

Exposé des motifs et projet de loi sur la promotion de l'enfance et de la jeunesse (LPEJ)

Table des matières

1	RÉSUMÉ.....	3
2	FONDEMENTS ET ENJEUX D'UNE POLITIQUE DE PROMOTION DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE	3
3	HISTORIQUE DES DÉMARCHES EN FAVEUR D'UNE POLITIQUE DE PROMOTION DE LA JEUNESSE DANS LE CANTON DE VAUD	4
3.1	La motion Gottraux et la réponse du Conseil d'Etat (1996-1997).....	4
3.2	Le projet de loi sur l'aide à la jeunesse (LAJe) (1999-2003)	4
3.3	Le cadre instauré par la nouvelle Constitution (2003)	5
4	SITUATION ACTUELLE DE LA PROMOTION DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE ET DES ACTIVITÉS DE JEUNESSE DANS LE CANTON DE VAUD	5
4.1	L'Etat.....	5
4.2	Les communes	6
4.3	Les organisations s'occupant de la jeunesse	6
4.4	Les organisations de jeunesse	6
4.5	Les activités de jeunesse informelles ou en démarrage.....	7
5	LA PROMOTION DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE EN SUISSE ET DANS LES CANTONS ROMANDS	7
5.1	La Confédération	7
5.2	Cantons romands	8
5.2.1	Valais	8
5.2.2	Fribourg	8
5.2.3	Jura.....	8
5.2.4	Genève	9
5.2.5	Neuchâtel.....	9
5.2.6	Berne	9
6	PRÉSENTATION DU PROJET DE LOI	9
6.1	Les objectifs.....	9
6.2	Champ d'application et définitions	10
6.2.1	Public cible.....	10
6.2.2	Champs d'application réservés.....	11
6.3	Dispositif de mise en oeuvre	11
6.3.1	Au niveau cantonal	11
6.3.2	Au niveau communal	13
6.4	Les mesures de soutien	13
6.4.1	Au niveau cantonal	13
6.4.2	Au niveau communal	14
7	CONSULTATION	15
8	COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE	15
	Article premier.....	15
	Art. 2.....	16
	Art. 3.....	16
	Art. 4.....	16
	Art. 5.....	17
	Art. 6.....	17

Art. 7 et 8.....	17
Art. 9 et 10.....	17
Art. 11.....	17
Art. 12.....	18
Art. 13.....	18
Art. 14.....	18
Art. 16.....	18
Art. 17.....	18
Art. 19.....	19
Art. 20.....	19
Art. 21.....	19
Art. 22 et 23.....	19
Art. 24.....	20
Art. 25 à 30.....	20
Art. 31.....	20
Art. 32.....	21
Art. 33.....	21
Art. 35.....	21
9 CONSEQUENCES	21
9.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)	21
9.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)	22
9.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économiques	22
9.4 Personnel	22
9.5 Communes	22
9.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie.....	22
9.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	23
9.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	23
9.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	23
9.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	23
9.11 Simplifications administratives.....	23
9.12 Autres	23
10 CONCLUSION	23

1 RÉSUMÉ

Les articles 62, 70 et 85 de la Constitution vaudoise donnent les bases d'une politique de promotion de l'enfance et de la jeunesse. Dans son plan de mise en œuvre de la Constitution, adopté par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat a décidé d'élaborer un projet de loi mettant en vigueur ces dispositions.

Inspiré des valeurs et mesures développées dans ce domaine depuis les années 1970, ainsi que des politiques en vigueur au niveau fédéral et dans plusieurs cantons, le projet de loi présenté ci-après développe les trois grands axes suivants :

- La participation des enfants et des jeunes ;
- La promotion et le soutien des activités de jeunesse ;
- La réflexion prospective et l'anticipation des besoins et intérêts des enfants et des jeunes.

Ce projet de loi implique la mise sur pied d'un dispositif particulier. Il institue ainsi une commission de jeunes – exigence constitutionnelle – ainsi qu'une chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse et un comité de préavis d'attribution des aides financières. Il prévoit également la création d'un poste de répondant cantonal à la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Enfin, il reconnaît le rôle des activités et organisations de jeunesse, et met en place différentes formes de soutien, financier ou non, à leur endroit, notamment dans le domaine de la formation du personnel d'encadrement.

Au niveau local, les communes sont également appelées à développer leurs politiques de promotion de l'enfance et de la jeunesse, notamment en proposant des espaces de participation et en désignant une personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse – cette personne pouvant être choisie au sein des autorités communales ou de l'administration (pas de nécessité de créer un poste).

2 FONDEMENTS ET ENJEUX D'UNE POLITIQUE DE PROMOTION DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE

La Constitution vaudoise, par ses articles 62, 70 et 85, établit les fondements d'une politique de promotion de l'enfance et de la jeunesse. Ces articles sont libellés comme suit :

- art. 62 : L'Etat et les communes tiennent compte des besoins et des intérêts particuliers des enfants et des jeunes en favorisant leurs activités culturelles, sportives et récréatives.
- art. 70 : L'Etat et les communes prennent en considération le rôle de la vie associative et reconnaissent son importance. Ils peuvent accorder aux associations reconnues un soutien pour leurs activités d'intérêt général. Ils peuvent déléguer des tâches dans le cadre de contrats de partenariat. Ils facilitent le bénévolat et la formation des bénévoles.
- art. 85 : L'Etat et les communes préparent les enfants et les jeunes à la citoyenneté en assurant leur formation civique et en favorisant diverses formes d'expériences participatives. L'Etat met en place une commission de jeunes.

Par l'adoption en 2002 de la nouvelle Constitution, et donc en particulier de ces articles, le peuple vaudois a souhaité se doter de lignes directrices fortes en matière de promotion de l'enfance et de la jeunesse. Il a en particulier approuvé le principe que la prise en compte des besoins et intérêts des enfants et de jeunes, le soutien à leurs activités et leur participation à la vie civique sont de nature à renforcer leur intégration et leur bien-être, et par conséquent à améliorer la qualité de vie de la population dans notre canton.

Exprimés sur le plan politique à partir années 1970 (voir historique ci-dessous), ces constats découlent des expériences vécues dans les activités de jeunesse depuis plus d'un siècle. Celles-ci, en sortant pour quelques heures ou quelques jours les jeunes de leurs cadres familiaux ou scolaires, leur donnent l'opportunité de renouveler leur apprentissage social et leur identification à un groupe. Pratiquées le plus souvent volontairement par les enfants et les jeunes, ces activités leur permettent de s'identifier à des valeurs et à des règles sur lesquelles ils ont – au moins en partie – la possibilité d'influer. D'autre part, elles offrent un espace où le jeune peut exprimer son potentiel, découvrir ses points forts de même que ses limites. Enfin, elles amènent les jeunes à prendre des responsabilités et à acquérir des expériences précieuses en matière d'organisation d'événements, d'encadrement, etc. Ce projet de loi exprime la volonté de reconnaître et de soutenir les activités de jeunesse afin qu'elles puissent renforcer ces différents atouts.

La prise en compte des enfants et des jeunes dans la vie citoyenne est un autre enjeu de ce projet de loi. L'idée est ici que les jeunes pourront d'autant mieux s'identifier et trouver leur place dans la société si on leur laisse un espace pour exprimer leurs idées, leurs envies et leurs craintes, un lieu contribuant à leur faire découvrir leurs droits et leurs devoirs. La participation des enfants et des jeunes, au sens où ceux-ci sont associés à la prise de décision et la réalisation de démarches qui les concernent, ne peut qu'accroître leur intégration et leur volonté de participer positivement à la vie sociale. C'est pourquoi des espaces de participation sur le plan local ou cantonal – en premier lieu ici la commission des jeunes – sont précieux en tant qu'outil de formation et d'expression du sentiment citoyen.

On peut encore noter, à une époque où le comportement de certains jeunes est perçu comme difficile voire menaçant, qu'il est très probable que les mesures proposées par ce projet de loi permettent de mieux anticiper ce type de problèmes et de mieux y répondre. En ce sens, le soutien aux activités de jeunesse et la promotion de la participation peuvent être vues comme des réponses bienvenues en matière de prévention primaire des comportements à risque ou délictueux.

Enfin, en application de la nouvelle loi sur les subventions, il s'agit de renforcer et d'explicitier les bases légales pour les aides financières octroyées aux activités de jeunesse et aux associations s'occupant de la jeunesse.

3 HISTORIQUE DES DÉMARCHES EN FAVEUR D'UNE POLITIQUE DE PROMOTION DE LA JEUNESSE DANS LE CANTON DE VAUD

3.1 La motion Gottraux et la réponse du Conseil d'Etat (1996-1997)

En février 1996, le député Martial Gottraux déposait une motion demandant au Conseil d'Etat de définir une politique d'aide aux organisations de jeunesse, de mieux coordonner les aides publiques et d'accorder une aide au démarrage des activités dans le domaine de la jeunesse. Suite au renvoi, en mai 1996, de cette motion au Conseil d'Etat, ce dernier a mené une enquête auprès de 344 associations de jeunesse actives dans le canton pour connaître leur situation et leurs besoins, éléments qui ont été intégrés dans son rapport de novembre 1997.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a reconnu l'utilité des associations de jeunesse favorisant l'engagement, la mobilisation, voire la citoyenneté des jeunes. Il a proposé notamment d'inscrire le soutien et la coordination des activités de jeunesse dans un cadre légal, la mise sur pied d'une commission cantonale ayant pour but d'encourager les activités des organisations de jeunesse, d'inciter les communes à intensifier leurs efforts en matière d'activités de jeunesse et d'attribuer à cette commission une enveloppe budgétaire annuelle de l'ordre de 400'000.-. Bien que le débat ait surtout porté sur l'allocation financière, le Grand Conseil a pris acte de la réponse à cette motion en novembre 1997.

3.2 Le projet de loi sur l'aide à la jeunesse (LAJe) (1999-2003)

Conformément à la volonté exprimée par le Conseil d'Etat, le Département de la formation et de la jeunesse a introduit dans l'avant-projet de loi sur l'aide à la jeunesse (octobre 1999) un article établissant le soutien de l'Etat aux activités de jeunesse, ainsi que la création d'une commission dans ce but. Il relevait dans son argumentaire que les organisations de jeunesse jouent un rôle de prévention primaire important et permettent aux jeunes, grâce à leurs fonctions formatrices et socialisantes, d'acquérir des compétences et de développer une image positive d'eux-mêmes.

Le Conseil d'Etat a décidé en octobre 2000 d'introduire cet article dans le projet de loi. Toutefois, en raison des mesures d'économies décidées entre-temps, il renonçait à créer une commission de soutien aux organisations de jeunesse et limitait l'enveloppe budgétaire à hauteur de 200'000.-.

Lors de la discussion en Commission parlementaire du projet de LAJe, plusieurs amendements ont été apportés afin de renforcer la portée de cet article en faveur du soutien aux activités de jeunesse. La majorité de la commission a notamment proposé d'inscrire explicitement dans la loi le principe d'un soutien financier, ainsi qu'un poste de délégué jeunesse pour coordonner les différentes mesures envisagées. Revenant sur la position du Conseil d'Etat, elle a également proposé dans un nouvel article la création d'une Commission consultative de la jeunesse.

Ces articles n'ont cependant jamais été traités par le Grand Conseil, celui-ci ayant refusé en juin 2002 d'entrer en matière sur le projet LAJe. Le Conseil d'Etat a dès lors décidé, en avril 2003, de retirer le projet et de le scinder

en trois parties, qu'il entendait traiter dans cet ordre : le volet " protection des mineurs " (qui donnera lieu à la LProMin), le volet " accueil de jour " (qui donnera lieu à la LAJE) et le volet " prévention/promotion ". Le présent EMPL est donc la concrétisation du dernier volet du projet initial de loi sur l'aide à la jeunesse.

3.3 Le cadre instauré par la nouvelle Constitution (2003)

Comme cela a été indiqué plus haut, les articles 62, 70 et 85 de la Constitution vaudoise attribuent des missions fondamentales à l'Etat et aux communes en matière de prise en compte des besoins et intérêts des enfants et des jeunes, de reconnaissance de la vie associative et de préparation des jeunes à la vie citoyenne.

Différentes précisions peuvent être apportées à ces articles constitutionnels, tirés notamment du Commentaire du projet de nouvelle Constitution (mai 2002) :

- Concernant l'article 62, l'intention du constituant est de s'efforcer de soutenir les activités culturelles, sportives et récréatives, en dehors des activités de ce type organisées par l'école ;
- Concernant l'article 70, on relève que l'Etat peut accorder un soutien aux associations, notamment via la conclusion de contrats de partenariat ou la facilitation de la formation des bénévoles. Des mesures de ce type sont prévues dans le présent projet de loi ;
- Concernant l'article 85, il est bien précisé que, si l'éducation civique passe notamment par le cadre scolaire, la participation des enfants et des jeunes à la vie civique dans un but d'apprentissage doit se faire également dans les collectivités publiques elles-mêmes, par exemple dans des conseils communaux des jeunes.

Dans son rapport de septembre 2003 sur la planification de la mise en œuvre législative de la nouvelle Constitution, le Conseil d'Etat informait le Grand Conseil de son intention de concrétiser la commission de jeunes, prévue à l'art. 85 al. 2, dans le volet " prévention/promotion " issu du projet LAJe.

La Constitution ayant prévu, par son article 177, un délai de cinq ans pour édicter la législation d'application de ses dispositions, ce projet de loi vise à concrétiser les mesures visées en matière de promotion de l'enfance et de la jeunesse, en respectant ce délai.

4 SITUATION ACTUELLE DE LA PROMOTION DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE ET DES ACTIVITÉS DE JEUNESSE DANS LE CANTON DE VAUD

4.1 L'Etat

En l'absence d'un cadre législatif clair en matière de promotion de l'enfance et de la jeunesse, le Service de protection de la jeunesse (SPJ) assure le suivi des tâches indispensables qui y sont liées. Il entretient notamment le contact avec les organisations de jeunesse et répartit les subventions aux organisations s'occupant de la jeunesse (200'000.- au Groupe d'intérêt jeunesse ; 90'000.- au CEMEA ; 50'000.- au Groupe de liaison des activités de jeunesse – voir pt. 4.3 ci-dessous), ainsi qu'à deux organismes de camps de vacances (Mouvement de la jeunesse suisse romande : 18'000.- ; Vacances des jeunes : 18'000.-), actuellement au titre de la prévention primaire selon la LProMin.

Notons ici que la subvention au Groupe d'intérêt jeunesse correspond à la ligne budgétaire de 200'000.- accordée par le Grand Conseil pour le soutien aux activités de jeunesse. La formule de l'externalisation à une association a été choisie dès lors que la commission consultative de soutien aux activités de jeunesse n'a pas vu le jour dans le cadre de la LAJe. Le Groupe intérêt jeunesse est ainsi chargé, selon une convention signée avec le SPJ, de soutenir financièrement les projets de jeunes et de leur apporter une aide méthodologique.

Par ailleurs, le SPJ représente le canton auprès des instances intercantionales ou fédérales chargées de ces questions (par exemple la Conférence des délégués à la promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ) instaurée par la CDIP).

Il est à préciser que le Service de l'éducation physique et des sports (SEPS) est en lien avec les organisations sportives qui, en général, comportent une section jeunesse ou de jeunes adhérents. Ces organisations sportives peuvent bénéficier, via le délégué au sport associatif, d'un soutien pour des constructions sportives par le Fonds du sport alimenté par la part des bénéfices de la Loterie Romande attribuée au Canton. En outre, via le secteur cantonal Jeunesse et Sport, ces dernières jouissent d'un financement fédéral relatif à leurs activités.

4.2 Les communes

La plupart des communes entretiennent des relations avec les organisations de jeunesse actives sur leur territoire, qu'il s'agisse de jeunesses campagnardes, de fanfares, de groupes scouts, de troupes de théâtres, etc. Dans un certain nombre de cas, des aides concrètes, sous forme financière ou d'infrastructures, leurs sont allouées. Il est très difficile de procéder à un inventaire précis de ces aides et des communes et associations concernées.

Un certain nombre de communes ont également mis à disposition des centres d'animation socioculturelle, gérés par du personnel rémunéré, afin d'offrir aux jeunes de la commune ou de la région un espace de rencontre. Enfin, plusieurs villes ont nommé un délégué à la jeunesse. Il s'agit aujourd'hui de Lausanne, Yverdon, Vevey et Renens.

Plusieurs communes ont instauré des parlements, conseils ou commissions de jeunes pour renforcer les démarches participatives sur leur territoire. Yverdon et Bussigny ont un tel organe en exercice, tandis que Renens et Lausanne ont entrepris des démarches dans ce sens (cette dernière ayant déjà connu une structure similaire avec le Groupe contact jeunesse, créé en 1985).

Signalons enfin que les communes peuvent compter sur une aide méthodologique du Groupe d'intérêt jeunesse pour mettre sur pied des démarches participatives : 63 d'entre elles ont fait usage de cette prestation depuis 2000.

4.3 Les organisations s'occupant de la jeunesse

Quelques organismes dans le canton ne sont pas à proprement parler des organisations de jeunesse, mais dispensent des prestations visant à soutenir les organisations de jeunesse dans leurs actions (voir art. 3 " définitions " du projet de loi). Ces structures sont professionnalisées.

Le Groupe de liaison des activités de jeunesse (GLAJ-Vaud), fondé en 1985, est l'association faîtière des organisations de jeunesse dans le canton. Elle compte aujourd'hui 41 associations membres, représentant plusieurs dizaines de milliers de jeunes. Ses principales activités sont de représenter les intérêts des activités de jeunesse en général auprès des autorités et du public, d'informer et de conseiller ses membres et de développer des projets sur les questions touchant les activités de jeunesse et la jeunesse en général. Cette association reçoit une subvention de 50'000.- de l'Etat de Vaud, par le budget du SPJ.

Le Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA) est une association qui dispense des formations pour moniteurs d'activités de jeunesse. En collaboration notamment avec des organismes de camps de vacances, elle aborde toutes les questions liées à l'organisation et à la conduite d'activités de jeunesse (responsabilités, spécificités de l'adolescence, gestion d'un groupe, idées d'animations originales, etc.) Elle touche une subvention de 90'000.- de l'Etat de Vaud, par le budget du SPJ.

Le Groupe d'intérêt jeunesse (GIJ) est une association portée par trois organismes : le Centre vaudois d'aide à la jeunesse (CVAJ), pro juventute et AVEC (ex-" Action bénévole "). Cette structure, fondée en 2000 sur la base des conclusions de la réponse à la motion Gottraux et de l'allocation d'une ligne budgétaire de 200'000.- (voir historique ci-dessus), est chargée d'apporter un appui aux jeunes pour la réalisation de leurs projets, d'aider les communes à mettre sur pied des démarches participatives, et de répartir les aides financières aux projets de jeunes via sa " Commission d'attribution des fonds ". Des critères précis sont appliqués pour l'octroi d'aides financières, en particulier la participation directe et majoritaire de jeunes, la faisabilité, l'ouverture au plus grand nombre, la transparence et l'originalité.

4.4 Les organisations de jeunesse

Les organisations de jeunesse sont multiples, tant au niveau de leurs activités que de leur taille ou de leur localisation géographique. Il est donc très difficile d'en donner une définition ou une classification précise. Tout au plus peut-on rappeler que l'enquête menée suite à la motion Gottraux en 1997 avait pris en compte 344 organisations de jeunesse, celles-ci ayant été recensées conjointement parmi les membres du GLAJ-Vaud et dans le fichier d'Action bénévole.

Ces organisations de jeunesse peuvent être empiriquement réparties dans quelques grandes catégories (liste non exhaustive) :

- organisations dites " classiques " (scouts, cadets, jeunesses campagnardes)

- organisations sportives (en général des sections jeunesse de clubs sportifs)
- organisations culturelles (musique, théâtre et arts de la scène, expression graphique, etc.)
- organismes de camps de vacances
- organisations étudiantes (associations de faculté ou d'écoles, confréries)
- organisations " thématiques ", c'est-à-dire qui se consacrent à l'étude d'un thème précis : humanitaire, écologique, social, etc.
- les jeunesses de partis politiques
- les jeunesses syndicales

Le projet de loi ne s'applique cependant pas à toutes ces catégories. Ainsi qu'il est précisé dans le champ d'application, les dispositions existantes notamment dans le domaine du sport ou de la culture sont prioritaires, celles prévues dans le présent projet de loi pouvant alors intervenir par subsidiarité.

4.5 Les activités de jeunesse informelles ou en démarrage

Les activités de jeunesse, outre celles qui sont proposées par les organisations de jeunesse, se distinguent de ces dernières par leur caractère informel ou orienté vers un projet particulier. Elles sont dès lors encore moins facilement identifiables et quantifiables que les précédentes.

Les jeunes qui portent ces activités bénéficient d'un appui méthodologique et financier du GIJ. Depuis sa création en 2000, ce dernier a aidé à la réalisation de plus de 420 projets et a apporté une aide financière à une centaine de ceux-ci.

5 LA PROMOTION DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE EN SUISSE ET DANS LES CANTONS ROMANDS

5.1 La Confédération

Suite aux protestations étudiantes de la fin des années 1960, le Conseil fédéral a mandaté une étude à un groupe d'expert présidé par le Conseiller national Théodore Gut pour établir les bases d'une politique publique de la jeunesse. Dans ses recommandations rendues en 1973, le rapport Gut insistait sur la nécessité pour l'Etat d'encourager l'engagement social et politique de la jeunesse, de soutenir la formation des jeunes y compris hors du cadre scolaire (dans les organisations de jeunesse en particulier) et de concevoir la politique de la jeunesse dans sa globalité, c'est-à-dire ce qui est mis en oeuvre par, pour ou avec des jeunes. Il faisait également remarquer qu'une politique de la jeunesse devait s'étendre aux enfants.

L'un des premiers résultats de ce rapport fut la création de la Commission fédérale de la jeunesse, organe extraparlamentaire fondé en 1978 pour traiter des questions relatives à la jeunesse. Devenu commission fédérale de l'enfance et de la jeunesse (CFEJ) en septembre 2003, cet organe a produit plusieurs études spécialisées et organise tous les deux ans un séminaire d'information et de réflexion sur des thèmes particuliers.

Le 6 octobre 1989, la Confédération s'est dotée d'une *Loi fédérale concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires* (Loi sur les activités de jeunesse, LAJ). Celle-ci précise que "les activités de jeunesse extra-scolaires permettent aux enfants et aux jeunes de développer leur personnalité et d'assumer des responsabilités d'ordre sociopolitique au sein de la société, en leur donnant l'occasion de participer activement au travail des organisations de jeunesse, par l'exercice, par exemple, des fonctions de direction, d'encadrement ou de conseil." (art.2 al.1). Par cette loi, la Confédération accorde son soutien aux activités ou organisations couvrant "plusieurs cantons ou une région linguistique entière" (art. 2 al. 3), sous forme d'aides financières annuelles ou pour des projets spécifiques. Les modalités de soutien sont précisées dans une ordonnance du 10 décembre 1990.

La LAJ introduit également le principe du congé pour les activités de jeunesse extra-scolaires ("congé jeunesse"). L'article 329e du code des obligations offre ainsi la possibilité aux jeunes de 16 à 30 ans de prendre une semaine de congé non-payé pour des tâches d'encadrement ou de formation dans les activités de jeunesse.

En septembre 2000, le Conseiller national Claude Janiak déposait une motion demandant l'établissement d'une loi-cadre relative à une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse. La motion envisageait notamment la création d'un organe fédéral chargé de coordonner les travaux sur ces questions. Transformée en postulat et renvoyée à l'exécutif en juin 2002, cette initiative parlementaire a fait l'objet d'études au sein du Département fédéral de l'intérieur, dont les conclusions devraient être rendues cette année dans un rapport du Conseil fédéral.

Les démarches de l'administration ont été accompagnées d'une forte mobilisation des acteurs de la jeunesse pour parvenir à un renforcement du cadre légal fédéral.

Sur le plan national, il faut encore faire mention de la conférence des délégués à la promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ), rattachée à la CDIP. Cette conférence insiste depuis plusieurs années sur la nécessité d'inscrire la promotion de l'enfance et de la jeunesse sur le plan légal (Cantons et Confédération), et de nommer des responsables à la promotion de la jeunesse sur les plans local, cantonal et fédéral.

5.2 Cantons romands

Les délégués enfance et jeunesse de Suisse romande (villes et cantons) se réunissent régulièrement pour des échanges d'informations. Il s'agit des villes de Bienne, la Chaux-de-Fonds, Genève, Lausanne, Renens, Sierre, Sion, Vevey et Yverdon et des cantons de Fribourg, Jura, Valais et Vaud (par le GIJ).

5.2.1 Valais

Suite au dépôt du postulat Yves Ecoeur "Promotion d'une politique de la jeunesse" en septembre 1995, le canton du Valais s'est doté d'une loi en faveur de la jeunesse en mai 2000. Outre ses buts relatifs à la protection et à la prévention concernant les mineurs, elle vise à assurer "le soutien aux projets intéressants la jeunesse et/ou conçus par elle" et "le soutien aux différents organismes de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse, notamment les associations socio-culturelles et sportives et les associations de parents" (art.3, lettres b et c).

Cette loi institue deux commissions. L'une est la commission consultative pour la promotion et la protection de la jeunesse, qui réunit des professionnels et joue un rôle de coordination. Outre son rôle en matière de protection des mineurs, elle est chargée de l'identification des besoins et aspirations des jeunes. L'autre est la commission des jeunes, composée d'une majorité de personnes de moins de 30 ans, qui a pour but de promouvoir la participation des jeunes et la prise en compte de leurs envies.

L'Etat du Valais a enfin nommé un délégué jeunesse, lequel est chargé "de mettre en œuvre une politique de la jeunesse dans les domaines de la promotion, du soutien, de la prévention, notamment en stimulant les différents organismes de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse ainsi qu'en encourageant leur coordination et en soutenant leurs projets" (art. 12 al.2).

Un groupe de liaison des activités de jeunesse (GLAJ) est également actif dans le Valais romand. Il est en charge de la coordination des associations entre elles et avec le délégué cantonal à la jeunesse.

5.2.2 Fribourg

Le Grand Conseil fribourgeois a adopté le 12 mai 2006 une Loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ). Cette loi, qui vise également la protection des mineurs, se donne notamment pour but " de coordonner et de soutenir des projets intéressant les enfants et les jeunes ou conçus par eux " (art. 2 lettre c). La politique de l'enfance et de la jeunesse voulue par le législateur s'appuie sur l'allocation par l'Etat et les communes de subventions aux organisations de jeunesse et par la mise sur pied d'organes permettant la participation des enfants et des jeunes. Ceux-ci sont : la Commission de l'enfance et de la jeunesse, réunissant des professionnels et des jeunes, chargée de conseiller les autorités sur les questions en lien avec la jeunesse ; et le Conseil des jeunes, composé de quinze à trente jeunes (dont certains sont délégués à la Commission), qui représente la jeunesse auprès des autorités et peut entreprendre des actions concrètes sur les préoccupations de l'enfance et de la jeunesse. Signalons ici que ce Conseil existe depuis 1999. Enfin, la loi institue un poste de délégué cantonal à l'enfance et à la jeunesse, chargé de mettre en œuvre les objectifs et de coordonner les actions définies par la loi.

5.2.3 Jura

Le canton du Jura s'est doté en novembre 2006 d'une Loi sur la politique de la jeunesse. Outre ses objectifs en matière de protection de la jeunesse, elle poursuit les buts suivants : " soutenir les projets intéressant la jeunesse ou conçus par elle " et " soutenir les organismes de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse, en particulier les associations socio-culturelles et sportives " (art.4 lettres b et c). Elle identifie sous le terme " promotion de la jeunesse " les éléments suivants : l'identification des besoins des jeunes, l'encouragement des activités extra-scolaires (notamment par l'octroi d'aides financières) et la promotion du dialogue entre la jeunesse et les collectivités publiques.

Différents organes sont institués par cette loi : un Parlement de la jeunesse, composé de trente jeunes, qui peut soumettre des sollicitations au Gouvernement jurassien ; une commission de coordination, associant représentants de l'administration, des associations et de délégués du Parlement de la jeunesse, chargée d'être

attentive aux questions touchant la jeunesse et de faire des propositions aux autorités ; et un délégué à la jeunesse responsable d'entretenir le contact avec les jeunes et de les conseiller. Ce poste de délégué à la jeunesse, pourvu en 2007, est mis sur pied conjointement avec le jura bernois.

5.2.4 Genève

Le canton de Genève s'est doté, dès juin 1958, d'une Loi sur l'office de la jeunesse. Cet office, en charge de toutes les questions relatives à la jeunesse (santé, aide sociale, protection, études et documentation), comporte notamment un Service des loisirs de la jeunesse qui " participe à l'élaboration, la promotion et l'organisation de loisirs éducatifs pour les mineurs " (art. 13A al.1). Il est notamment chargé " de l'aide et du soutien aux mouvements de jeunesse, aux associations, aux clubs, aux colonies et organismes de centres de vacances dans leurs actions en faveur des mineurs " (art.13A, al.2, lettre b) et, " subsidiairement aux autres organismes publics et aux organismes privés, de l'organisation et du développement d'activités de loisirs en dehors du temps scolaire " (art.13A, al.2, lettre e).

A l'instar des cantons de Vaud et Valais, un groupe de liaison des activités de jeunesse est actif à Genève. A la différence des précédents, toutefois, il est chargé de la répartition des aides financières cantonales aux associations de jeunesse. Ces aides sont destinées à des formations ou activités formatrices, à la participation à des rencontres internationales ou à des camps de vacances.

5.2.5 Neuchâtel

Le canton de Neuchâtel ne connaît pas de législation particulière concernant la promotion de l'enfance et de la jeunesse, ni d'organes ou de postes mis en place en la matière. C'est le Service de la jeunesse, qui réunit les offices de conseil à la jeunesse, qui assure par défaut les fonctions liées aux tâches de promotion (par exemple la participation occasionnelle à la CPEJ).

Un postulat, déposé en octobre 1995, demandait le développement d'une politique d'encouragement des activités de jeunesse. Le Conseil d'Etat répondait en 1998 en envisageant la création d'une loi spécifique, d'une commission consultative et d'un service spécialisé. Toutefois, ce dossier n'a pas eu de suite à ce jour.

5.2.6 Berne

Le canton de Berne s'est doté d'une Loi sur l'aide à la jeunesse et sa coordination par la Commission cantonale de jeunesse en janvier 1994. Cette loi donne une base à cette commission qui existe depuis 1987, et qui est chargée " de promouvoir et d'assurer une collaboration efficace des autorités et services chargés des mesures de droit civil pour la protection de l'enfance et d'autres formes d'aide, privée et publique, à la jeunesse " (art.1 al.1). A ce titre, elle est compétente pour accorder " des subventions destinées à l'encouragement des projets d'aide à la jeunesse qui ne trouvent aucun soutien financier, à des innovations expérimentales de durée limitée et à des publications " (art.5 al.1). Un délégué à la jeunesse – non prévu dans le texte de loi – est chargé de coordonner le dispositif.

6 PRÉSENTATION DU PROJET DE LOI

6.1 Les objectifs

Conformément aux articles 62, 70 et 85 de la Constitution et aux fondements généraux exposés ci-dessus, ce projet de loi a pour but de mettre en œuvre une politique de promotion de l'enfance et de la jeunesse. Celle-ci doit s'appuyer sur les principes mis en valeur dans le rapport Gut, en les précisant comme suit : une politique menée par les enfants et les jeunes, ou pour et avec eux. Quatre axes principaux ont été définis pour concrétiser cet objectif.

Le premier consiste dans le développement d'une démarche de réflexion prospective visant à l'identification et la prise en compte des besoins, attentes et intérêts spécifiques des enfants et des jeunes. Cet axe, qui traduit les intentions de l'article 62 de la Constitution, vise à permettre une meilleure compréhension de la réalité quotidienne vécue par les enfants et les jeunes, tant au niveau de leurs besoins que de leurs envies et des difficultés auxquelles ils sont confrontés. Cette connaissance contribuera à mieux anticiper leurs besoins et intérêts futurs, et donc à mettre en œuvre des politiques adaptées. Ce projet de loi vise par conséquent à créer des structures et des processus permettant de développer cette réflexion prospective, dans le but de mieux intégrer les enfants et les jeunes dans la société.

A ceci s'ajoute la volonté d'instaurer un "réflexe jeunes" dans le fonctionnement de l'Etat, soit le devoir de réfléchir aux conséquences de tel ou tel projet (notamment les projets de lois) sur les besoins et intérêts des enfants et des jeunes. Cette démarche devrait être institutionnalisée dans les processus d'élaboration de loi, au même titre que la prise en compte de l'impact sur l'environnement, par exemple.

Le second axe concerne l'expression et la participation des enfants et des jeunes dans la vie sociale. Il s'agit d'un enjeu fondamental, développé à l'art. 85 de la Constitution mais également consigné dans la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et au cœur de toutes les politiques de promotion de la jeunesse. L'idée consiste ici à associer les enfants et les jeunes dans les processus décisionnels, sur les sujets qui les concernent, afin de leur permettre de donner leur avis, de comprendre et de s'identifier aux politiques mises en œuvre. Le but final de cette démarche est de contribuer à leur apprentissage de leur rôle de citoyen.

Le troisième axe concerne les activités et organisations de jeunesse, qui sont des acteurs centraux de la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Le projet de loi reconnaît leur travail auprès des enfants et des jeunes, et établit le principe d'un soutien des collectivités publiques à leurs actions. Le but de ces mesures est de leur permettre de consolider et de pérenniser leurs tâches en faveur de la responsabilisation et de l'autonomisation des enfants et des jeunes.

Le quatrième et dernier axe complète le précédent sur un point particulier. Il vise à reconnaître et à soutenir les expériences d'encadrement vécues au sein des activités et organisations de jeunesse, ainsi que les formations de cadres proposées par ces dernières. L'Etat espère contribuer par ce moyen à valoriser le rôle central des moniteurs d'activités, à participer à leur renouvellement ainsi qu'à renforcer le développement d'activités de jeunesse de qualité en faveur des enfants et des jeunes du Canton.

La Constitution précise que l'Etat et les communes sont conjointement responsable de ces quatre objectifs – à l'exception du dernier, qui relève spécifiquement du rôle du canton. C'est pourquoi le projet de loi détaille ci-après le dispositif et les mesures sous leur angle cantonal et communal.

6.2 Champ d'application et définitions

6.2.1 Public cible

Le projet de loi s'applique aux enfants et aux jeunes jusqu'à 25 ans révolus, domiciliés ou résidants dans le canton de Vaud.

Cette définition relativement large de la tranche d'âge concernée est cohérente par rapport aux obligations constitutionnelles. L'article 62 de la Constitution, qui demande la prise en compte des besoins et intérêts particuliers des enfants et des jeunes, ne précise en effet pas de limite d'âge inférieure : il faut donc considérer que cette disposition s'applique à tout enfant dès la naissance. Les objectifs et mesures prévues dans le projet de loi intègrent donc cet élément, tout en prenant en compte que certaines activités de jeunesse ou activités participatives ne sont pas adaptées aux très jeunes enfants.

Pour ce qui concerne la limite d'âge supérieure, elle suit une pratique usuelle dans le domaine des activités de jeunesse et organisations de jeunesse, lesquelles comptent de nombreux jeunes adultes comme membres – et pas uniquement comme moniteurs. D'autre part, cette définition est également promue par un certain nombre d'acteurs institutionnels comme l'UNESCO ou le Conseil de l'Europe, qui établissent la limite de la jeunesse à 24 ans révolus. On peut également noter que les législations valaisannes et fribourgeoises mentionnées plus haut comprennent également comme jeunes les personnes âgées de moins de 25 ans. Enfin, on peut rappeler que la loi vaudoise de protection des mineurs prévoit la possibilité d'un accompagnement socio-éducatif jusqu'à 25 ans pour les jeunes qui auraient été suivis comme mineurs (art. 17 LProMin). La limite de 25 ans révolus présentée dans le projet de loi s'appuie en définitive sur la pratique développée ces dernières années par le Groupe d'intérêt jeunesse (GIJ), qui fixe cette limite pour le soutien méthodologique et financier à des projets de jeunes.

Il faut préciser que toutes les dispositions ou mesures prévues par ce projet de loi ne doivent pas s'appliquer indistinctement aux enfants et jeunes de 0 à 25 ans. Ainsi, la commission de jeunes proposée dans ce texte sera composée de jeunes de 12 à 18 ans (voir pt. 6.2.1.1. ci-dessous).

Le projet de loi s'applique également aux personnes qui encadrent les enfants et les jeunes dans le cadre d'activités ou d'organisations de jeunesse. Aucune limite d'âge n'est précisée ici. Ce sont ces personnes qui sont

concernées par la reconnaissance des formations et expériences d'encadrement visées aux articles 29 et 30 du projet (voir pt. 6.3.1.3. ci-dessous).

Enfin, les activités de jeunesse, organisations de jeunesse et organisations s'occupant de la jeunesse sont également identifiées comme public cible du projet. Recouvrant des groupements d'une grande diversité tant au niveau des activités que des structures – une définition de chaque catégorie est proposée à l'art. 3 – elles font l'objet de mesures de soutien spécifiques destinées à les encourager dans leur travail en faveur de l'enfance et de la jeunesse.

6.2.2 Champs d'application réservés

Ce projet de loi complète le dispositif cantonal en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. A ce titre, il n'a pas vocation à remplacer les autres dispositions légales ou réglementaires relatives à cette catégorie de population. Les législations qui relèvent du domaine de la formation (par exemple la loi scolaire), de l'accueil de jour ou de la protection des mineurs, du sport, de la culture et du social sont réservées.

Ce projet de loi est par conséquent subsidiaire au cadre législatif en vigueur. Cela signifie que toute démarche entreprise en lien avec l'enfance et la jeunesse devra d'abord se tourner vers les lois concernées avant de faire appel aux dispositions prévues dans ce projet de loi. Les mesures de soutien prévues par le présent texte pourront, le cas échéant, apporter une aide complémentaire.

Signalons à titre d'exemple le fonds du sport auquel font appel de nombreuses organisations actives auprès des jeunes : une démarche préalable auprès de ce fonds serait indispensable avant qu'un projet de nature sportive ne puisse recevoir un soutien financier en application du présent projet de loi.

6.3 Dispositif de mise en oeuvre

Le projet de loi prévoit la mise en place d'un dispositif spécifique au niveau cantonal. Celui-ci s'articule autour de quatre organes différents et complémentaires : une Commission de jeunes ; une Chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse ; un Comité de préavis des aides financières ; un répondant cantonal à la promotion de l'enfance et de la jeunesse.

Pour donner corps aux exigences contenues dans les articles 62, 70 et 85 de la Constitution, les communes sont appelées à participer au dispositif de mise en oeuvre en désignant une personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse, en mettant à disposition des enfants et des jeunes des espaces de participation à la vie communale et en les associant à l'élaboration de projets les concernant.

6.3.1 Au niveau cantonal

6.3.1.1 La Commission de jeunes

La mise en place d'une commission de jeunes découle directement de l'art. 85 al. 2 de la Constitution. Cet organe a pour but de concrétiser le principe participatif qui figure dans les intentions du constituant, en intégrant les jeunes dans le processus de décision et en leur laissant l'opportunité d'exprimer leurs besoins et envies. La dénomination comme Commission DE jeunes et non DES jeunes exprime bien l'intention d'en faire un organe composé de jeunes, appelés à jouer un rôle propre dans le cadre d'une démarche participative et citoyenne.

Cette commission a notamment pour tâche de s'exprimer sur les projets de loi que lui soumet l'administration ou qui peuvent la concerner. Il s'agit ici non seulement pour l'Etat de prendre en compte les besoins et intérêts des enfants et des jeunes de manière systématique – de même qu'elle peut le faire pour les questions environnementales ou énergétiques, par exemple – mais également d'associer de près les jeunes dans ce processus. La Commission peut également faire des propositions à l'intention des départements ou du Conseil d'Etat, et saisir la chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse sur toute questions susceptible de l'intéresser.

L'âge des membres de la Commission va de 12 à 18 ans. La gamme d'âge retenue ici est donc plus restrictive que celle définie dans le champ d'application général du projet de loi. En effet, vu les tâches et responsabilités de cet organe, on peut considérer que l'inclusion de trop jeunes enfants ne permettrait pas à ces derniers de participer activement à ces travaux. De même, l'implication de jeunes de plus de 18 ans peut être perçue comme un risque au niveau de la cohésion du groupe et de l'aisance de jeunes de 12 ou 13 ans à avoir prise sur la Commission et à pouvoir s'y exprimer. C'est pourquoi le projet de loi prévoit de réserver cette commission à une tranche d'âge restreinte. La consultation sur l'avant-projet de loi (voir chapitre 7 du présent EMPL) a particulièrement mis en évidence la nécessité de se limiter à cette tranche d'âge.

Le mandat de deux ans peut être renouvelé en principe une fois, le but étant ici de ne pas restreindre la motivation et l'envie de participer au bout d'un premier exercice, en garantissant tout de même un renouvellement périodique de la Commission. La limite des 18 ans fait foi pour la nomination des membres, ce qui signifie qu'un jeune pourra terminer son mandat à 19 ans révolus. Par contre, un jeune ayant franchi le cap des 18 ans ne pourra pas entamer une activité dans la Commission, ni voir son mandat être renouvelé.

La nomination des 15 à 25 membres de la Commission, ainsi que de la personne chargée de la présidence, est du ressort du Conseil d'Etat, dans le but de donner à cet organe une légitimité élevée. Les membres sont nommés pour deux ans, mandat renouvelable en principe une fois. Cette durée est adaptée au rythme de vie des jeunes – l'horizon se dessinant difficilement à plus long terme à cet âge. Les candidats sont présentés par le département en charge de la jeunesse, en collaboration avec les communes. En effet, les jeunes qui siègent dans cette Commission doivent avoir été actifs en principe au sein de conseils ou de parlements de jeunes au niveau local (communal ou intercommunal), ceci afin qu'ils possèdent déjà une certaine expérience et familiarité avec le travail participatif. Cela étant, il fait évidemment partie des buts de cette commission que de développer l'esprit de participation et l'éducation à la citoyenneté de ses membres.

A l'instar de leurs homologues de commissions " adultes ", les membres de la Commission de jeunes toucheront une indemnité de séance pour leur travail. Enfin, étant donné qu'il s'agit de mineurs, l'accord des parents pour leur engagement dans cet organe sera dûment demandé. Le répondant cantonal participera aux séances de la Commission de jeunes, afin de pouvoir l'assister dans ses travaux. Le fonctionnement de la Commission est régi par un règlement interne qui doit être ratifié par le département. Ce dernier veillera notamment à ce que le rythme de travail et le nombre de séances de la Commission demeurent raisonnables et soient adaptés à des jeunes de cet âge.

6.3.1.2 La chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse

Cette chambre est, à la différence de la commission de jeunes, composée de professionnels actifs dans le travail auprès de l'enfance et de la jeunesse. Ces professionnels peuvent être des animateurs socioculturels, des délégués communaux à la jeunesse, des représentants d'associations s'occupant de la jeunesse, etc. Au nombre de 12 à 15 membres, ils sont nommés par le Conseil d'Etat sur proposition du département pour un mandat de 5 ans renouvelable. Le répondant cantonal en est membre de droit. Ses membres toucheront une indemnité de séance pour leur travail. Enfin, la Chambre adopte librement son règlement d'organisation.

La Chambre a pour but de compléter le travail de la Commission de jeunes en prenant position sur les questions en lien avec la promotion de l'enfance et de la jeunesse que lui soumet le département en charge de la jeunesse – ou les autres départements à travers ce dernier. Elle peut de même lui faire des propositions. La Chambre doit aussi être attentive aux besoins et intérêts des enfants et des jeunes exprimés notamment par la Commission des jeunes, et de mener une réflexion prospective à ce sujet. Un contact régulier avec cette dernière est donc indispensable pour le fonctionnement adéquat de la Chambre.

6.3.1.3 Le Comité de préavis des aides financières

Ce comité a pour but de donner un préavis au chef du service en charge de la protection de la jeunesse pour la décision d'attribution des aides financières aux projets des activités de jeunesse. Il n'a donc pas de compétence décisionnelle.

Le Comité est composé de 6 à 8 membres, provenant à parité de la Commission de jeunes et de la Chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse. Cette composition mixte vise à permettre un échange de point de vue stimulant entre jeunes et adultes sur différents projets et idées, et permet là encore à des jeunes de prendre des responsabilités et de participer à des décisions concrètes. La présidence et le secrétariat du Comité sont assurés par le répondant cantonal. Le Comité adopte librement son règlement d'organisation.

6.3.1.4 Le répondant cantonal à la promotion de l'enfance et de la jeunesse

Il s'agit d'un poste créé par le projet de loi, qui correspond dans les grandes lignes à celui des délégués jeunesse institués par d'autres cantons. Ce répondant cantonal a notamment pour tâche d'assurer le bon fonctionnement du dispositif décrit ci-dessus, d'entretenir le contact avec les communes sur les questions de promotion de l'enfance et de la jeunesse, de développer une réflexion prospective sur les besoins et intérêts des enfants et des jeunes, d'apporter soutien et appui aux organisations de jeunesse ainsi que de veiller à leur coordination, et enfin de promouvoir le dialogue entre les jeunes et les collectivités publiques. On peut également ajouter qu'il a un

rôle de contact et d'information en ce qui concerne la promotion de l'enfance et de la jeunesse au niveau intercantonal et suisse.

En particulier, le répondant cantonal assiste la Commission de jeunes dans ses travaux, ce qui signifie qu'il est physiquement présent aux séances et assure son secrétariat. Il est membre de droit de la Chambre consultative, et préside et assure le secrétariat du Comité de préavis des aides financières.

Ce poste équivalent à un ETP – auquel il convient de rattacher 0.5 ETP de secrétariat – est rattaché au Service en charge de la protection de la jeunesse.

6.3.2 Au niveau communal

6.3.2.1 La personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse

Les démarches participatives trouvent leur accomplissement au niveau local, car c'est à ce niveau que les enfants et les jeunes s'identifient et s'engagent le plus facilement. Il est par conséquent très important que les communes contribuent, comme plusieurs de font déjà, à mettre en place des conditions favorables à l'expression et à la participation des enfants et des jeunes.

Pour ce faire, les communes désignent une personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Cette personne a essentiellement pour tâche d'être un contact pour les enfants et les jeunes de la commune, à l'écoute de leurs besoins et préoccupations, et de veiller à coordonner les mesures prises en faveur de la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Pour le surplus, son cahier des charges est déterminé par la commune.

Il ne s'agit pas forcément d'un poste à créer : cette fonction peut être occupée par exemple par un employé de l'administration, un membre de la Municipalité ou du Conseil communal, un animateur socioculturel. Il est cependant important que cette personne soit facilement identifiable par les enfants et les jeunes, et qu'elle dispose de relais auprès des autorités communales. La nomination d'une personne de référence pour plusieurs communes est possible, par entente intercommunale.

6.3.2.2 La mise sur pied d'espaces de participation et l'association des enfants et des jeunes aux projets les concernant

Le projet de loi prévoit que les communes mettent sur pied des espaces de participation des enfants et des jeunes à la vie communale. Toute latitude est laissée ici aux autorités communales : ces espaces peuvent être formels ou non (par exemple un conseil de jeunes institué, ou une rencontre " libre " des jeunes de la commune) et réguliers ou occasionnels. Chaque commune a ainsi la possibilité de trouver la formule qui lui convient le mieux. Par ailleurs, les communes sont invitées à associer des délégations d'enfants ou de jeunes dans l'élaboration de projets qui les concernent – par exemple l'aménagement d'une place de jeux ou la construction d'une nouvelle salle communale. Le but recherché par ces actions est d'augmenter l'intégration et la responsabilisation des enfants et des jeunes dans la vie locale, ce qui sera au bénéfice de toute la collectivité.

6.4 Les mesures de soutien

Le soutien aux activités et aux organisations de jeunesse figure parmi les priorités de ce projet de loi. Ce soutien doit permettre aux acteurs concernés de consolider leurs actions en faveur des enfants et des jeunes. Il peut s'exprimer sous forme d'allocations financières ou d'aides non-financières. De même, il se décline en mesures cantonales et communales ou intercommunales.

6.4.1 Au niveau cantonal

6.4.1.1 Aide financière pour des projets d'activités de jeunesse ou d'organisations de jeunesse

Il est souvent très difficile pour les groupes de jeunes ou pour les organisations de jeunesse de trouver des fonds pour des projets particuliers – surtout s'ils sont novateurs ou temporaires. A travers ce projet de loi, l'Etat apporte un soutien nécessaire aux activités et organisations de jeunesse, dans le respect de la loi sur les subventions et des autres dispositions en vigueur.

Cette démarche n'est à vrai dire pas nouvelle : sur la base de la convention signée avec le SPJ et de la subvention qu'il reçoit, le GIJ accorde depuis 2000 un soutien financier aux projets de jeunes, en plus de l'aide apportée par deux professionnels (dont la charge salariale d'une subvention annuelle de frs. 100'00.-). Il dispose pour ce faire d'une enveloppe annuelle de frs. 100'000.-. Ce soutien est accordé sur présentation d'un dossier complet et répondant à des critères précis, fondés en particulier sur l'originalité du projet, le réalisme et la transparence du budget, son ouverture au plus grand nombre, les compétences acquises et la motivation des jeunes qui

soutiennent le projet. Le projet de loi vise à pérenniser ce soutien tout en le mettant en conformité avec les dispositions de la loi sur les subventions (LSubv).

Dans le cadre du projet de loi et conformément aux exigences de la LSubv, l'aide octroyée actuellement par le GIJ est désormais de la compétence du chef du Service de protection de la jeunesse, sur les indications du Comité de préavis des aides financières. Pour pouvoir être pris en considération, les projets doivent répondre au préalable à différents critères de recevabilité. Ces critères stipulent que les projets doivent provenir d'enfants ou de jeunes domiciliés ou résidants en majorité dans le canton, poursuivre un but non lucratif, se fonder sur des valeurs de respect, d'ouverture et de responsabilisation, avoir entrepris les démarches nécessaires auprès des autorités concernées, et démontrer que l'aide financière sollicitée est indispensable à la réalisation du projet. Les critères appliqués pour l'analyse proprement dite des dossiers sont sensiblement les mêmes que ceux appliqués aujourd'hui par le GIJ : originalité du projet, ouverture au plus grand nombre, acquisition et développement de compétences pour les enfants et les jeunes. Des directives préciseront ces différents critères. Le contrôle de l'utilisation de ces aides financières est effectué par le répondant cantonal il en répond devant le chef de service.

Ce soutien aux projets de jeunes et d'organisation de jeunesse est ponctuel et non renouvelable, le but étant de fournir une aide au démarrage et non au fonctionnement régulier de structures. Toutefois, par souci d'équité, une aide pourra être accordée pour un même projet s'il est porté par un groupe de jeunes différent, ou à un même groupe de jeunes pour un projet différent. D'autre part, selon le principe de subsidiarité décrit plus haut, cette aide financière pourra compléter au besoin les soutiens obtenus grâce à d'autres dispositions légales (par ex. le Fonds du sport). Le groupe qui demande l'aide devra justifier auquel cas de ses démarches auprès des organes concernés.

6.4.1.2 Subventions pour délégation de tâches

Comme nous l'avons vu, ce projet de loi octroie à l'Etat des responsabilités en matière de promotion de l'enfance et de la jeunesse. Certaines des tâches qui en découlent peuvent être déléguées à des organisations s'occupant de la jeunesse. Celles-ci possèdent en effet une légitimité et des compétences propres sur lesquelles le département en charge de la jeunesse peut s'appuyer pour mener ces missions à bien. C'est pourquoi le projet de loi prévoit, comme actuellement, la possibilité d'octroyer des subventions à ces dernières pour remplir certaines missions qui leur seraient déléguées. Ces missions peuvent concerner : le soutien méthodologique aux activités de jeunesse, aux organisations de jeunesse et aux communes, les mesures de coordination en faveur des organisations de jeunesse, et des actions d'information ou l'organisation de manifestations sur des questions intéressant la jeunesse. Elles feront l'objet d'une convention de subventionnement.

6.4.1.3 Reconnaissance de la formation et des activités d'encadrement

Au-delà des aides financière susmentionnées, le projet de loi prévoit de soutenir les activités et organisations de jeunesse en reconnaissant les formations suivies par leurs moniteurs, ainsi que les expériences que ceux-ci ont accumulées dans leurs fonctions de cadres. Cette forme d'aide vise à valoriser l'engagement bénévole en lien avec la jeunesse, et à reconnaître l'utilité sociale des connaissances et compétences acquises dans ces activités. On peut également espérer que ce type de mesure aide les organisations de jeunesse à attirer et fidéliser des jeunes dans ces tâches parfois difficiles, mais toujours indispensables, d'encadrement.

En pratique, les formations et activités de cadres sont reconnues comme équivalences à des stages exigés avant ou pendant le cursus de formation professionnelle. Cette possibilité est proposée dans les domaines de formation professionnelle de l'enseignement, de la santé et du social. Les conditions d'équivalence sont déterminées par les départements concernés par ces différentes formations.

6.4.1.4 Soutien financier à l'organisation de formations pour moniteurs d'activités

Le projet de loi prévoit également la possibilité d'un soutien financier pour les organisations de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse dans leurs tâches de formation de moniteurs. Le but de cette mesure est de favoriser l'accès de jeunes à des fonctions de cadre, ceci afin de garantir la pérennisation et la qualité des activités de jeunesse et leurs objectifs d'autonomisation et de responsabilisation des enfants et des jeunes.

6.4.2 *Au niveau communal*

6.4.2.1 Collaboration avec les organisations de jeunesse locales et facilitation à la réalisation d'activités de jeunesse

La plus grande partie des activités et organisations de jeunesse se déroulent sur le plan local ou régional. Il est donc très important que les communes soient à leur écoute et leur apportent un soutien. Le projet de loi demande par conséquent aux autorités communales de développer leur collaboration avec elles. Cela peut aller de réunions

régulières avec les sociétés de jeunesse locale à l'octroi de locaux ou de subventions. De même, les communes sont invitées à aider à la réalisation d'activités de jeunesse, de natures informelles ou orientées vers un but précis. A l'instar de la mise en œuvre d'une personne référente à la promotion de l'enfance et de la jeunesse, ces mesures peuvent être développées à l'échelon intercommunal.

7 CONSULTATION

L'avant-projet de loi a été soumis à consultation de juin à septembre 2007. Outre les institutions consultées d'office, le texte a été envoyé aux organisations de jeunesse et autres structures concernées. 41 réponses ont été enregistrées. Le projet a également été soumis à un groupe de résonance auquel un grand nombre d'intervenants du domaine de la jeunesse ainsi que les représentants de communes (UCV et AdCV) étaient invités. Ce groupe s'est réuni à cinq reprises pour prendre connaissance de l'avancée du projet et pour donner son appréciation. Au final, le présent projet de loi tient largement compte des remarques formulées. Les points les plus problématiques – en particulier la composition et l'organisation de la commission de jeunes – ont été supprimés ou modifiés.

L'avant-projet a également fait l'objet d'une démarche participative intitulée "jeparticipe.ch", sous forme d'interview réalisées par l'animateur Jean-Marc Richard et d'un questionnaire proposé aux enfants et jeunes vaudois entre juin et septembre. Ces questionnaires ont été remplis dans le cadre d'activités estivales (camps, centres aérés, etc.), ainsi que par le biais d'un site internet créé pour l'occasion. Près de 950 réponses ont été enregistrées. Celles-ci démontrent un intérêt certain pour les problématiques développées dans le projet de loi, tout en indiquant également que les démarches participatives ne sont pas encore bien connues des jeunes. Il est à relever que les jeunes qui ont rempli ce questionnaire dans le cadre d'activités de jeunesse se montrent mieux informés et davantage prêts à s'investir que la moyenne.

Il faut encore préciser que ce projet de loi a été élaboré par un groupe de travail présidé par le chef du Service de protection de la jeunesse et dont faisait partie la cheffe de l'unité juridique du SPJ, le délégué à la jeunesse de la ville de Lausanne, le délégué cantonal au sport associatif, la vice-présidente de la Commission fédérale de la jeunesse, un délégué du GIJ, un délégué du GLAJ-Vaud et un chef de projet.

Le Service juridique et législatif (SJL) a été associé à la rédaction du projet de loi ; il a également examiné les remarques formulées par le DFIRE, notamment au sujet de la loi sur les subventions. Les déterminations du SJL ont été ainsi prises en compte.

8 COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Les articles dont la matière a donné lieu à commentaire dans la partie générale ci-dessus ne sont traités ici que dans la mesure où des explications complémentaires à ceux déjà apportés dans la partie générale paraissent utiles.

Article premier

Le projet de loi permet de poser les premiers jalons d'une véritable politique de promotion en faveur de l'enfance et de la jeunesse en mettant en œuvre les dispositions y relatives de la constitution vaudoise.

L'article 62 cst : "L'Etat et les communes tiennent compte des besoins et des intérêts particuliers des enfants et des jeunes en favorisant leurs activités culturelles, sportives et récréatives". C'est un des buts principaux de la loi décliné sous lettre a et c. L'encouragement de leur participation à des activités culturelles, sportives et récréatives se traduit dans la loi en particulier par le soutien aux activités de jeunesse et aux organisations de jeunesse.

L'art. 85 cst : "L'Etat et les communes préparent les enfants et les jeunes à la citoyenneté en assurant leur formation civique et en favorisant différentes formes d'expériences participatives. L'Etat met en place une commission de jeunes". Cette obligation constitutionnelle est reprise sous lettre b, et par les articles légaux instituant la commission de jeunes.

L'art. 70 cst : "L'Etat et les communes prennent en considération le rôle de la vie associative et reconnaissent son importance. Ils peuvent accorder aux associations reconnues un soutien pour leurs activités d'intérêt général. Ils peuvent leur déléguer des tâches dans le cadre de contrats de partenariat. Ils facilitent le bénévolat et la formation des bénévoles". Cette obligation constitutionnelle est déclinée pour le champ d'application de ce projet sous

lettres c et d et principalement développée par la possibilité de conclure des conventions de subventionnement pour l'exécution de tâches déléguées.

De plus, s'inspirant des termes du rapport de la Commission fédérale pour la jeunesse d'avril 2000, le projet met l'accent sur une politique de promotion de l'enfance et la jeunesse qui se construit pour, avec et par les enfants et les jeunes : *une politique d'intervention **pour** les enfants et les jeunes dont des éléments se trouvent dans la loi sur la protection des mineurs, la loi sur l'accueil de jour, et ici par l'examen des conséquences de la législation et la réflexion prospective, une politique associative **avec** les enfants et les jeunes (expériences participatives, favoriser la participation dans tous les domaines, membres du Comité d'attribution des aides financières), et une politique autonome **par** les enfants et les jeunes (lieux de rencontre, soutien aux projets menés par eux).*

Art. 2

Ce projet ne fait volontairement pas de distinction d'âge entre les enfants et les jeunes. Seule une limite d'âge maximum est fixée : 25 ans. Cet âge sera l'âge limite pour bénéficier d'une aide financière pour un projet ou pour apprécier le nombre de jeunes qui composent une organisation de jeunesse (cf. article 3, définitions).

Une exception est faite à ce principe pour être membre de la Commission de jeunes, où les membres devront avoir entre 12 (limite inférieure) et 18 ans (limite supérieure). L'implication de jeunes de plus de 18 ans pourrait être perçue comme un risque au niveau de la cohésion du groupe et de l'aisance pour les plus jeunes de 12 ou 13 ans à pouvoir s'exprimer au sein de la commission.

L'alinéa 2 élargit le champ d'application en précisant, au vu des buts de la loi (art 1), que cette dernière s'applique également aux personnes qui accompagnent et encadrent les enfants et les jeunes au sein des organisations de jeunesse : il n'y a pas ici de limite d'âge. Ainsi, cette loi s'applique-t-elle également aux personnes morales que représentent les organisations de jeunesse et organisations s'occupant de la jeunesse.

L'alinéa 3 énonce un principe de subsidiarité ; la LPEJ a une portée générale : son application est subsidiaire aux lois spécifiques. En effet, de nombreuses lois cantonales concernent déjà les enfants et les jeunes, soit directement (loi sur la protection de la jeunesse, loi sur l'accueil de jour, la loi scolaire et ses conseils d'établissement) soit plus indirectement (fonds sur le sport, avant projet de loi sur les écoles de musique, loi sur la promotion de la culture). Leur application est donc réservée ; la loi sur la promotion de l'enfance et de la jeunesse ne s'appliquera que si les lois spéciales ne s'appliquent pas, ou pourra s'appliquer en complément de la loi spéciale pour ce qui est du soutien financier.

Art. 3

Une des idées majeures qui traverse le projet est la volonté de permettre aux enfants et aux jeunes de vivre des expériences participatives, de créer les conditions favorables au développement de leur autonomie et leurs responsabilités. Il est apparu essentiel de préciser que par activités de jeunesse dans la présente loi, on entend les projets qui sont conçus exclusivement **par** les jeunes directement ou alors **avec** eux, avec l'aide d'un adulte. Aucune organisation formelle spécifique n'est ici exigée.

Par contre, les organisations de jeunesse sont ou doivent se constituer en associations au sens de l'article 60 du CC : elles sont la plupart du temps organisées sur une base bénévole (associations dirigées et animées par les jeunes eux-mêmes), mais peuvent aussi avoir en leur sein des adultes. Les enfants et les jeunes jusqu'à 25 doivent y être majoritaires.

Art. 4

Cet article marque la volonté d'inscrire dans la loi un "réflexe jeunes" et ce faisant, garantir que l'Etat le prenne en compte. Il a ainsi pour but de sensibiliser les acteurs politiques (départements et Grand Conseil) aux questions touchant à la promotion de l'enfance et la jeunesse en imposant systématiquement l'examen de la compatibilité de la législation avec les intérêts et besoins des enfants et des jeunes. En fait, c'est une des manières pour l'Etat de tenir compte des besoins et intérêts spécifiques des enfants et des jeunes, en référence à l'article 62 de la constitution cantonale et d'exprimer une politique POUR les enfants et les jeunes.

Chaque département concerné devra examiner chaque projet de loi qu'il présente au Grand Conseil sous l'aspect des conséquences que ce dernier pourrait avoir sur l'enfance et la jeunesse. Par exemple dans les domaines

suivants : tabac, publicité, accueil de jour, écoles de musique, etc. Chaque exposé des motifs devra contenir une rubrique spécifique.

Art. 5

Le département en charge de la jeunesse (le DFJC) est l'autorité compétente désignée par le projet pour exécuter les tâches découlant de la présente loi.

Sous réserve de tâches qui lui sont explicitement attribuées par le projet, le Service de protection de la jeunesse peut se voir confier d'autres tâches par le département.

Le répondant cantonal est rattaché au Service de protection de la jeunesse. Il correspond dans les grandes lignes aux délégués jeunesse institués dans les autres cantons ou existant actuellement dans certaines communes (Lausanne, Renens, Yverdon, Bussigny). Ses tâches sont décrites principalement à l'article 6.

Art. 6

La liste des tâches n'est pas exhaustive et elles sont d'égale importance quelque soit l'ordre dans lequel elles apparaissent dans la liste.

En sus de ces tâches, le répondant est membre de droit de la chambre consultative, assiste personnellement aux réunions de la Commission de jeunes et leur offre son appui pour leurs travaux. Il assume par ailleurs le secrétariat et la présidence du Comité de préavis des aides financières : Il peut ainsi assurer son rôle de coordination et veiller au bon fonctionnement de ces différentes instances.

Art. 7 et 8

En sus des commentaires apportés sous pt 6.3.1.2, il est précisé ici que la composition proposée doit permettre une représentation adéquate des différents corps professionnels et instances concernées actifs dans les milieux de la jeunesse. A cette fin, le département sollicitera les instances susceptibles d'être intéressées et proposera une liste de membres au Conseil d'Etat en veillant à une juste répartition géographique et des genres.

Quant au rôle de cette chambre, le projet lui attribue un rôle d'observation et d'anticipation : c'est elle qui doit principalement mener une réflexion prospective dans les domaines couverts par la politique de promotion de l'enfance et de la jeunesse, et transmettre les intérêts et besoins des enfants et des jeunes. Elle peut ainsi formuler des propositions à l'attention de l'autorité politique par l'intermédiaire du DFJC ; elle peut, en utilisant la même voie, être sollicitée par d'autres départements.

Pour nourrir sa réflexion et faire valoir les intérêts des enfants et des jeunes, le projet prévoit qu'elle s'appuie sur les réflexions et avis de la Commission de jeunes. Le répondant cantonal est également un partenaire important de la Chambre, il en est membre de droit et contribue au développement d'une réflexion prospective.

Pour le reste de son organisation, le projet de loi renonce à détailler les modes de fonctionnement interne de la Chambre et laisse à celle-ci la compétence de décider elle-même de son organisation.

Les ressources nécessaires à son fonctionnement sont attribuées par le département. La rémunération des membres de la Chambre sera fixée par le Conseil d'Etat, qui rendra une décision à cet effet, à l'occasion de la nomination des membres.

Art. 9 et 10

Cf ci-dessus point 6.3.1.1

Art. 11

Cf aussi 6.3.2.1

Les articles 62 et 85 de la Constitution cantonale font obligation non seulement à l'Etat mais aussi aux communes de tenir compte des besoins et des intérêts particuliers en favorisant leurs activités culturelles, sportives et récréatives, et de les préparer à la citoyenneté en assurant leur formation civique et en favorisant différentes formes d'expériences participatives.

Le projet demande donc aux communes de développer sur leur territoire les mesures de promotion en faveur de l'enfance et la jeunesse mais leur laisse toute latitude ou marge de manœuvre quant au choix de ces mesures. Tout au plus indique-t-il de manière non exhaustive qu'un des moyens serait de nommer une personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Le terme de personne de référence est utilisé à dessein car il ne s'agit pas forcément de créer un poste nouveau pour les communes. L'important est que cette personne puisse être identifiée par les enfants et les jeunes comme étant LA personne à qui ils doivent s'adresser.

Quant au soutien que les communes peuvent apporter pour faciliter les activités de jeunesse, il peut prendre différentes formes : directe, par une aide financière au projet, indirecte en mettant à disposition un local pour des réunions, une cabane en forêt, ou en permettant un allègement de procédures.

Art. 12

Pour les expériences participatives, l'expérience montre que c'est d'abord au niveau local que les jeunes font leur début. Cf pt. 6.3.2.2

Art. 13

L'octroi de subventions n'est soumis, au-delà des conditions particulières définies dans la présente loi, qu'à la volonté cantonale. Il n'existe aucun droit à la subvention en faveur d'un éventuel bénéficiaire. Il s'agit donc d'un pouvoir discrétionnaire de l'Etat et un éventuel refus n'est pas sujet à recours. Ce principe s'applique tant aux aides financières accordées directement aux projets qu'aux subventions aux organisations s'occupant de la jeunesse.

Art. 14

Le projet institue un comité chargé d'examiner les projets déposés par les enfants ou des jeunes ou par les organisations de jeunesse. Il donnera son préavis à l'intention du chef de service de protection de la jeunesse.

Ses membres seront issus de la commission de jeunes et de la Chambre consultative : cette représentation doit être paritaire, c'est-à-dire autant de membres de la Commission de jeunes (3 ou 4) que de membres issus de la Commission consultative (3 ou 4). Chaque instance présentera ses membres au département qui jouera un rôle d'arbitre de manière à assurer cette parité. La présidence et le secrétariat de ce comité sont confiés au répondant cantonal.

Pour le reste, il décide librement de son organisation (nombre de séances, délibérations, convocation, etc).

Art. 16

En application de l'article 85 Cst (favoriser des expériences participatives), est inscrite également dans cette disposition légale l'idée maîtresse de la participation qui traverse le projet de loi : pour pouvoir bénéficier d'une aide financière, les projets doivent être portés par les enfants et les jeunes. Ce sont eux qui les initient, les portent et les mènent à terme. Ils peuvent se faire aider par des adultes en demandant un appui, par exemple pour la constitution du dossier ou la mise sur pied du projet, au répondant cantonal ou un soutien méthodologique au Groupe d'intérêt jeunesse.

Un projet porté par une organisation de jeunesse (art. 3) peut aussi bénéficier d'une aide financière : elle doit démontrer que les jeunes participent activement soit à l'élaboration du concept soit à sa réalisation.

Les aides financières soutiennent la réalisation du projet : en aucun cas, elles ne doivent servir à financer le fonctionnement courant d'une organisation de jeunesse existante (loyers, salaire).

Art. 17

Les critères décrits à l'alinéa 1 se sont largement inspirés de la pratique de la Commission d'attribution des fonds dépendant aujourd'hui du Groupe d'intérêt jeunesse (cf. pt. 4.3 ci-dessus). La liste de critères est exhaustive.

Le premier critère (a) signifie que le projet doit être porté par des enfants ou des jeunes résidant en majorité dans le canton. Il n'est donc pas nécessaire qu'ils y soient domiciliés. Le projet peut déployer ses effets dans un autre canton ou être destiné à un public cible différent. Le critère de la lettre d) permet de préciser que le destinataire effectif de l'aide financière doit être une personne majeure, les mineurs n'ayant pas la capacité civile de

contracter, ou une personne morale. Il est ainsi clairement identifié et peut répondre en cas de problème pour l'utilisation de l'aide financière.

En ce qui concerne la lettre e), ce critère relève du principe de subsidiarité des aides financières et traite de la nécessité de l'aide financière pour la réalisation du projet. Les démarches doivent avoir pour but d'obtenir un financement auprès d'autres personnes, autorités ou organismes privés. Il n'est cependant pas nécessaire ici que ces démarches aient abouti.

Le critère de la lettre f) signifie que les initiateurs du projet doivent démontrer qu'ils ont également entrepris les démarches administratives nécessaires (demande d'autorisation, prise de contact, courriers, etc...) auprès des autorités concernées, principalement les communes.

Le critère d'ouverture sera notamment rempli pour un projet qui débouche sur une activité ouverte au plus grand nombre ou sur une création accessible au plus grand nombre (exposition, spectacle, etc...).

Comme les destinataires de ces aides sont des enfants et des jeunes, le projet prévoit une réglementation souple qui devra être précisée dans des directives du service. Ces directives détermineront notamment le mode de calcul des aides financières ; elles seront publiées.

Art. 19

Un projet n'est en principe soutenu qu'une seule fois. Ce principe est assorti de l'exception décrite à l'alinéa 2 : il est possible au même groupe d'enfants ou de jeunes ou la même organisation de jeunesse de bénéficier d'une aide financière pour un projet différent. De même une aide financière pourrait être octroyée pour le même projet mais conçu et développé par un groupe de jeunes différent. Cette aide financière est expressément destinée au financement du projet, elle ne devra en aucun cas servir à financer la structure d'une organisation de jeunesse.

Art. 20

La disposition légale précise que si des jeunes ont déjà bénéficié d'une aide financière provenant d'une autre source (comme le Fonds pour le sport, ou la culture), ils peuvent quand même présenter leur projet au Comité de préavis d'attribution des aides financières. Ce dernier examinera si le projet répond aux critères, spécifiques de la présente loi (participation active des jeunes, critères de l'article 17). Pour répondre notamment au critère de l'article 17 alinéa 1, lettre e, les initiateurs du projet devront présenter un budget au service comprenant les charges prévisibles et les recettes déjà obtenues ou escomptées de la part d'autres autorités ou organismes. L'aide ne pourra être octroyée que si ledit budget présente un excédent de charges. Dans ce cas, l'aide octroyée au nom de la LPEJ viendra compléter d'autres aides ou dons déjà octroyés.

Art. 21

L'affectation des montants fournis au titre d'une aide financière doit être contrôlée par l'instance qui les subventionne, conformément à la loi sur les subventions. Ainsi, le présent projet prévoit qu'il appartiendra au service qui octroie l'aide financière de mettre sur pied un système de contrôle qui soit adapté aux montants octroyés.

Comme cela est possible, le système de contrôle proposé ici s'écarte cependant de la disposition de la loi sur les subventions, lequel donne accès aux locaux du bénéficiaire. En effet, une telle disposition ne semble pas adaptée pour les cas de projets ponctuels, portés par des jeunes parfois mineurs et qui ne disposent pas la plupart du temps de locaux d'association. Un contrôle de l'aide par des contacts réguliers avec le service et le rendu d'un rapport final est suffisant pour déterminer la bonne utilisation de la subvention.

Quant à l'obligation de renseigner, le projet prévoit qu'elle subsiste jusqu'à validation du rapport final par le service, tenant compte justement du fait qu'il s'agit de projets ponctuels et de sommes pouvant aller au maximum jusqu'à 10'000.--.

Art. 22 et 23

Considérant la spécificité des aides financières octroyées pour encourager la réalisation de projets initiés principalement par les enfants et des jeunes ainsi que les montants octroyés, le projet de loi met en place des dispositions particulières et adaptées.

Elle prévoit ainsi de laisser la possibilité au service d'exiger la restitution totale ou partielle de l'aide financière dans les différents cas de figure repris de l'article 29 de la loi sur les subventions, mais adapté aux cas particuliers des aides financières : par exemple la lettre a) le bénéficiaire n'utilise pas l'aide conformément à l'affectation prévue - ce qui correspond à la lettre a de l'article 29 - ou b) le projet n'est pas réalisé - ce qui correspond à la lettre b dudit article de la loi sur les subventions mais adaptée à la LPEJ.

Ces mêmes raisons ont conduit à ne pas fixer dans la loi les bases et modalités de calcul de l'aide financière.

Art. 24

Le projet de loi répond ici, pour ce qui est de son domaine, à l'article 85 de la constitution cantonale notamment en inscrivant la possibilité de déléguer aux organisations s'occupant de la jeunesse (cf. point 4.3) les tâches faisant l'objet de l'alinéa 1 de l'article 23. Ce sont des tâches pour la plupart d'entre elles (soutien méthodologique, coordination, actions d'information) que ces organisations, telles le GLAJ ou le GIJ exercent déjà aujourd'hui.

En ancrant dans ce projet la délégation de ces tâches, l'Etat reconnaît le rôle important que jouent ces associations. Selon le commentaire de la Constitution, si le canton et les communes reconnaissent les prestations offertes par les associations dans le cadre de leur législation, ils peuvent leur déléguer certains champs d'activité sous la forme de contrats de partenariat. Le projet utilise le terme de convention de subventionnement mieux adapté ici et conforme à la loi sur les subventions. Pour pouvoir assumer ces tâches, les organisations seront celles qui sont définies par la loi comme s'occupant de la jeunesse et couvrant le territoire cantonal.

La liste des tâches déléguables n'est pas exhaustive : il sera de la compétence du département de décider ultérieurement les tâches d'intérêt public qui peuvent être déléguées. Le service étant lui compétent pour désigner les organisations avec lesquelles il conclura une convention de subventionnement dans le cadre de laquelle des tâches définies seront déléguées.

Le soutien méthodologique mentionné à la lettre a) représente notamment le travail que font aujourd'hui les promoteurs d'intérêt jeunesse (GIJ) (cf. pt 4.3). Ils apportent un appui aux jeunes pour la réalisation de leurs projets. Ce Groupe aide également les communes qui le demandent à mettre sur pied des démarches participatives.

La lettre c) vise l'organisation d'actions d'informations pour stimuler les collaborations, par exemple l'organisation "d'assises de la jeunesse" ou de toute autre manifestation permettant aux organisations d'avoir accès aux informations importantes les concernant, de pouvoir échanger sur les expériences vécues et ainsi améliorer leur travail, la majeure partie du temps bénévole.

La lettre b) : Cette tâche est aujourd'hui notamment réalisée par le Groupe de liaison des activités de jeunesse (GLAJ-Vaud) qui développe des projets sur les questions touchant les activités de jeunesse et la jeunesse en général. Aujourd'hui elle touche une subvention de 50'000.- de l'Etat, par le budget du SPJ.

Art. 25 à 30

En application de la législation applicable en matière de subventions, le projet précise les dispositions régissant l'octroi de subventions aux organisations s'occupant de la jeunesse (catégories de bénéficiaires, autorité compétente pour l'octroi, procédure de suivi et de contrôle, etc.)

Art. 31

En sus des subventions octroyées sous forme d'aides financières aux projets ou pour l'accomplissement de tâches d'intérêt public, le projet prévoit que les formations suivies par les personnes qui accompagnent les enfants et les jeunes ainsi puissent être reconnues. Les responsabilités et activités d'encadrement le seront également.

Ce soutien a pour but de reconnaître et valoriser l'engagement bénévole et l'expérience et les compétences acquises dans ces activités. Dans ce sens, cette disposition légale est une manière de répondre à la disposition constitutionnelle visant à faciliter le bénévolat et la formation des bénévoles, ici dans le domaine de l'enfance et la jeunesse.

Les modalités de la prise en compte de compétences acquises ainsi de manière non formelle seront à définir par le département en charge de la formation, afin de garantir une cohérence des équivalences.

Concrètement, il s'agira de reconnaître ces activités au titre de "stages pratiques" pour chaque formation professionnelle ayant de telles exigences, en particulier dans le domaine social de la santé et de l'enseignement.

Art. 32

Le projet précise ici les conditions nécessaires à l'octroi d'une subvention à la formation : seules les organisations de jeunesse qui ont une envergure cantonale ou une organisation s'occupant de la jeunesse d'envergure cantonale peuvent bénéficier d'un soutien pour les formations qu'elles organisent. De plus, ces formations doivent permettre d'acquérir les connaissances et compétences nécessaires pour assumer des fonctions d'encadrement d'enfants et de jeunes, et permettre de développer l'autonomie et la prise de responsabilités.

En application de la loi sur les subventions, cette aide financière pourra être accordée soit dans le cadre d'une convention de subventionnement ou sur la base d'une décision ponctuelle.

Le service de protection de la jeunesse désigné par le projet pour conclure des conventions de subventionnement sera particulièrement attentif au contenu de ces formations.

Actuellement le Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA) est une association qui dispense des formations pour moniteurs d'activité de jeunesse et qui touche une subvention de 90'000.- de l'Etat de Vaud, par le budget du SPJ.

Art. 33

Cette disposition a pour but de permettre au département et par lui au service et le répondant cantonal de procéder aux démarches nécessaires notamment auprès des communes pour recueillir les noms des enfants ou jeunes actifs dans les milieux de la jeunesse et intéressés à participer à la commission de jeunes.

Pendant la période transitoire d'une année dès l'entrée en vigueur de la loi, il est nécessaire de pouvoir continuer à verser les subventions actuelles aux organisations s'occupant de la jeunesse.

Art. 35

Tenant compte du travail déjà accompli par les associations s'occupant de la jeunesse, en particulier le Groupe de liaison des activités de jeunesse, grâce aux subventions du SPJ, il est prévu la possibilité de confier à l'une de ces associations un mandat de chargé de mission pour l'accomplissement des tâches du répondant cantonal, y compris son secrétariat. Le Conseil d'Etat souhaite qu'il soit fait usage de cette possibilité durant trois années, ce qui permettra de vérifier par l'expérience le profil de ce poste et de définir de manière précise le cahier des charges et les critères de recrutement sur la base des expériences faites dans la phase initiale de mise en oeuvre et de déploiement des effets de la loi ; le passage à l'internalisation de la fonction sera décidé sur la base d'un rapport du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture. Le mandat conféré à une association sera financé en 2009 via le Fonds d'aide à la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée - fonds hors bilan dépendant du SPJ- et en 2010 et les années suivantes par le budget du SPJ (compte 31852).

9 CONSEQUENCES

9.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Ce projet de loi complète le dispositif légal en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. Il institue différents organes, qui sont régis par des règlements internes. Certains détails, par exemple concernant l'octroi d'aides financières à des projets, peuvent être précisés par voie de directive du service, dans le respect des dispositions contenues dans le texte.

Il n'est pas prévu de règlement d'application concernant ce projet de loi.

9.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Le budget actuel du SPJ alloue Fr. 340'000.00 aux activités de jeunesse ou organisations s'occupant de la jeunesse concerné par le présent projet de loi (groupe de liaison des activités de jeunesse, groupe intérêt jeunesse et centre d'entraînement aux méthodes éducatives actives. La mise en œuvre du projet de loi entraîne les charges supplémentaires suivantes :

- frais de fonctionnement de la commission de jeunes : Fr. 12'000.00 (5 à 6 séances / an) ;
- frais de fonctionnement de la chambre consultative : Fr. 8'000.00 (2 à 3 séances / an) ;
- frais du comité de préavis d'octroi d'aide financière à des projets de jeunes : Fr. 6'000.00 (5 à 6 séances / an) ;
- frais salariaux et de fonctionnement du poste du répondant cantonal (y.c. son secrétariat) : Fr. 170'000.00

Le projet de loi entraîne donc des charges annuelles de Fr. 196'000.00.-- Selon l'avis du SJL, ces charges doivent être considérées comme nouvelles et doivent être financées soit par des mesures compensatoires ou fiscales correspondantes aux frais engendrés, soit par l'utilisation du bénéfice des exercices précédents selon l'art. 8 LFin. Il est proposé d'opter pour cette seconde solution, étant précisé que pour des questions de calendrier de la procédure budgétaire ces montants ne pouvaient pas figurer dans le projet de budget 2009 présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil. De plus, il est rappelé ici que l'article 35 permet, durant une période initiale, la délégation des tâches de répondant à une association s'occupant de la jeunesse : les frais, d'une ampleur similaire, sont dans cette hypothèse d'une autre nature (mandat) ; pour 2009, vu l'entrée en vigueur de la loi probablement à partir du début du second semestre, il est prévu pour le financement du mandat de solliciter le Fonds d'aide à la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée - fonds hors bilan dépendant du SPJ. Pour les années 2010 et suivantes, le financement sera assuré par le budget du SPJ (compte 31852).

Au surplus, ce projet est une application directe de la mesure 17 du programme de législature qui a pour but d'achever la mise en œuvre de la nouvelle Constitution. Il bénéficiera du financement prévu pour ce volet du programme.

9.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économiques

Le projet ne présente pas de risque particulier en matière financière ou économique. Sa mise en œuvre fera l'objet d'une évaluation à l'échelon cantonal et communal dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur, via un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil. Le cas échéant, des modifications seront apportées au dispositif et/ou mesures proposées.

9.4 Personnel

Le projet prévoit la création de 1 ETP de répondant cantonal, ainsi que de 0,5 ETP d'employé principal d'administration pour son secrétariat. Cependant, comme indiqué plus haut, durant la phase de mise en œuvre, le Conseil d'Etat entend user de la possibilité, conférée par la loi (article 35), que les tâches du répondant soient déléguées à une association s'occupant de la jeunesse.

9.5 Communes

Les communes sont impliquées dans la mise en œuvre du projet de loi, en particulier par :

- la désignation d'une personne assurant le rôle de répondant communal (ce qui en principe ne nécessite pas la création d'un poste nouveau, car cela peut être un membre des autorités communales ou de l'administration communale, par exemple)
- le développement de la participation des enfants et des jeunes à la vie sociale au niveau communal ou intercommunal (au sens des expériences participatives prévues dans la constitution cantonale)
- la collaboration avec les associations locales ou régionales concernées.

Le projet de loi, en exécution des dispositions constitutionnelles, précise ces missions pour les communes mais leur laisse une très grande latitude pour la mise en œuvre.

9.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le renforcement de l'intégration des enfants et des jeunes dans la communauté communale et cantonale contribue au développement des relations transgénérationnelles, lesquelles s'inscrivent dans la perspective du développement durable.

9.7 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Ce projet est notamment en lien avec la mesure 6 (prévenir et lutter contre la violence, en particulier celle qui touche les jeunes), la mesure 16 (revivifier les communes) et la mesure 17 (achever la mise en œuvre de la nouvelle constitution). Il a aussi un lien avec la mesure 5 (insérer les jeunes par la formation professionnelle) et 14 (intégration de la population étrangère).

9.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Ce projet met en œuvre les articles 62, 70 et 85, et compose de plus le 3ème volet du projet de loi sur l'aide à la jeunesse retiré en 2003, après la LProMin et la LAJE.

Le présent projet est donc une application directe de la mesure 17 du programme de législation qui a pour but d'achever la mise en œuvre de la nouvelle Constitution. Il doit pouvoir bénéficier du financement prévu pour ce volet du programme.

Il faut souligner que l'art. 177 Cst-Vd fixe un délai de 5 ans pour la mise en œuvre de la législation nécessaire à l'application de la constitution. Ce délai est donc déjà légèrement dépassé.

9.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

9.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

9.11 Simplifications administratives

Néant.

9.12 Autres

Néant.

10 CONCLUSION

Néant.