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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Avis 236 (2002)[1]

Budgets du Conseil de l'Europe pour l'exercice budgétaire 2003

Assemblée parlementaire

1. Après quatre ans d'austérité budgétaire, l'Assemblée parlementaire se réjouit des ressources supplémentaires mises à la disposition de l'Organisation en 2002. Ces nouveaux crédits, qui sont un résultat positif des discussions budgétaires du Comité des Ministres, aideront le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à poursuivre ses efforts permanents et courageux pour rationaliser les méthodes de travail en interne, mieux utiliser les ressources existantes et allouer des ressources supplémentaires aux quatre grandes priorités, identifiées par le Comité des Ministres à la suite du rapport du Comité des sages.

2. Etant donné le rôle spécifique du Conseil de l'Europe dans la nouvelle architecture institutionnelle de l'Europe, il est crucial que les gouvernements des Etats membres continuent à lui donner les ressources humaines et financières dont il a besoin pour financer une large palette d'activités visant à lutter contre le développement du terrorisme, la criminalité organisée, la corruption et les activités de trafic illicite, qui sont à l'origine d'un climat malsain d'insécurité dans plusieurs Etats membres. De plus, des ressources supplémentaires sont nécessaires pour financer d'autres activités importantes visant à préserver la paix, à consolider les institutions démocratiques, à favoriser le pluralisme politique, à promouvoir le respect des droits de l'homme et la prééminence du droit, à apporter une assistance dans le domaine législatif et à combattre la corruption et l'exclusion sociale.

3. L'Assemblée déplore que le Comité des Ministres n'ait pas accepté les mesures qu'elle proposait dans son Avis n° 224 (2001) en vue d'améliorer la situation budgétaire précaire de l'Organisation et qui sont les suivantes:

coordonner le calendrier budgétaire de l'Organisation avec les calendriers budgétaires nationaux des Etats membres. A cet égard, l'Assemblée est d'avis qu'il conviendrait d'entreprendre à l'avenir une étude sur les procédures budgétaires en vigueur dans les Etats membres. Ce changement permettrait aux gouvernements d'examiner les besoins budgétaires du Conseil de l'Europe en détail avant de prendre une décision définitive concernant leurs budgets nationaux à venir;

compte tenu des graves lacunes de la procédure budgétaire actuelle et de sa lourdeur, introduire un système biennal sur le modèle de ce qui existe dans d'autres organisations internationales, comme indiqué dans les Avis nos 199 (1996), 203 (1997), 211 (1999), 218 (2000) et 224 (2001) de l'Assemblée. Cela permettrait à l'Organisation de planifier et de mettre en œuvre des projets pluriannuels, en particulier en ce qui concerne la consolidation des institutions démocratiques en Europe centrale et orientale, la protection des minorités et la lutte contre l'exclusion sociale;

créer une rubrique spéciale «Conseil de l'Europe» dans les budgets nationaux et permettre aux ministères concernés – par exemple les ministères de la Culture, de l'Education, de la Justice et des Affaires sociales – de contribuer au financement de certaines activités intergouvernementales, comme il était demandé dans les Avis nos 199, 211, 218 et 224 de l'Assemblée. Les contributions au Conseil de l'Europe proviennent de rubriques dans les budgets des ministères des Affaires étrangères intitulées «contributions aux organisations internationales». Or il se trouve que, dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe, les budgets ayant connu le taux de croissance le plus bas sont

1. Discussion par l'Assemblée le 22 avril 2002 (9e séance) (voir Doc. 9386, rapport de la commission des questions économiques et du développement, rapporteur: M. Schreiner). Texte adopté par l'Assemblée le 22 avril 2002 (9e séance).

précisément ceux des ministères des Affaires étrangères; cela explique pourquoi les demandes d'augmentation budgétaire formulées par le Conseil de l'Europe, bien que légitimes, n'ont pas été suivies d'effets au cours des quatre dernières années;

revoir les critères stipulés dans la Résolution (94) 31 qui font que les contributions des cinq grands contributeurs ont été ramenées à 12,6 % seulement du budget ordinaire, aggravant ainsi la situation des Etats membres moins riches. L'Assemblée reste très préoccupée par ce qu'elle considère comme un certain manque de solidarité entre Etats membres. Pour y remédier, l'on pourrait, par exemple, n'utiliser que le produit intérieur brut (PIB) par tête comme base de calcul du barème des contributions. L'on pourrait aussi amender la Résolution (94) 31 en incluant une clause fixant une contribution minimale devant être payée par chaque Etat membre. A cet égard, l'Assemblée souhaite souligner que, quelle que soit la possibilité de changement des critères stipulés dans cette résolution, elle ne devrait pas servir à réduire le budget global de l'Organisation;

explorer des méthodes de financement autres que celle, traditionnellement employée, consistant à demander des contributions augmentées aux Etats membres.

4. Persuadée que le processus de prise de décision actuellement appliqué par le Comité des Ministres, qui repose sur le consensus, a pour conséquence d'entraver tout effort visant à accroître les ressources humaines et financières de l'Organisation, l'Assemblée encourage le Comité des Ministres à modifier son modus operandi, en particulier lorsqu'il s'agit de prendre des décisions concernant le budget du Conseil de l'Europe.

5. Persuadée que ses contributions concernant les affaires budgétaires et administratives de l'Organisation ont grandement aidé le Comité des Ministres à identifier de nouveaux domaines prioritaires, l'Assemblée suggère, dans l'esprit de sa Recommandation 1344 (1997), que lui soient donnés des pouvoirs de codécisionnaire pour fixer le budget global de l'Organisation.

6. Ayant examiné le rapport que le groupe d'évaluation a remis au Comité des Ministres concernant la Cour européenne des Droits de l'Homme, l'Assemblée se félicite des ressources financières supplémentaires allouées à cette dernière en 2002. Toutefois, comme elle le proposait déjà dans ses Avis n°s 203, 211, 218 et 224, l'Assemblée estime qu'il est essentiel de prévoir des ressources financières spécifiques pour la Cour européenne des Droits de l'Homme (l'instance européenne chargée de la protection des droits de l'homme sur notre continent) au sein du budget ordinaire de l'Organisation. Etant donné l'importance et la portée des activités de la Cour, et ses besoins structurels qui ne cessent d'augmenter, des contributions obligatoires accrues sont nécessaires pour assurer le bon fonctionnement d'un organe d'une telle importance; même si les contributions volontaires sont les bienvenues. Les dépenses relatives au titre IV couvrant le fonctionnement de la Cour européenne des Droits de l'Homme pourraient faire l'objet d'une contribution spécifique émanant des ministères de la Justice des Etats membres.

7. L'Assemblée insiste auprès du Comité des Ministres pour que ce dernier réserve des ressources financières adéquates chaque fois qu'il prend des décisions politiques entraînant pour l'Organisation des tâches supplémentaires. Elle se félicite que, dans le budget ordinaire pour l'exercice 2002, il ait été introduit une réserve pour les missions sur le terrain pour un montant de 1,5 million d'euros, qui permettra au Conseil de l'Europe de réagir rapidement à des événements politiques imprévus. Elle encourage le Comité des Ministres à continuer à provisionner cette rubrique, étant donné que la méthode de financement par le biais de contributions volontaires ne permet pas d'assurer convenablement la couverture financière de dépenses imprévues, mais néanmoins nécessaires. De manière générale, les contributions volontaires sont toujours généreuses au départ d'un projet, mais tendent à se raréfier dans les années qui suivent. L'Assemblée encourage donc le Comité des Ministres à suivre l'évolution des contributions volontaires des Etats membres et à étudier leurs conséquences sur les travaux à long terme de l'Organisation.

8. L'Assemblée recommande que le Comité des Ministres étudie soigneusement toutes les conséquences financières de nouvelles adhésions. Elle lui demande donc de prêter davantage d'attention aux dépenses en augmentation associées aux arrangements pour le suivi des traités, en particulier dans les cas où de nouvelles adhésions font peser des contraintes supplémentaires sur les ressources humaines et financières.

9. L'Assemblée se félicite que le Comité des Ministres ait décidé d'entamer des travaux préparatoires pour la construction de deux nouveaux bâtiments afin de répondre aux besoins du Secrétariat du Conseil de l'Europe et de la Pharmacopée européenne en matière de locaux.

10. L'Assemblée recommande que le Comité des Ministres étudie soigneusement toutes les conséquences financières de l'établissement des Bureaux d'information du Conseil de l'Europe, qui font partie d'une stratégie conçue non seulement pour mieux suivre la mise en œuvre et l'impact des activités et programmes

du Conseil de l'Europe dans les pays où ces bureaux sont établis, mais aussi de développer davantage la coopération de l'Organisation avec les pays concernés et d'autres institutions internationales actives dans des domaines similaires.

11. Etant donné que le Conseil de l'Europe a le statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale des Nations Unies et que l'Organisation entretient de longue date une coopération fructueuse avec les organes et agences spécialisées des Nations Unies, le Comité des Ministres devrait étudier les moyens d'établir une présence permanente à New York pour l'Organisation à l'avenir.

12. L'Assemblée estime que – dans le cadre de la restructuration en cours du Conseil de l'Europe en vue de définir des priorités dans les activités et de rationaliser les méthodes de travail – le Comité des Ministres devrait augmenter les ressources qui sont nécessaires pour renforcer l'impact de la communication de l'Organisation, grâce à un développement des outils technologiques, à un réseau de contacts avec les médias à jour et efficace, et à une stratégie de publications multilingues.

13. L'Assemblée invite instamment le Comité des Ministres à établir sans plus tarder un règlement qui s'appliquera à un fonds de pension complémentaire, comme elle le demandait dans sa Recommandation 1391 (1998) et dans ses Avis nos 211, 218 et 224. Ce fonds aiderait les Etats membres à faire face à leur obligation statutaire de verser les pensions des anciens agents à la retraite.

14. Etant donné l'introduction imminente d'une nouvelle politique du personnel, initiative fort justement lancée par le Secrétaire Général, l'Assemblée recommande que le Comité des Ministres attache une attention particulière aux principes d'égalité des chances et de répartition géographique équitable dans sa future politique de recrutement. L'Assemblée demande également au Comité des Ministres de prendre des mesures spéciales, fondées sur la Résolution (92) 28 concernant un plan de départs anticipés à la retraite, afin d'accélérer le renouvellement des ressources humaines de l'Organisation et de promouvoir un redéploiement systématique et efficace du personnel.

15. Au vu des négociations en cours sur les futurs ajustements salariaux pour les cinq organisations coordonnées – le Conseil de l'Europe, le Centre européen pour les prévisions météorologiques, l'Agence spatiale européenne, l'Otan et l'OCDE – l'Assemblée réitère son point de vue, déjà exprimé dans la Recommandation 1488 (2000), selon lequel il convient d'élaborer une méthode mathématique et objective pour permettre aux secrétaires généraux de ces cinq institutions internationales de recruter, de retenir et de motiver des agents très qualifiés, compétents et indépendants. Il est donc crucial que la rémunération du personnel reste compétitive par rapport à trois marchés de l'emploi, à savoir le secteur privé, les fonctions publiques nationales et celui des fonctionnaires internationaux, incluant aussi l'Union européenne.