

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

1. le projet de loi sur la jeunesse
2. le projet de règlement grand-ducal sur la jeunesse

Par dépêche du 22 février 2007, Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration a demandé, "*dans les meilleurs délais*" bien évidemment, l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Projet de loi

Aux termes de l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet de loi " *vise à adapter le cadre légal (en matière de politique de la jeunesse) aux besoins constatés et envisage de nouvelles mesures pour y répondre*".

Les premiers pas vers une politique de la jeunesse au Luxembourg ont été faits en 1960 par la convocation des organisations de jeunesse à une première réunion de contact. Par après, un règlement ministériel du 18 mars 1964 créa le Service National de la Jeunesse, installé auprès du Ministère de l'Education Nationale.

La loi du 27 février 1984 créa enfin l'administration dénommée "*Service National de la Jeunesse*". Cette loi était avant tout une loi-cadre pour une administration, mais n'était pas encore une loi qui avait pour but de développer une vraie politique de la jeunesse.

Le projet de loi sous avis a le mérite d'adapter à la fois les structures du Service National de la Jeunesse aux besoins actuels et de fournir le cadre légal pour développer une politique de la jeunesse qui tient compte des données nationales et européennes. Le projet rencontre donc une nécessité réelle. Il faut souligner l'importance des lignes directrices pour la politique de la jeunesse élaborées ensemble avec les jeunes et leurs organisations.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve d'ailleurs les objectifs de la politique de la jeunesse et les principes qui devraient régir une telle politique, tels qu'ils sont définis aux articles 1^{er} et 2 du projet de loi.

Pour le reste, le projet inspire à la Chambre les quelques réflexions qui suivent.

Exposé des motifs

Il est intéressant de noter que "*plus de 42% des jeunes sont actuellement issus de l'immigration*". Dès lors, des actions menées spécialement pour assurer une intégration sociale de ces jeunes sont d'une première importance.

Article 4

S'il est légitime de limiter en principe le champ d'action de la future loi aux jeunes "*domiciliés ou résidant légalement au Grand-Duché de Luxembourg*", l'ouverture prévue au paragraphe 2 de l'article 4, à titre d'exception et dans un cadre bien défini, semble justifiée, notamment pour les actions dans la grande région et dans le cadre européen en général.

Article 6

La Chambre comprend l'intérêt de la création d'un comité interministériel pour tenir compte de "*l'approche transversale de la politique de la jeunesse*". Elle se permet toutefois d'exprimer ses doutes sur le bon fonctionnement de tels organes, surtout au regard du fait que, à côté de ce comité et en dehors du Service National de la Jeunesse, il y aura encore "*le Conseil Supérieur de la Jeunesse*", "*l'Observatoire de la Jeunesse*" et "*l'Assemblée Nationale des Jeunes*"!

Article 8

Les missions confiées au Service National de la Jeunesse restent largement inspirées de la loi du 27 février 1984, quoique l'on constate un partage entre les missions confiées au Ministère et celles qui resteront du ressort du Service National de la Jeunesse. De ce fait, la Chambre rend attentif à de possibles chevauchements, qu'il y a évidemment lieu d'éviter.

Article 10

Sub paragraphe 3), lettre b), il y a lieu de redresser une erreur et d'écrire que "*l'avancement ... est subordonné à la réussite d'un examen*" (au lieu de "*à la condition à la réussite*").

Par ailleurs, la Chambre constate que le projet de loi ne prévoit pas la carrière de "*l'assistant d'hygiène sociale*", pourtant énumérée au projet de règlement grand-ducal dont question ci-après.

Article 11

La Chambre salue le maintien de la possibilité de faire détacher du personnel qualifié, et notamment des enseignants, au Service National de la Jeunesse. En effet, cette mesure facilite le contact dudit Service avec le monde scolaire et permet une coopération intéressante entre les établissements scolaires et le secteur jeunesse.

Article 17 (1)

L'obligation d'élaborer tous les cinq ans un "*rapport national sur la situation de la jeunesse*" trouve la pleine approbation de la Chambre. En effet, un tel exercice permet de réorienter, si nécessaire, la politique de la jeunesse.

Articles 17 (3) et 18 à 21

L'approche d'associer les organisations de la Jeunesse et les communes à la réalisation des mesures en faveur de la jeunesse est sans doute une bonne démarche, et le fait d'exiger des communes un plan d'action communal ou intercommunal pour la jeunesse comme condition préalable à des financements par l'Etat semble parfaitement justifié à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

Article 26

Cet article abroge la loi du 27 février 1984 portant création du Service National de la Jeunesse, "*exception faite de l'article 20 de ladite loi*". Aux termes du commentaire, le maintien dudit article 20 s'imposerait parce qu'il "*constitue le fondement légal relatif à la carrière d'un certain nombre d'employés et de fonctionnaires d'Etat*".

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne partage pas ces vues. En effet, l'article 20 de la loi du 27 février 1984 a perdu sa raison d'être au moment où la dernière des quatre nominations y prévues a été prononcée. Il ne constitue pas "*le fondement légal relatif à la carrière*" des intéressés, mais seulement la base légale indispensable à leur nomination. Une fois celle-ci acquise, le texte devient sans objet. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle il figurait à l'époque sous le chapitre "*Dispositions transitoires*". La loi du 27 février 1984 peut donc être abrogée dans son entièreté.

Remarque finale

Le projet de loi sous avis prévoit cinq règlements grand-ducaux d'exécution, devant fixer:

- le nombre et les attributions des différentes "*unités*" du Service National de la Jeunesse (article 7);
- les procédures concernant la formation des animateurs et des aide-animateurs ainsi que les conditions concernant la validation de l'expérience bénévole des jeunes (article 8);

- les conditions d'admission, de nomination et de promotion du personnel du Service National de la Jeunesse (article 12);
- la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Jeunesse (article 14) et
- la composition, l'organisation et le fonctionnement de l'Observatoire de la Jeunesse (article 15).

La Chambre félicite les auteurs du dossier d'avoir élaboré toutes ces dispositions d'exécution en même temps que le projet de loi et de les avoir regroupées dans un seul et même texte, intitulé simplement "*projet de règlement grand-ducal sur la jeunesse*", et dont le chapitre 4 (conditions du personnel) appelle les quelques remarques qui suivent.

Projet de règlement grand-ducal

Article 13 (1)

La référence à des "*dispositions ... réglementaires*" au tout début du paragraphe (1) est superflue puisque celui-ci n'énumère que des lois.

Ledit paragraphe (1) se lira donc comme suit:

"Sans préjudice des dispositions
1. de la loi ...
2. de la loi ...
...".

Article 13 (2), 13 (3) et 13 (5)

Ces trois paragraphes parlent, entre autres, de la carrière de "*l'assistant d'hygiène sociale*". Or, force est de constater que la carrière en question n'est pas prévue dans le cadre du personnel tel qu'il se trouve fixé par l'article 10 du projet de loi. Il faut donc, soit compléter ledit article 10 pour y créer la carrière manquante, soit la supprimer du projet de règlement grand-ducal faute de base légale.

Article 13 (5) et 13 (6)

Les dispositions figurant aux paragraphes (5) et (6) de l'article 13 appellent trois remarques de la part de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

Tout d'abord, la Chambre ne saurait marquer son accord avec les dispositions déléguant au ministre le pouvoir de déterminer, pour l'ensemble des carrières, "*le programme de l'examen sanctionnant la formation spéciale*" ainsi que, pour celles qui connaissent un examen de promotion, "*les modalités et le programme*" de celui-ci. La Chambre demande donc avec insistance que le programme des examens, le nombre des points attachés à chaque épreuve et les critères de réussite soient fixés dans le futur règlement grand-ducal sous avis, quitte à ce qu'un règlement ministériel détermine le siège précis des matières à étudier.

D'ailleurs, les auteurs du projet semblent avoir été quelque peu perdus au moment de l'élaboration du texte puisque le commentaire parle d'un "*arrêté ministériel (?) ... et non ... d'un règlement ministériel*" - raison de plus pour suivre la Chambre.

Soit dit en deuxième lieu, mais à titre tout à fait subsidiaire, qu'il est parfaitement évident qu'un règlement ministériel ne saurait être pris que par un ministre. La tournure pléonastique "*un règlement ministériel à prendre par le ministre*" serait donc à remplacer, à six reprises aux paragraphes (5) et (6), par les simples termes "*un règlement ministériel*".

Finalement, la Chambre est d'avis que la phrase prévoyant que, pour chaque carrière concernée, "*l'examen de promotion est requis pour la promotion aux fonctions supérieures à celle de ...*" est superflue puisque la même disposition figure déjà dans le projet de loi.

Article 14

Il se recommanderait de supprimer un autre pléonasme dans l'intitulé du règlement grand-ducal du 13 avril 1984 ("*règlement ... modifié ... tel que modifié par la suite*") et de citer correctement cet intitulé ("...

du concours d'admission au stage, de l'examen de fin de stage et de l'examen de promotion ...").

Article 15

Aux termes de cet article, "*il sera pris égard à l'ancienneté et au résultat de l'examen de promotion*" pour déterminer l'avancement dans le cadre fermé des diverses carrières.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut que se féliciter d'une telle disposition qui met fin, du moins en ce qui concerne le Service visé, au vide juridique résultant de la loi modifiée du 28 mars 1986 dite "*d'harmonisation*".

Article 25

Le commentaire de cet article se réfère, erronément, à "*l'article 10 de loi (sic) du 27 février 1984*". Il faudrait en effet lire "*l'article 20 de la loi du 27 février 1984*".

Quant au fond, la Chambre renvoie à sa remarque afférente figurant sub article 26 du projet de loi analysé ci-avant.

* * *

Sous le bénéfice des remarques et propositions qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 7 novembre 2007.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG