

N° 5685²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**sur la jeunesse**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES
sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal sur la jeunesse**

(24.4.2007)

Par lettre du 22 février 2007, réf.: 6117 PT/PJ, Madame Marie-Josée JACOBS, ministre de la Famille et de l'Intégration, a soumis les projets de loi et de règlement grand-ducal sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

*

1. OBJET DES PRESENTS PROJETS

1. Le projet de loi sur la jeunesse a pour but d'adapter le cadre légal de la politique de la jeunesse aux besoins constatés, sur base des conclusions des deuxièmes lignes directrices pour la politique jeunesse élaborées en dialogue avec les jeunes et leurs organisations en 2004, ainsi que des résolutions adoptées par le conseil des ministres de la jeunesse de l'Union européenne dans le cadre de la Méthode Ouverte de Coordination et du Pacte européen pour la jeunesse.

2. Le projet de règlement grand-ducal sur la jeunesse a pour objet de fixer le cadre général pour les formations d'aide-animateur et d'animateur, ainsi que de préciser l'organisation interne du Service National de la Jeunesse (SNJ), du Conseil supérieur de la jeunesse, de l'Observatoire de la Jeunesse, ainsi que de définir le rôle de certaines commissions du SNJ.

*

2. LE PROJET DE LOI SUR LA JEUNESSE**2.1. Objectifs et principes de la politique de la jeunesse**

(Articles 1er et 2 du projet de loi)

3. Le projet pose 10 objectifs de la politique de la jeunesse (par exemple contribuer activement à la construction d'un environnement favorable au bon développement et à l'intégration des jeunes dans notre société, etc.).

4. Le projet définit 7 principes juridiques devant encadrer les mesures qui sont prises en faveur des jeunes (par exemple le droit pour tout jeune au plein épanouissement de sa personnalité).

2.2. Destinataires et acteurs du secteur de la jeunesse

(Article 3 du projet de loi)

5. Le projet définit les jeunes destinataires des mesures prises en faveur de la jeunesse: les enfants (moins de 12 ans), les adolescents (de 12 ans à moins de 18 ans) et les jeunes adultes (de 18 ans à moins de 27 ans).

6. Les auteurs du projet font observer dans le commentaire de l'article considéré qu'il n'existe aucune définition harmonisée de ce qu'il faut entendre par jeune dans les instruments de droit international.

7. Or la CEP•L relève la même incohérence entre le niveau européen et le niveau national:

- Selon Eurostat, le taux d'emploi des jeunes concerne les jeunes de moins de 25 ans.
- En droit national, si la loi modifiée du 28 janvier 1999 concernant le service volontaire fixe la limite d'âge des jeunes concernés à 27 ans, le projet de loi No 5618 qui la modifie porte cette limite à 30 ans.
- De même, la loi du 12 février 1999 (abrogée et désormais intégrée dans le Code du travail) institue diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes de moins de 30 ans.

8. La CEP•L estime préférable d'avoir au moins au niveau national une harmonisation des limites d'âges des différentes mesures proposées aux jeunes et demande dès lors que le présent projet vise également les jeunes de moins de 30 ans.

2.3. Champ d'application (Article 4 du projet de loi)

9. Le projet limite l'application des mesures en faveur de la jeunesse aux jeunes domiciliés ou résidant légalement au Luxembourg, tout en prévoyant quelques exceptions (p. ex.: mesures prévues dans le cadre d'une convention internationale multilatérale, etc).

2.4. Les différents intervenants au niveau étatique

2.4.1. Les intervenants préexistants maintenus avec certains aménagements

Le Service National de la Jeunesse (Article 7 du projet de loi)

10. Le projet de loi sous examen révisé les missions et les structures administratives du SNJ.

Les missions du SNJ devaient être adaptées, dans la mesure où d'une part certaines d'entre elles ont été reprises par des organismes spécialisés, comme le Centre d'études sur la situation des jeunes et d'autre part de nouvelles tâches du SNJ sont apparues (service volontaire, assistance régionale aux communes et maisons de jeunes, etc.).

Les différentes unités du SNJ, leur nombre et leurs attributions sont déterminés par un règlement grand-ducal dont le projet a également été soumis à l'avis de la CEP•L.

Le Conseil Supérieur de la Jeunesse (Article 14 du projet de loi)

11. Le projet de loi élargit la composition du Conseil Supérieur de la Jeunesse à tout le secteur jeunesse.

12. Il sera aussi un interlocuteur du comité interministériel et pourra inviter les délégués de ce dernier pour toutes les discussions qu'il jugera utiles.

2.4.2. Création de nouveaux organes

Un comité interministériel (Article 6 du projet de loi)

13. Le projet de loi crée un comité interministériel pour tenir compte de la transversalité de la politique de jeunesse.

Un observatoire de la jeunesse (Article 15 du projet de loi)

14. Le projet crée un observatoire de la jeunesse ayant comme mission de préparer, de coordonner et d'initier des enquêtes, des avis, des analyses, des études, des rapports sur les différents aspects de la situation des jeunes au Luxembourg.

Il est chargé de fournir les éléments à la base du rapport national périodique et de contribuer aux travaux européens en réunissant les structures publiques disposant de données touchant aux conditions de vie des jeunes.

15. Il ne s'agit pas de créer un nouvel institut de recherche, mais bien de réunir les experts des différentes structures détenant les données-clés permettant de parvenir à une meilleure connaissance des jeunes. Pour tout travail d'analyse, de recherche ou d'évaluation, des contrats pourront être passés avec des structures en place.

Une Assemblée nationale des jeunes (Article 16 du projet de loi)

16. Le projet de loi met en place une Assemblée des jeunes permettant aux jeunes de s'exprimer directement sur toutes les questions les concernant. Elle a pour mission de donner aux jeunes et à leurs organisations la possibilité de participer à l'examen des questions ayant trait à l'action et à la politique en faveur de la jeunesse au niveau national et européen.

L'Assemblée nationale des jeunes est constituée par des délégués jeunes des organisations de jeunesse et des organisations oeuvrant en faveur des jeunes, ainsi que de jeunes pouvant être appelés à participer aux travaux à titre personnel.

Le projet de loi précise qu'elle siégera au moins une fois par an en séance plénière.

17. La CEP•L salue la volonté de créer une telle structure de dialogue permanent, mais regrette que le projet de loi analysé ne détermine pas les conditions permettant son fonctionnement concret.

18. Le commentaire des articles apporte quelques précisions: „Cette structure sera mise en oeuvre en étroite collaboration avec l'organisme représentatif de la jeunesse et le Service National de la Jeunesse. Plusieurs groupes de travail pourront siéger en permanence, organisés soit selon des sujets thématiques, soit selon des critères régionaux.

Des séances plénières régulières permettront un débat plus large. Il sera veillé à ce que tous les jeunes, qu'ils soient membres ou non d'organisations aient la possibilité de participer, ceci en impliquant au mieux tous les réseaux existants.“

19. La CEP•L estime ces dispositions très lacunaires.

20. Par ailleurs, la CEP•L exige que le texte de loi lui-même définisse avec précision le mode de fonctionnement de cette Assemblée, sous peine de la priver de toute efficacité.

21. La CEP•L demande donc que le projet de loi soit complété en ce sens. Ainsi doit être précisé notamment le mode de constitution des groupes de travail devant siéger en permanence, comme celui des séances plénières annuelles.

De même les modalités de la collaboration entre cette assemblée et l'organisme représentatif de la jeunesse et le Service National de la Jeunesse doivent être inscrites dans le projet de loi.

2.5. Mise en oeuvre de la politique de la jeunesse

Rapport et plan d'action nationaux (Article 17 du projet de loi)

22. Le projet rend obligatoire la prise par le ministère **d'un rapport national tous les 5 ans** pour présenter une vue globale de la situation des jeunes au Luxembourg.

L'observatoire de la jeunesse est chargé de fournir les éléments à la base du rapport national.

23. Le ministre établit **un plan d'action national** concernant la mise en oeuvre des priorités de la politique jeunesse avec la collaboration de tous les concernés.

24. Dans le commentaire des articles, il est précisé que ce plan sera élaboré, sur base du rapport national quinquennal, avec le concours des contributions de l'Assemblée des jeunes et du Conseil supérieur de la jeunesse.

25. La CEP•L demande que cette élaboration conjointe et sur base du rapport national du plan d'action national soit rendue contraignante par son inscription dans le texte de loi lui-même.

Aides financières de l'Etat (Articles 18 à 25 du projet de loi)

26. Le présent projet de loi fixe de manière plus précise et plus stricte le subventionnement par l'Etat des communes et organisations de jeunesse dans le cadre de mesures prises en faveur de la jeunesse.

27. Le projet de loi pose des conditions à remplir par le bénéficiaire potentiel du soutien financier de l'Etat dans le cadre de la loi sur la jeunesse.

28. L'aide financière de l'Etat pour des projets d'infrastructures communales en faveur de la jeunesse sera conditionnée par la mise en oeuvre d'un **Plan Communal Jeunesse**, qui prévoit une participation active des jeunes.

29. Pour prétendre à la reconnaissance sur demande comme organisation de jeunesse au sens du projet sous rubrique, le requérant doit:

- constituer une personne morale de droit privé, auquel cas elle doit être constituée selon les dispositions de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif, et
- justifier de la qualité juridique pour représenter la personne morale de droit privé au nom et pour le compte de laquelle il introduit la requête en reconnaissance et
- justifier que l'objet principal de la personne morale de droit privé consiste dans le travail avec les jeunes et
- justifier que la personne morale de droit privé a été active sur le terrain du travail avec les jeunes pendant une durée d'au moins trois ans et
- organiser des mesures en faveur de la jeunesse.

*

3. LE PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL SUR LA JEUNESSE

3.1. Mise en place de procédures pour la formation des animateurs et des aides-animateurs (Articles 3 à 9 du projet de règlement grand-ducal)

Les formations proposées

30. Le règlement grand-ducal du 18 décembre 1985 fixant le programme et les modalités de la formation dispensée par le SNJ pour animateurs et responsables d'activités de loisirs instituait une formation de base et une formation de perfectionnement et de spécialisation.

La formation de base divisée en deux cycles avait pour objet de préparer les jeunes à animer et encadrer des activités de loisirs de groupes d'enfants ou de jeunes.

La formation de perfectionnement et de spécialisation est destinée à des animateurs professionnels ou bénévoles d'activités de loisirs.

31. Le présent projet avisé ne se limite pas à la formation du SNJ et fixe le cadre général pour les formations d'aide-animateur et d'animateur qui font toujours l'objet d'un brevet délivré par le ministre.

Ce faisant, il ne laisse cependant subsister que la formation de base en deux cycles.

32. La CEP•L déplore fortement la suppression de la formation de perfectionnement et de spécialisation, alors que celle-ci permettait une certaine formation continue aux animateurs.

Les limites d'âge minimal

33. Le premier cycle sanctionné par le brevet d'aide-animateur reste destiné à des jeunes âgés d'au moins 16 ans.

Le deuxième cycle reste destiné à des jeunes âgés d'au moins 17 ans.

34. Le projet avisé maintient donc les limites d'âge antérieures, qui apparaissent aux yeux de la CEP•L comme trop élevées.

La CEP•L est d'avis qu'il faut permettre à des jeunes de moins de 16 ans de suivre le premier cycle de la formation, et corrélativement à des jeunes de moins de 17 ans d'entrer dans le deuxième cycle.

En effet, à l'âge de 16 et 17 ans, les jeunes sont en fin d'études secondaires entraînant un travail et un investissement personnel conséquent, ce qui ne les encouragera pas à suivre parallèlement les formations d'aide-animateur et d'animateur.

Baisser l'âge minimum permettrait d'intéresser un plus grand nombre de jeunes.

Or, être titulaire des brevets d'aide-animateur et d'animateur constitue un atout pour tout jeune, qui lui permettra d'obtenir une première expérience professionnelle, qu'il pourra faire valoir dans son curriculum vitae et lui permettra sans doute une intégration plus rapide dans la vie active, surtout quand il vise l'exercice d'un métier en lien avec le milieu éducatif, mais pas seulement.

Condition d'entrée au deuxième cycle

35. Selon les dispositions actuellement en vigueur, pour pouvoir participer aux activités de formation du deuxième cycle, le candidat doit avoir pris part aux activités de formation du premier cycle ou faire preuve d'une expérience ou formation reconnue équivalente par le ministre.

36. Le projet de règlement grand-ducal ne reprend pas cette obligation d'avoir suivi le premier cycle ou de se prévaloir d'une équivalence pour suivre le deuxième cycle, mais indique que la participation aux deux premiers cycles de formation, terminés avec succès, est sanctionnée par le brevet d'animateur.

37. La CEP•L souhaite que le projet de règlement grand-ducal indique clairement si le deuxième cycle est exclusivement réservé aux jeunes ayant suivi le premier cycle.

Contenu des deux cycles de formation

38. Actuellement, les deux cycles comprennent au moins trois week-ends de techniques d'animation et un stage de plusieurs jours à contenu socio-psychopédagogique.

Selon le projet de règlement grand-ducal, le premier et le deuxième cycle de la formation comprennent chacun une partie théorique et un stage dont les contenus minima sont fixés par la commission consultative.

39. La CEP•L est d'avis que le règlement grand-ducal pourrait au moins fixer la durée minimale des cycles de formation tout en laissant la commission consultative en décider le contenu.

3.2. Institution d'un mécanisme de validation de l'expérience bénévole des jeunes

(Articles 10 à 12 du projet de règlement grand-ducal)

40. Le projet de règlement grand-ducal institue une commission de validation, ayant pour mission:

- de donner son avis au ministre sur les questions relatives à la validation de l'expérience bénévole des jeunes;
- de définir les critères requis pour pouvoir bénéficier d'une attestation validant l'expérience bénévole des jeunes;
- de définir les règles de structuration des attestations.

41. La CEP•L se demande s'il n'est pas plus sécurisant que les critères requis pour pouvoir bénéficier de la validation de son expérience bénévole soient fixés de façon exhaustive par le règlement grand-ducal à venir.

A défaut la Commission de validation bénéficie d'une trop grande marge de manoeuvre et d'un large pouvoir d'appréciation, qui peuvent entraîner des décisions arbitraires, en violation du principe d'égalité de traitement de tous devant la loi.

3.3. Précision de la composition, l'organisation et le fonctionnement de l'Observatoire de la jeunesse (Articles 21 à 24 du projet de règlement grand-ducal)

42. L'Observatoire de la jeunesse se compose de 13 membres dont:

- deux représentants du ministre ayant la Jeunesse dans ses attributions dont un représentant du Service national de la jeunesse;
- un représentant du ministre ayant la Famille dans ses attributions;
- un représentant du ministre ayant l'Education et la Formation professionnelle dans ses attributions;
- un représentant du ministre ayant la Culture dans ses attributions;
- un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions;
- un représentant du ministre ayant la Santé dans ses attributions;
- un représentant du ministre ayant le Travail et l'Emploi dans ses attributions;
- un représentant du ministre ayant le Service central des statistiques et des études économiques dans ses attributions;
- un représentant de l'établissement public dénommé „Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques“ (CEPS);
- un représentant de l'établissement public d'enseignement supérieur et de recherche dénommé „Université du Luxembourg“;
- un représentant du Conseil supérieur de la jeunesse;
- un représentant de l'organisme représentatif de la jeunesse.

Les membres de l'Observatoire sont nommés par le ministre compétent pour un mandat renouvelable de 5 ans. Les décisions de l'Observatoire sont prises à la majorité des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

43. La CEP•L se doit de regretter l'absence de représentants des chambres professionnelles dans cet Observatoire.

44. De par la loi organique du 4 avril 1924 les créant, la tâche principale des chambres professionnelles consiste à créer et à subventionner le cas échéant tous établissements, institutions, oeuvres ou services visant à améliorer le sort de leurs ressortissants, à en féconder l'activité, à fournir des avis, à formuler des réclamations, à solliciter des informations et la production de données statistiques.

Pour remplir leur rôle, les chambres professionnelles assurent une mission représentative par leur présence dans les organes consultatifs de l'Etat.

En outre, les chambres professionnelles sont appelées à jouer un rôle d'organe de réflexion et de consultation officiel en étant associées directement à la procédure législative du pays.

45. Pourquoi les chambres professionnelles ne sont-elles donc pas représentées dans cet Observatoire?

Leur permettre d'avoir un représentant dans cet Observatoire les aiderait à remplir leurs fonctions en leur donnant accès aux données recueillies par cet Observatoire.

En effet, il est par exemple plus aisé de rendre un avis sur un projet de loi relatif au chômage des jeunes en connaissant les chiffres éloquentes en cette matière.

Leur présence dans cet Observatoire faciliterait également leur mission de formation initiale et de formation continue.

La CEP•L demande donc une adaptation du projet de règlement grand-ducal en ce sens.

46. Sous réserve des remarques ci-avant formulées, la CEP•L marque son accord aux projets de loi et de règlement grand-ducal susvisés.

Luxembourg, le 24 avril 2007

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.

