore représentés au sein du Greffe.

Au tarif de 1999, le coût des modifications proposées s'élèverait à 1 164 000 FF:

reclassement de deux postes A4 en A5 (52 000 FF)

reclassement d'un poste A3 en A4 (27 000 FF)

reclassement d'un poste B5 en B6 (19 000 FF)

reclassement de trois postes B3 en B4 (48 000 FF) – reclassement de deux postes B2 en B3 (26 000 FF)

reclassement de deux postes B2 en B3 (26 000 FF)

création de deux postes A2/A3 (992 000 FF)

Reclassement de deux postes A4 en A5 (52 000 FF) et reclassement d'un poste A3 en A4 (27 000 FF)

Compte tenu de la croissance budgétaire extrêmement modeste de ces dernières années, de nombreux agents de grade A sont véritablement bloqués dans leur carrière. Cela est particulièrement regrettable lorsqu'ils assurent le secrétariat de l'une des 9 grandes commissions de 65 membres titulaires (et 65 suppléants) avec dévouement et compétence et ont atteint un âge où une promotion se justifierait pleinement. Cette proposition va dans le sens de la procédure spéciale de reclassement mentionnée dans le rapport du Comité des sages (annexe I – Repenser l'organisation et la gestion du secrétariat). Les perspectives de carrière sont, avec la nature du travail et le prestige de l'Organisation, un facteur important pour recruter du personnel qualifié et indépendant et retenir les agents en place qui, sinon, pourraient être tentés de rejoindre d'autres divisions, voire de quitter le Conseil. Elles sont également une motivation indispensable pour que les agents du Greffe continuent à servir avec zèle leur commission et l'Assemblée dans son ensemble.

Création de deux postes A2/A3 (992 000 FF)

Cette demande s'inscrit dans la perspective d'une réforme plus approfondie des secrétariats de commission, décrite dans l'Avis no 206 (1998). Cette réforme viserait, à terme, à rendre plus efficace le fonctionnement général de l'Assemblée et à accroître sa capacité d'adaptation à de nouveaux défis. Ces créations de postes devraient selon toute probabilité permettre de recruter des ressortissants de pays qui ne sont pas encore représentés au sein du Greffe.

Reclassement d'un poste B5 en B6 (19 000 FF)

La demande de reclassement d'un poste B5 en B6 figurait déjà dans les Avis nos 201 (1997) et 206 (1998).

Les responsabilités et la charge de travail du responsable de l'administration et du secrétariat du Service de la séance se sont considérablement amplifiées ces dernières années. Cette personne supervise une équipe de secrétaires et veille à l'enregistrement et à la publication de tous les documents de l'Assemblée, en particulier ceux dont l'examen figure à l'ordre du jour des sessions plénières et des réunions de la Commission Permanente, ainsi qu'à la préparation matérielle des amendements. A titre d'exemple, le nombre des documents est passé de 237 en 1995 à 282 en 1998, tandis que celui des amendements passait dans le même temps de 261 à 485. Cette personne est également chargée d'établir et de mettre à jour la biographie des parlementaires de l'Assemblée, la liste des délégations nationales et la composition des commissions et sous-commissions.

Reclassement de trois postes B3 en B4 (48 000 FF) et reclassement de deux postes B2 en B3 (26 000 FF)

Il faut souligner que les responsabilités et la charge de travail des agents chargés du soutien administratif et sécrétarial des commissions se sont considérablement accrues ces dernières années. Outre leurs activités normales de secrétariat, les agents de grade B affectés au Greffe:

sont chargés de la coordination des activités administratives des agents de grade A (missions/rendez-vous/rapports/rédaction de documents/agenda);

jouent le rôle d'intermédiaires entre les présidents de commission, leur secrétariat, les autres membres de l'Assemblée parlementaire et le secrétariat de leur commission pour les questions administratives pratiques lorsque les agents de grade A sont absents (missions, congés, etc.);

sont souvent appelés à transmettre aux nouveaux agents de grade A et B des connaissances de base concernant le secrétariat de leur commission, en raison de la longue et précieuse expérience qu'ils ont acquise à son service;

sont responsables de l'intégration et de la formation des autres agents de grade B en ce qui concerne les tâches spécifiques de leur commission; – sont souvent chargés de conseiller les stagiaires et les personnes en visite d'étude;

sont souvent chargés de conseiller les stagiaires et les personnes en visite d'étude;

assument d'importantes responsabilités lors de l'organisation administrative et pratique de manifestations spéciales organisées par leur commission, ce qui se traduit souvent par un allongement de leurs horaires de travail

On voit donc que, tant pour les agents de grade A que pour ceux de grade B, il subsiste des décalages importants entre le grade et les fonctions exercées. Par exemple, les tâches accomplies par les assistantes de commission sont plus proches des fonctions d'assistant(e) administratif/tive (B4/B5/B6) que de celles d'assistant(e) sécrétarial(e) (B1/B2/B3). C'est dans ce contexte que l'Assemblée, dans son Avis no 206 (1998), a proposé une réorganisation approfondie, quoique progressive, de la structure des commissions – réforme devenue absolument indispensable pour que le personnel du Greffe, en particulier les agents de grade B, puisse faire face aux tâches de plus en plus difficiles qui lui sont confiées.

Article 3103 – Frais de recrutement à l'arrivée et au départ – Congés dans le pays d'origine

Article 3104 – Heures supplémentaires – Indemnités statutaires et autres

Les crédits pour 2000 au titre des articles 3103 et 3104 doivent être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 1999.

Article 3105 – Rémunération et charges accessoires du personnel temporaire

Une augmentation d'environ 1 000 000 FF est requise pour couvrir la hausse des frais d'interprétation consécutive à la création de la nouvelle commission et à la nécessité de renforcer l'équipe d'interprètes et du Service de la séance durant les sessions de l'Assemblée. De plus, avant d'être mis à la disposition du public, tous les documents de l'Assemblée doivent être vérifiés par un relecteur ayant la langue du document pour langue maternelle. Cette nouvelle procédure entraînera la création de deux postes de relecteurs (un de langue anglaise et un de langue française) de grade B4 ou B5, correspondant au grade administratif des relecteurs du Seddoc.

Article 3106 – Provision pour ajustements de la rémunération

Article 3107 – Fonctionnaires de parlements nationaux mis à disposition de l'Assemblée

En 1997, l'Assemblée a institué de nouveaux liens avec les parlements nationaux en les invitant à mettre certains de leurs fonctionnaires à sa disposition. Cette pratique, qui s'est poursuivie en 1998 et 1999, se révèle très utile et très fructueuse. Les fonctionnaires détachés ont beaucoup contribué aux travaux du Service de la séance et des secrétariats de commission. Les crédits pour 1998 et 1999 ont seulement permis le détachement de deux fonctionnaires. Vu les besoins actuels et futurs de l'Assemblée, ce nombre devrait être porté à trois en 2000. Une augmentation de 200 000 FF est demandée à cette fin. Par ailleurs, l'Assemblée fait observer que les règles régissant le détachement de fonctionnaires nationaux, établies par le Comité des Ministres, ne satisfont pas aux conditions particulières posées par plusieurs parlements nationaux. Elle propose par conséquent que son Bureau définisse de nouvelles règles spécifiques concernant le détachement de fonctionnaires parlementaires.

CHAPITRE 3.2 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée

Article 3201 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée

Les groupes politiques jouent un rôle de plus en plus important dans les activités de l'Assemblée; en particulier, ils lui ont permis de conserver sa capacité opérationnelle et son efficacité de fonctionnement malgré l'élargissement de l'Organisation. Toutefois, pour jouer pleinement leur rôle, ces groupes doivent disposer d'un personnel suffisamment nombreux et qualifié. A moyen terme, un accroissement progressif, étalé sur plusieurs exercices, devrait permettre à chaque groupe de recruter un(e) administrateur/trice et un(e) assistant(e) secrétaire(e).

La dotation des groupes politiques est calculée sur la base d'une somme forfaitaire versée à chaque groupe pour son assistance secrétariale, à laquelle s'ajoute une allocation per capita variable en fonction du nombre de membres. En 1997, 1998 et 1999, cette dotation s'élevait à 4 030 000 FF. Chaque groupe a reçu une allocation forfaitaire de 135 000 FF et une allocation per capita d'environ 6 000 FF par membre.

Dans son Avis no 206 (1998), l'Assemblée demandait une augmentation modique de 70 000 FF par groupe (soit un total de 350 000 FF), correspondant au coût d'un poste d'administrateur à mi-temps, mais elle n'a pas obtenu satisfaction. Pour 2000, il est de nouveau demandé que l'allocation forfaitaire de chacun des groupes soit augmentée de 70 000 FF. L'augmentation totale requise est donc de 350 000 FF (5 x 70 000 FF), l'intention étant que cette somme forfaitaire destinée aux services de secrétariat croisse progressivement au cours des années à venir.

Il faut également garder à l'esprit pour l'avenir que, en même temps que le nombre des membres de l'Assemblée, on voit augmenter le nombre des parlementaires non affiliés à l'un des groupes politiques existants. Des propositions en vue de la création de nouveaux groupes ne sont donc pas à exclure. Il est évident que les crédits approuvés sous cet article devraient être révisés en conséquence.

CHAPITRE 3.3 – Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement

Depuis 1975, les crédits correspondant aux articles ci-après sont votés sous la forme d'une somme globale. Des transferts entre les différents articles à l'intérieur de cette enveloppe budgétaire peuvent être effectués conformément à l'article 31 du Règlement financier.

Pour 2000, l'enveloppe budgétaire totale demandée pour ce chapitre représente une augmentation de 2 665 000 FF. A ce propos, l'Assemblée souhaite souligner que, depuis 1993, elle n'a pu obtenir que ces crédits soient indexés sur l'inflation.

Alors que l'Assemblée se voit confier des tâches de plus en plus nombreuses et complexes – et qu'une nouvelle architecture politique et économique européenne se met en place en même temps que progressent les régimes démocratiques, l'Etat de droit et l'efficacité économique – l'Assemblée juge indispensable que le budget de son programme de coopération et de suivi soit inclus dans son enveloppe budgétaire.

Article 3301 – Publications et impressions

Ces trois dernières années, les frais de publication et d'impression se sont élevés à 4 millions de francs français. Depuis 1997, le Greffe élabore et publie régulièrement, sous forme électronique et sur papier, le bulletin Les Européens. Avec l'augmentation constante des documents à imprimer et l'arrivée de nouvelles publications, il est à peu près impossible de réduire les frais globaux d'impression, auxquels viendront s'ajouter dans le futur les frais liés à la mise sous forme électronique des archives parlementaires de l'Assemblée. Une augmentation de 900 000 FF est donc requise pour cet article.

Article 3304 – Dépenses de représentation, frais de fonction et de déplacement des membres de l'Assemblée

Les crédits pour 2000 au titre de l'article 3304 doivent être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 1999.

Article 3305 – Frais de mission

Les crédits pour 2000 au titre de l'article 3305 doivent être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 1999.

Article 3306 – Dépenses d'accueil des invités de l'Assemblée parlementaire

Les crédits pour 2000 au titre de l'article 3306 doivent être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 1999.

Article 3307 – Consultation d'experts

Les crédits pour 2000 au titre de l'article 3307 doivent être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 1999.

Article 3308 – Organisation de conférences ad hoc

Les crédits pour 2000 au titre de l'article 3308 doivent être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 1999.

Article 3309 – Dotation à l'Institut international pour la démocratie

Les crédits pour 2000 au titre de l'article 3309 doivent être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 1999.

Article 3310 – Autres dépenses non spécialement prévues au présent titre

Les crédits pour 2000 au titre de l'article 3310 doivent être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 1999.

Article 3311 – Modernisation de l'équipement de l'Assemblée – p.m.

Article 3312 – Prix européens

En décembre 1997, l'Assemblée a décidé de parrainer la catégorie «Jeune Europe» du «Prix Europe pour la télévision». Les frais afférents à ce prix s'élèvent à 75 000 FF par an. Une augmentation de 25 000 FF permettrait de donner davantage de publicité aux activités du Conseil de l'Europe et de l'Assemblée lors des cérémonies de remise des prix et des plaquettes et drapeaux. En outre, les frais liés au Prix du musée se sont fortement accrus depuis deux ans. C'est pourquoi une augmentation totale de 100 000 FF s'impose pour cet article.

Dans son Avis no 206 (1998), l'Assemblée avait déjà demandé une augmentation de 100 000 FF pour couvrir le coût de nouveaux prix, mais elle n'avait pas obtenu satisfaction malgré la modicité de cette somme.

Article 3313 – Coûts de maintenance et d'exploitation du nouveau système de vote électronique

Les crédits pour 2000 au titre de l'article 3313 doivent être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 1999.

Article 3314 – Programme de coopération et de suivi des engagements

A l'origine, le programme de coopération de l'Assemblée avait pour but de faciliter l'intégration politique de nombreux pays d'Europe centrale et orientale dans la famille des démocraties européennes grâce à diverses activités telles que des formations spécialisées destinées aux parlementaires et au personnel parlementaire, des séminaires et la fourniture d'une assistance législative et technique. Par suite de l'élargissement du Conseil de l'Europe, le programme de coopération a radicalement changé de nature, en particulier depuis 1995, date à laquelle un article budgétaire distinct a été créé pour financer toutes ces activités interparlementaires. Plus de 60 % des fonds alloués au programme de coopération de l'Assemblée servent désormais à financer des activités qui sont aujourd'hui au cœur de la mission de l'Assemblée, à savoir le suivi des engagements des pays et l'observation d'élections. Ce programme a largement contribué à la consolidation des institutions démocratiques dans les Etats membres.

Un autre point mérite d'être souligné. Si l'on instaurait un système budgétaire basé sur les résultats, l'Assemblée pourrait plus aisément définir ses tâches et ses objectifs dans le cadre d'une enveloppe budgétaire étendue au programme de coopération et de suivi des engagements. Celui-ci fait partie intégrante

des activités de l'Assemblée et il serait par conséquent regrettable de continuer à le traiter à part. Si l'enveloppe budgétaire de l'Assemblée et son programme de coopération ne sont pas réunis sous un même article, la nouvelle structure budgétaire – qui repose sur la liaison entre performance et objectifs, d'une part, et ressources allouées pour atteindre ces objectifs, d'autre part – pourrait s'avérer trop rigide. L'Assemblée serait alors dans l'incapacité de prendre des initiatives politiques imprévues, ce qui pourrait être préjudiciable à sa mission politique. Il est primordial que l'Assemblée suive de près les évolutions politiques mondiales en ajustant ses initiatives en fonction de situations politiques qui ne cessent de changer dans un Conseil de l'Europe à la composition élargie. C'est pourquoi l'Assemblée propose que son «programme de coopération et de suivi des engagements» soit inclus dans l'enveloppe budgétaire et que les crédits qui lui sont alloués soient augmentés d'environ 1 600 000 FF. Cette augmentation est nécessaire non seulement pour retrouver le niveau de 1996 (après les réductions budgétaires de 1997, 1998 et 1999), mais aussi pour compenser la perte de pouvoir d'achat due à la non-indexation de ces crédits sur l'inflation. Elle permettra à l'Assemblée de mener à terme le processus d'élargissement de l'Organisation et de renforcer le personnel de la commission des questions politiques et de la commission de suivi, chargées de l'examen des candidatures d'adhésion, des procédures de suivi et de l'observation d'élections, en créant deux postes structurels de grade A pour une durée limitée de deux ou trois ans. Cette proposition concorde avec le point 18.ii.d de l'Avis no 208 (1999) relatif au rapport du Comité des sages, dans lequel l'Assemblée demandait une plus grande autonomie de gestion dans les domaines budgétaires et administratifs.