



Avis 243 (2003)¹

Budgets du Conseil de l'Europe pour l'exercice 2004

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se félicite des ressources supplémentaires qui ont été mises à la disposition de l'Organisation en 2003. 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, pour mieux utiliser les ressources existantes et pour allouer des ressources supplémentaires aux cinq grandes priorités identifiées par le Comité des Ministres à sa 104^e session de mai 1999 à Budapest.

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 le doter des ressources humaines et financières dont il a besoin pour financer une large gamme d'activités visant à lutter contre le développement du terrorisme, la criminalité organisée, la corruption et les activités de trafic illicite, qui créent 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, à combattre l'exclusion sociale et à développer la coopération culturelle.

3. L'Assemblée se félicite des nouvelles politiques de «management» introduites et mises en œuvre par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en 2003, et soutient pleinement les priorités qu'il a proposées pour 2004 en vue de mener à son terme le processus d'élargissement du Conseil de l'Europe, de continuer à aider l'Europe du Sud-Est et le Caucase ainsi que la Moldova et l'Ukraine dans leurs développements démocratique et pacifique, et d'introduire une approche pluridisciplinaire pour les programmes et pour les activités du Conseil de l'Europe, afin de regrouper les principales fonctions et tâches de l'Organisation en dix lignes d'action, qui constituent son «objet social».

4. Etant donné l'élargissement imminent de l'Union européenne et les travaux menés au sein de la Convention sur l'avenir de l'Europe, l'Assemblée recommande que le Comité des Ministres développe les liens les plus étroits possibles avec l'Union européenne ainsi que des formes plus diversifiées de coopération, en particulier en ce qui concerne les programmes intergouvernementaux et d'assistance.

5. L'Assemblée déplore le fait que le Comité des Ministres n'ait pas accepté les mesures qu'elle proposait dans ses Avis nos 224 (2001) et 236 (2002) en vue d'améliorer la situation budgétaire précaire de l'Organisation. Ces mesures sont les suivantes:

5.1. 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;

5.2. 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 l'Assemblée le propose depuis 1996. L'Assemblée réitère cette demande non

1. Discussion par l'Assemblée le 31 mars 2003 (9^e séance) (voir [Doc. 9734](#), rapport de la commission des questions économiques et du développement, rapporteur: M. Crema). Texte adopté par l'Assemblée le 31 mars 2003 (9^e séance).



pas tant parce que, jusqu'ici, le Comité des Ministres n'est pas parvenu à avancer des arguments convaincants pour la refuser que parce qu'elle est persuadée que 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;

5.3. créer une ligne 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 l'Assemblée le suggère depuis 1996. Les contributions au Conseil de l'Europe proviennent de lignes 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 ces dernières années le taux de croissance le plus bas sont 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;

5.4. revoir les critères stipulés dans la Résolution (94) 31 sur la méthode de calcul du barème des contributions des Etats membres aux budgets du Conseil de l'Europe, afin d'augmenter le poids du produit intérieur brut (PIB) par rapport au facteur de la population dans le calcul des barèmes de contribution des Etats membres. Cette modification serait favorable aux pays qui, bien que densément peuplés, ont un niveau de richesse par tête moins élevé que les autres. L'on pourrait aussi amender la Résolution (94) 31 en incluant une clause fixant une contribution minimale devant être payée par chaque Etat membre, qui couvrirait au moins les conséquences financières de son appartenance à la Cour européenne des Droits de l'Homme. 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;

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

6. 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.

7. Estimant 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 codécision pour fixer le budget global de l'Organisation.

8. L'Assemblée note que la plus grande partie de l'augmentation budgétaire totale pour 2003, s'élevant à 6 490 000 € pour l'ensemble de l'Organisation, a été allouée à la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui a obtenu des crédits supplémentaires pour un total de 5 461 000 €. L'Assemblée craint que toute augmentation supplémentaire des besoins de financement de la Cour soit très pénalisante pour ceux d'autres activités du Conseil de l'Europe si, en 2004 et en 2005, le Comité des Ministres a l'intention de répondre aux demandes de financement de la Cour par la réaffectation des crédits disponibles dans le budget ordinaire de l'Organisation. C'est pourquoi l'Assemblée se félicite du fait que le Comité des Ministres ait approuvé, en juillet 2002, le programme 2003-2005 pour le renforcement des ressources de la Cour européenne des Droits de l'Homme et d'autres services concernés par l'exécution des arrêts de cette dernière, qui permettra aux Etats membres de planifier les ressources financières de la Cour longtemps à l'avance. Grâce à ce programme, il devrait être possible de veiller à ce que les gouvernements des Etats membres prennent d'ores et déjà les mesures nécessaires pour accroître les budgets de 2004 et de 2005 des montants prévus pour répondre aux besoins de la Cour et des autres services concernés, sans mettre à mal les ressources du reste de l'Organisation.

9. 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 de la poursuite du financement de la réserve pour les missions sur le terrain, pour un montant de 1,5 million € en 2003, qui permet au Conseil de l'Europe de réagir rapidement à des événements politiques imprévus. Elle encourage le Comité des Ministres à continuer à provisionner cette réserve, 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.

10. 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, comme il était déjà mentionné dans les Avis nos 224 (2001) et 236 (2002) de l'Assemblée.

11. L'Assemblée encourage le Comité des Ministres à étudier les moyens d'apporter une assistance, le cas échéant, aux pays les plus défavorisés qui n'ont pas les ressources financières propres leur permettant de participer activement aux travaux de l'Organisation. Elle ne pense donc pas que le Comité des Ministres devrait se prévaloir de nouvelles adhésions pour diminuer encore les contributions des Etats déjà membres.

12. L'Assemblée invite le Comité des Ministres à étudier soigneusement la situation financière difficile dans laquelle se trouvent les 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, comme l'indiquait déjà l'Avis no 236 (2002) de l'Assemblée.

13. 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 les agences spécialisés 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, comme le signalaient déjà les Avis nos 224 (2001) et 236 (2002) de l'Assemblée.

14. L'Assemblée estime que – au titre 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 au développement des outils technologiques, à un réseau de contacts avec les médias à jour et efficace, et à une stratégie de publications multilingues. Dans ce contexte, elle se félicite de la nouvelle salle de presse, qui met au service de la direction des médias et de la presse du Conseil de l'Europe, mais aussi des journalistes invités, des outils de communication et des équipements modernes. Enfin, l'Assemblée est persuadée qu'il est important d'équiper son hémicycle d'un système permanent de prise de vue automatique, qui serait avantageux pour tout le Conseil de l'Europe, puisqu'il améliorerait la transmission par Internet et la couverture télévisuelle de tous les événements qui s'y dérouleraient.

15. L'Assemblée se félicite de la décision du Comité des Ministres d'établir un fonds de réserve pour les pensions, essentiellement financé par les économies réalisées grâce au passage à un régime privé d'assurance maladie, qui aiderait les Etats membres à faire face à leur obligation statutaire de verser les pensions des anciens agents à la retraite.

16. A la lumière des critères contenus dans la 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. Enfin, elle demande au Comité des Ministres d'accroître les ressources financières allouées aux actions de formation pour les agents, qui ne représentent que 0,35 % du budget ordinaire de l'Organisation.

17. Au vu des négociations en cours sur les futurs ajustements salariaux pour l'ensemble des six organisations coordonnées – le Conseil de l'Europe, le Centre européen pour les prévisions météorologiques, l'Agence spatiale européenne, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, l'Organisation de coopération et de développement économiques et l'Union de l'Europe occidentale –, 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 six 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 secteurs du marché de l'emploi, à savoir le secteur privé, les fonctions publiques nationales et les fonctionnaires internationaux, incluant aussi l'Union européenne, comme le mentionnait déjà l'Avis no 236 (2002) de l'Assemblée.