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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Avis 237 (2002)[1]

Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice financier 2003

Assemblée parlementaire

1. Un an après l'introduction de sa réforme, qui a permis la mise en place d'une structure plus concentrée, plus gérable et plus souple, l'Assemblée parlementaire constate que ses ressources actuelles, tant en termes financiers qu'humains, ne sont pas suffisantes par rapport aux missions et aux responsabilités qui lui sont confiées. En outre, sa capacité à fonctionner efficacement et à agir rapidement pour faire face à ses priorités en évolution a été réduite par les contraintes financières persistantes imposées par le Comité des Ministres.

2. L'Assemblée espère que le Comité des Ministres acceptera ses propositions budgétaires pour l'exercice 2003, qui représentent une augmentation de 297 300 € (quelque 2 %) en termes réels par rapport aux crédits qui lui avaient été affectés pour 2002. Ces ressources 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 – qui concerne de plus en plus des pays ayant particulièrement besoin d'assistance –, pour qu'elle applique les procédures de suivi (monitoring) étendues et pour qu'elle puisse poursuivre ses initiatives visant à consolider les institutions démocratiques et politiques, à préserver la paix, à faciliter le pluralisme politique, à promouvoir le respect des droits de l'homme et de la prééminence du droit, à apporter une assistance en matière de lois et à lutter contre le terrorisme, la criminalité, la corruption et l'exclusion sociale.

3. L'Assemblée déplore qu'au cours des deux dernières années le Comité des Ministres n'ait pas accepté ses demandes budgétaires modestes et, en particulier, ses propositions limitées en matière de personnel. Elle souligne que, puisque les estimations budgétaires sont particulièrement raisonnables en comparaison avec le budget général du Conseil de l'Europe, elle ne devrait pas être soumise à des contraintes financières excessives et prolongées qui remettraient en cause son fonctionnement ainsi que ses activités.

4. L'Assemblée signale que, étant donné qu'elle est 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. Etant donné les contraintes budgétaires actuelles de l'Organisation, l'Assemblée a décidé, pour l'exercice 2003, de limiter ses demandes en matière de personnel à deux grandes priorités: la création d'un poste A4 pour renforcer le secrétariat du Service de la séance, et un reclassement d'un poste A4 en A5.

5. L'Assemblée encourage le Comité des Ministres à étudier des moyens de fournir une assistance, en tant que de besoin, aux pays les plus défavorisés qui ne disposent pas en propre de ressources financières suffisantes pour leur permettre de jouer un rôle actif dans les travaux de l'Organisation. En conséquence, elle ne croit pas que le Comité des Ministres devrait se prévaloir des nouvelles adhésions pour réduire encore les contributions des Etats déjà membres.

---

1. Discussion par l'Assemblée le 22 avril 2002 (9e séance) (voir Doc. 9387, rapport de la commission des questions économiques et du développement, rapporteur: M. Schreiner). Texte adopté par l'Assemblée le 22 avril 2002 (9e séance).

6. Pleinement en accord avec la position du Comité des Ministres, qui met encore plus l'accent sur le fait que les travaux de l'Organisation doivent être davantage visibles, l'Assemblée souhaite développer davantage sa coopération interparlementaire et d'autres relations extérieures, ainsi que sa politique de communication, en utilisant au maximum les nouvelles possibilités offertes par les évolutions technologiques dans le domaine des médias. Cela rendrait les activités, les documents publics et le matériel d'information de l'Assemblée plus accessibles au grand public, aux gouvernements, aux parlements et à d'autres institutions.

7. L'Assemblée considère que la recherche est un élément fondamental d'innovation et demande au Comité des Ministres de couvrir le coût modeste d'un programme de recherche portant sur des thèmes concernant sa mission institutionnelle. Cela permettrait à des universitaires de renom et à des experts internationaux reconnus de se familiariser avec la dimension de l'Assemblée concernée par l'élaboration de politiques.

8. Le processus d'élargissement a également eu de grandes répercussions sur le fonctionnement des cinq groupes politiques de l'Assemblée. Le nombre des membres de chaque groupe politique ayant augmenté à la suite de l'élargissement, et compte tenu aussi de leur rôle accru dans la vie de l'Assemblée, leurs ressources secrétariales et financières, inchangées depuis 1997, devraient maintenant être augmentées d'une manière qui permette de remédier aux difficultés financières auxquelles ils sont confrontés.

On trouvera en annexe à cet avis:

un tableau des augmentations demandées pour 2003 en comparaison des crédits alloués pour 2002;

une brève explication concernant les changements proposés.

Annexe

TITRE III du budget ordinaire - Dépenses relatives à l'Assemblée	**Crédits ouverts au budget de 2002**	**Modifications en termes réels proposées pour 2003**
	EUROS	**EUROS**
CHAPITRE 0301 – Dépenses de personnel		
Articles		
0000001 - Rémunération du personnel recruté sur le cadre des emplois permanents	6 526 200	133 800
0000003 - Rémunération et charges accessoires du personnel temporaire	1 571 700	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 paysd'origine	61 000	
TOTAL DU CHAPITRE 0301	8 416 700	173 800
CHAPITRE 0302 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée		
0000370 - Dotation des groupes politiques de l'Assemblée	614 400	53 500
TOTAL DU CHAPITRE 0302	614 400	53 500
CHAPITRE 0303 – Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement	Articles	
0000080 - Frais de missions	340 700	
0000095 - Dépenses de représentation, frais de fonction et de déplacement des Membres de l'Assemblée	189 300	
0000115 - Interprétation	1 887 000	
0000116 - Traduction	1 070 400	
0000125 - Publications et impressions	775 300	
0000129 - Consultation d'experts	70 000	20 000
0000162 - Dépenses du Cabinet du Président de l'Assemblée	80 800	
0000163 - Frais de fonction du Président de l'Assemblée	97 000	
0000166 - Dépenses d'accueil des invites de l'Assemblée parlementaire	148 500	
0000171 - Organisation de conférences ad hoc	130 000	
0000203 - Dotation à l'Institut International pour la Démocratie	30 500	
0000204 - Modernisation de l'équipement de l'Assemblée	p.m.	
0000205 - Prix européens	75 000	
0000206 - Coûts de maintenance et d'exploitation du vote électronique	38 400	
0000250 - Programme de coopération et du suivi des engagements	762 200	

TITRE III du budget ordinaire - Dépenses relatives à l'Assemblée	Crédits ouverts au budget de 2002	Modifications en termes réels proposées pour 2003
	EUROS	EUROS
0000392 - Autres dépenses non spécialement prévues au présent titre	55 000	50 000
TOTAL DU CHAPITRE 0303	5 750 100	70 000
TOTAL DU TITRE III	14 781 200	297 300

Titre III – Dépenses de l'Assemblée parlementaire

Chapitre 0301 – Dépenses de personnel

Article 0000001 – Rémunération du personnel recruté sur le cadre des emplois permanents

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 76 postes.

Actuellement, l'Assemblée est structurée en dix commissions: sept comptent 79 membres (avec 79 remplaçants), une en compte 76 (avec 76 remplaçants) et deux 48 (avec 48 remplaçants). Les 76 postes permanents affectés au secrétariat de l'Assemblée se répartissent comme suit:

1 A7 - 2 B6

2 A6 - 5 B5

8 A5 - 13 B4

13 A4 - 12 B3

17 A2/A3 - 2 B2

1 C4

Pour être pleinement opérationnelle, chacune des sept commissions de 79 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 48 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, un an 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. A moyen terme, la structure actuelle des secrétariats de commission risque de s'avérer inadéquate pour maintenir la qualité du travail et la capacité – essentielle pour une instance politique – à réagir rapidement et efficacement à des événements imprévus.

Actuellement, le secrétariat de l'Assemblée est organisé de telle manière que 42 agents assurent le secrétariat des dix commissions parlementaires, les 34 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. Avec l'introduction de la nouvelle politique du personnel, huit agents temporaires devraient être intégrés aux secrétariats des commissions parlementaires en 2002 et venir ainsi renforcer sa structure permanente. Or, comme on l'indiquait en détail plus haut, le secrétariat des dix commissions de l'Assemblée devrait être assuré par 56 agents. Même avec l'intégration des huit agents actuellement temporaires qui deviendraient permanents, le secrétariat de l'Assemblée resterait donc en sous-effectif. Il est essentiel de commencer par trouver une solution à cette insuffisance en ressources humaines avant d'adopter la structure estimée nécessaire pour assumer les tâches et les responsabilités de l'Assemblée.

Un autre aspect concerne les perspectives de carrière, un facteur absolument crucial non seulement pour garantir la motivation des agents de l'Assemblée à bien travailler pour leurs commissions et pour l'Assemblée tout entière, mais également pour les recrutements des nouveaux agents jeunes et qualifiés. A cet égard, l'Assemblée recommande que les postes, qui ont été directement touchés par la restructuration de

l'Assemblée, soient reclassés, étant donné que les responsabilités et les tâches d'un certain nombre d'agents de grades A et B ont augmenté du fait des mandats élargis confiés aux nouvelles commissions parlementaires qu'ils servent.

Le Service de la séance mérite une attention particulière. Après un examen attentif de sa situation, l'Assemblée estime qu'il n'est pas adéquat de n'avoir pour cet important service qu'un seul agent permanent de grade A, qui, au cours des quatre parties de session, est l'unique responsable chargé de veiller au bonfonctionnement et à la qualité des travaux du Service de la séance. D'une part, il doit être présent dans l'hémicycle, pour aider le Président et le Secrétaire général de l'Assemblée, et enregistrer l'adoption des textes, mais, d'autre part, il doit être dans son bureau, pour veiller à ce que les amendements déposés respectent les dispositions du Règlement de l'Assemblée, organiser la liste des orateurs, traiter les demandes et réclamations des parlementaires, superviser le travail des équipes de temporaires qui préparent les dossiers et procès-verbaux du Président, et assister à diverses réunions, en particulier avec les secrétaires de délégations nationales et ceux de la commission du Règlement et des immunités. Il s'ensuit que, trop souvent, il n'y a pas de supervision du Service de la séance par un agent de grade A, celui-ci ne pouvant faire face à ses multiples tâches et responsabilités. Cela a entraîné inévitablement des erreurs et des retards dans le travail de ce service qui est en surcharge et en sous-effectif. Dans ce contexte, l'Assemblée estime que cet important service, dont dépend la réussite des parties de session parlementaires, doit d'urgence être renforcé en recrutant un agent de grade A4 (coût total: 133 800 €), pour aider le chef du Service de la séance à remplir ses fonctions complexes et variées.

Etant donné les contraintes budgétaires actuelles de l'Organisation, l'Assemblée a décidé de limiter ses demandes en matière de personnel pour 2003 à deux grandes priorités, à savoir:

a. la création d'un poste de grade A4 pour renforcer le secrétariat du Service de la séance;

b. le reclassement d'un A4 en A5, pour faire correspondre les responsabilités et la charge de travail d'une commission comptant 79 membres à la compétence administrative d'un grade A5. Cette demande a déjà été présentée par l'Assemblée.

La demande de reclassement pourrait être financée dans le cadre du budget de l'Assemblée par transfert interne de crédits; la création d'un nouveau poste permanent entraînerait en revanche des conséquences financières, qui seraient toutefois modestes. L'Assemblée souhaite souligner que la création de nouveaux postes permettrait de recruter des agents originaires de nouveaux Etats membres, ce qui permettrait d'assurer une représentation géographique plus équitable des Etats membres au sein du secrétariat de l'Assemblée. Ces changements proposés en matière de personnel pour 2003 représenteraient au total un coût de 133 800 €.

Article 0000003 – Rémunération et charges accessoires du personnel temporaire

Ces dernières années, la charge de travail de l'équipe anglophone chargée des comptes rendus in extenso a augmenté de manière significative. Les statistiques montrent que l'anglais est la langue prédominante dans un grand nombre de débats, plus de 75 % du total des travaux de l'Assemblée se faisant dans cette langue. L'augmentation régulière des travaux nécessités par les comptes rendus des interventions orales en anglais s'est accompagné 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 2003 devraient être maintenus au même niveau en termes réels que pour l'exercice 2002.

Article 0000007 – Heures supplémentaires – Indemnités statutaires et autres

Les crédits affectés à cet article pour l'exercice 2003 devraient rester au même niveau en termes réels que pour l'exercice 2002.

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

Les crédits affectés à cet article pour l'exercice 2003 devraient rester au même niveau en termes réels que pour l'exercice 2002.

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 2003 devraient rester au même niveau en termes réels que pour l'exercice 2002.

Chapitre 0302 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée

Article 0000370 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée

Les groupes politiques de l'Assemblée 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 efficacité 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 €. Chaque groupe a reçu une dotation forfaitaire de quelque 27 440 €, plus une dotation per capita (environ 820 € 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 1997-2002, ont augmenté de 12,6 % (correspondant à environ 47 000 €). Etant donné que le montant des dotations n'a pas changé au cours des six dernières années, cela 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) et 225 (2001), l'Assemblée demandait une modeste augmentation d'environ 10 700 € par groupe (53 300 € en tout) pour couvrir le coût d'un administrateur à mi-temps. Cette demande n'a toutefois pas été acceptée. Pour 2003, 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 les services de secrétariat au cours des années à venir.

Il convient aussi de garder à l'esprit que, parallèlement à l'augmentation de la composition de l'Assemblée (avec l'adhésion de la Géorgie le 25 avril 1999, et celles de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan le 25 janvier 2001), on a vu le nombre de parlementaires qui ne sont affiliés à aucun groupe politique existant augmenter. Des propositions pour une éventuelle création de nouveaux groupes politiques ne sont donc pas à exclure. A l'évidence, les dotations existantes au titre de cet article devraient être révisées en conséquence, si cela se produisait.

Chapitre 0303 – Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement

Depuis 1975, les affectations au titre de ce chapitre ont été 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.

Le Comité des Ministres entendant donner une visibilité accrue à l'Organisation, l'Assemblée a décidé de demander 50 000 € supplémentaires pour renforcer son image publique par le lancement de nouvelles initiatives visant à développer davantage sa coopération interparlementaire, ses relations extérieures et sa communication. Cet ensemble d'activités sera mené selon trois grands axes: premièrement, approfondir la coopération avec les parlements nationaux et d'autres institutions européennes et internationales; deuxièmement, veiller à ce que le suivi des décisions de l'Assemblée se fasse avec une efficacité accrue, ce

qui est essentiel pour renforcer la crédibilité de l'Assemblée dans les Etats membres; et, troisièmement, rendre les travaux de l'Assemblée plus visibles et accessibles au grand public. Ces tâches supposent d'approfondir les contacts avec les journalistes et les médias ainsi que de travailler en étroite coopération avec la Division des médias et de la presse de la Direction de la communication et de la recherche. Le magazine de l'Assemblée, Les Européens, sera diffusé plus largement qu'il ne l'est actuellement (il ne cible pour l'instant que les parlementaires), afin que les travaux de l'Assemblée soient encore plus visibles au niveau des parlements nationaux et d'autres organisations internationales. L'un des projets futurs de l'Unité de communication de l'Assemblée consistera à lancer son magazine Les Européens non seulement sur son site web, mais aussi sur des chaînes de télévision réservées aux activités parlementaires. Cela suppose des investissements supplémentaires pour l'achat d'images libres de droits d'auteur. Un dépliant d'informations générales dans les deux langues officielles et, le cas échéant, dans d'autres langues, contribuera à donner plus de visibilité à l'Assemblée auprès du grand public. Parmi les activités ciblant spécifiquement les médias, on s'attachera à intensifier la coopération avec des stations de télévision d'importance majeure – sur le modèle des arrangements actuellement en place avec Euronews et CNN –, à développer la coopération avec des grandes stations de radio et à assurer une couverture des activités de l'Assemblée sur le terrain. Parmi les autres frais directs, il convient de mentionner les abonnements à des agences de presse et de suivi des médias, les invitations à des journalistes, des conférences de presse et des briefings, des améliorations à apporter au site web de l'Assemblée et la mise à jour des publications de celle-ci.

Au cours des années, l'Assemblée parlementaire a toujours donné la preuve de sa grande capacité, en tant qu'enceinte parlementaire internationale, à s'adapter aux bouleversements qui ont balayé l'Europe et à réagir rapidement à des événements politiques imprévus. Les récentes réformes structurelles témoignent de la volonté de l'Assemblée de changer et d'améliorer ses méthodes de travail pour que celles-ci soient mieux adaptées et plus réactives face aux besoins évolutifs de ses membres. A cet égard, les agents travaillant au sein de l'unité de recherche de l'Assemblée ne peuvent pas faire face aux demandes croissantes des commissions. En effet, ces dernières années notamment, on a constaté une augmentation de la participation de parlementaires à des conférences internationales ou européennes, en représentation de l'Assemblée ou de l'une de ses commissions. Pour ces activités, il faut préparer des dossiers détaillés pour les parlementaires, en même temps qu'il faut prendre les dispositions pratiques pour ces missions officielles.

Pour remédier à cette situation insatisfaisante sans soumettre le budget limité de l'Organisation à des contraintes excessives, l'Assemblée estime important de mettre en place un programme de recherche parlementaire. Ce programme a deux objectifs: premièrement, donner au personnel de recherche de l'Assemblée parlementaire la possibilité de participer aux activités en cours concernant les domaines d'intérêt de l'Assemblée et de s'y impliquer, en encourageant les visiteurs chercheurs à travailler en interaction avec les agents permanents; deuxièmement, donner à des universitaires de renom et à des experts internationaux reconnus la possibilité de se familiariser avec la dimension de l'Assemblée concernée par l'élaboration de politiques. Les visiteurs-chercheurs mèneraient leurs recherches à l'Assemblée à Strasbourg et auraient accès à la bibliothèque du Conseil de l'Europe ainsi qu'à des bases de données informatiques et statistiques. Leurs travaux devraient concerner des questions liées à la mission institutionnelle de l'Assemblée, en particulier le fonctionnement des institutions démocratiques, le respect des droits de l'homme, l'égalité des chances et les politiques de cohésion sociale ainsi que des questions culturelles, économiques, liées aux domaines de l'éducation, de l'environnement et des migrations. Il serait demandé aux candidats d'envoyer un curriculum vitae en anglais ou en français, ainsi qu'une liste de publications et une proposition détaillée de recherche spécifiant les objectifs du projet et la durée approximative nécessaire pour le mener à terme. Les candidats retenus se verraient proposer un contrat de recherche pour une durée allant de trois à six mois. Le règlement et les termes des contrats relatifs au programme de recherche seraient établis par le Secrétaire général de l'Assemblée, puis approuvés par le Bureau de l'Assemblée. Pour l'exercice 2003, les crédits pour cette activité nouvelle seraient de 20 000 €, pour permettre au secrétariat de l'Assemblée de lancer ce programme de recherche.