



Doc. 12629

06 juin 2011

Vers une convention-cadre européenne relative aux droits des jeunes

Rapport¹

Commission de la culture, de la science et de l'éducation

Rapporteure: Mme Elvira KOVÁCS, Serbie, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

La période transitoire entre l'enfance et la vie adulte est cruciale dans le développement des individus en tant que membres épanouis et responsables de la société. Les jeunes ont besoin d'avoir la possibilité d'entrer dans la vie adulte et d'assumer une existence autonome par le biais de l'exercice d'une série de droits comprenant la participation démocratique, le droit à l'enseignement supérieur et à la formation, le droit à l'emploi, au logement et à la protection sociale, ainsi que le droit d'accès à l'information au moyen de l'internet et le droit à un environnement sain.

Beaucoup de ces droits sont universels, mais la situation particulière des jeunes rend leur exercice d'autant plus important pour cette catégorie de la population et représente un investissement dans l'avenir de l'Europe. Malgré cette évidence généralement admise, maints obstacles politiques, économiques et sociaux compliquent l'accès des jeunes à leurs droits dans l'Europe d'aujourd'hui. Les problèmes d'accès à l'enseignement supérieur et à la formation, dans l'entrée sur le marché du travail et dans la recherche de logements abordables ne sont que quelques exemples des difficultés qui doivent être confrontés. La participation des jeunes dans la prise de décision à tous les niveaux est aussi essentielle afin d'assurer l'existence de démocraties ouvertes et inclusives en Europe et au-delà.

Le présent rapport donne un aperçu de l'état de l'accès des jeunes à leurs droits en Europe et des mécanismes existants permettant leur mise en œuvre. Les Etats membres sont invités à examiner la possibilité de rédiger une convention-cadre sur les droits des jeunes en s'inspirant des dix principes présentés dans le texte.

1. Renvoi en commission: [Doc. 11984](#), Renvoi 3606 du 2 octobre 2009.



Sommaire

Page

A. Projet de recommandation	3
B. Exposé des motifs, par Mme Kovács, rapporteure	8
1. Introduction	8
2. Portée du rapport	8
3. Une convention est-elle nécessaire?	9
4. Les droits des jeunes en danger?	10
5. Réponses du Conseil de l'Europe	14
6. Autres réponses internationales	15
7. Conclusions	16

A. Projet de recommandation²

1. L'Assemblée parlementaire a depuis longtemps accordé une grande priorité aux questions des droits des jeunes et de politiques de jeunesse. Dans sa [Recommandation 1585 \(2002\)](#) sur les activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse, ainsi que dans sa [Recommandation 1844 \(2008\)](#) et sa Résolution 1630 (2008) «Actualiser l'agenda du Conseil de l'Europe en matière de jeunesse», l'Assemblée encourage le Comité des Ministres à renforcer la coopération intergouvernementale dans les questions de la jeunesse et à soutenir les activités du secteur jeunesse du Conseil de l'Europe. La résolution appelle «les jeunes en général, et les organisations de jeunesse en particulier, à insister sur les possibilités d'interaction avec le Conseil de l'Europe, et notamment avec l'Assemblée parlementaire».

2. D'autres textes adoptés par l'Assemblée concernent des aspects spécifiques des politiques de jeunesse, comme la [Recommandation 1552 \(2002\)](#) sur la formation professionnelle des jeunes demandeurs d'asile dans les pays hôte, la [Recommandation 1632 \(2003\)](#) «L'adolescence en détresse: une approche sociale et sanitaire du mal-être des jeunes» et la [Recommandation 1717 \(2005\)](#) sur l'éducation aux activités de loisir, et une série de recommandations et de résolutions concernant l'éducation supérieure et la formation. Plus récemment, la [Recommandation 1930 \(2010\)](#) sur l'interdiction de la commercialisation et de l'utilisation du dispositif anti-jeunes «Mosquito» a appelé les gouvernements à interdire ce dispositif sonore à haute fréquence qui chasse les jeunes d'endroits où ils peuvent se rassembler.

3. Dans le contexte européen actuel, l'Assemblée reconnaît que, du fait des changements démographiques et culturels survenus en Europe ces dernières années, les jeunes rencontrent toujours plus de difficultés à accéder à leurs droits et à les exercer. Leur autonomie est de plus en plus menacée du fait des inégalités économiques, géographiques et socioculturelles. En outre, les politiques de jeunesse sont particulièrement vulnérables face à la récession économique car, souvent, elles passent au second rang des priorités gouvernementales et en matière d'allocation de ressources.

4. Les jeunes ont souvent été au centre de l'action en faveur du changement et de progrès démocratiques, comme l'illustrent les récents soulèvements populaires en Tunisie, en Egypte et dans d'autres pays du continent africain. Dans la [Recommandation 1585 \(2002\)](#) mentionnée ci-dessus, l'Assemblée demande au Comité des Ministres de relancer le dialogue euro-arabe de la jeunesse; des activités dans ce domaine ont été mises en œuvre par le Centre européen pour l'interdépendance et la solidarité mondiales («Centre Nord-Sud»), en partenariat avec la Commission européenne et les organisations de jeunesse, depuis le Premier Sommet Euro-africain de la jeunesse en 2007. L'énergie et les idées des jeunes devraient être exploitées au maximum en donnant aux jeunes un meilleur accès à l'autonomie individuelle et à la participation démocratique, y compris le droit de vote.

5. Aussi est-il nécessaire de donner à la jeunesse l'opportunité de bénéficier réellement de ses droits, tout en sensibilisant la société et les jeunes eux-mêmes à ces droits. Des mesures positives et concrètes sont à prendre au niveau national et international pour aider les jeunes à mieux exploiter les possibilités existantes et pour harmoniser l'accès aux droits.

6. Bien que beaucoup des droits revenant à la jeunesse figurent déjà dans les législations existantes, une base juridique plus solide permettant de les mettre en œuvre et de les contrôler systématiquement s'impose pour les protéger. A cet égard, il conviendrait de trouver des solutions directes, rapides et efficaces. Dans toute l'Europe, les jeunes attendent des décideurs des résultats concrets et visibles, une réalité neuve qui fera la différence.

7. L'Assemblée est convaincue que la période transitoire entre l'enfance et la vie adulte est cruciale dans le développement et l'épanouissement des individus et que les enjeux spécifiques de cette période nécessitent des solutions spécifiques. En conséquence, l'Assemblée adopte les principes dans l'Annexe à la présente recommandation et invite les Etats membres:

7.1. à prendre des mesures facilitant l'accès des jeunes à des droits fondamentaux inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme et dans la Charte sociale européenne révisée, en particulier pour faire face aux multiples discriminations à l'encontre des jeunes;

7.2. à signer et ratifier, si ce n'est déjà fait, la Convention du Conseil de l'Europe sur un service volontaire transnational pour les jeunes (STE n° 175);

7.3. à favoriser des mesures nationales pour mettre en œuvre:

7.3.1. la Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale;

2. Projet de recommandation adopté à l'unanimité par la commission le 12 mai 2011.

7.3.2. la Charte du Conseil de l'Europe sur l'Education à la citoyenneté démocratique;

7.3.3. la Recommandation du Comité des Ministres Rec(2006)1 sur le rôle des conseils nationaux de jeunesse dans le développement des politiques de jeunesse et la Recommandation CM/Rec(2010)8 sur l'information des jeunes;

7.4. à accorder la priorité aux mesures favorisant l'autonomie individuelle et la pleine citoyenneté européenne des jeunes par la promotion de leurs droits:

7.4.1. à participer au processus démocratique et à la vie culturelle;

7.4.2. à participer et contribuer au dialogue interculturel et, par là même, renforcer la cohésion des sociétés multiculturelles;

7.4.3. à accéder librement aux informations et à l'internet;

7.4.4. à la non-discrimination;

7.5. à envisager d'adopter le nouveau «label des centres de jeunesse» pour les centres nationaux de la jeunesse, en garantissant par ce biais que ces centres soient porteurs des valeurs fondamentales défendues par le Conseil de l'Europe.

8. Les parlements nationaux des Etats membres ont une responsabilité essentielle. En conséquence, l'Assemblée les invite:

8.1. à encourager et à valoriser la participation des jeunes parlementaires aux travaux de leur parlement, en renforçant leur statut et la conscience de leur contribution par le public, et à soumettre la présente recommandation aux parlements nationaux de jeunes, ou à leurs équivalents, et aux organisations qui les composent pour considération et commentaires;

8.2. à promouvoir une réelle participation des jeunes aux processus démocratiques et décisionnels, notamment en multipliant les possibilités de dialogue entre représentants nationaux des associations de jeunesse et commissions parlementaires concernées, et en favorisant la mise en place de parlements de jeunes;

8.3. à encourager la participation des jeunes dans la société en leur donnant un meilleur accès à l'autonomie individuelle et à la participation démocratique et en prenant en considération l'abaissement de l'âge de vote;

8.4. à suivre attentivement le projet du Conseil de l'Europe «Ambassadeurs de la jeunesse pour la paix» et répondre favorablement aux demandes de soutien émanant de jeunes pour des projets qui seront déployés au niveau local.

9. L'Assemblée se réjouit du soutien apporté par le Comité des Ministres aux activités du Conseil de l'Europe dans le secteur jeunesse et salue notamment son modèle unique de cogestion réunissant des représentants des gouvernements et des organisations de jeunesse non gouvernementales, ainsi que des projets de jeunesse en cours tels que ENTER! et Ambassadeurs de la jeunesse pour la paix. Elle demande au Comité des Ministres:

9.1. de continuer à soutenir les travaux du secteur jeunesse, ainsi que d'autres activités du Conseil de l'Europe telles que l'éducation à la citoyenneté démocratique et les travaux menés par le Centre Nord-Sud en matière d'éducation à la citoyenneté mondiale et de coopération euro-africaine;

9.2. d'inclure la présente recommandation et son annexe dans les textes soumis aux participants à la Conférence des ministres de la Jeunesse qui se tiendra en 2012 sur les thèmes de l'inclusion sociale des jeunes, la démocratie, la participation et vivre ensemble dans des sociétés plurielles;

9.3. de charger les organes de cogestion du secteur jeunesse du Conseil de l'Europe d'élaborer un manuel complet répertoriant, à l'intention des jeunes, des responsables de jeunesse, des organisations de jeunesse et des décideurs, les instruments, programmes et politiques pouvant les guider sur les droits des jeunes;

9.4. d'intensifier la coopération du Conseil de l'Europe avec l'Union européenne et son initiative «Jeunesse en mouvement» au-delà du programme joint Partenariat pour la jeunesse, et avec les Nations Unies, en particulier dans le cadre de l'Année internationale de la jeunesse 2010-2011 et de son suivi;

9.5. de charger les instances intergouvernementales compétentes d'étudier la possibilité de rédiger une convention-cadre sur les droits des jeunes, fondée sur les dix principes ci-dessous, qui comportent des indicateurs communs qui serviront au suivi de la mise en œuvre de ces droits.

10. Les droits des jeunes sont ceux qui leur permettent de réussir la transition entre l'enfance et la vie adulte, afin de devenir des citoyens informés, indépendants, autonomes, responsables et engagés aux niveaux local, national et international. Assurer l'accès des jeunes à leurs droits est un moyen d'assurer la cohésion et la stabilité des sociétés et représente un investissement dans l'avenir de la construction européenne. Un instrument visant la mise en œuvre des droits des jeunes devrait servir de cadre aux politiques nationales de jeunesse et devrait se fonder sur les dix principes suivants.

10.1. Définitions

10.1.1. Actuellement, il manque une définition claire et inclusive de ce que signifie la jeunesse. Les Etats membres devraient préciser les catégories d'âge visées par leurs politiques pour la jeunesse, qui devraient être cohérentes par rapport à d'autres dispositions qui s'appliquent aux jeunes et dans la mesure du possible, correspondre à celles d'autres pays européens. Une convention-cadre sur les droits des jeunes devrait chercher à donner des définitions communes afin de faciliter la mise en œuvre des droits et le suivi de leur mise en œuvre au moyen de données chiffrées.

10.2. L'éducation et la formation

10.2.1. Les Etats devraient proposer une éducation universelle, libre et accessible. Au-delà de considérations économiques, l'éducation devrait être valorisée comme moyen d'épanouissement et de responsabilisation des jeunes. En plus de préparer les jeunes pour le marché du travail, l'éducation devrait aussi promouvoir des valeurs. Les systèmes d'éducation doivent être réorganisés pour s'adapter aux changements économiques rapides et aux compétences et secteurs de l'économie de l'avenir. En outre, les politiques éducatives devraient se caractériser par la flexibilité et permettre le recyclage professionnel et la mobilité.

10.2.2. Les Etats membres devraient adopter des mesures facilitant la mobilité universitaire des étudiants et définir des procédures de validation permettant la reconnaissance des diplômes universitaires et des qualifications professionnelles à travers l'Europe. A cette fin, ils devraient promouvoir un réel recours à l'Espace européen de l'enseignement supérieur, la mise en œuvre du Processus de Bologne et d'autres mécanismes de reconnaissance des qualifications.

10.2.3. L'éducation non formelle, l'apprentissage interculturel et le volontariat devraient être mieux reconnus en tant que partie intégrante des qualifications des jeunes. Une formation professionnelle de qualité devrait être proposée en tant qu'alternative ou en tant que mesure d'accompagnement de l'éducation universitaire. Il faut aussi donner aux jeunes la possibilité d'acquérir des compétences linguistiques tout au long de leur scolarité, en particulier lorsque leur langue maternelle n'est pas celle parlée dans leur communauté.

10.3. L'emploi

10.3.1. L'emploi est le premier moyen d'assurer l'autonomie des jeunes. A travers l'Europe, les taux de chômage les plus élevés sont parmi les jeunes. Les Etats membres devraient prendre des mesures concrètes pour favoriser leur entrée sur le marché de travail (des politiques d'emploi énergiques, des incitations fiscales et financières pour les entreprises recrutant des jeunes), afin d'accompagner la transition entre les établissements d'enseignement et le marché du travail et éviter le recours excessif aux stages professionnels non rémunérés ou au travail peu rémunéré. Les politiques devraient avoir pour but d'inciter les entreprises à assurer le passage des jeunes de contrats précaires à des emplois stables. Les systèmes nationaux et des accords bilatéraux devraient permettre d'identifier et de pallier les lacunes dans les systèmes de protection sociale et les problèmes d'intégration au marché de travail.

10.4. Le logement

10.4.1. Les jeunes ont droit à un logement convenable et de qualité à un prix raisonnable, qui leur permette de se construire une stabilité propice à leur développement d'adultes et aux relations avec la collectivité. La faculté d'être indépendant en quittant le foyer parental devrait passer par l'accès à un logement de qualité adéquate.

10.4.2. Les Etats membres devraient garantir que les établissements d'enseignement supérieur sont en mesure de proposer aux étudiants des logements abordables, notamment dans les zones à loyers élevés; l'offre de logements sociaux devrait permettre aux jeunes de vivre indépendamment au début de leur carrière professionnelle et l'Etat devrait insister sur la mise à disposition d'un pourcentage de ce type de logements dans toutes les régions. Des

facilités financières sûres et durables devraient être introduites afin de promouvoir les emprunts et les prêts immobiliers en faveur des jeunes, seuls ou en famille, et s'assurer que des taux d'intérêt préférentiels leur soient accessibles.

10.5. La santé et le droit à un environnement sain

10.5.1. Il convient de dispenser des cours d'éducation à la santé à tous les niveaux d'enseignement. A cela doivent s'ajouter des politiques de prévention et de protection en ce qui concerne les maladies sexuellement transmissibles, les grossesses non désirées, les abus ou la violence à caractère sexuel, l'alcoolisme, l'empoisonnement par la nicotine et la toxicomanie. Quant à l'éducation à la sexualité et à la santé génésique, elle devrait figurer aux programmes. Les Etats membres devraient mener des campagnes de sensibilisation aux risques sanitaires et leur prévention visant les jeunes, y compris sur des aspects pratiques tels que l'accès aux soins et les garanties de confidentialité.

10.5.2. Il faudrait associer la jeunesse aux politiques environnementales car elle est directement concernée par leurs conséquences et constitue, de surcroît, une source plus certaine d'idées et d'idéaux audacieux et créatifs quant à la préservation de l'environnement et au développement durable. Les jeunes peuvent servir de relais très efficaces pour les bonnes pratiques individuelles et collectives.

10.6. La participation

10.6.1. Pour que les jeunes comprennent leurs droits, acceptent les responsabilités qui en découlent et puissent avoir l'occasion de s'exprimer, leur participation pleine et effective dans la vie de la société et la prise de décision doit être encouragée dès le plus jeune âge. Les Etats devraient promouvoir la mise en œuvre la Charte européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, et de la Recommandation Rec(2006)1 du Comité des Ministres sur le rôle des conseils nationaux de la jeunesse dans le développement des politiques de jeunesse. La Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe de 2010 devrait aussi servir de lignes directrices pour former les responsables de jeunesse et les Etats membres doivent favoriser le rôle des organisations non gouvernementales (ONG) et des organisations de jeunesse dans l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme.

10.6.2. Les parlements de la jeunesse servent à souligner l'importance de développer la capacité des jeunes pour les préparer à assumer des responsabilités, à engager le dialogue et à échanger des idées, ainsi que de les familiariser avec les processus démocratiques. Il faudrait néanmoins prendre garde à ne pas reléguer les jeunes dans des structures parlementaires de jeunesse au détriment de leur participation aux procédures décisionnelles stratégiques.

10.6.3. Il est important que les jeunes participent à la démocratie par le vote. En conséquence, les Etats membres devraient considérer l'abaissement de l'âge de vote.

10.7. La culture et le sport

10.7.1. Les politiques culturelles doivent assurer l'accès des jeunes aux activités et échanges culturels, ainsi qu'au droit de préserver son identité culturelle et personnelle; les dépenses publiques pour la culture ne devraient pas être réduites en temps de repli économique. Les universités devraient reconnaître le besoin de développement culturel des étudiants et les institutions culturelles doivent avoir les moyens de recourir à des méthodes de communication et de sensibilisation interactives et modernes. Enfin, des espaces de création artistique doivent être mis à la disposition des jeunes pour toutes les activités culturelles, y compris l'art et la musique.

10.7.2. Tous devraient avoir droit à la préservation de leur patrimoine culturel. Les élèves parlant une langue minoritaire devraient pouvoir suivre des cours dans cette langue. Des cours optionnels de langue et de culture minoritaires devraient aussi être proposés aux étudiants issus de la culture majoritaire.

10.7.3. Une attention particulière devrait être accordée à garantir la liberté d'expression de chaque jeune sans ingérence de la part des autorités publiques et au-delà des frontières. Des mesures appropriées devraient être prises afin de faciliter l'accès des jeunes aux médias et, en particulier, à l'internet.

10.7.4. Le sport est un moyen important pour les jeunes d'explorer et d'utiliser leurs capacités physiques, et un facteur potentiel de cohésion sociale et d'intégration accrues. Des installations sportives devraient être mises à disposition gratuitement dans toutes les régions tant dans les zones urbaines que rurales et. Les jeunes doivent pouvoir développer leurs capacités personnelles et leur identité comme ils le souhaitent.

10.8. La non-discrimination

10.8.1. Les Etats membres devraient faire en sorte que les jeunes ne fassent pas l'objet de discrimination fondée sur leur âge, par exemple dans le contexte de leur accès aux responsabilités professionnelles ou politiques. Les problèmes spécifiques des jeunes appartenant à des groupes de population vulnérables tels que Roms, immigrés et réfugiés ou d'autres groupes minoritaires devraient aussi être abordés, ainsi que la discrimination fondée sur le sexe et l'homophobie, auxquelles les jeunes sont particulièrement exposés.

10.8.2. Les mesures positives adoptées par les Etats membres dans le but de promouvoir la mise en œuvre pleine et effective des droits des jeunes dans toutes les sphères de la vie économique, sociale, politique et culturelle, qui tiennent compte des conditions spécifiques des jeunes au sein de la société et des besoins particuliers liés à leur âge, ne devraient pas être considérées comme étant discriminatoires vis-à-vis du reste de la population.

10.9. Communication sur les politiques de jeunesse

10.9.1. Il faut sensibiliser à l'existence et à l'importance des droits des jeunes en augmentant, en centralisant et en harmonisant les informations mises à la disposition des décideurs politiques et du public en général. Les politiques de jeunesse dans les Etats membres devraient être disséminées au moyen des voies de communication les plus modernes, et devraient être disponibles dans toutes les langues qui sont nécessaires à leur compréhension par tous. Afin de permettre aux jeunes d'agir conformément à leurs droits, ceux-ci devraient être connus, protégés et mis en œuvre.

10.10. Mise en œuvre

10.10.1. Une convention-cadre européenne relative aux droits des jeunes serait un outil pour la mise en œuvre effective des dispositions nationales et internationales qui s'appliquent à eux. Cet instrument devrait comprendre des indicateurs communs, basés sur des données chiffrées concrètes pour les catégories d'âge concernées dans chacun des domaines considérés ci-dessus. Il devrait contenir également des lignes directrices pour la coopération entre les Etats membres dans ces domaines, et des objectifs communs à atteindre; des exercices de bilan périodiques et comparés devraient faire partie du suivi de la convention. Il est indispensable d'œuvrer à une meilleure prise en compte et une mise en œuvre plus effective des droits des jeunes en Europe.

B. Exposé des motifs, par Mme Kovács, rapporteure

1. Introduction

1. La proposition de recommandation sur une convention relative aux droits des jeunes a été déposée par M. Antti Kaikonnen le 7 juillet 2009³. Cette proposition décrit, en particulier, la période transitoire de l'enfance à l'âge adulte comme une étape critique de la vie et du développement social de l'individu, période aux besoins spécifiques qui, selon la proposition, nécessite un instrument spécifique. Y sont soulignés des défis tels la mondialisation, le vieillissement démographique, l'éducation et l'emploi, l'intégration et la lutte contre la discrimination – ainsi que la nécessité de les relever en renforçant la participation des jeunes à la prise de décision et à toutes les activités et actions visant à construire une société meilleure.

2. A la suite de ma nomination comme rapporteur, j'ai mené les travaux relatifs au rapport dans un «esprit ouvert» quant à la pertinence d'un instrument juridique européen propre à assurer la protection des droits des jeunes en Europe.

3. Pour élaborer ce rapport, j'ai rencontré à plusieurs reprises des organisations internationales de jeunesse via le réseau d'organisations non gouvernementales (ONG) partenaires du Conseil de l'Europe, en particulier le Forum européen de la jeunesse, qui a fourni du matériel documentaire spécifique. Des échanges approfondis ont eu lieu avec des représentants de la jeunesse et des pouvoirs publics au sein du Conseil consultatif et du Conseil mixte pour la jeunesse du Conseil de l'Europe.

4. En août 2010, j'ai participé à la Conférence mondiale des Nations Unies pour la jeunesse, qui a apporté un précieux éclairage sur la situation des jeunes en Europe et dans le reste du monde, ainsi que sur les politiques de jeunesse mises en œuvre. Cette conférence a également été l'occasion de dresser le bilan de l'action menée par l'Union européenne. Enfin, j'étais présente à Kiev, le 19 novembre 2010, lors de l'Assemblée générale du Forum européen de la jeunesse et à Athènes, en avril 2011, pour le forum annuel du Parlement européen des jeunes.

5. En préparant ce rapport, mon objectif était de proposer des recommandations solides et fondées sur ce que peuvent faire les décideurs européens, à tous les niveaux, pour encourager la reconnaissance d'un corpus cohérent de droits de la jeunesse, pour améliorer la mise en œuvre effective de ces droits par les pouvoirs publics et pour encourager les jeunes à exploiter pleinement les possibilités qui s'offrent à eux.

6. Pour y parvenir et pour déterminer la pertinence d'un nouveau cadre juridique, le rapport dégage des domaines clés et examine si les mesures en place garantissent l'accès aux droits de la jeunesse en Europe et une protection suffisante de ces droits. Parallèlement, le rapport tente d'attirer l'attention sur les difficultés actuelles et d'encourager un soutien politique en faveur des jeunes, en accord avec l'intérêt constant et actif que porte l'Assemblée parlementaire aux questions ayant trait à la jeunesse et avec la reconnaissance des difficultés et problèmes spécifiques que rencontre cette partie de la société.

2. Portée du rapport

7. La jeunesse est une période de la vie durant laquelle la personnalité, les connaissances, l'estime de soi et les perspectives personnelles d'avenir se forment et se consolident. Dans une société vieillissante et caractérisée par la mondialisation et des perturbations économiques généralisées, le présent et l'avenir de la jeunesse sont mis à rude épreuve, tant sur le plan social et démographique que sur le plan démocratique et économique. Les jeunes doivent être en mesure d'exercer tous les droits fondamentaux dont ils jouissent, mais aussi disposer du droit d'être entendus et de réellement peser sur les décisions ayant une incidence sur leur avenir. Étant donné l'immense diversité des situations de la jeunesse en Europe, la véritable difficulté est de trouver des dénominateurs communs exploitables pour apporter des solutions pertinentes.

8. Bien que des questions telles que l'établissement d'un âge pour voter, pour être éligible et pour être juridiquement responsable concernent une population de moins de 18 ans, aux fins du rapport, nous avons fixé un seuil de 18 ans pour éviter d'empiéter sur des questions liées aux droits de l'enfant. Ce seuil n'a pas valeur de règle systématique à appliquer par les États membres pour mettre en œuvre les recommandations figurant dans le rapport.

9. Les principaux sujets abordés dans le rapport sont:

– l'accès à une éducation et à une formation de qualité, ainsi qu'à la culture;

3. Voir [Doc. 11984](#) de l'Assemblée.

- l'emploi, l'accès au marché du travail et la protection sociale;
- l'accès au logement;
- les services de santé, l'éducation à la sexualité et à la santé génésique, la planification familiale et le droit à un environnement sain;
- la participation pleine et effective à la vie sociale et à la prise de décision;
- la protection des groupes vulnérables et la nécessité de prévenir la discrimination multiple.

3. Une convention est-elle nécessaire?

10. Plusieurs des organisations de jeunesse qui travaillent avec le Conseil de l'Europe, en particulier le Forum européen de la jeunesse, sont absolument convaincues de l'importance cruciale d'une convention relative aux droits des jeunes. Selon elles, un tel instrument serait l'arme la plus efficace pour défendre la place des jeunes dans la société et seule une législation coordonnée permettrait de mettre en place des mécanismes de suivi et de contrôle rigoureux. Outil précieux pour mettre en œuvre les droits des jeunes, une convention devrait aussi être un texte audacieux proposant une législation innovante et progressive aux Etats au lieu d'imposer des mesures spécifiques. Ainsi pourra-t-elle inspirer les outils propres à relever les défis dans l'Europe de demain, à l'instar de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant.

11. De leur côté, de nombreux représentants gouvernementaux se montrent plus prudents quant à la pertinence d'une convention, soulignant que les instruments juridiques sont pléthore, que la mise en œuvre d'un tel instrument serait difficile et que la plupart, si ce n'est l'ensemble, des droits concernés figurent déjà dans la législation actuelle. Autrement dit, en ce qui concerne l'Europe, la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte sociale européenne révisée, alliées à d'autres dispositions nationales et internationales, protégeraient suffisamment les droits politiques, civils, sociaux et économiques des jeunes. C'est aussi l'avis de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, exprimé au cours d'une réunion des organes de cogestion en mars 2010.

12. L'on pourrait effectivement affirmer que, pour l'essentiel, lesdits «droits des jeunes» ne sont pas spécifiques à la jeunesse. Ainsi le principe de non-discrimination s'applique-t-il à certains droits fondamentaux, ce qui signifie que la jeunesse devrait être traitée à égalité avec d'autres groupes d'âge. A l'instar des questions liées à l'égalité des sexes, la mise en application du principe de non-discrimination requiert peut-être des mesures positives pour éliminer certains obstacles qui, de fait, nuisent encore à la pleine efficacité des droits des jeunes.

13. L'approche des droits des jeunes selon cette perspective intersectorielle et, donc, en mettant l'accent sur les structures déjà en place pour assurer la protection de ces droits, présente l'avantage de traiter certaines questions de manière thématique. Renforcer l'intégration des problématiques de jeunesse permet de couvrir leur grande variété, alors qu'élaborer une convention suffisamment inclusive ne serait pas une mince affaire. Autre difficulté, les différents niveaux de garanties procédurales visant à assurer le respect des droits inscrits dans les textes existants. Rassembler les droits existants dans un seul texte n'améliorerait pas nécessairement la protection juridique. En effet, il est difficile de prévoir si les mécanismes prévus par la Convention européenne des droits de l'homme, voire par la Charte sociale européenne révisée, pourraient être étendus aux droits reconnus par d'autres conventions internationales.

14. Ajoutons que la rédaction d'une convention serait l'occasion d'aborder des questions de définition. La portée du concept de «jeunes» n'est pas toujours la même selon les organismes. Pour le secteur jeunesse du Conseil de l'Europe, les jeunes ont entre 18 et 30 ans. Les deux instruments inclusifs spécifiques à la jeunesse – la Convention ibéro-américaine des droits des jeunes (2005) et la Charte africaine de la jeunesse (2006) – s'adressent respectivement aux jeunes âgés de 15 à 24 ans et de 15 à 35 ans. Pour les Nations Unies, les jeunes ont entre 15 et 24 ans et, avec son programme «Jeunesse», l'Union européenne a élargi la définition aux 15-28 ans (auparavant 15-25 ans). D'autres textes déclarent ou sous-entendent que le terme «jeunesse» doit englober les jeunes de moins de 18 ans du fait que, par exemple, dans bon nombre de pays, l'âge de la responsabilité pénale est inférieur. La commission des questions politiques de l'Assemblée a préparé un rapport sur le renforcement de la démocratie par l'abaissement de la majorité électorale à 16 ans⁴.

15. En l'absence de définition, il est également difficile d'évaluer la situation réelle des jeunes. S'il existe des chiffres officiels pour la catégorie des enfants, c'est rarement le cas s'agissant des jeunes adultes. Ainsi, parmi les réfugiés et les demandeurs d'asile, les intervenants de terrain (Haut-Commissariat des Nations

4. Voir [Doc. 12546](#), rapporteur: M. Miloš Aligrudić (Serbie, EPP/CD).

Unies pour les réfugiés (HCR) et ONG locales, par exemple) signalent des taux élevés de jeunes parmi les cas problématiques dont ils s'occupent; or, dans les statistiques, ces jeunes n'apparaissent pas sous une catégorie distincte, donc il est difficile d'évaluer l'ampleur de leurs problèmes.

16. En attendant, comme en témoigne depuis de nombreuses années le Conseil de l'Europe, l'absence de législation n'empêche pas de mettre en œuvre des politiques et des programmes de jeunesse aux niveaux national et international, en coopération avec les Etats membres et, plus récemment, avec l'Union européenne dans le cadre du programme joint Partenariat pour la jeunesse – preuve, peut-être, que la législation n'est pas un élément essentiel. Toutefois, l'on ne peut nier que les progrès sont parfois lents et difficiles à mesurer dans la pratique.

4. Les droits des jeunes en danger?

4.1. L'accès à une éducation et à une formation de qualité, ainsi qu'à la culture

17. Comme l'a récemment montré la forte hausse des frais universitaires au Royaume-Uni, dans le contexte économique actuel, l'accès à l'enseignement supérieur est de plus en plus difficile pour tous les jeunes, quel que soit leur milieu social. En outre, même si la technologie moderne a multiplié les ressources disponibles sur l'internet, il ne faut pas croire que tous les jeunes ont les moyens et les connaissances nécessaires pour profiter de ces possibilités. La [Recommandation 1586 \(2002\)](#) de l'Assemblée sur la fracture numérique et l'éducation⁵ commence par cette déclaration: «La numérisation engendre un nouveau risque de fracture entre ceux qui ont les moyens d'y accéder à des fins d'éducation et de recherche et ceux qui ne les ont pas.»

18. Cette situation est corroborée par les publications de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)⁶, qui soulignent la nécessité d'utiliser les technologies de l'information et de la communication comme outils permettant d'améliorer les processus d'enseignement et d'apprentissage, tout en insistant sur l'incidence économique négative à long terme de la réduction des investissements dans l'éducation.

19. Il faut multiplier les efforts en faveur d'une éducation universelle, libre et accessible pour tous, indifféremment de la race, de la nationalité et de l'origine sociale. En outre, au-delà de considérations économiques, l'éducation doit être valorisée comme moyen d'épanouissement et de responsabilisation des jeunes. L'éducation ne doit pas seulement armer les jeunes pour le marché du travail; elle doit aussi promouvoir des valeurs. Ainsi que le souligne la Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et à l'éducation aux droits de l'homme, adoptée le 11 mai 2010 lors de la 120e session du Comité des Ministres, il est nécessaire de former les responsables de jeunesse dans ces domaines, et les Etats membres doivent favoriser le rôle des ONG et des organisations de jeunesse dans l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme. De leur côté, les jeunes bénéficiant d'un accès à l'information et à la formation doivent servir de relais pour une éducation fondée sur des valeurs.

20. Les Etats membres doivent adopter des mesures facilitant la mobilité universitaire des étudiants et définir des procédures de validation permettant la reconnaissance des diplômes universitaires et des qualifications professionnelles par différents systèmes éducatifs nationaux à travers l'Europe. Les Etats doivent promouvoir l'Espace européen de l'enseignement supérieur, la mise en œuvre du Processus de Bologne et d'autres mécanismes de reconnaissance des qualifications. Il faut aussi donner aux jeunes la possibilité d'acquérir des compétences linguistiques tout au long de leur scolarité, en particulier lorsque leur langue maternelle est celle d'une minorité nationale ou que leur langue nationale n'est pas largement parlée ou comprise en Europe.

21. L'éducation non formelle et l'apprentissage interculturel doivent être mieux reconnus dans les secteurs tant public que privé, de même que les expériences de bénévolat et les responsabilités aux niveaux national et local.

5. Voir [Doc. 9616](#), rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteuse: Mme Tytti Isohookana-Asunmaa (Finlande, ADLE).

6. OCDE, juin 2010, «Assessing the Effects of ICT in Education: Indicators, Criteria and Benchmarks for International Comparisons» (Evaluation des effets des TIC dans l'éducation: les indicateurs, les critères et les repères pour les comparaisons internationales); le projet PISA, qui a mené des enquêtes sur les connaissances et les compétences dans tous les Etats membres au cours des quinze dernières années; le nouveau programme AHELO (Assessment of Higher Education Learning Outcomes) pour une évaluation internationale directe des résultats de l'enseignement supérieur.

22. Les jeunes doivent avoir droit aux activités récréatives et aux loisirs, ainsi qu'aux voyages et aux rencontres avec d'autres communautés nationales, régionales ou internationales; bref, il faut promouvoir les échanges culturels et éducatifs afin de favoriser la connaissance de l'autre et le respect de la diversité culturelle ainsi que de créer de la solidarité. La [Recommandation 1930 \(2010\)](#) de l'Assemblée sur l'interdiction de la commercialisation et de l'utilisation du dispositif antijeunes «Mosquito»⁷ invite les Etats à «promouvoir, en consultation avec les forums de jeunes au niveau local, la mise en place d'aménagements intérieurs et extérieurs pour multiplier les possibilités d'activités récréatives, physiques et intellectuelles, dont des espaces verts, des gymnases, des piscines, des terrains de jeu, des bibliothèques et des bibliothèques multimédias». Au lieu de punir les jeunes qui se réunissent dans les espaces publics, mieux vaudrait multiplier dans ces espaces les possibilités de développement physique et intellectuel.

23. La jeunesse est généralement la phase la plus créative de la vie, là où l'individu en pleine possession de ses capacités intellectuelles et physiques doit avoir la possibilité d'expérimenter de nouveaux moyens d'expression et d'action. Les dépenses consacrées par l'Etat aux programmes culturels, autre secteur souvent menacé en temps de récession économique, doivent cependant servir à assurer que les jeunes sont non seulement encouragés en tant que découvreurs et spectateurs de la culture dans toutes ses manifestations, mais ont aussi la possibilité de créer et de réaliser leurs propres activités culturelles. Les programmes et l'infrastructure universitaires ne doivent pas oublier le développement culturel des étudiants et, pour être sûres de toucher les jeunes, les institutions culturelles doivent recourir à des méthodes de communication et de sensibilisation interactives et modernes. Enfin, la création artistique doit trouver sa place aux niveaux local et régional.

4.2. L'emploi, l'accès au marché du travail et la protection sociale

24. Partout en Europe, les taux de chômage les plus élevés s'observent aujourd'hui chez les jeunes, y compris parmi les jeunes ayant un niveau de formation élevé. Il est d'autant plus important d'assurer l'emploi et l'autonomie des jeunes le plus tôt possible que les problèmes d'accès au marché du travail ont un effet «boule de neige» sur l'aptitude future à l'emploi.

25. Objectif premier de l'Union européenne avec son initiative «Europe 2020 – La stratégie de l'Union européenne pour l'emploi et une croissance intelligente, durable et inclusive»⁸: 75 % de la population des 20-64 ans devrait avoir un emploi d'ici à 2020. Pourtant, les chiffres d'Eurostat montrent que, depuis 2008, le chômage des jeunes dans la zone euro et dans l'Union européenne connaît une hausse plus rapide que le taux de chômage général⁹. Sans compter que les jeunes sont plus susceptibles d'accepter un emploi temporaire (4 sur 10 personnes dans le groupe des 15-24 ans, et 2 sur 10 chez les 25-29 ans, selon Eurostat).

26. Entre le système éducatif et le marché du travail, la phase de transition n'est pas linéaire. L'entrée sur le marché du travail, de plus en plus difficile, passe souvent par des périodes d'alternance entre études, chômage, stages non rémunérés ou emplois à bas salaire. Les jeunes doivent relever de lourds défis pour acquérir leur autonomie. Aujourd'hui, beaucoup se voient contraints de faire appel à leurs parents ou à des systèmes d'aide sociale pour mener une vie pleinement intégrée. A tous les niveaux de qualification, il existe des insuffisances dans les systèmes de protection sociale et des problèmes d'intégration sur le marché du travail. Les régimes nationaux de sécurité sociale et des accords bilatéraux devraient chercher à identifier et à éliminer ces insuffisances.

4.3. L'accès au logement

27. Autre facteur contribuant au manque d'autonomie: les problèmes d'accès au logement que rencontrent les jeunes, seuls ou en famille. Or, ils doivent pouvoir prétendre à un logement convenable et de qualité, qui leur permette de se construire une stabilité propice à leur développement d'adultes et aux relations avec la collectivité. Aussi les Etats membres doivent-ils prendre des mesures pour mobiliser des ressources

7. [Doc. 12186](#), rapporteur: M. Piotr Wach (Pologne, PPE/DC).

8. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators.

9. Selon Eurostat, le chômage des jeunes a augmenté dans la zone euro de 3,9 points de pourcentage entre le premier trimestre 2008 et le premier trimestre 2009 pour atteindre 18,4 %. Dans l'Union européenne, la hausse a été de 3,7 points de pourcentage, conduisant à un taux de 18,3 % au premier trimestre 2009. Durant la même période, le taux total a progressé de 1,6 points de pourcentage dans la zone euro et de 1,5 points de pourcentage dans l'Union européenne. Au premier trimestre 2009, 4,9 millions de personnes entre 15 et 24 ans étaient au chômage, dont 3,1 millions vivant dans la zone euro; soit une augmentation d'environ 900 000 dans l'Union européenne et de 600 000 dans la zone euro depuis le premier trimestre 2008

(http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Impact_of_the_economic_crisis_on_unemployment).

publiques et privées qui faciliteraient l'accès des jeunes au logement, en privilégiant les tranches à faibles revenus. Là aussi, les politiques doivent englober une diversité de situations et s'employer à couvrir les différentes circonstances où les jeunes se trouvent en position défavorisée. Par exemple, les établissements d'enseignement supérieur doivent être en mesure de proposer aux étudiants des logements abordables, notamment dans les grandes villes où les loyers sont élevés; l'offre de logements sociaux doit permettre aux jeunes de vivre indépendamment en début de carrière professionnelle, lorsqu'ils perçoivent de faibles salaires; l'Etat devrait insister sur la mise à disposition d'un pourcentage de ce type de logements dans les régions où, parfois, les pouvoirs locaux rechignent à réserver des espaces pour la construction de logements à loyer modéré. Des facilités financières sûres et durables devraient être introduites afin de promouvoir les emprunts et les prêts immobiliers en faveur des jeunes, seuls ou en famille, et leur accorder des taux d'intérêt préférentiels.

28. Selon le rapport de synthèse des études nationales sur les politiques de jeunesse menées par le Conseil de l'Europe entre 1997 et 2001, «il est rare que le logement soit considéré comme un élément rattaché à la politique de jeunesse, du fait que les jeunes vivent souvent avec leurs parents jusqu'à ce qu'ils aient une indépendance suffisante pour prendre seuls un logement». Le rapport ajoute que les jeunes désireux de quitter le foyer familial et de prendre leur envol ont des capacités affaiblies et de moindres opportunités de se procurer sur le marché du travail les ressources nécessaires pour y parvenir dans le cadre du marché libre du logement, ce qui se traduit souvent par une certaine frustration et, parfois, même par des conflits familiaux. Certes, les énormes variations quant à l'âge moyen pour quitter le foyer parental¹⁰ proviennent certainement, pour une grande part, de différences culturelles, mais le manque de logements abordables et l'absence de mesures d'aide de l'Etat ont aussi une forte incidence.

29. Les problèmes de logement peuvent se voir aggravés par les contrats de travail précaires des jeunes; ils sont parfois victimes d'une accumulation de discriminations pour accéder à un logement, sans compter une tendance générale à douter de leur fiabilité ou de leur crédibilité.

4.4. Les services de santé, l'éducation à la sexualité et à la santé génésique, la planification familiale et le droit à un environnement sain

30. Il convient de dispenser des cours d'éducation à la santé à tous les niveaux d'enseignement et de promouvoir des comportements sexuels responsables, en encourageant les jeunes à pleinement accepter et comprendre leur identité spécifique. A cela doivent s'ajouter des politiques de prévention et de protection en ce qui concerne les maladies sexuellement transmissibles, les grossesses non désirées, les abus ou la violence à caractère sexuel, l'alcoolisme, l'empoisonnement par la nicotine et la toxicomanie. Quant à l'éducation à la sexualité et à la santé génésique, elle doit figurer systématiquement aux programmes.

31. Les campagnes de sensibilisation aux questions de santé sont capitales pour les jeunes, qui doivent être bien informés non seulement sur les risques sanitaires et leur prévention, mais aussi sur des aspects pratiques tels que l'existence et l'adresse des centres de soins et sur les garanties de confidentialité.

32. Dans l'ensemble, les jeunes sont plus sensibles aux questions environnementales, du simple fait que les effets négatifs des activités humaines sur les ressources de la planète ont pris une importance grandissante. Il faut associer la jeunesse aux politiques environnementales car elle est directement concernée par leurs conséquences et, de surcroît, une source plus certaine d'idées et d'idéaux audacieux et créatifs quant à la préservation de l'environnement et au développement durable. Là encore, les jeunes peuvent servir de relais pour les bonnes pratiques individuelles et collectives.

4.5. La participation pleine et effective des jeunes à la vie sociale et à la prise de décision

33. En matière de participation, les droits sont insuffisamment codifiés et protégés. Malgré la présence et l'activisme des organisations de jeunesse, la participation des jeunes à la vie politique et, plus généralement, aux processus décisionnels, reste faible. En outre, la participation de la jeunesse sans réel pouvoir d'influer sur les décisions est souvent un argument fallacieux qu'emploient les responsables politiques, qui devraient prendre les représentants de jeunesse plus au sérieux et permettre aux jeunes de contribuer à l'édification de la société. Les jeunes doivent être des partenaires égaux dans le développement d'une société politiquement mature. L'Assemblée parlementaire constitue l'enceinte idéale pour promouvoir la participation significative des parlements de jeunes aux structures démocratiques.

10. De l'âge de 22 ans pour les jeunes Finlandaises à l'âge de 31,5 ans pour les jeunes Bulgares, selon les statistiques d'Eurostat pour les Etats membres de l'Union européenne en 2010.

34. Les jeunes ont droit à la liberté de parole, d'expression, de réunion et d'information; ils ont aussi le droit de disposer de lieux d'échanges et de créer des organisations et des associations pour analyser leurs problèmes, en vue de présenter aux autorités publiques concernées des propositions de projets politiques. Les Etats membres doivent s'efforcer d'aider les organisations et les associations de jeunesse à obtenir les ressources nécessaires au financement de leurs activités, projets et programmes, tout en leur garantissant indépendance et autonomie.

35. Pour que les jeunes comprennent leurs droits, acceptent les responsabilités qui en découlent et puissent s'exprimer, la participation doit être encouragée dès le plus jeune âge afin que les processus démocratiques fassent partie intégrante de leur vie de jeunes adultes¹¹.

36. Les parlements de la jeunesse sont souvent un moyen pour les jeunes n'ayant pas atteint l'âge de voter de se familiariser avec les processus démocratiques et de se faire entendre dans des domaines spécifiques les concernant. Ainsi, au Royaume-Uni, le parlement des jeunes permet à 600 jeunes élus âgés de 11 à 18 ans de faire entendre leur voix auprès d'autorités locales et nationales, de prestataires de services pour la jeunesse et d'autres agences intéressées par les besoins et les opinions de ce groupe d'âge.

37. Le Parlement européen des jeunes «encourage la réflexion indépendante et l'initiative sociopolitique des jeunes, de même qu'il facilite l'apprentissage de compétences sociales et professionnelles indispensables». Ce réseau réunit 34 associations et organisations européennes au sein desquelles des milliers de jeunes remplissent des tâches de bénévolat. Ses objectifs sont également promus dans les différents pays par des comités nationaux. Les parlements de la jeunesse permettent, entre autres, de souligner combien il est important de développer la capacité des jeunes pour les préparer à assumer des responsabilités, à dialoguer et à échanger des idées, ainsi que de leur faire entrevoir la sphère où sont représentées les différentes tendances parlementaires sociopolitiques des pays. Il faut néanmoins prendre garde à ne pas reléguer les jeunes dans des structures parlementaires de jeunesse au détriment de leur participation aux processus décisionnels stratégiques.

4.6. Les groupes vulnérables et la discrimination multiple

38. Les travailleurs sociaux et les organisations non gouvernementales en conviennent – sans nécessairement en produire la preuve statistique –, les jeunes appartenant à des groupes de population vulnérables tels que Roms, immigrés et réfugiés posent des problèmes spécifiques. Qui plus est, les jeunes sont plus exposés à la discrimination fondée sur le sexe ou la race, ainsi qu'à l'homophobie.

39. Si les familles réfugiées et déplacées, les enfants et les personnes âgées bénéficient souvent d'un soutien – soit au sein de leur famille, soit via des mesures nationales ou locales –, il n'en va pas de même des jeunes, beaucoup se trouvant en situation isolée ou inadaptée aux cadres d'assistance existants. Ces jeunes nécessitent une particulière attention sur de multiples plans – information, formation, apprentissage des langues et compétences de vie. La [Recommandation 1652 \(2004\)](#) de l'Assemblée sur l'éducation des réfugiés et des personnes déplacées¹² répond à ce besoin, invitant les Etats à «faciliter la mise en place de cours de formation continue et de formation professionnelle pour les réfugiés et les personnes déplacées, afin de réduire leur dépendance et leur permettre de mener une vie normale» et «tenir compte des études poursuivies auparavant par les réfugiés et les personnes déplacées».

40. La [Recommandation 1930 \(2010\)](#), mentionnée précédemment, sur l'interdiction de la commercialisation et de l'utilisation du dispositif antijeunes «Mosquito» montre que les jeunes sont parfois traités comme des citoyens de seconde classe: «Ils ont l'impression que le "Mosquito" est utilisé comme une arme contre eux, quel que soit leur comportement. Ils se sentent persécutés et insultés, et s'estiment victimes d'un traitement clairement discriminatoire. Ils pensent être traités comme des auteurs de troubles potentiels et des délinquants, ce qui renforce leur sentiment de mise à l'écart.» Toutes les mesures prises pour utiliser ce type de dispositif doivent être fermement combattues par les autorités des Etats membres comme une atteinte aux droits fondamentaux de l'homme.

11. Voir la Recommandation 128 (2003) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur la Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale, et la Recommandation Rec(2006)1 du Comité des Ministres sur le rôle des conseils nationaux de jeunesse dans le développement des politiques de jeunesse.

12. Voir aussi [Doc. 9996](#), rapporteur: M. Rafael Huseynov (Azerbaïdjan, ADLE).

5. Réponses du Conseil de l'Europe

5.1. Structures uniques et novatrices dans le secteur jeunesse du Conseil de l'Europe

41. L'attachement du Conseil de l'Europe à favoriser une plus grande participation des jeunes trouve sa pleine expression dans son système de cogestion, unique sur le continent européen. Le Conseil consultatif pour la jeunesse – composé de 30 représentants d'organisations et de réseaux non gouvernementaux de jeunesse – se joint au Comité directeur européen pour la jeunesse (CDEJ) – constitué de représentants de ministères et organisations responsables des questions de jeunesse dans les 49 Etats parties à la Convention culturelle européenne – au sein d'un Conseil mixte pour la jeunesse. Le Conseil mixte est un organe de codécision qui propose les objectifs prioritaires, les buts et les enveloppes budgétaires du secteur de la jeunesse, et les soumet au Comité des Ministres pour adoption. Le CDEJ prépare également les conférences des ministres européens responsables des questions de jeunesse et de l'élaboration des instruments juridiques réglementant la mise en œuvre des politiques de jeunesse dans les Etats membres.

42. Les Centres européens de la jeunesse (CEJ) à Strasbourg et à Budapest sont des centres de formation et de réunion internationaux chargés de mettre en œuvre les politiques du Conseil de l'Europe en matière de jeunesse. Un nouveau label pour les centres de jeunesse, actuellement en cours d'élaboration, permettra d'établir un système de partenariat avec des centres de jeunesse en place dans des Etats membres et, ainsi, de diffuser l'expertise et les connaissances du Conseil de l'Europe via des structures nationales. D'autre part, il existe au sein du Conseil de l'Europe une catégorie spécifique de personnel, les «formateurs de jeunesse», dont le recrutement est soumis, entre autres conditions, à une limite d'âge de 25 ans.

43. Les «camps pour la paix» du Conseil de l'Europe, organisés tous les ans, réunissent des responsables de jeunesse venant de pays en conflit, et ce dans un effort pour promouvoir le dialogue. En 2009, le camp pour la paix a rassemblé 42 jeunes venus de régions en situation de conflit ou de postconflit, notamment d'Israël et des territoires sous Autorité palestinienne. En 2010, à ces pays sont venus se joindre des jeunes d'Arménie et d'Azerbaïdjan.

44. Actuellement, un nouveau projet pour la création d'«ambassadeurs de la jeunesse pour la paix» dispense une formation à des jeunes venant de zones en situation de conflit. Un autre projet, «ENTER!», a vu le jour en 2009 dans le cadre des travaux prioritaires sur la cohésion sociale et l'intégration des jeunes. Le projet vise à élaborer des politiques de jeunesse en réponse aux actes et comportements d'exclusion, de discrimination et de violence qui affectent les jeunes.

5.2. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – Une charte complète et proche de la jeunesse

45. La Charte européenne révisée du Congrès de la participation des jeunes à la vie locale et régionale, adoptée par le Comité des Ministres dans sa Recommandation Rec(2004)13, couvre un vaste éventail de sujets, partant du principe que, en tant qu'elle s'inscrit dans une politique globale de participation des citoyens à la vie publique, «la participation des jeunes est un facteur déterminant pour assurer la cohésion sociale et faire fonctionner la démocratie».

46. Les autorités locales et régionales sont convaincues que toutes les politiques sectorielles doivent revêtir une dimension de jeunesse. Elles appellent à la mise en place d'«organes consultatifs de la jeunesse (...), tels que des conseils municipaux de la jeunesse, des parlements ou des forums de la jeunesse, permettant à tous les jeunes, qu'ils appartiennent ou non à des organisations ou à des associations, d'exprimer leurs opinions et de présenter des propositions concernant la formulation et la mise en œuvre des politiques qui les concernent». S'agissant des questions liées à la mobilité physique, la charte apporte un tour intéressant, demandant aux pouvoirs locaux de faire participer les jeunes à l'organisation des transports publics aux niveaux local et régional, ainsi que préconisant des tarifs spécialement adaptés pour permettre aux jeunes défavorisés de se déplacer. Cette mobilité est considérée comme indispensable pour participer à la vie sociale et pour mener une vie citoyenne à part entière, en particulier pour les jeunes vivant en milieu rural¹³.

47. La Charte européenne de la participation des jeunes à la vie locale et régionale expose également des principes pour les politiques concernant l'accès à la culture, encourageant les autorités locales et régionales à «adopter, en concertation avec les jeunes et leurs organisations, des politiques dont l'objectif serait de leur

13. Section I.3 de la charte, «Une politique de l'environnement urbain, de l'habitat, du logement et du transport».

permettre de devenir des acteurs culturels en accédant à la connaissance, à la pratique et à la création dans des lieux et grâce à des méthodes conçus à cet effet»¹⁴. En outre, un chapitre intitulé «Une politique de la sexualité» recommande de faire participer les jeunes à la mise en place d'une éducation sexuelle non directive au sein de l'école, aux organisations et aux services offrant des informations sur les relations sexuelles, sur les pratiques sexuelles et sur le planning familial et, enfin, à la réflexion collective dans ce domaine.

6. Autres réponses internationales

6.1. Action de l'Union européenne

48. Avec le cadre renouvelé pour la coopération dans le domaine de la jeunesse (2010-2018), l'Union européenne expose les objectifs et les initiatives que les Etats membres et la Commission européenne entendent poursuivre dans les domaines suivants: éducation et formation, emploi et esprit d'entreprise, santé et bien-être, participation, activités de volontariat, inclusion sociale, les jeunes dans le monde (y compris l'encouragement des jeunes à participer au «volontariat écologique» et à des modes de consommation et de production plus écologiques) et, enfin, créativité et culture. Les priorités de la coopération européenne sont établies selon une succession de cycles triennaux: l'emploi des jeunes est la première de ces priorités pour la période de janvier 2010 à juin 2011.

49. Le programme «Jeunesse en action» (2007-2013) encourage la participation active à la vie de la communauté et promeut des projets qui sensibilisent les jeunes à la citoyenneté. Les priorités consistent à promouvoir la citoyenneté européenne active des jeunes, à développer la solidarité et à promouvoir la tolérance parmi les jeunes pour renforcer la cohésion sociale, à favoriser une compréhension mutuelle entre les jeunes des différents pays, à contribuer à développer la qualité des systèmes d'aide en faveur des activités de jeunesse et les capacités des organisations de la société civile dans le domaine de la jeunesse et, enfin, à promouvoir une coopération européenne dans ce secteur. Dans le cadre de ce programme, le «service volontaire européen» permet aux jeunes de participer à des actions de bénévolat dans d'autres pays. Entre 2007 et 2013, l'Union européenne consacre au total 900 millions d'euros aux activités couvertes par ce programme.

50. Dans ce contexte, la Commission européenne finance également différents projets de la société civile, tels que «YouthNetworks»¹⁵, réseau de jeunesse en ligne dont l'objectif est de faciliter et rendre plus efficace le travail de la jeunesse, et «Pathways to Work: An Employment Upgrade Training Programme for Young Immigrants», projet transnational de formation visant à aider les jeunes immigrés à maximiser leur potentiel professionnel dans les pays d'accueil¹⁶.

6.2. Les Nations Unies

51. Les Nations Unies ont déclaré 2010 «Année internationale de la jeunesse: dialogue et compréhension mutuelle». L'événement marquant de l'année a été la Conférence mondiale pour la jeunesse de Mexico, en août 2010, événement auquel j'ai participé au nom de l'Assemblée. Pour les Nations Unies, la conférence a permis de dresser un état des lieux quant à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Les déclarations adoptées par le Forum des législateurs et par le Forum gouvernemental ont répertorié les domaines nécessitant un regain d'efforts en faveur de la jeunesse: de par leur composition mondiale, les Nations Unies ont montré que dans bon nombre de pays au-delà de l'Europe, les besoins fondamentaux des jeunes restent largement insatisfaits, en particulier s'agissant de l'accès à l'éducation et aux services de santé. La déclaration des ONG de jeunesse à la Conférence de Mexico – «Respectez vos promesses et réalisez-les!» («Keep your promises and make them true!») – est un appel éloquent à une meilleure mise en œuvre des résolutions adoptées tant par les organisations internationales que par les Etats membres.

14. La commission de la culture, de la science et de l'éducation rédige actuellement un rapport sur le droit de participer à la vie culturelle, document qui soulignera la nécessité de promouvoir l'accès des jeunes à la culture.

15. www.youthnetworks.eu/default.aspx.

16. <http://pathwaystowork.eu/en/>.

6.3. Coopération interinstitutionnelle

6.3.1. Coopération avec l'Union européenne

52. En 1998, le Conseil de l'Europe et la Commission européenne ont conclu un accord de partenariat pour mettre en commun l'expérience des deux institutions en matière d'éducation non formelle, de politique de jeunesse, de recherche et de pratiques du travail de jeunesse, afin de «promouvoir une citoyenneté et une société civile actives en Europe en donnant un élan à la formation de travailleurs et d'animateurs de jeunesse travaillant dans un cadre européen». Depuis 2005, l'accord-cadre de partenariat privilégie les questions suivantes:

- citoyenneté européenne;
- éducation aux droits de l'homme et dialogue interculturel;
- normes de qualité et reconnaissance du travail et de la formation de jeunesse;
- meilleure connaissance et compréhension de la jeunesse;
- développement des politiques de jeunesse.

Un volet important de programme joint Partenariat pour la jeunesse concerne la coopération régionale avec l'Europe de l'Est, l'Europe du Sud-Est et le Caucase, la région euro-méditerranéenne et l'Afrique.

53. Un autre programme joint entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne assure le fonctionnement du réseau d'écoles d'études politiques du Conseil de l'Europe, ONG soumises à la législation du pays où elles sont établies pour former de nouvelles générations de responsables politiques, économiques, sociaux et culturels dans les pays en transition. Ces écoles opèrent sous la forme de cycles annuels de séminaires et de conférences portant sur des thèmes tels qu'intégration européenne, démocratie, droits de l'homme, Etat de droit et mondialisation, avec la participation d'experts nationaux et internationaux. Depuis leur création en 1992, un réseau de 16 écoles a été créé couvrant l'ensemble de l'Europe de l'Est, du Sud-Est et du Caucase. Les écoles participent à l'Université d'été pour la démocratie, qui se tient à Strasbourg depuis 2006 et réunit plus de 650 participants et intervenants.

6.3.2. Coopération avec les Nations Unies

54. Le 14 mars 2011, le Conseil de l'Europe a invité des représentants d'institutions internationales et de la société civile à débattre sur des stratégies pouvant aider les Etats membres à l'application, au niveau national, de textes régionaux et internationaux sur l'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme. Cette cinquième réunion interinstitutionnelle a lancé un groupe interinstitutionnel de contact sur l'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme. L'objectif principal du groupe de contact est d'assurer la coordination systématique et durable des initiatives intergouvernementales dans ce domaine.

55. Le groupe de contact – qui inclut actuellement le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (BHCDH), l'Organisation des Nations Unies pour la science, l'éducation et la culture (UNESCO), le Bureau des institutions démocratiques et droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH), la Commission européenne, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Conseil de l'Europe – a approuvé un certain nombre d'initiatives concrètes, notamment: 1. le plan des programmes appropriés; 2. le développement d'un calendrier commun des événements internationaux; et 3. une publication commune sur des textes internationaux clés. Des organisations internationales de la société civile – telles que «Human Rights Education Associates» (HREA), le réseau «Democracy and Human Rights Education in Europe» (DARE), l'Union européenne des étudiants, et l'Association internationale pour l'évaluation de la réalisation éducative (IEA) – fourniront aux institutions des informations de suivi et des conseils via des réunions régulières et une plate-forme en ligne.

7. Conclusions

56. La [Recommandation 1844 \(2008\)](#) et la [Résolution 1630 \(2008\)](#) de l'Assemblée, «Actualiser l'agenda du Conseil de l'Europe en matière de jeunesse», élaborées en concertation avec le Conseil mixte pour la jeunesse, invitent le Comité des Ministres, entre autres choses, à renforcer le système de cogestion (unique en son genre) du secteur de la jeunesse et à continuer de promouvoir la participation des jeunes aux activités du Conseil de l'Europe en général. La réponse du Comité des Ministres à la recommandation contient plusieurs déclarations encourageantes et ses dispositions ont été prises en compte dans la Résolution Res(2008)23 du Comité des Ministres sur la politique de jeunesse du Conseil de l'Europe.

57. La Déclaration de Guanajuato faite à la Conférence mondiale pour la jeunesse de Mexico, en août 2010, dispose que les gouvernements des Etats membres des Nations Unies envisageront d'examiner la création d'un cadre juridique international reconnaissant les droits spécifiques des jeunes. Malgré le caractère quelque peu évasif de cette déclaration, l'Assemblée suivra de près cette résolution, notamment durant l'Année internationale de la jeunesse – qui a commencé avec la conférence mondiale – et dans le cadre de la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement.

58. Les jeunes sont des acteurs clés du développement de nos sociétés, parfaitement aptes à assumer leurs propres droits et libertés de manière autonome. Or, bien qu'ils soient plus informés que jamais, les informations dont ils disposent ne leur confèrent pas automatiquement le pouvoir et les moyens d'exploiter les structures en place. Aussi est-il nécessaire de sensibiliser l'opinion à l'existence et à l'importance des droits de la jeunesse, en multipliant, en centralisant et en harmonisant les informations mises à disposition des responsables politiques et des décideurs, mais aussi du public. Dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, il faut davantage encourager les jeunes et leur donner les moyens d'assumer pleinement un rôle actif dans et entre leurs sociétés.

59. Certes, à bien des égards, les droits des jeunes sont inscrits dans des instruments existants; pour autant, l'on ne peut nier les disparités existant entre théorie et pratique ou dès lors qu'il s'agit de promouvoir ces droits. Aussi est-il urgent de renforcer la mise en œuvre de la législation et des politiques internationales existantes afin d'assurer, via des dispositifs juridiques contraignants et non contraignants, la responsabilisation et l'accès des jeunes à leurs droits.

60. Une convention-cadre européenne relative aux droits des jeunes pourrait accroître la sensibilisation aux droits de la jeunesse à travers l'Europe et renforcer et harmoniser les normes de mise en œuvre, ce qui nécessite des mesures adaptées aux conditions et aux besoins spécifiques des jeunes adultes. Un nouvel instrument devrait viser à coordonner les textes existants et à combler les lacunes présentes dans certains domaines insuffisamment pris en compte. Ce faisant, il faut prendre garde à ne pas abaisser le niveau des garanties procédurales qu'offrent les instruments consacrant des droits fondamentaux également applicables aux jeunes.

61. Après cet état des lieux sur les droits des jeunes en Europe et sur les dispositifs de mise en œuvre, il me semble, pour les raisons citées ci-dessus, que l'idée d'une convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des droits des jeunes est à examiner de plus près. Cette nouvelle plate-forme permettrait d'élaborer des politiques et des législations nationales ainsi que d'établir des directives et des indicateurs pour satisfaire aux principes ouvrant aux jeunes Européens le plein accès à leurs droits et, par là même, à l'autonomie et à la citoyenneté européenne, tout en respectant la liberté des Etats de concevoir leurs propres outils pour atteindre cet objectif. Les dix principes annexés à la recommandation devraient servir de guide pour le contenu d'une convention-cadre. Parallèlement, il convient de répertorier les instruments internationaux, les programmes et les politiques existants dans un manuel cohérent et complet à l'usage des jeunes, mais aussi des responsables et des organisations de jeunesse.