

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

Doc. XII-bis
n. 18

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Raccomandazione n. 2124 (2018)

—————

Modifica del Regolamento dell'Assemblea: l'impatto della crisi
di bilancio sulla lista delle lingue di lavoro dell'Assemblea

—————
Trasmessa l'8 maggio 2018
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RECOMMENDATION 2124 (2018) ⁽¹⁾

Modification of the Assembly's Rules of Procedure: the impact of the budgetary crisis on the list of working languages of the Assembly

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. The Parliamentary Assembly is deeply concerned about the financial situation of the Council of Europe and regrets Turkey's decision to end its status as a major contributor to the Organisation's budget and the speed with which this decision has been implemented, depriving the Organisation of the time needed to make the necessary adjustments.

2. Referring to Resolution 2208 (2018) « Modification of the Assembly's Rules of Procedure: the impact of the budgetary crisis on the list of working languages of the Assembly », the Assembly informs the Committee of Ministers that, among the measures which it is forced to take because of the drastic reduction of its budget for 2018 and 2019, it has decided to reduce the number of its working languages, as the relevant expenses are no longer covered in the Assembly's budget by the payment of the corresponding funds from the Council of Europe's ordinary budget.

3. In this connection, the Assembly refers to the clear position which it took

in Recommendation 2072 (2015) on the allocation of seats in the Parliamentary Assembly with respect to Turkey, making the introduction of Turkish as a working language in the Assembly strictly conditional upon the Committee of Minister's decision to allocate, in the biennial budget for 2016-2017 and in subsequent budgets, the necessary and adequate financial allocations to the Assembly.

4. The Assembly has serious questions about the nature of the « exceptional circumstances » which, under the Committee of Minister's decision of 10 November 1994 (95th session), enable the Committee of Ministers to exonerate the Russian Federation from its financial obligations to the Organisation for two years, the Russian Federation having frozen all payments to the Organisation since July 2017. The reasons given by the Russian Federation to absolve itself from its commitments do not in any way tally with such circumstances.

5. Given the Organisation's critical budgetary situation, the Assembly is surprised that the Committee of Ministers, the Council of Europe's decision-making body, has not ensured compliance with the provisions of the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1) and specifically reminded the Russian Federation of the terms of Article 39 of the Statute, according to which member State's contributions to the Organisation's budget must be paid to the Secretary General « not later

(1) *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 16 March 2018 (see Doc. 14511, report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Petra De Sutter).*

than six months » after notification of the amount. The Assembly urges the Committee of Ministers to take the necessary measures, for which it alone is responsible, namely the implementation of Article 9 of the Statute.

6. Referring to the position it took in Opinion 294 (2017) on the budget and priorities of the Council of Europe for the biennium 2018-2019, the Assembly expects the Committee of Ministers and member States of the Council of Europe to resolutely support the capacities and resources of the Council of Europe. The Assembly deplores the fact that the passive attitude of some member States led the Committee of Ministers to maintain zero nominal growth when adopting the Council of Europe's 2018-2019 budgets, while only a minority of them are blocking the decision to return to zero real growth, which is vital to halt the erosion of the Organisation's financial resources.

7. The Committee of Ministers must meet its obligations and defend the Council of Europe: the member States must be ready to pay the price for having an efficient Organisation that is unique in its areas of responsibility. It believes that if one or more States fail to meet their obligations, the others must jointly ensure the funding of the Organisation's basic expenses and, in any case, guarantee the long-term operation of the two statutory organs, the European Court of Human Rights, the Office of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, the major partial agreements and the convention monitoring bodies.

8. Given the seriousness and the exceptional nature of the budgetary crisis facing the Council of Europe, the Assembly expects the Committee of Ministers to:

8.1. formally call on the Russian Federation to honour without delay its financial obligations and pay the sums which it owes the Organisation; in this connection, it believes that the reasons given by the Russian Federation to absolve itself from its commitments do not in any way tally with « exceptional circumstances » and that the Committee of Ministers

should remind the Russian Federation of the need to honour its financial obligations, in accordance with Articles 9 and 39 of the Statute of the Council of Europe;

8.2. review the decision which it took at its 95th session (10 November 1994) concerning the application of Article 9 of the Statute with all the diligence, urgency and thoroughness which the situation demands, and establish compliance by the member States with the common deadline of six months provided in Article 39 as the basis for imposing sanctions on member States which fail to meet all or a substantial portion of their financial obligations;

8.3. with a view to sound risk management, and in order to ensure greater budgetary predictability and stability, revise the Council of Europe's Financial Regulations and introduce precise rules on member States acceding to or withdrawing from the status of major contributor, in particular by introducing a minimum period for holding that status, of at least six years (three biennial budgetary exercises), and a waiting period following notification of a decision to withdraw from the status, which must not come into effect until at least one year later;

8.4. raise the rate of default interest payable by defaulting member States to a level sufficient to have a genuine deterrent effect.

9. The Assembly urges the Committee of Ministers and all member States to make available to the Organisation, in a reserve account, the unspent balance which may be identified at the closing of the 2017 accounts, instead of returning to States the unspent amounts resulting from savings relating to the measures implemented across the Council of Europe in the second half of 2017. The Assembly points out in this connection that if the Russian Federation were to pay its unpaid contribution to the 2017 budget, the sums in question would not be paid into the Organisation's 2018 budget but would be counted as part of the unspent balance for

2017. The use of funds put in reserve would remain subject to the decisions of the Committee of Ministers on the basis of proposed allocations submitted by the Secretary General of the Council of Europe.

10. The financial future of the Council of Europe depends heavily on the Committee of Ministers: this is a unique opportunity for member States to confirm their support for an irreplaceable Organi-

sation. The Council of Europe has a cost; it also has a price: for certain States a few million euros less is the price of abandoning and breaking with the commitment to support the principles and values of the Council of Europe. The Assembly therefore invites the Committee of Ministers to place this matter high on the agenda of its 128th ministerial session (Denmark, 18 May 2018).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RECOMMANDATION 2124 (2018) ⁽¹⁾

Modification du Règlement de l'Assemblée: l'impact de la crise budgétaire sur la liste des langues de travail de l'Assemblée

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. L'Assemblée parlementaire est vivement préoccupée par la situation financière du Conseil de l'Europe. Elle regrette la décision de la Turquie de mettre un terme à son statut de grand contributeur au budget de l'Organisation et la rapidité avec laquelle cette décision s'est appliquée, privant l'Organisation du temps nécessaire pour procéder aux ajustements indispensables.

2. Se référant à la Résolution 2208 (2018) « Modification du Règlement de l'Assemblée: l'impact de la crise budgétaire sur la liste des langues de travail de l'Assemblée », l'Assemblée informe le Comité des Ministres que, au nombre des mesures qu'elle est contrainte de prendre en raison de la réduction drastique de son budget pour 2018 et 2019, elle a décidé de réduire le nombre de ses langues de travail, puisque ces dépenses ne sont plus financées dans le budget de l'Assemblée par le versement de l'allocation correspondante du budget ordinaire du Conseil de l'Europe.

3. L'Assemblée rappelle, à cet égard, la position claire qu'elle avait prise dans sa Recommandation 2072 (2015) sur l'attribution des sièges à l'Assemblée parlementaire au titre de la Turquie, conditionnant strictement l'introduction de la langue turque comme langue de travail à l'Assemblée à la décision du Comité des Ministres d'allouer à l'Assemblée les dotations financières correspondantes, nécessaires et suffisantes, dans le budget biennal 2016-2017 et dans les budgets ultérieurs.

4. L'Assemblée s'interroge sérieusement sur la nature « des circonstances exceptionnelles » qui, aux termes de la décision du Comité des Ministres du 10 novembre 1994 (95^e session), permettent au Comité des Ministres d'exonérer la Fédération de Russie de ses obligations financières à l'égard de l'Organisation pendant deux ans, la Fédération de Russie ayant gelé tout versement à l'Organisation depuis juillet 2017. Les raisons exposées par la Fédération de Russie pour s'absoudre de ses engagements ne relèvent en rien de circonstances exceptionnelles.

5. Compte tenu de la situation budgétaire critique de l'Organisation, l'Assemblée s'étonne que le Comité des Ministres, l'organe décisionnel du Conseil de l'Europe, ne fasse pas respecter les dispositions du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), et qu'il ne rappelle pas expressément à la Fédération de Russie les termes de l'article 39 du Statut, selon lesquels les contributions des États mem-

(1) Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 16 mars 2018 (voir Doc. 14511, rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteure: M^{me} Petra De Sutter).

bres au budget de l'Organisation « doivent être acquittées entre les mains du Secrétaire Général dans le délai maximum de six mois » à compter de la notification du montant du. L'Assemblée appelle instamment le Comité des Ministres à prendre les mesures qui s'imposent et qui relèvent de sa seule compétence, à savoir la mise en œuvre de l'article 9 du Statut.

6. Rappelant la position qu'elle a prise dans l'Avis 294 (2017) « Budget et priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice biennal 2018-2019 », l'Assemblée attend du Comité des Ministres et des États membres du Conseil de l'Europe qu'ils soutiennent résolument les capacités et les moyens du Conseil de l'Europe. L'Assemblée déplore que l'attitude passive de certains États membres ait conduit le Comité des Ministres à adopter les budgets 2018-2019 du Conseil de l'Europe en maintenant la croissance nominale zéro des contributions des États membres, alors que seule une minorité d'entre eux bloque la décision de retour à une croissance zéro en termes réels, indispensable pour stopper l'érosion des ressources financières de l'Organisation.

7. Le Comité des Ministres doit faire face à ses obligations et défendre le Conseil de l'Europe: les États membres doivent être prêts à payer le prix pour avoir une Organisation efficace et unique dans ses domaines de compétences. Elle considère que, si un ou plusieurs États font défaut, les autres doivent solidairement assurer le financement des dépenses fondamentales de l'Organisation, et en toute hypothèse garantir le fonctionnement durable des deux organes statutaires, de la Cour européenne des droits de l'homme, du bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, des accords partiels majeurs et des organes de suivi conventionnels.

8. Compte tenu de la gravité et du caractère exceptionnel de la crise budgétaire à laquelle le Conseil de l'Europe est confronté, l'Assemblée attend du Comité des Ministres:

8.1. qu'il appelle solennellement la Fédération de Russie à respecter sans délai ses obligations financières et à régler

ce qu'elle doit à l'Organisation; elle considère, à cet égard, que les raisons exposées par la Fédération de Russie pour s'absoudre de ses engagements ne relèvent en rien de « circonstances exceptionnelles » et qu'il y a lieu pour le Comité des Ministres de rappeler la Fédération de Russie au respect de ses obligations financières, conformément aux articles 9 et 39 du Statut du Conseil de l'Europe;

8.2. qu'il réexamine la décision qu'il a prise lors de sa 95^e session (10 novembre 1994) concernant l'application de l'article 9 du Statut avec toute la diligence, l'urgence et le sérieux que cette situation exige, et qu'il instaure le respect par les États membres du délai commun de six mois prévu à l'article 39 du Statut pour sanctionner un État membre qui n'aurait pas acquitté l'intégralité ou une part importante de son obligation financière;

8.3. dans l'optique d'une saine gestion des risques et afin d'accroître la prévisibilité et la stabilité budgétaires, qu'il révise le Règlement financier du Conseil de l'Europe et établisse des règles précises relatives à l'accession d'un État membre au statut de grand contributeur, ou à son retrait, notamment par l'établissement d'une durée minimale d'appartenance à ce statut de six ans au moins (trois exercices budgétaires biennaux), et un délai de carence après la notification d'une décision de retrait de ce statut, qui ne pourrait être effectif qu'après un délai d'un an au moins;

8.4. qu'il révise le taux des intérêts moratoires dus par les États membres défaillants afin de les revaloriser à un montant réellement dissuasif.

9. L'Assemblée exhorte le Comité des Ministres et tous les États membres à laisser à la disposition de l'Organisation, sur un compte de réserve, les reliquats qui pourront être constatés à la clôture des comptes de l'année 2017, au lieu de retourner aux États les montants non

dépensés qui résultent des économies liées aux mesures mises en œuvre dans l'ensemble du Conseil de l'Europe au cours du second semestre 2017. L'Assemblée rappelle à cet égard que, si la Fédération de Russie venait à verser sa contribution impayée au titre du budget 2017, ces sommes ne seraient pas réinjectées dans le budget de l'Organisation en 2018, mais seraient comptabilisées au titre des reliquats non dépensés de 2017. L'utilisation des fonds mis en réserve restera soumise aux décisions du Comité de Ministres sur la base des propositions d'affectation que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe lui soumettra.

10. L'avenir financier du Conseil de l'Europe dépend dans une très large mesure du Comité des Ministres: il s'agit d'une occasion unique pour les États membres d'affirmer leur soutien à une Organisation irremplacable. Le Conseil de l'Europe a un coût; il a aussi un prix: pour certains États, quelques millions d'euros en moins sont le prix du renoncement et de la rupture avec l'engagement de soutenir les principes et les valeurs du Conseil de l'Europe. Aussi l'Assemblée invite-t-elle le Comité des Ministres à placer cette question en priorité à l'ordre du jour de sa 128^e session ministérielle (Danemark, 18 mai 2018).

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RACCOMANDAZIONE 2124⁽¹⁾

Modifica del Regolamento dell'Assemblea: l'impatto della crisi di bilancio sulla lista delle lingue di lavoro dell'Assemblea

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. L'Assemblea Parlamentare è profondamente preoccupata per la situazione finanziaria del Consiglio d'Europa e deplora la decisione della Turchia di porre fine al proprio *status* di grande contribuente del bilancio dell'Organizzazione e la velocità con la quale tale decisione è stata attuata, che ha privato l'Organizzazione del tempo necessario per procedere ai necessari adeguamenti.

2. Riferendosi alla Risoluzione 2208 (2018) « Modifica del Regolamento dell'Assemblea: l'impatto della crisi di bilancio sulla lista delle lingue di lavoro dell'Assemblea », l'Assemblea informa il Comitato dei Ministri che, tra le misure che è costretta ad adottare a causa della drastica riduzione del proprio bilancio per il 2018 e 2019, essa ha deciso di ridurre il numero delle proprie lingue di lavoro, in quanto le spese non sono più finanziate nel bilancio dell'Assemblea con il versamento degli stanziamenti corrispondenti del bilancio ordinario del Consiglio d'Europa.

3. In relazione a ciò, l'Assemblea richiama la chiara posizione da essa assunta

nella Raccomandazione 2072 (2015) sull'assegnazione dei seggi nell'Assemblea parlamentare, in relazione alla Turchia, legando strettamente l'introduzione del turco come lingua di lavoro dell'Assemblea alla decisione del Comitato dei Ministri di assegnare all'Assemblea, nel bilancio biennale 2016-2017 e nei successivi bilanci, le necessarie e appropriate risorse finanziarie.

4. L'Assemblea si interroga seriamente sulla natura delle « circostanze eccezionali » che, secondo la decisione del Comitato dei Ministri del 10 novembre 1994 (95^a sessione), consentono allo stesso Comitato dei Ministri di esonerare la Federazione Russa per due anni dai propri obblighi finanziari nei confronti dell'Organizzazione, tenuto conto del fatto che la Federazione Russa ha congelato tutti i pagamenti a favore dell'Organizzazione a partire dal luglio 2017. Le ragioni addotte dalla Federazione Russa per il mancato rispetto dei propri impegni non hanno nulla a che vedere con le suddette circostanze eccezionali.

5. Data la critica situazione di bilancio dell'Organizzazione, l'Assemblea è sorpresa del fatto che il Comitato dei Ministri, organo decisionale del Consiglio d'Europa, non abbia garantito il rispetto delle disposizioni dello Statuto del Consiglio d'Europa (STE n° 1) e non abbia specificamente ricordato alla Federazione Russa i termini dell'articolo 39 dello Statuto,

(1) Testo adottato dalla Commissione Permanente, a nome dell'Assemblea, il 16 marzo 2018 (v. Doc. 14511, relazione della Commissione per il Regolamento, le Immunità e gli Affari Istituzionali, relatrice: Petra DE SUTTER).

secondo il quale i contributi degli Stati membri al bilancio dell'Organizzazione devono essere versati al Segretario Generale « non più tardi di sei mesi » dalla notifica dell'ammontare della somma. L'Assemblea esorta il Comitato dei Ministri ad adottare le misure necessarie di sua esclusiva competenza, vale a dire l'attuazione dell'articolo 9 dello Statuto.

6. Con riferimento alla posizione assunta nel Parere 294 (2017) sul bilancio e le priorità del Consiglio d'Europa per il biennio 2018-2019, l'Assemblea si attende che il Comitato dei Ministri e gli Stati membri del Consiglio d'Europa sostengano con fermezza le capacità e le risorse del Consiglio d'Europa. L'Assemblea deplora il fatto che l'atteggiamento passivo di alcuni Stati membri abbia indotto il Comitato dei Ministri ad adottare i bilanci 2018-2019 del Consiglio d'Europa mantenendo a zero la crescita nominale dei contributi degli Stati membri, mentre solo una minoranza di essi sta bloccando la decisione di ritornare ad una crescita zero in termini reali, che è indispensabile per fermare l'erosione delle risorse finanziarie dell'Organizzazione.

7. Il Comitato dei Ministri deve far fronte ai propri doveri e difendere il Consiglio d'Europa: gli Stati membri devono essere pronti a pagare il prezzo per avere un'Organizzazione efficiente e unica nelle sue aree di competenza. Questa ritiene che se uno o più dei suoi Stati membri non fa fronte ai propri obblighi, gli altri debbano solidalmente assicurare il finanziamento delle spese di base dell'Organizzazione e, in ogni caso, garantire il funzionamento a lungo termine dei due organi statutari, della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, dell'Ufficio del Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa, del Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa, dei principali accordi parziali e degli organi di monitoraggio delle convenzioni.

8. Data la gravità e il carattere eccezionale della crisi di bilancio con cui si confronta il Consiglio d'Europa, l'Assemblea si attende che il Comitato dei Ministri:

8.1. si appelli formalmente alla Federazione Russa affinché onori senza indugio i propri obblighi finanziari e versi le

somme dovute all'Organizzazione; al riguardo, essa ritiene che le ragioni addotte dalla Federazione Russa per sottrarsi ai propri impegni non richiamino in alcun modo le « circostanze eccezionali » e che il Comitato dei Ministri debba ricordare alla Federazione Russa la necessità di onorare gli obblighi finanziari, in linea con gli articoli 9 e 39 dello Statuto del Consiglio d'Europa;

8.2. riveda la decisione assunta alla 95^a sessione (10 novembre 1994) riguardante l'applicazione dell'articolo 9 dello Statuto con tutta la diligenza, l'urgenza e l'accuratezza che la situazione richiede, e stabilisca che il rispetto da parte degli Stati membri della scadenza comune di sei mesi prevista dall'articolo 39 costituisce la base per imporre sanzioni agli Stati membri che non riescano a far fronte a tutti o a una parte sostanziale degli obblighi finanziari;

8.3. nell'ottica di una efficace gestione dei rischi e per garantire una maggiore prevedibilità e stabilità di bilancio, riveda il Regolamento Finanziario del Consiglio d'Europa e introduca regole precise per quegli Stati membri che ottengano o si ritirino dallo *status* di grande contributore, in particolare introducendo un periodo minimo di detenzione di quello *status* di sei anni (pari a tre esercizi di bilancio biennali), e un periodo di attesa successivo alla notifica della decisione di rinunciare a quello *status*, che non deve entrare in vigore prima che sia trascorso almeno un anno;

8.4. aumenti il tasso degli interessi moratori per quegli Stati membri inadempienti ad un livello che consenta di esercitare un autentico effetto di deterrenza.

9. L'Assemblea esorta il Comitato dei Ministri e tutti gli Stati membri a mettere a disposizione dell'Organizzazione, su un conto di riserva, il saldo non speso che venga individuato alla chiusura dei conti del 2017, invece di restituire agli Stati le

somme non spese che derivino da risparmi conseguiti grazie a misure attuate all'interno del Consiglio d'Europa nella seconda metà del 2017. L'Assemblea sottolinea al riguardo che se la Federazione Russa dovesse versare il proprio contributo non pagato sul bilancio 2017, le somme in questione non verrebbero trasferite sul bilancio 2018 dell'Organizzazione, ma sarebbero contabilizzate come parte del saldo non speso per il 2017. L'utilizzo dei fondi messi a riserva continuerebbe ad essere soggetto alle decisioni del Comitato dei Ministri, sulla base delle proposte di stanziamento presentate dal Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

10. Il futuro finanziario del Consiglio d'Europa dipende fortemente dal Comitato dei Ministri: si tratta di una opportunità straordinaria per gli Stati membri, affinché confermino il loro sostegno ad una Organizzazione insostituibile. Il Consiglio d'Europa ha un costo; ha anche un prezzo: per alcuni Stati qualche milione di euro in meno è il prezzo della rinuncia e della rottura con l'impegno a sostenere i principi e i valori del Consiglio d'Europa. L'Assemblea invita pertanto il Comitato dei Ministri a porre la questione in cima all'ordine del giorno della propria 128^a sessione ministeriale (Danimarca, 18 maggio 2018).

PAGINA BIANCA



180122023410