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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Avis 219 (2000)[1]

Dépenses de l'Assemblée pour l'exercice 2001

Assemblée parlementaire

1. Etant donné que, au cours de ces trois dernières années, le budget du Conseil de l'Europe a été soumis au principe de la croissance zéro en termes réels, l'Assemblée espère que les ressources humaines et matérielles envisagées pour 2001 seront suffisantes pour permettre à l'Organisation de compléter le processus d'élargissement qu'elle a entamé, de mener à bien ses activités de suivi élargies et de poursuivre ses efforts politiques importants visant à consolider les institutions démocratiques et politiques, le respect des droits de l'homme et la prééminence du droit dans tous les Etats membres, sans pour autant imposer des contraintes financières excessives.

2. Bien que l'Assemblée se félicite des quelque 167 700 euros supplémentaires accordés par le Comité des Ministres pour étendre ses activités de suivi à un plus grand nombre d'Etats membres, elle regrette vivement que celui-ci n'ait réservé une suite favorable qu'à l'une de ses demandes budgétaires pour 2000, représentant 820 000 euros, telles que présentées dans son Avis nº 212 (1999). En particulier, le Comité des Ministres a décidé de ne retenir aucune de ses propositions relatives à la dotation en personnel. La poursuite d'une telle politique ne peut que compromettre les bonnes relations de travail, démotiver le secrétariat et engendrer de graves problèmes de fonctionnement de l'Assemblée à moyen terme.

3. L'Assemblée est pleinement consciente des difficultés budgétaires de plusieurs Etats membres. Compte tenu du principe de croissance zéro du budget en termes réels, l'Assemblée a donc décidé de ne présenter que quelques propositions budgétaires très modestes, mais essentielles, pour préserver sa capacité générale à fonctionner de façon efficace. L'Assemblée espère que les contraintes financières ne compromettront pas le bon fonctionnement de l'organe parlementaire de l'Organisation, notamment pour ce qui est de ses activités visant à favoriser la démocratie parlementaire, le pluralisme politique et le respect des droits de l'homme dans certains Etats membres. Si les moyens budgétaires déjà attribués à l'Assemblée s'avèrent insuffisants, celle-ci se verrait contrainte d'abandonner certaines initiatives politiques importantes afin de couvrir le coût relatif à ses priorités. Pour parer à un tel risque, l'Assemblée pourrait demander au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de présenter au Comité des Ministres un budget additionnel au cours de l'année 2001. Cette demande s'accorderait avec l'article 38. d du Statut du Conseil de l'Europe.

4. Au fil des ans, l'Assemblée, qui a toujours fermement appuyé les réformes, n'a cessé de rationaliser l'utilisation de ses ressources limitées et déjà exploitées au maximum, ainsi qu'en témoignent les efforts entrepris dernièrement par le Bureau en vue de proposer pour l'Assemblée une structure plus compacte, d'une gestion plus facile et plus souple. Les propositions de l'Assemblée pour 2001 s'inscrivent dans une stratégie à long terme visant à rationaliser sa structure.

5. Le processus d'élargissement a également eu des conséquences importantes pour les groupes politiques de l'Assemblée. Les ressources en personnel de ces derniers doivent être étoffées compte tenu de l'augmentation du nombre de leurs membres ainsi que de leur rôle accru au sein de l'Assemblée. Un renforcement progressif de leurs ressources financières est par conséquent nécessaire.

---

1. (voir Doc. 8673, de la commission du budget, rapporteur: M. Schreiner). Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nomde l'Assemblée, le 17 mai 2000

6. Les augmentations budgétaires demandées par l'Assemblée pour 2001 représentent au total 85 600 euros (0,6 %) en termes réels par rapport aux crédits qui lui ont été alloués pour 2000. L'Assemblée estime qu'une telle augmentation, proposée dans un esprit de réalisme, est tout à fait acceptable pour les autorités budgétaires de l'Organisation.

Annexe

Pièces jointes au présent avis:

1. tableau des augmentations demandées pour 2001 par rapport aux crédits prévus pour 2000;
2. exposé succinct concernant les modifications.

TITRE III du budget ordinaire – Dépenses relatives à l'Assemblée	**Crédits ouverts au budget de 2000**	**Modifications en termes réels proposées pour 2001**
	Euros	**Euros**
CHAPITRE 3.1 – Dépenses de personnel		
Articles		
3101 – Rémunération, indemnités et charges sociales du Secrétaire Général de l'Assemblée	164 300	
3102 – Rémunération du personnel recruté sur le cadre des emplois permanents	6 180 300	14 100
3103 – Frais de recrutement à l'arrivée et au départ – congé dans le pays d'origine	61 000	
3104 – Heures supplémentaires – indemnités statutaires et autres	21 300	
3105 – Rémunération et charges accessoires du personnel temporaire	1 480 000	18 000
3106 – Provision pour ajustements de la rémunération	p.m.	
3107 – Fonctionnaires nationaux mis à disposition de l'Assemblée	61 000	
TOTAL DU CHAPITRE 3.1	7 967 900	32 100
CHAPITRE 3.2 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée		
3201 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée	614 400	53 500
TOTAL DU CHAPITRE 3.2	614 400	53 500
CHAPITRE 3.3 – Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement		
3301 – Publications et impressions	971 600	
3302 – Interprétation	1 764 300	
3303 – Traduction	983 000	
3304 – Frais de fonction du Président de l'Assemblée	81 600	
3305 – Dépenses du Cabinet du Président de l'Assemblée	76 200	
3306 – Dépenses de représentation, frais de fonction et de déplacement des membres de l'Assemblée…	198 200	
3307 – Frais de missions	259 200	
3308 – Dépenses d'accueil des invités de l'Assemblée parlementaire	183 500	
3309 – Consultation d'experts	76 200	
3310 – Organisation de conférences ad hoc	137 200	
3311 – Dotation à l'Institut international pour la démocratie	38 100	
3312 – Autres dépenses non spécialement prévues au présent titre	50 300	

TITRE III du budget ordinaire – Dépenses relatives à l'Assemblée	Crédits ouverts au budget de 2000	Modifications en termes réels proposées pour 2001
	Euros	Euros
3313 – Modernisation de l'équipement de l'Assemblée	p.m.	
3314 – Prix européens	61 000	
3315 – Coûts de maintenance et d'exploitation du vote électronique	35 100	
3316 – Programme de coopération et du suivi des engagements	762 200	
TOTAL DU CHAPITRE 3.3	5 677 700	
TOTAL DU TITRE III	14 260 000	85 600

Titre III – Dépenses relatives à l'Assemblée

Chapitre 3.1 – Dépenses de personnel

Article 3101 – Rémunération, indemnités et charges sociales du Secrétaire Général de l'Assemblée

Les crédits pour 2001 au titre de cet article devraient être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 2000.

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 ainsi que des charges sociales des agents permanents affectés au secrétariat 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.

L'Assemblée, pleinement consciente de la situation budgétaire de certains Etats membres, estime que la réforme plus globale de la structure de son secrétariat qu'elle avait proposée dans ses Avis nos 206 (1998) et 212 (1999) devrait être encore différée dans l'espoir que la croissance économique européenne s'accélérera au cours de l'année 2001 et que la modification des structures de l'Assemblée sera définitive et mise en œuvre. C'est dans cet esprit que l'Assemblée formule des demandes exceptionnellement modestes, qui consistent en des reclassements de postes existants, sans création de postes nouveaux.

Les modifications, limitées, proposées au cadre des emplois pour 2001 qui concernent uniquement les agents de grade B, sont conformes à l'accroissement de ses besoins structurels requis, tels que décrits dans ses avis antérieurs et s'inscrivent dans une stratégie à long terme visant à rationaliser l'organisation du secrétariat de l'Assemblée.

En chiffres constants, le coût des modifications proposées s'élèverait à 14 100 euros:

reclassement d'un poste B5 en B6 (2 900 euros)

reclassement de 3 postes B3 en B4 (7 200 euros)

reclassement de 2 postes B2 en B3 (4 000 euros)

Reclassement d'un poste B5 en B6 (2 900 euros)

La demande de reclassement d'un poste B5 en B6 figurait déjà dans les avis nos 201 (1997), 206 (1998) et 212 (1999) de l'Assemblée.

Les responsabilités et la charge de travail de la personne responsable des activités administratives et de secrétariat du Service de la séance se sont considérablement alourdies au cours de ces dernières années. Celle-ci supervise en effet une équipe de secrétaires et veille à l'enregistrement, à la préparation et à la publication de tous les documents de l'Assemblée ainsi que d'un certain nombre de publications spécifiques nécessaires aux sessions plénières (listes de présence, listes de vote, plan de l'hémicycle, etc.). Elle est également responsable de la préparation et de la publication des textes adoptés ainsi que de la publication des procès-verbaux, des comptes rendus officiels des débats, des documents, etc. Elle est par ailleurs chargée d'établir et de mettre à jour la biographie des parlementaires et la composition des commissions, de consigner les renvois en commission, de préparer les listes de publications et de veiller à la mise à jour des listes d'adresses. A titre d'exemple, le nombre de documents traités a augmenté de 40 % ces quatre dernières années.

Afin d'insister sur le bien-fondé de cette demande de reclassement, le rapporteur souhaite décrire les conditions de travail de plus en plus difficiles du Service de la séance lors des quatre parties de session de l'Assemblée. En moyenne, l'horaire de travail de l'équipe du Service de la séance s'étend de 8 heures du matin à 10 heures du soir. Compte tenu de la durée de ce travail sans répit de quatorze heures, et de la concentration élevée et constante nécessaire à l'accomplissement d'un grand nombre de tâches – dont l'enregistrement, la préparation et la publication de tous les documents de l'Assemblée ainsi que des publications spécifiques nécessaires aux sessions plénières – le rapporteur estime qu'une deuxième équipe constituée d'agents temporaires est devenue indispensable au bon fonctionnement de ce service vital (voir l'article 3105);

Reclassement de 3 postes B3 en B4 (7 200 euros)

Reclassement de 2 postes B2 en B3 (4 000 euros)

Il faut noter que les responsabilités et la charge de travail des agents chargés de l'assistance administrative et secrétariale aux commissions se sont considérablement accrues au cours de ces dernières années. Ainsi, du fait de l'introduction de nouvelles technologies dans le domaine du traitement de texte et de la mise en œuvre d'une politique de décentralisation concernant de nombreux services de l'Organisation, on oublie très souvent que les assistants administratifs sont appelés à assumer davantage de responsabilités et à acquérir de nouvelles qualifications professionnelles. Cette considération vaut également pour les agents de catégorie B dont l'activité n'est pas directement liée aux commissions – il s'agit par exemple des archivistes et des assistant(e)s du Service de la séance, pour lesquels il n'existe actuellement aucune perspective de promotion.

Outre leurs activités normales de secrétariat, les agents de catégorie B affectés au secrétariat de l'Assemblée parlementaire:

sont chargés de la coordination des activités administratives des agents de catégorie A (missions/ rendez-vous/rapports/rédaction de documents/ordre du jour);

jouent le rôle d'intermédiaires entre les présidents de commissions, leur secrétariat, les autres membres de l'Assemblée parlementaire et le secrétariat de leur commission pour les questions administratives pratiques en l'absence des agents de grade A concernés (c'est-à-dire lorsque les agents de grade A sont en voyage officiel, en 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 leurs compétences et de la grande 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 visiteurs d'études;

assument d'importantes responsabilités lors de la préparation administrative et pratique de manifestations spécifiques organisées par leur commission, ce qui se traduit souvent par un allongement de leurs horaires de travail.

On voit donc qu'il subsiste des décalages importants entre les agents de grade B en ce qui concerne leur grade et leurs activités. Il est donc urgent d'engager le reclassement de 2 postes B2 en postes B3 et tout au moins de 3 postes B3 en postes B4 pour les agents de grade B qui ont pleinement mérité cette reconnaissance par leur dévouement et leur engagement.

Le Bureau de l'Assemblée est en train de considérer la proposition d'organiser l'Assemblée selon une structure plus compacte et plus flexible qui offrirait la possibilité d'introduire, pour les agents de grade B, une politique d'avancement de carrière à la fois crédible et clairvoyante. Pendant de trop nombreuses années, l'attitude adoptée vis-à-vis de la contribution importante apportée par cette catégorie de personnel relevait de la myopie et d'un manque de perspicacité. D'un point de vue statistique, les agents de grade B doivent en moyenne attendre douze ans avant d'obtenir une promotion au sein du secrétariat de l'Assemblée, alors que, pour les agents de grade A, cette période est d'environ cinq ans. Il ne manque pas d'exemples criants d'un grand nombre d'agents de grade B, particulièrement compétents et dévoués, qui sont restés au même grade pendant plus de vingt ans. En outre, au moins 50 % des agents de grade B sont bloqués au même grade pendant plus de dix ans, voire pendant plus de vingt ans pour les agents de grade B3.

Compte tenu du caractère insatisfaisant de cette situation et de l'opportunité unique offerte par la réorganisation de l'Assemblée, le rapporteur recommande d'introduire, au sein du secrétariat de l'Assemblée, une réforme à long terme de l'évolution des carrières, réforme dont l'introduction pourrait aisément s'étendre sur une période de trois ans. Elle consisterait à proposer, à intervalles réguliers, des promotions aux agents de grade B qui, au fil des ans, ont, par leur dévouement et leur travail ardu, démontré leur compétence professionnelle. Une telle proposition s'appuie sur la réorganisation en profondeur, bien que progressive, de la structure des commissions telle qu'elle a été proposée par l'Assemblée dans ses Avis nos 206 (1998) et 212 (1999) – réforme rendue impérative par la nécessité de répondre aux tâches de plus en plus exigeantes confiées au secrétariat de l'Assemblée, et en particulier à ses agents de grade B.

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 2001 au titre des articles 3103 et 3104 devraient être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 2000.

Article 3105 – Rémunération et charges accessoires du personnel temporaire

Les conditions de travail du Service de la séance lors des quatre parties de session de l'Assemblée ont déjà été décrites par le rapporteur. Celui-ci souhaite néanmoins insister sur le fait qu'une équipe d'agents temporaires supplémentaire est devenue indispensable pour assurer un fonctionnement régulier et efficace de ce service très important.

Le flux continu de demandes adressées au Service de la séance par des membres de l'Assemblée contribue à rendre plus difficiles encore des conditions de travail déjà source de tensions. En outre, du fait de l'introduction du système de vote électronique, la présence ininterrompue d'un agent est requise devant l'hémicycle afin de garantir la validation des cartes de vote des membres (représentants ou suppléants). Il s'agit là d'un effort supplémentaire imposé à un personnel limité et déjà exploité au maximum de ses capacités. Dans des conditions aussi éprouvantes nerveusement, il est difficile d'imaginer comment un agent pourrait apprendre à effectuer le travail d'une autre personne. Un problème supplémentaire, qui découle de l'existence d'une seule équipe au sein du Service de la séance, réside dans le fait que, en cas de maladie d'un des membres de cette équipe durant la session, il serait totalement impossible de le remplacer.

Compte tenu des connaissances techniques nécessaires à l'accomplissement des tâches administratives et de secrétariat en question et du nombre limité d'agents travaillant pour l'Assemblée, il n'a pas été possible d'assurer une rotation du personnel engagé dans des activités du Service de la séance, en particulier pour les agents de grade B. Dans la mesure où un certain nombre de ceux qui, parmi ces derniers, font partie de l'équipe du Service de la séance doivent prendre leur retraite d'ici deux ou trois ans, il serait pour le moins raisonnable de leur adjoindre de nouveaux agents de telle sorte qu'ils puissent transmettre à ces derniers l'expérience unique acquise après tant d'années. Encore, c'est dans un tel contexte que le rapporteur recommande de créer une équipe supplémentaire composée de personnel temporaire (personnel temporaire de grade B4 recruté pour une période de sept jours, quatre fois par an). Le coût total d'un tel recrutement supplémentaire serait de 18 000 euros.

Article 3106 – Provision pour ajustements de la rémunération – p.m.

Article 3107 – Détachement de fonctionnaires nationaux auprès de l'Assemblée

Les crédits pour 2001 au titre de l'article 3107 devraient être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 2000.

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; ils lui ont en particulier permis de conserver sa capacité opérationnelle et son efficacité de fonctionnement lorsqu'il s'est agi d'intégrer les conséquences pratiques de l'élargissement de l'Organisation. Toutefois, afin de pouvoir jouer pleinement leur rôle, les groupes politiques 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) de secrétariat. Il est donc impératif de renforcer les ressources financières des cinq groupes politiques.

La dotation des groupes politiques est calculée sur la base d'une somme forfaitaire versée à chacun d'entre eux pour lui permettre de disposer d'une assistance secrétariale, à laquelle s'ajoute une allocation per capita variable en fonction du nombre de membres de chacun de ces groupes. En 1997, 1998, 1999 et 2000, cette dotation s'élevait à 614 400 euros, répartis comme suit: 27 440 euros de dotation forfaitaire pour chaque groupe, et environ 820 euros par membre au titre de l'allocation per capita.

Dans ses Avis nos 206 (1998) et 212 (1999), l'Assemblée a demandé une augmentation modique d'environ 10 700 euros par groupe (soit au total 53 500 euros), correspondant au coût d'un poste d'administrateur à mi-temps. Elle n'a toutefois pas obtenu satisfaction. Pour 2001, il est à nouveau demandé que l'allocation forfaitaire de chacun des groupes soit augmentée de 10 700 euros. L'augmentation totale demandée est donc de 53 500 euros (cinq fois 10 700 euros), étant entendu que cette dotation forfaitaire destinée à assurer les services de secrétariat devrait être progressivement relevée au cours des années venir.

Il convient également de garder à l'esprit, pour l'avenir, que l'augmentation de l'effectif de l'Assemblée s'est accompagnée d'une augmentation du nombre de parlementaires non inscrits. Il n'est donc pas à exclure que soit proposée la création de nouveaux groupes. Il est clair que les crédits approuvés au titre du présent article devraient alors être révisés en conséquence.

Chapitre 3.3 – Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement

Depuis 1975, les crédits votés au titre de ce chapitre le sont sous une forme forfaitaire (enveloppe budgétaire). Les divers montants prévus dans cette enveloppe peuvent ensuite être modifiés conformément à l'article 31 du règlement financier.

Le chapitre 3.3 comprend toutes les dépenses matérielles relatives au fonctionnement de l'Assemblée, à savoir les programmes de coopération et de suivi, les publications, les interprétations, les traductions, les voyages officiels, les experts, les conférences, les prix européens, etc. Dans le contexte d'une croissance zéro en termes réels, l'Assemblée a décidé de maintenir pour 2001 les frais inhérents à ce chapitre au même niveau qu'en 2000. Cependant, il importe de noter que le maintien de cette situation budgétaire risque d'obliger l'Assemblée à abandonner certaines initiatives politiques importantes, mettant ainsi en péril tout son fonctionnement. Aux fins de préserver ses activités, l'Assemblée devrait demander au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de présenter au Comité des Ministres des propositions budgétaires supplémentaires au cours de l'année 2001. Cette demande s'accorderait avec l'article 38. d du Statut du Conseil de l'Europe.

Les crédits pour 2001 au titre du chapitre 3.3 devraient être maintenus au même niveau, en termes réels, qu'en 2000.