



Avis 265 (2007)¹

Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice 2008

Assemblée parlementaire

1. Conformément à la Résolution (53) 38 adoptée par le Comité des Ministres et à l'article 24 du règlement financier, l'Assemblée parlementaire émet chaque année un avis sur les dépenses la concernant. Les dotations allouées à l'Assemblée figurent au titre III du budget ordinaire du Conseil de l'Europe et couvrent ses dépenses de personnel, les coûts associés au fonctionnement de ses groupes politiques et ses propres dépenses de fonctionnement, dont le programme de coopération interparlementaire.
2. Depuis juin 1975, le Comité des Ministres a admis que la technique de l'enveloppe budgétaire pouvait être appliquée à la partie des dépenses consacrée au fonctionnement de l'Assemblée. Il a convenu que «l'évolution du budget de l'Assemblée – qui est un budget de fonctionnement – ne peut être liée à celle de l'ensemble de l'Organisation, dont l'évolution dépend souvent tant des décisions au sujet du programme d'activités de l'Organisation que de facteurs totalement étrangers aux dépenses de fonctionnement qui jouent un rôle dans la variation annuelle du montant global du budget».
3. Dans son avis sur ses dépenses pour l'exercice 2007, l'Assemblée avait consenti un effort important en acceptant une diminution de 107 700 €. Mais lors de l'adoption du budget 2007, le Comité des Ministres a imposé une coupure supplémentaire de près de 190 000 €, ce qui a entraîné, compte tenu de l'inflation et des ajustements concernant les crédits affectés aux salaires des agents permanents, une diminution réelle de ses dépenses opérationnelles de plus de 300 000 €.
4. L'Assemblée regrette que ces réductions de dernière minute qui lui ont été imposées pour 2007, touchant spécifiquement certains éléments de son budget de fonctionnement (interprétation, traduction, frais de mission), l'ont été sans consultation et sans concertation préalable.
5. A ce titre, l'Assemblée rappelle que, s'agissant de ses dépenses opérationnelles qui constituent une enveloppe globale acceptée comme telle par le Comité des Ministres, elle seule peut apporter les arbitrages nécessaires pour arriver au seuil de dépenses imposé par le Comité des Ministres.
6. L'Assemblée ne peut pas accepter le double langage des gouvernements des Etats membres qui, d'un côté, clament haut et fort leur plein attachement aux principes du Conseil de l'Europe et qui, de l'autre, choisissent de financer les besoins croissants de la Cour européenne des Droits de l'Homme en réduisant les ressources allouées aux mécanismes de coopération de l'Organisation ainsi que celles de l'Assemblée. Cette politique risque de fragiliser définitivement l'Organisation et d'ébranler les équilibres financier et opérationnel entre les différentes institutions du Conseil de l'Europe.
7. L'Assemblée est la conscience démocratique du Conseil de l'Europe; elle a été à l'origine des principaux instruments juridiques du Conseil de l'Europe. Grâce à ses débats, à ses missions d'observation des élections, à sa procédure de suivi du respect des obligations et des engagements contractés par les Etats européens lors de leur adhésion, à ses activités de coopération interparlementaire, elle apporte une contribution majeure à la visibilité du Conseil de l'Europe. Compte tenu de la place qui lui est reconnue, elle ne peut pas accepter la logique actuelle du Comité des Ministres consistant à réduire ses crédits et donc ses possibilités d'action pour faire face à des dépenses qui résultent de décisions prises préalablement.

1. Wille). Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 24 mai 2007 (voir [Doc.11279](#), rapport de la commission des questions économiques et du développement, rapporteur: M. Wille).



8. L'Assemblée regrette le manque de réceptivité dont fait preuve le Comité des Ministres dans sa réponse à ses Recommandations 1728 (2005) sur les pouvoirs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en matière budgétaire et 1763 (2006) sur l'équilibre institutionnel au Conseil de l'Europe, et ne peut se satisfaire de l'absence de réponses claires quant à ses demandes concernant un meilleur équilibre institutionnel entre les organes politiques du Conseil de l'Europe et, en particulier, du refus de tout réaménagement de ses compétences en matière budgétaire.

9. Au contraire, dans une situation aussi difficile que celle traversée par le Conseil de l'Europe aujourd'hui, et en tenant compte des avancées concernant les compétences en matière budgétaire des autres institutions parlementaires internationales, l'Assemblée considère que ses compétences budgétaires doivent être renforcées s'agissant de l'adoption des budgets du Conseil de l'Europe et plus particulièrement de la fixation du montant de ses propres dépenses.

10. L'Assemblée ne peut jouer pleinement son rôle d'organe de vigilance sur le respect des normes et règles démocratiques que si elle dispose des ressources nécessaires.

11. En 2008, l'Assemblée poursuivra ses procédures de suivi et ses «missions d'étude» dans plusieurs Etats membres, l'observation des élections dans les Etats soumis à la procédure de suivi ou de postsuivi, ainsi que le programme de coopération interparlementaire et la mise en œuvre de la partie du programme destinée à la formation des fonctionnaires des parlements des Etats membres du Conseil de l'Europe et d'autres institutions parlementaires.

12. Par ailleurs, il est prévu, après accord de l'Agence européenne de reconstruction de l'Union européenne, de poursuivre le programme de coopération destiné à soutenir les institutions parlementaires de Serbie et du Monténégro, financé à hauteur de 90 % par l'agence et par une contribution du Conseil de l'Europe de 10 % partagée de façon égale entre l'Assemblée et le titre II – Programme d'activités.

13. L'Assemblée poursuivra également sa coopération étroite avec les autres assemblées parlementaires européennes (Parlement européen, Assemblées parlementaires de l'OSCE et de la CEI), dont plusieurs événements sont prévus, comme chaque année. Les commissions de l'Assemblée, quant à elles, organiseront plusieurs auditions et conférences thématiques en 2008 (dont trois ou quatre conférences d'intérêt majeur); tandis que la sous-commission sur le Proche-Orient poursuivra sa coopération avec des représentants de la Knesset et du Conseil législatif palestinien, conformément à la [Résolution 1420 \(2005\)](#) de l'Assemblée sur les perspectives de paix au Proche-Orient.

14. Enfin, le programme de travail de l'Assemblée prévoit pour 2008, en sus des activités récurrentes citées plus haut, l'organisation, à Strasbourg, de la Conférence des présidents des assemblées parlementaires européennes, dont l'Assemblée doit assumer la totalité des frais. Cette conférence a lieu tous les deux ans depuis 1975 et est organisée sous la responsabilité de l'Assemblée.

15. L'Assemblée renvoie le Comité des Ministres à ses avis précédents, notamment les Avis nos 249 (2004) et 257 (2005) relatifs aux dépenses de l'Assemblée pour les exercices 2005 et 2006, dans lesquels elle attirait son attention sur ses besoins en matière de personnel afin de pouvoir remplir correctement sa mission et ses responsabilités, et les raisons pour lesquelles elle considère que son budget ne doit pas être diminué.

16. L'Assemblée a consenti des efforts importants pour faire face à la diminution de ses crédits en 2007. Elle considère avoir atteint un seuil minimal de financement, en dessous duquel elle ne peut pas accepter de descendre si elle veut conserver toute la crédibilité de son action.

17. L'Assemblée considère que son budget pour l'année 2008 doit être maintenu au même niveau qu'en 2007 (les coupes budgétaires imposées étant réintégrées) en termes réels (ajustement pour inflation non compris), afin de lui permettre de poursuivre ses activités, de remplir ses tâches telles que définies dans le Statut du Conseil de l'Europe et de continuer à jouer un rôle important parmi les autres institutions parlementaires européennes.

18. L'Assemblée, en tant qu'organe parlementaire et forum politique de l'Organisation fournissant un appui important à sa légitimité démocratique, doit également adapter son équipement aux impératifs de la communication moderne. A ce titre, elle demande au Comité des Ministres de retenir comme priorité d'investissement de l'Assemblée pour 2008 le remplacement des tableaux d'affichage des votes par deux «murs d'images» de grand format composés d'écrans plasma sans bord, comme elle l'avait suggéré dans ses Avis nos 257 (2005) et 260 (2006), non pris en compte dans le cadre du budget 2007.

19. L'installation de ces «murs d'images» bénéficierait à l'Organisation car les écrans plasma permettraient d'améliorer les possibilités d'utilisation de l'hémicycle, en offrant un support pour des vidéoconférences ou toute autre présentation sur grand écran. Les nouvelles technologies utilisées ont considérablement réduit le coût de l'investissement et l'Assemblée espère que sa demande pourra être prise en compte rapidement et en priorité dans les propositions d'investissements révisées pour 2008-2012.

20. Pour conclure, l'Assemblée réaffirme plus que jamais sa volonté de voir ses compétences budgétaires, correspondant à son statut d'organe parlementaire et politique, reconnues par le Comité des Ministres et considère que le plafond des dépenses du Conseil devrait être fixé d'un commun accord entre elle et le Comité des Ministres.

21. Enfin, elle considère que sa demande de modification de l'article 38 du Statut, telle qu'exposée dans son Avis no 260 (2006), demeure un objectif qu'elle souhaite voir atteindre.

On trouvera en annexe au présent avis:

i. un tableau des demandes pour 2008 comparées aux estimations de dépenses pour 2007, présentées selon la méthodologie de budgétisation basée sur les résultats, ce qui a conduit le secrétariat de l'Assemblée à présenter le budget selon deux secteurs d'activités:

- a. sessions plénières;
- b. b. fonctionnement des diverses instances de l'Assemblée.

Pour chaque secteur, on retrouvera les différents postes de dépenses y afférents;

ii. une brève explication des principales dépenses;

iii. un tableau présentant le programme de travail de l'Assemblée selon la méthodologie de la budgétisation basée sur les résultats.

Annexe 1 Annexe I

Titre III du budget ordinaire – Dépenses relatives à l'Assemblée	Crédits ouverts au budget de 2008 €	Dépenses prévues pour 2007 €
Chapitre 0310 – Sessions plénières		
Dépenses de personnel		
Articles		
0000001 – Rémunération du personnel recruté dans le cadre des emplois permanents	1 472 300	1 454 600
0000003 – Rémunération et charges accessoires du personnel temporaire	831 700	831 700
0000005 – Rémunération, indemnités et charges sociales du Secrétaire général de l'Assemblée	71 900	71 900
0000007 – Heures supplémentaires – Indemnités statutaires et autres	p.m.	p.m.
Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement		
Articles		
0000080 – Frais de mission	-	-
0000095 – Dépenses de représentation, frais de fonction et de déplacement des membres de l'Assemblée	30 000	30 000
0000115 – Interprétation	1 039 700	1 039 700
0000116 – Traduction	169 200	169 200
0000124 – Publications et impressions	450 000	450 000
0000125 – Production externalisée de documents	28 600	28 600
0000129 – Consultation d'experts	119 200	119 200
0000166 – Dépenses d'accueil des invités de l'Assemblée parlementaire	3 600	3 600
0000204 – Modernisation de l'équipement de l'Assemblée	p.m.	p.m.
0000206 – Coûts de maintenance et d'exploitation du vote électronique	42 900	42 900
0000250 – Programme de coopération et de suivi des engagements	p.m.	p.m.
0000392 – Autres dépenses non spécialement prévues au présent titre	15 000	15 000
Total du chapitre 0310	4 274 500	4 256 400
Chapitre 0311 – Fonctionnement des diverses instances de l'Assemblée		
Dépenses de personnel		
Articles		
0000001 – Rémunération du personnel recruté dans le cadre des emplois permanents	6 736 700	6 736 700
0000003 – Rémunération et charges accessoires du personnel temporaire	410 800	410 800
0000005 – Rémunération, indemnités et charges sociales du Secrétaire général de l'Assemblée	167 600	167 600
0000013 – Fonctionnaires nationaux mis à disposition de l'Assemblée	61 000	61 000

Titre III du budget ordinaire – Dépenses relatives à l'Assemblée	Crédits ouverts au budget de 2008 €	Dépenses prévues pour 2007 €
0000016 – Frais de recrutement à l'arrivée et au départ – Congé dans le pays d'origine	31 200	31 200
Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement		
Articles		
0000054 – Equipement	2 700	2 700
0000080 – Frais de mission	341 500	341 500
0000095 – Dépenses de représentation, frais de fonction et de déplacement des membres de l'Assemblée	159 000	159 000
0000115 – Interprétation	996 400	996 400
0000116 – Traduction	353 600	353 600
0000124 – Publications et impressions	161 100	161 100
0000125 – Production externalisée de documents	14 700	14 700
0000129 – Consultation d'experts	56 900	56 900
0000162 – Dépenses du Cabinet du Président de l'Assemblée	110 600	110 600
0000163 – Frais de fonction du Président de l'Assemblée	123 700	123 700
0000166 – Dépenses d'accueil des invités de l'Assemblée parlementaire	p.m.	p.m.
0000171 – Organisation de conférences ad hoc	112 400	112 400
0000203 – Forum pour l'avenir de la démocratie	21 600	21 600
0000204 – Modernisation de l'équipement de l'Assemblée	p.m.	p.m.
0000205 – Prix européens	80 100	80 100
0000250 – Programme de coopération et de suivi des engagements	725 600	725 600
0000370 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée	700 600	700 600
0000392 – Autres dépenses non spécialement prévues au présent titre	64 300	59 300
Total du chapitre 0303	11 432 100	11 263 900
Total du titre III	15 706 600	15 520 300

Annexe 2 Annexe II

Titre III – Dépenses relatives à l'Assemblée

Chapitres 0310 et 0311 – Dépenses de personnel

Cette dotation couvre les salaires de base, les indemnités (non récurrentes comme périodiques) et la couverture sociale des agents permanents du secrétariat de l'Assemblée (87 postes) ainsi que ceux des agents temporaires. Les dépenses de personnel ont été ventilées dans les deux secteurs d'activités de l'Assemblée: l'organisation des sessions plénières et le fonctionnement de ses diverses instances.

A l'heure actuelle, l'Assemblée est composée de 10 commissions: 9 d'entre elles comptent 83 membres (et 83 remplaçants), la dernière 51 membres (et 51 remplaçants). Au 1er janvier 2007, le secrétariat comptait 87 postes permanents et 1 poste hors cadre, répartis comme suit:

1 hors cadre

1 A7 - 1 B6 - 1 C4

2 A6 - 4 B5

11 A5 - 16 B4

10 A4 - 13 B3

21 A2/A3 - 7 B2

L'Assemblée réitère sa conviction que, pour être pleinement opérationnelle, au regard de l'expérience de ces dernières années, chacune des 9 commissions comptant 83 membres a besoin de 4 agents de grade A (1 chef du secrétariat A5, 1 secrétaire A4 et 2 cosecrétaires A2/A3), d'1 assistant(e) administratif(ve) B4 et d'1 agent(e) B2/B3. La commission comptant 51 membres a besoin de 2 agents de grade A (1 secrétaire A4 et 1 cosecrétaire A2/A3), d'1 assistant(e) administratif(ve) B4 et d'1 agent(e) B2/B3. Conformément à cette structure, les 10 commissions parlementaires devraient disposer de 58 agent(e)s (38 de grade A, 20 de grade B).

A l'heure actuelle, le secrétariat de l'Assemblée est organisé de telle manière que les 10 commissions de l'Assemblée ont à leur service 50 agents (dont 30 de grade A et 20 de grade B). Il manque donc 8 agents de grade A au niveau de ces commissions.

Les 37 agents restants travaillent pour le Bureau de l'Assemblée, le Cabinet du Président de l'Assemblée, le Service de la séance et les services de la coopération interparlementaire et de l'observation des élections, de l'assistance parlementaire, de l'administration, des ressources humaines et des finances, de la communication, des technologies de l'information et de la recherche et documentation.

Le tableau des emplois actuel ne permet cependant pas au Secrétaire général de l'Assemblée de redéployer les agents permanents de grade A vers le secrétariat des commissions, pour parvenir à la structure souhaitée. En fait, certaines commissions ou unités parmi les plus sollicitées ont rencontré des difficultés à cause de l'augmentation des tâches et des responsabilités entraînées par l'élargissement de leur composition, par leur volume de travail et par la sensibilité politique des sujets traités. C'est la raison pour laquelle l'Assemblée demande le transfert ou la création de 2 ou 3 postes de niveau A2/A3 au secrétariat de l'Assemblée.

Chapitres 0310 et 0311 – Dépenses de matériel et autres dépenses de fonctionnement

Depuis 1975, par décision du Comité des Ministres, les dotations au titre de ces chapitres sont votées sous la forme d'un crédit global qui continue tout de même à être ventilé par article. Si, par la suite, l'Assemblée désire modifier la valeur respective des différentes positions de cette enveloppe forfaitaire, soit à cause d'une réduction qui aurait été opérée sur l'ensemble, soit pour toute autre nécessité relevant de l'exécution du budget, cette modification serait faite par le Secrétaire Général à la demande de l'Assemblée et conformément à l'article 31 du règlement financier. Depuis 2005 et l'adoption pour l'ensemble de l'Organisation d'un budget basé sur les résultats, qui ne modifie en rien la décision citée plus haut, toutes les dépenses de fonctionnement 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., sont ventilées dans les chapitres 0310 et 0311, correspondant à la nouvelle présentation des activités de

l'Assemblée parlementaire par secteur. Le premier secteur d'activités représente les dépenses liées aux quatre sessions de l'Assemblée, le deuxième secteur, quant à lui, inclut les dépenses de fonctionnement de ses diverses instances de l'Assemblée.

En 2008, l'Assemblée continuera les procédures de suivi, dans plusieurs Etats membres, son programme de coopération interparlementaire ainsi que la mise en œuvre de la partie du programme destinée à la formation des fonctionnaires des parlements des Etats membres du Conseil de l'Europe et d'autres institutions parlementaires. Par ailleurs, il est prévu, après accord de l'Agence européenne de reconstruction, de proroger le programme de coopération destiné à soutenir les institutions parlementaires de Serbie et du Monténégro (financé à hauteur de 90 % par l'Agence européenne de reconstruction et à hauteur de 10 % par une contribution du Conseil de l'Europe).

Les commissions de l'Assemblée continueront d'organiser plusieurs auditions et conférences thématiques (trois ou quatre conférences d'intérêt majeur sont organisées chaque année). Par ailleurs, l'Assemblée continuera sa coopération étroite avec les autres assemblées parlementaires européennes (Parlement européen, Assemblées parlementaires de l'OSCE et de la CEI, par exemple).

D'autre part, conformément à la [Résolution 1420 \(2005\)](#) sur les perspectives de paix au Proche-Orient et à la décision du Bureau de l'Assemblée du 18 mars 2005, la sous-commission sur le Proche-Orient poursuivra sa coopération avec des représentants de la Knesset et du Conseil législatif palestinien.

Enfin, dans son Avis no 260 (2006), l'Assemblée avait insisté sur le fait que ses priorités d'investissement devraient être incluses dans les futurs plans d'investissement du Conseil de l'Europe.

Elle souhaite revenir sur ses priorités et aimerait que toute l'attention soit portée au remplacement des tableaux d'affichage des votes, situés de part et d'autre de la tribune officielle face à l'hémicycle, par deux «murs d'images» composés de plusieurs écrans plasma sans bord. Ce système très performant peut être utilisé à la fois pour projeter l'image de l'orateur ou de la personnalité invitée, afficher le résultat des votes et également pour servir de support pour des présentations télévisuelles et des vidéoconférences. Une telle installation valoriserait l'utilisation de l'hémicycle et bénéficierait à l'Organisation tout entière.

Enfin, l'Assemblée rappelle, pour mémoire, le besoin de la réfection totale de la tribune présidentielle et du pupitre, qui ne répondent plus aux besoins de l'Assemblée.

Chapitre 0311 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée

Article 0000370 – Dotation des groupes politiques de l'Assemblée

La dotation des groupes politiques est calculée sur la base d'une somme forfaitaire pour l'assistance administrative à chacun des groupes existants et d'une dotation supplémentaire per capita qui varie en fonction de la composition des groupes.

Annexe 3 Annexe III

Session plénières

Logique d'intervention	Indicateurs de performance	Sources de vérification	Hypothèses
Objectif du secteur d'activité Permettre à l'Assemblée parlementaire d'exercer son travail statutaire.			
Résultat attendu 1 Le travail préparatoire des parties de session est assuré	Le calendrier de la session ainsi que les rapports sont envoyés deux semaines avant le début de la session. Pour chaque débat, la date et l'heure de dépôts des amendements sont précisées.	Calendrier de la session Réactions des parlementaires	Soutien administratif des secrétaires des délégations nationales et des groupes politiques
Résultat attendu 2 Le Service de la séance assure avec efficacité le déroulement des débats	Les amendements sont publiés dans les deux langues dans les quatre heures suivant leur dépôt. Les textes adoptés sont publiés dans les deux langues dans les quatre heures suivant leur adoption. Au minimum 50 % des orateurs inscrits ont eu la parole.	Calendrier de la session Disponibilité des textes et amendements en salle de débat Comptes rendus des débats Liste des orateurs Réactions des parlementaires	Soutien administratif des secrétaires des délégations nationales et des groupes politiques
Résultat attendu 3 Les textes adoptés sont transmis aux organes concernés	Les propositions sur la suite à donner aux textes adoptés sont prêtes et soumises au Bureau de l'Assemblée pour sa réunion, le dernier jour de la session.	Procès-verbaux des décisions du Bureau Lettres de transmission aux organes concernés	

Fonctionnement des diverses instances de l'Assemblée

Logique d'intervention	Indicateurs de performance	Sources de vérification	Hypothèses
Objectif du secteur d'activité Assurer le bon fonctionnement des diverses instances de l'Assemblée.			
Résultat attendu 1 Les réunions, séminaires et conférences des commissions sont organisés efficacement	Les ordres du jour, documents et rapports de réunion sont prêts pour être diffusés à temps	Procès-verbaux des réunions de commissions Actes de séminaires et de conférences	Soutien politique permanent des membres des commissions concernées
Résultat attendu 2 Le Président de l'Assemblée reçoit une assistance efficiente	Nombre de discours, de communiqués de presse, de visites officielles réalisés pour le Président	Liste des discours, des communiqués de presse et des visites effectuées	
Résultat attendu 3 La coopération avec les parlements nationaux est approfondie	Niveau de satisfaction des bénéficiaires des parlements nationaux Qualité de la coopération offerte	Rapport annuel préparé par le secrétariat et soumis pour adoption au Bureau de l'Assemblée	Respect des normes politiques de base nécessaires pour mettre en place une coopération

Logique d'intervention	Indicateurs de performance	Sources de vérification	Hypothèses
Résultat attendu 4 Les cinq groupes politiques de l'Assemblée sont dotés de ressources financières	Les ressources financières sont fournies en temps opportun	Rapport annuel par la commission des questions économiques et du développement sur l'utilisation de leurs dotations par les cinq groupes politiques de l'Assemblée	Les états financiers annuels sont soumis par les cinq groupes politiques de l'Assemblée
Résultat attendu 5 L'image externe de l'Assemblée est améliorée	Couverture médiatique des activités de l'Assemblée Nombre de visiteurs sur le site web de l'Assemblée	Supports d'information et de presse internationaux et européens Le site web de l'Assemblée	