

ÉVALUATION DE L'INTÉGRATION D'UNE PERSPECTIVE POUR LA JEUNESSE DANS LES TRAVAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE



Rapport final
Janvier 2025

DIO-EVA(2025)01

L'analyse et les recommandations présentées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement les points de vue du Conseil de l'Europe ou de ses États membres. Il s'agit d'une publication indépendante établie à la demande de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation.

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou d'une partie de ce document doit être adressée à la Direction de la Communication (F-67075 Strasbourg ou publishing@coe.int). Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation.

Photos : © Shutterstock

© Conseil de l'Europe, janvier 2025

Référence :
DIO-EVA(2025)01

Remerciements

Ecorys et la Division de l'Évaluation de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation remercient les nombreux acteurs qui ont contribué au présent rapport d'évaluation.

Les membres des missions diplomatiques, la direction et le personnel du Conseil de l'Europe, les consultant-es externes ainsi que les représentant-es de la jeunesse et des organisations de jeunesse, ont fourni un accès précieux à l'information et aux données tout au long de l'évaluation et ont librement partagé leur temps et leurs connaissances afin d'approfondir notre compréhension de l'Organisation.

Décharge de responsabilité

L'évaluation a été dirigée par un évaluateur senior, sous la supervision du directeur de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation, et menée par le cabinet Ecorys. Les points de vue exprimés dans le présent rapport sont ceux des membres de l'équipe d'évaluation d'Ecorys.

Principaux contributeurs à l'évaluation

Expertise externe et auteurs du rapport

Ecorys représenté par :

Laurie Day, chef d'équipe

Flavia Colonnese, cheffe d'équipe adjointe et experte thématique,

Aleksandra Skoczylas, chercheuse,

Andrzej Zurawski, chercheur,

Selina Komers, chercheuse,

Tom Garth Jones, chercheur,

Alexandra Green, chercheuse,

Laura Sala Franch, chercheuse.

Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation, Division de l'Évaluation

Robert Stryk, directeur de l'Audit interne,

de l'Évaluation et de l'Investigation,

Malcolm Cox, évaluateur senior, responsable de l'évaluation

Marta Borkowska, assistante d'évaluation.

Table des matières

Tableaux et figures.....	2
Synthèse.....	3
But, objectifs et portée.....	3
Méthodologie	3
Constats et recommandations.....	3
1. Introduction.....	7
1.1. But.....	7
1.2. Objectifs.....	7
1.3. Contexte.....	7
2. Méthodologie.....	16
2.1. Portée.....	16
2.2. Définitions.....	16
2.3. Critères et questions de l'évaluation	17
2.4. Approche de l'évaluation	17
2.5. Structure de gouvernance et assurance qualité	18
2.6. Limites des données.....	19
3. Constats.....	20
3.1. Mise en œuvre d'une perspective pour la jeunesse dans une organisation vaste et complexe	20
3.2. S'appuyer sur la volonté de nouer le dialogue avec les jeunes	27
3.3. Améliorer les résultats grâce à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse	34
3.4. Synergies avec l'intégration de la dimension de genre et l'approche fondée sur les droits humains.....	43
3.5. Pérennité et ressources	50
4. Conclusions.....	57
Annexes.....	59

Abréviations

ADI-SOGIESC	Comité d'experts sur l'orientation sexuelle, l'identité et l'expression de genre, et les caractéristiques sexuelles
APCE	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
CCJ	Conseil consultatif sur la jeunesse
CDADI	Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion
CDBIO	Comité directeur pour les droits humains dans les domaines de la biomédecine et de la santé
CDEJ	Comité directeur européen pour la jeunesse
CEJ	Centres européens de la jeunesse
CMJ	Conseil mixte sur la jeunesse
Conférence des OING	Conférence des Organisations internationales non gouvernementales
Congrès CPJ	Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe Comité de programmation sur la jeunesse
DGI	Direction générale des droits humains et de l'État de droit
DGII	Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine
DIO	Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation
EKCYP	Centre européen de connaissances sur la politique de la jeunesse
FEJ	Fonds européen de la Jeunesse
GEC	Commission pour l'égalité de genre
GR-C	Groupe de rapporteurs sur l'éducation, la culture, le sport, la jeunesse et l'environnement
GREVIO	Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
PEYR	Pool de chercheurs européens en matière de jeunesse
SOGIESC	Orientation sexuelle, identité et expression de genre, et caractéristiques sexuelles

Tableaux et figures

Tableau 1 : Limites et mesures correctives proposées.....	19
Tableau 2 : Optimiser l'utilisation des réseaux et des ressources existants.....	54
Figure 1 : Système de cogestion du secteur jeunesse.....	9
Figure 2 : Présence des jeunes au sein de l'Organisation.....	11
Figure 3 : Piliers essentiels de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse.....	14

Synthèse

1. Dans le cadre du programme de travail pour la période 2024-2027, la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation (DIO) a confié à Ecorys, l'évaluation de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe.

But, objectifs et portée

2. Cette évaluation visait à déterminer le niveau actuel d'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans tous les domaines pertinents des travaux du Conseil de l'Europe, à recenser les opportunités et les défis ainsi qu'à formuler des recommandations pour l'avenir dans le contexte de la Déclaration de Reykjavík¹.

3. Cet exercice a couvert la période de 2020 à la fin du mois d'août 2024. Elle a porté sur les actions entreprises pour intégrer une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe, de ses institutions et services, et des États membres dans toutes les fonctions de l'Organisation.

4. L'évaluation a été menée en tenant dûment compte, et en parallèle, des travaux en cours menés par le Service de la jeunesse pour élaborer un cadre de référence, assorti de définitions, de principes directeurs et de mesures pratiques clés pour assurer l'intégration d'une perspective pour la jeunesse en réponse à la Déclaration de Reykjavík.

Méthodologie

5. Une approche plurielle a été adoptée : celle-ci comprenait une recherche documentaire, des entretiens avec les principales parties prenantes, des enquêtes menées auprès du personnel, des délégations politiques et des jeunes, et des groupes de discussion avec les jeunes. Toutes ces données ont été codées et analysées, avant d'élaborer cinq exemples de pratiques sous la forme d'études de cas approfondies.

6. L'approche était conforme aux lignes directrices du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques² (OCDE) et a facilité l'évaluation des cinq critères clés : pertinence, cohérence, efficacité, efficacité, intégration de la dimension de genre et approche fondée sur les droits humains, étayés par une matrice et les questions essentielles de la recherche (voir annexes).

Constats et recommandations

7. L'analyse thématique a identifié six domaines clés où sont présentées les données de l'étude et au regard desquels les évaluateurs ont formulé six principales recommandations.

8. **Mise en œuvre d'une perspective pour la jeunesse dans une organisation vaste et complexe**

1. <https://rm.coe.int/1680ab40c0>.

2. www.oecd.org/fr/publications/lignes-directrices-et-ouvrages-de-referance-du-cad_19936702.html.

- Les efforts visant à intégrer une perspective pour la jeunesse ont évolué de façon quelque peu désordonnée.
- Les fonctions de base de l'Organisation présentent des besoins et des approches différents.
- Si l'on constate une amélioration de la coopération interinstitutionnelle, celle-ci n'est pas encore pleinement mise en œuvre à l'échelle de l'Organisation.
- Et, malgré la prise de conscience suscitée par la Déclaration de Reykjavík, un fossé sépare encore ce mandat de haut niveau de sa mise en œuvre.

Recommandation 1 – Le Conseil de l'Europe devrait adopter une approche stratégique globale pour garantir l'intégration d'une perspective pour la jeunesse à l'échelle de l'Organisation. Cette approche stratégique devrait être mise en œuvre par le biais du cadre de référence, principal mécanisme de mise en œuvre des éléments de la déclaration de Reykjavík relatifs à la jeunesse.

9. **S'appuyer sur la volonté de nouer le dialogue avec les jeunes**

- S'il est largement reconnu que les jeunes peuvent apporter une contribution positive aux travaux et délibérations politiques, le soutien politique est loin d'être consolidé à l'échelle de l'Organisation dans son ensemble.
- L'intégration est entravée par une réticence à reconnaître les jeunes comme des partenaires légitimes, compétents et égaux dans le travail de l'Organisation, et par un manque d'expérience concrète du travail aux côtés de jeunes, au-delà du secteur jeunesse ou des initiatives spécifiques axées sur la jeunesse.
- La priorité est accordée à la création d'un climat de confiance par le biais d'un dialogue informel avec les jeunes, afin d'instaurer la confiance, la familiarité et la compréhension, en dehors du contexte des consultations et délibérations « à enjeux élevés ».

Recommandation 2 – Soutenir et encourager les possibilités d'apprentissage mutuel entre les agents du Conseil de l'Europe, les représentations et les jeunes en tirant parti du capital humain existant.

10. **Améliorer les résultats grâce à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse**

- Les perspectives des jeunes influencent de manière tangible la qualité et la cohérence des travaux du Conseil de l'Europe. Cette influence se manifeste, généralement, surtout dans les processus formalisés liés à l'élaboration des politiques.
- Les projets pilotes ont été l'occasion d'expérimenter et d'innover, en permettant aux secteurs de sonder le terrain et de nouer un dialogue avec les jeunes dans le cadre de consultations individuelles et ponctuelles.
- La contribution des jeunes et des structures de représentation se fait toutefois souvent de manière réactive, les secteurs et les organes se tournant vers les jeunes pour aborder un programme préétabli.
- La participation la plus fructueuse des jeunes aux travaux du Conseil de l'Europe a été observée lorsque :
 - la sélection des jeunes se fait en fonction des objectifs et de l'expertise du domaine en question ;

- les jeunes participent d'emblée au cadrage et à l'élaboration des politiques et des stratégies ;
- du temps est alloué pour les travaux préparatoires et les adaptations à l'environnement et aux procédures ;
- l'accent est mis sur l'apprentissage mutuel et l'échange, afin d'éviter les plaidoyers génériques.

Recommandation 3 – Renforcer l'assurance qualité et l'accès aux outils et matériels de soutien, en reconnaissant le rôle central du Service de la jeunesse à cet égard, ainsi que les orientations visant à rendre le cadre de référence opérationnel.

11. Suivi et feedback pour promouvoir l'impact à long terme

- L'absence de feedback et de suivi pose actuellement un véritable défi pour l'évaluation de l'impact.
- Le manque d'efforts pour recueillir les retours d'information des jeunes associés aux processus de consultation et aux autres initiatives de coopération nuit à l'apprentissage et au renforcement des capacités au sein de l'organisation.
- À l'heure actuelle, il n'existe pas d'outils ni d'approches établis pour assurer le suivi ou l'évaluation lorsque les travaux de l'organisation dans son ensemble veulent être envisagés sous le prisme d'une perspective pour la jeunesse.
- L'amélioration des pratiques passe par l'adoption d'une approche plus systémique à la fois pour recueillir les commentaires des jeunes et pour s'assurer que les informations sur l'utilisation des commentaires des jeunes sont disponibles.

Recommandation 4 – Établir un principe de feedback à 360 degrés, qui permet aux représentants des jeunes de partager leurs points de vue et leurs expériences, et aide l'Organisation à communiquer les résultats aux jeunes.

12. Synergies avec l'intégration de la dimension de genre et l'approche fondée sur les droits humains

- Il existe une volonté politique claire d'intégrer la dimension de genre et les perspectives pour la jeunesse dans l'ensemble de l'Organisation. Cette intégration exige des approches intersectionnelles similaires.
- Néanmoins, les exemples d'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans la dimension de genre et dans les travaux axés sur les droits humains sont plus limités et restent quelque peu cloisonnés.
- Les initiatives existantes visant à impliquer les jeunes dans les délibérations ainsi qu'aux travaux sectoriels ne garantissent pas pour autant qu'il soit tenu compte de la voix et des expériences des jeunes, notamment de celles des jeunes marginalisés.

- Les principaux obstacles concernent l'accessibilité, la connaissance ou l'accès aux organisations de jeunesse au-delà du secteur jeunesse, ainsi qu'aux ressources et à l'expertise nécessaires pour susciter l'intérêt des jeunes ayant des besoins particuliers.

Recommandation 5 – Établir les besoins des jeunes, aussi différents soient-ils, et soutenir une approche fondée sur des données probantes pour nouer le contact et le dialogue avec les jeunes dans le contexte de l'intégration de la dimension de genre et de l'approche fondée sur les droits humains.

13. **Garantir une utilisation équitable et efficace des ressources disponibles**

- L'Organisation est confrontée à un environnement où les ressources sont limitées et où elle doit s'engager dans un nouveau programme de transformation. Une approche progressive sera probablement nécessaire pour respecter les variations des niveaux d'engagement entre les institutions et pour tester les méthodes de travail avant de les appliquer à grande échelle.
- Il est nécessaire d'améliorer l'alignement des organisations pour la jeunesse, de répartir plus équitablement les ressources et de réduire les doubles emplois lorsque les institutions ont développé des approches individuelles.
- Les ressources humaines disponibles au sein des réseaux affiliés à l'Organisation sont actuellement sous-utilisées, ce qui pourrait être corrigé par une collaboration plus étroite avec les États membres et un mécanisme plus souple de transfert d'expertise par l'intermédiaire du système de cogestion.
- L'évaluation montre que la poursuite de la mise en œuvre des objectifs de Reykjavík relatifs à l'intégration d'une perspective de jeunesse, étayée par un plan d'action clair, est justifiée.

Recommandation 6 – Développer un plan d'action pour la mise en œuvre des priorités du cadre de référence et veiller à ce que les rôles et les responsabilités soient définis au sein de l'Organisation.

1. Introduction

14. Ce rapport présente les principales conclusions de l'évaluation de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe. L'évaluation s'inscrit dans le cadre du programme de travail pour la période 2024-2027 de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation (DIO)³. Le rapport évalue l'ampleur et les modalités de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans tous les volets des travaux du Conseil de l'Europe et dans ses organes.

1.1. But

15. L'évaluation vise à fournir au Conseil de l'Europe des données et des enseignements sur l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux intergouvernementaux et autres délibérations de l'Organisation afin de favoriser l'intégration significative, efficiente et effective d'une perspective pour la jeunesse dans tous les travaux du Conseil de l'Europe, selon les besoins.

16. Cette évaluation s'adresse à deux catégories d'utilisateurs principaux : le secteur jeunesse du Conseil de l'Europe dans son rôle de soutien à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse à l'échelle de l'Organisation ; et tous les services menant des activités normatives, un suivi et une coopération de l'Assemblée parlementaire (APCE) du Conseil de l'Europe, du Congrès (des pouvoirs locaux et régionaux), du Bureau du Commissaire aux droits de l'homme, de la Direction générale des droits humains et de l'État de droit (DGI) et de la Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine (DGII).

1.2. Objectifs

17. Cette évaluation poursuit les trois principaux objectifs suivants :

- évaluer l'intégration actuelle d'une perspective pour la jeunesse dans les tous les domaines pertinents des travaux du Conseil de l'Europe ;
- identifier et évaluer les différentes opportunités et les défis liés à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse au sein du Conseil de l'Europe ;
- identifier les bonnes pratiques et les approches optimales pour couvrir l'éventail complet des travaux intergouvernementaux et autres délibérations.

1.3. Contexte

Description du Conseil de l'Europe

18. Le Conseil de l'Europe jouit d'une longue tradition de travail aux côtés des jeunes et pour les jeunes. La participation des jeunes répond non seulement aux valeurs fondamentales de l'Organisation (droits humains, démocratie et État de droit), mais elle constitue également un thème récurrent dans les documents et cadres stratégiques, ainsi que dans les travaux politiques des différents départements, organes institutionnels et initiatives individuelles.

3. GR-PBA(2024)5, <https://search.coe.int/cm?i=0900001680aea276>.

19. Le Conseil de l'Europe se compose d'organes statutaires (le Comité des Ministres et l'APCE) et d'autres institutions (le Congrès, la Conférence des OING et le Commissaire aux droits de l'homme) qui définissent l'orientation stratégique de l'Organisation, ainsi que de plusieurs comités intergouvernementaux qui apportent une compétence thématique. Le Secrétariat du Conseil de l'Europe aide l'Organisation à atteindre ses objectifs statutaires en contribuant à l'élaboration et à la mise en œuvre de normes et de programmes, en assurant le suivi de leur mise en œuvre et en coopérant avec d'autres partenaires extérieurs et parties prenantes. Le Secrétariat comprend également un Service de la jeunesse, doté de l'expertise en matière de mobilisation des jeunes.

20. Les sections suivantes donnent un aperçu de la manière dont l'intégration d'une perspective pour la jeunesse s'inscrit dans ce paysage institutionnel complexe. La première section porte sur le travail du Service de la jeunesse. Elle est suivie d'une synthèse de la situation au-delà du secteur de la jeunesse.

Rôle du secteur jeunesse du Conseil de l'Europe et son système de cogestion

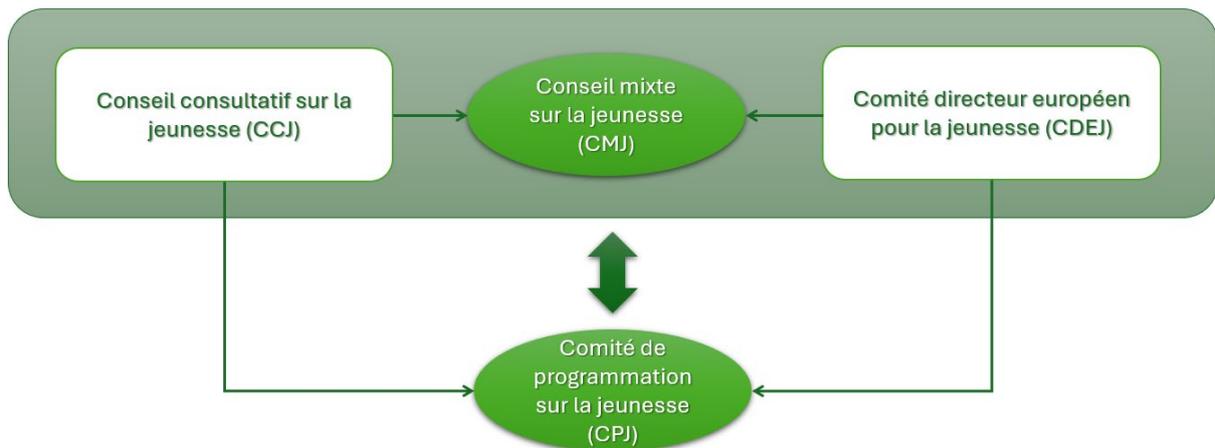
21. Au sein de la DGII, le Service de la jeunesse contribue à faire progresser les politiques de jeunesse aux niveaux européens, national et local. Pour ce faire, ce service élabore des lignes directrices, des programmes et des instruments juridiques ; apporte un financement et un soutien éducatif aux activités internationales de jeunesse ; et diffuse l'expertise et les connaissances sur les points de vue, les situations de vie, les aspirations et les modes d'expression des jeunes Européens. Dans ce contexte, le Service de la jeunesse a joué un rôle crucial dans le renforcement d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe depuis sa création. L'actuelle Stratégie du Conseil de l'Europe pour le secteur jeunesse à l'horizon 2030 met en évidence le fait que la bonne gouvernance et la participation des jeunes, au même titre que l'intégration de la jeunesse et la coopération interdépartementale au sein de l'Organisation, est essentiel à la réalisation des priorités du secteur jeunesse⁴.

22. Au sein du secteur jeunesse, un système de cogestion bien établi rassemble les jeunes et les représentants du gouvernement pour une prise de décision conjointe (voir figure 1). Ce système assure un processus décisionnel fondé sur le consensus entre les membres du Conseil consultatif sur la jeunesse (CCJ), composé de 30 représentants d'organisations et de réseaux de jeunesse non gouvernementaux⁵, et le Comité directeur européen pour la jeunesse (CDEJ), qui rassemble des représentants des ministères ou départements responsables des questions de jeunesse⁶.

4. Résolution CM/Res(2020)2 relative à la Stratégie du Conseil de l'Europe pour le secteur jeunesse à l'horizon 2030, <https://search.coe.int/cm?i=0900001680998936>.

5. www.coe.int/fr/web/youth/advisory-council-on-youth.

6. www.coe.int/fr/web/youth/cdej.

Figure 1 : Système de cogestion du secteur jeunesse

23. Le CCJ et le CDEJ sont réunis au sein du Conseil mixte sur la jeunesse (CMJ)⁷ et du Comité de programmation sur la jeunesse (CPJ)⁸. Alors que le CMJ est chargé de définir les priorités, les objectifs et les budgets du secteur jeunesse, le CPJ établit et supervise le programme du Fonds européen pour la jeunesse (FEJ)⁹ et des Centres européens de la jeunesse (CEJ)¹⁰. Ces derniers complètent le travail des organes statutaires axés sur la jeunesse. En effet, les deux implantations du CEJ (Strasbourg et Budapest) offrent au secteur jeunesse des espaces pour des formations, des réunions et d'autres activités, et le Fonds européen pour la jeunesse (FEJ) apporte un soutien financier et éducatif aux activités de la jeunesse européenne.

24. Enfin, le Comité de programmation sur la jeunesse (CPJ) est un organe composé de huit représentants gouvernementaux et de huit représentants d'organisations non gouvernementales. Le CPJ appuie les travaux du FEJ et du CEJ en évaluant les demandes de subvention des organisations non gouvernementales (ONG) et en décidant des activités qui auront lieu dans les centres, respectivement. Le CPJ est un espace où les représentants de la jeunesse peuvent avoir une influence tangible sur la manière dont les ressources du Conseil de l'Europe sont investies.

25. Bien que le système de cogestion soit essentiellement axé sur le secteur jeunesse et les priorités de la politique de jeunesse, il représente un point de repère clé pour l'ensemble de l'Organisation. En effet, il assure l'accès aux connaissances sur les droits des jeunes, aux outils visant à favoriser la participation des jeunes, ainsi qu'à une réserve de représentants des jeunes (par le biais du Comité consultatif sur la jeunesse (CCJ)) qui peuvent soutenir l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les différents secteurs et organes.

26. Enfin, le Partenariat Jeunesse Conseil de l'Europe-Union européenne¹¹, un programme de coopération à long terme entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe, bien que principalement utilisé pour favoriser la promotion des synergies dans le domaine de la jeunesse entre ces deux institutions, génère également des connaissances par le biais d'un Centre européen

7. www.coe.int/fr/web/youth/joint-council-on-youth.

8. www.coe.int/fr/web/youth/programming-committee.

9. www.coe.int/fr/web/youth/european-youth-foundation1.

10. www.coe.int/fr/web/youth/mission-and-mandate.

11. <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/about-the-eu-council-of-europe-youth-partnership> (en anglais uniquement).

de connaissances sur la politique de la jeunesse (The European Knowledge Centre for Youth Policy-EKCYP). Celui-ci apporte un soutien à l'élaboration de politiques de jeunesse fondées sur des données, le Pool de chercheurs européens en matière de jeunesse (Pool of European Youth Researchers-PEYR) ayant une expertise dans le domaine de la politique de jeunesse et du travail des jeunes¹².

Perspective pour la jeunesse au-delà du secteur jeunesse

27. Les jeunes participent aussi aux politiques, aux structures et aux initiatives élaborées par les institutions, ainsi qu'aux structures du Conseil de l'Europe, au-delà du secteur jeunesse.

28. Au niveau stratégique, des références explicites à la promotion d'une participation significative des jeunes aux travaux du Conseil de l'Europe remontent aux années 1980. En 1985, une recommandation de l'APCE invitait le Comité des Ministres à promouvoir les efforts visant à associer les représentants des jeunes aux travaux intergouvernementaux¹³. En 1992, la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux, préceuse du Congrès, a élaboré la Charte européenne de la participation des jeunes à la vie locale et régionale, qui a fait l'objet d'une révision en 2003, lorsque le Comité des Ministres a également adopté la Recommandation sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale¹⁴.

29. L'histoire du Conseil de l'Europe est ponctuée d'appels à une intégration plus poussée de la jeunesse et/ou à la prise en compte des dimensions de la jeunesse. Une résolution de 2008 du Comité des Ministres a identifié la dimension de la jeunesse comme prioritaire pour tous les secteurs du Conseil de l'Europe¹⁵. Adopté en 2020, le Cadre stratégique du Conseil de l'Europe appelle à renforcer le rôle des jeunes dans la prise de décision afin de garantir l'engagement des « générations futures » en faveur de la protection et de la promotion des droits humains, des valeurs démocratiques et de l'État de droit¹⁶. La feuille de route 2024-2027 du Secrétaire Général sur l'engagement de la société civile auprès du Conseil de l'Europe met également l'accent sur le « renforcement de la participation de la société civile de la jeunesse, compte tenu de la pertinence de ce qu'une perspective des jeunes peut apporter aux défis sociétaux actuels »¹⁷.

30. Depuis 2020, les présidences consécutives du Conseil de l'Europe ont toutes fait de la jeunesse une priorité, et de la participation et de l'engagement des jeunes des valeurs fondamentales. La présidence allemande (novembre-mai 2021) a hissé la participation des jeunes dans les débats et délibérations prospectifs au rang de thème transversal¹⁸. De même, dans son document exposant les priorités de sa présidence du Conseil de l'Europe (mai-novembre 2022), l'Irlande fait savoir que « la deuxième priorité de la présidence irlandaise est fondée sur la croyance

12. <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261113/Youth%20Partnership%20leaflet%202024-2025.pdf/41c1224c-3de0-cdcb-7111-de6aa82ad5cc?t=1712669652889> (en anglais uniquement).

13. Recommandation 1019 (1985), <https://pace.coe.int/fr/files/15053/html>.

14. CM/Rec(2004)13, <https://rm.coe.int/168071b53c>.

15. CM/Res(2008)23, <https://search.coe.int/cm?i=09000016805b0692>.

16. SG/Inf(2020)34, <https://rm.coe.int/1680a0780e>.

17. SG/Inf(2023)28, <https://search.coe.int/cm?i=0900001680ac8dee>.

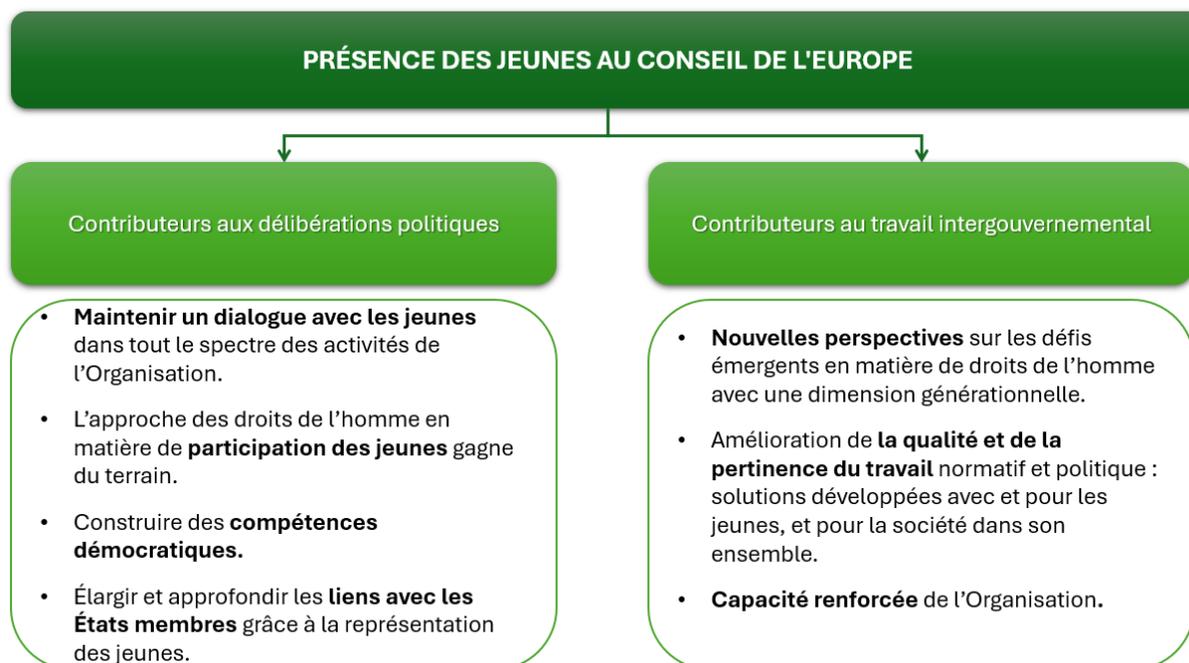
18. CM/Inf(2020)23, <https://rm.coe.int/1680a05b58>.

indéfectible dans le pouvoir de la démocratie délibérative et la nécessité de la participation des jeunes »¹⁹.

31. En termes d'engagement avec les jeunes et leurs représentants, la présence de la jeunesse au sein du Conseil de l'Europe a revêtu deux formes principales jusqu'à présent (voir figure 2) :

- les jeunes en tant que contributeurs aux délibérations politiques,
- les jeunes en tant que contributeurs aux travaux intergouvernementaux.

Figure 2 : Présence des jeunes au sein de l'Organisation



32. De nombreuses initiatives ont été mises en œuvre pour assurer la représentation des jeunes dans les délibérations au sein de différents organes. En 2014, le Congrès a lancé l'initiative « Rajeunir la politique », qui donne, chaque année, l'occasion à un jeune délégué par État membre de participer aux sessions du Congrès ainsi qu'à d'autres réunions des comités du Congrès et à des événements parallèles. La nouvelle feuille de route pour la participation des jeunes²⁰, adoptée en 2018 lors de la Conférence des organisations internationales non gouvernementales (OING), propose de faire participer deux délégués jeunes représentant des organisations membres aux sessions plénières dans le cadre d'un large éventail d'actions visant à renforcer la participation des jeunes. Enfin, le programme des Jeunes ambassadeurs européens, une initiative conjointe de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, jette des ponts entre les jeunes des Balkans occidentaux et ceux des régions du partenariat oriental afin qu'ils puissent partager leurs compétences et leurs idées, et qu'ils promeuvent les valeurs et les opportunités européennes²¹.

19. CM/Inf(2022)14-rev5, <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a67bc3>.

20. Feuille de route pour la participation des jeunes (2018-2021), <https://rm.coe.int/road-map-youth-150618-fr/16808b5fbc>.

21. <https://pjp-eu.coe.int/en/web/partnership-governance/work-with-young-european-ambassadors> (en anglais uniquement).

33. La coopération entre les représentants des jeunes, les structures existantes et l'APCE s'est intensifiée ces dernières années. Parmi les exemples récents figurent les réunions consultatives tenues par les commissions (par exemple la commission des questions politiques et de la démocratie (POL), la commission des questions juridiques et des droits humains (JUR) et la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias (CULT)) afin de fournir des informations en vue de l'élaboration de rapports sur le changement climatique, les violations des droits humains et l'État de droit, ainsi que sur le rôle des jeunes dans la résolution des conflits. En outre, les membres du CCJ et les organisations de jeunesse sont régulièrement invités à participer et à contribuer aux auditions de l'APCE.

34. L'engagement dans les processus démocratiques s'impose de plus en plus comme un droit fondamental, les organes politiques représentant des enceintes essentielles pour promouvoir la participation des jeunes et soutenir la citoyenneté active. L'initiative « Rajeunir la politique » est un engagement de longue date visant à mobiliser les jeunes de tous les États membres, à favoriser leur contribution directe à l'élaboration des politiques et à promouvoir la participation des jeunes aux niveaux européen et national. Les jeunes se voient accorder un temps de parole lors des sessions plénières, et peuvent faire part de leurs commentaires et proposer des modifications aux travaux en cours. La coopération entre le CCJ et l'APCE, et les efforts de l'APCE pour mettre en place un mécanisme de participation des jeunes²², en particulier, constituent également un progrès important en faveur du renforcement du dialogue démocratique.

35. Comme dans les autres institutions, la mobilisation des jeunes se traduit principalement à travers leur participation à des événements et conférences auxquels ils sont souvent conviés pour prendre la parole et partager leur point de vue (par exemple le Comité des Ministres), ou encore à des réunions de lobbying, pour partager des données sur l'incidence de questions spécifiques concernant les jeunes (par exemple le Commissaire aux droits de l'homme). Même si elles sont sporadiques, des interactions existent entre les jeunes et la Cour européenne des droits de l'homme. Elles constituent des précédents importants qui pourraient favoriser un engagement plus profond et/ou donner lieu à une action au niveau national²³.

36. Les jeunes participent de plus en plus aux travaux des comités intergouvernementaux dans des secteurs spécifiques : leurs points de vue sont importants et potentiellement cruciaux à l'heure d'évaluer les besoins, de façonner les politiques et d'élaborer des stratégies. L'importance d'instaurer un dialogue structuré avec les jeunes en vue d'améliorer le travail des secteurs rencontre un vif intérêt de la part des comités, même si le degré de sensibilisation et d'engagement de ces derniers varie. La dimension générationnelle est essentielle dans le cadre d'une approche des droits humains dans des domaines tels que la transformation numérique, les médias ou la santé mentale ; et la collaboration des jeunes est également cruciale pour les questions de société (comme le changement climatique) qui les affectent aujourd'hui ou les affecteront demain.

37. L'évaluation a identifié des exemples de participation des jeunes dans au moins la moitié des comités existants et dans un large éventail de secteurs et de sujets, qui transcendent notamment les questions de jeunesse. À l'image des organes et institutions politiques, la participation aux

22. <https://pace.coe.int/fr/files/29115/html>.

23. https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-150-2017-european-youth-forum-yfj-v-belgium.

travaux intergouvernementaux revêt différentes formes, des événements aux consultations formelles, qui associent différents groupes de jeunes (par exemple des jeunes individuels, des représentants d'organisations de jeunesse et des membres du CCJ).

La Déclaration de Reykjavík et le cadre de référence : un nouvel élan pour une perspective pour la jeunesse

38. Alors que le Conseil de l'Europe œuvre depuis longtemps à promouvoir l'engagement des jeunes par le biais de documents stratégiques, de politiques, de stratégies et d'initiatives, « l'intégration d'une perspective pour la jeunesse » représente une approche nouvelle et plus large, qui englobe l'intégration et la participation des jeunes. Cette phrase est tirée de la Déclaration de Reykjavík, adoptée en 2023 lors du 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe²⁴. La déclaration formule une nouvelle approche du travail du Conseil de l'Europe, qui invite l'Organisation à inclure une perspective pour la jeunesse dans ses délibérations intergouvernementales et autres afin de promouvoir un dialogue ouvert aboutissant à une meilleure efficacité des politiques publiques et à un renforcement des institutions démocratiques.

39. La Déclaration de Reykjavík a imprimé un nouvel élan en faveur d'une perspective pour la jeunesse au sein de l'Organisation. Le Programme et Budget pour la période 2024-2027²⁵ précise que, dans le domaine plus large de la jeunesse, une attention toute particulière sera accordée à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux des organes intergouvernementaux et autres délibérations du Conseil de l'Europe. Cette démarche s'inscrit dans le cadre du suivi de la déclaration. Lorsque le Programme et Budget pour la période 2024-2027 prévoit la possibilité d'investir des fonds supplémentaires pour renforcer l'intégration d'une perspective pour la jeunesse en tant qu'action prioritaire au cours de la période 2024-2025²⁶, rien n'indique que des ressources supplémentaires seront mises à disposition pour ce volet de travail dans les prochaines années, et toute modification des allocations budgétaires devra être réfléchie parmi d'autres priorités organisationnelles et approuvée par le Comité des Ministres²⁷.

40. Le Comité des Ministres a approuvé l'élaboration d'un « cadre de référence » sur l'intégration d'une perspective de la jeunesse par le Service de la jeunesse. Allant plus loin que les attentes énoncées dans la Déclaration de Reykjavík, le Comité des Ministres a pris la décision, lors de sa 133^e session, d'élargir le champ d'application du cadre de référence afin de couvrir à la fois le Conseil de l'Europe et ses États membres.

41. Dirigé par le Service de la jeunesse, le cadre de référence vise à traduire les objectifs de Reykjavík en une approche panorganisationnelle visant à appuyer l'intégration d'une perspective pour la jeunesse et à contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques du Conseil de l'Europe. Ce cadre poursuit trois objectifs principaux, à savoir :

24. <https://rm.coe.int/4e-sommet-des-chefs-d-etat-et-de-gouvernement-du-conseil-de-l-europe/1680ab40c0>.

25. Programme et Budget 2024-2027, <https://rm.coe.int/1680adec98>.

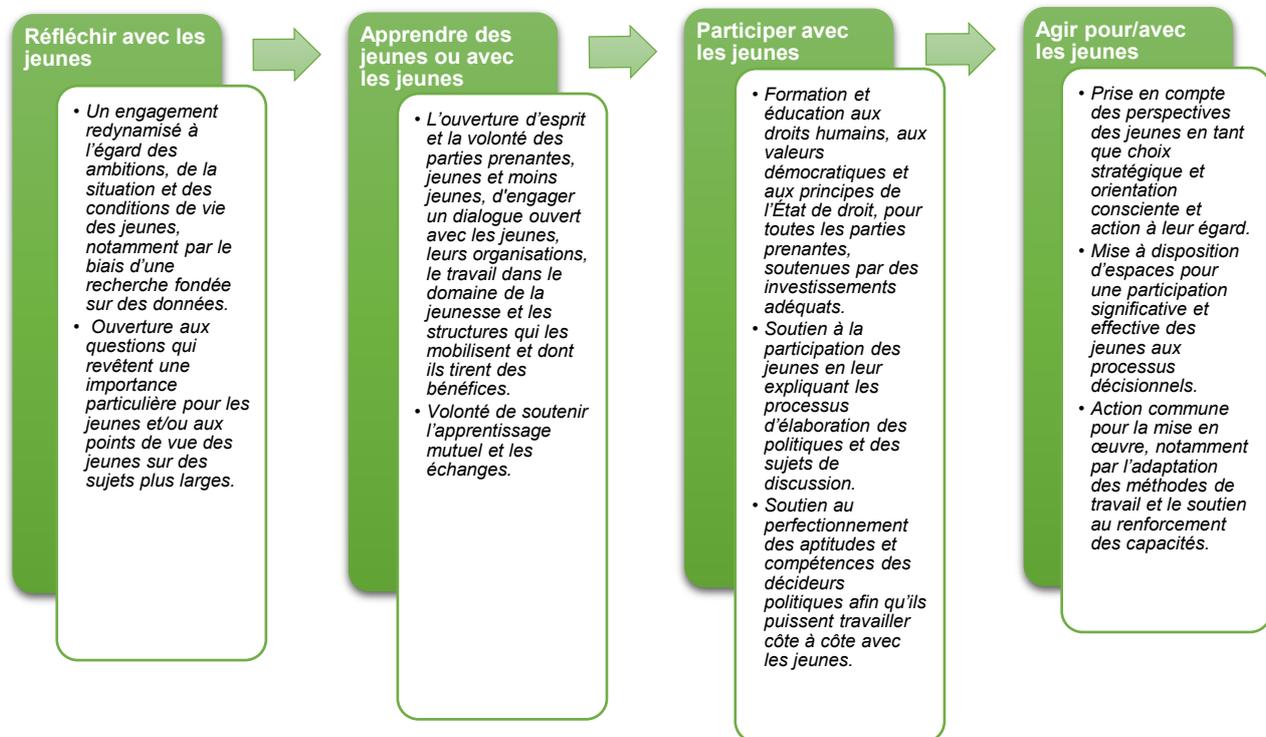
26. Ibid.

27. <https://www.coe.int/fr/web/about-us/budget>.

- élaborer des définitions et des concepts pertinents, notamment définir ce que l'on entend par « perspective pour la jeunesse », en relation avec l'intégration et la participation des jeunes ;
- élaborer des « principes directeurs » pour l'intégration d'une perspective pour la jeunesse, depuis l'appropriation institutionnelle à l'échelle du Conseil de l'Europe au rôle de la société civile, en passant par une approche de la perspective pour la jeunesse fondée sur les droits humains et l'intersectionnalité, et d'autres approches ;
- dispenser des conseils pratiques sur l'intégration d'une perspective pour la jeunesse, étayés par des exemples de pratiques existantes et des choses à faire et à éviter.

42. Si le projet de cadre de référence est toujours en cours d'élaboration au moment de rédiger ces lignes, le Service de la jeunesse a toutefois identifié quatre piliers pour l'intégration d'une perspective pour la jeunesse (voir la figure 3 ci-dessous). Ces piliers intègrent à la fois la valeur d'une perspective pour la jeunesse et les conditions de sa réalisation.

Figure 3 : Piliers essentiels de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse



43. Un groupe de travail a été mis en place en 2024 pour superviser l'élaboration du cadre de référence. Ce groupe est constitué des représentants du CCJ, du CDEJ et du Forum européen de la jeunesse. Au cours de l'année 2024, le groupe de travail a supervisé la rédaction de documents de travail majeurs, notamment d'un projet de document d'orientation et d'une feuille de route pour la mise en œuvre du cadre de référence. Le groupe a également entamé des travaux préliminaires pour cartographier l'évolution de la mise en œuvre d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux des comités intergouvernementaux et a organisé une réunion consultative en septembre 2024 pour recueillir les commentaires des secteurs et services du Conseil de l'Europe sur un projet de table des matières pour le cadre de référence. Lancé en novembre 2024, le processus de rédaction s'est poursuivi jusqu'en mars 2025, le document finalisé de la stratégie devant être adopté et présenté dans le courant du second semestre 2025.

Lien entre le cadre de référence et l'évaluation

44. Les travaux sur le cadre de référence sont dirigés par le Service de la jeunesse, et sont distincts de cette évaluation réalisée de manière totalement indépendante par Ecorys en tant qu'organisme de recherche spécialisé. Ces processus se recoupent toutefois en de nombreux points et cherchent tous deux à identifier des pistes possibles pour l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans le travail de l'Organisation.

45. Comme l'explique en détail le chapitre « Conclusions principales » ci-dessous, l'évaluation présente cinq thèmes clés et leurs domaines d'action correspondants. Ceux-ci s'appuient sur les travaux en cours sur le cadre de référence, tout en se fondant sur les données issues de la recherche. Un point de convergence essentiel entre l'évaluation et le cadre de référence est la nécessité d'adopter une approche stratégique de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse afin de tenir compte de la diversité et de la complexité de l'Organisation, tout en favorisant l'émergence d'une compréhension commune de la voie à suivre. En tant que tel, le cadre de référence a la capacité de fournir cette orientation stratégique, notamment en :

- promouvant des définitions communes de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse ;
- précisant les rôles et responsabilités au sein de l'Organisation ;
- fournissant des orientations aux services et secteurs.

46. Les conclusions principales mettent en lumière les liens entre les recommandations de cette évaluation et les travaux en cours sur le cadre de référence. À l'avenir, ces points de convergence aideront l'Organisation à gagner en efficacité et à renforcer la coordination.

2. Méthodologie

2.1. Portée

47. L'évaluation couvre la période allant de 2020 à la fin du mois d'août 2024. Elle porte sur les actions entreprises pour intégrer une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe, de ses institutions et services, et des États membres dans toutes les fonctions de l'Organisation. Elle accorde une attention particulière aux éléments suivants :

- le travail de normalisation, de suivi et de coopération:
 - des institutions : APCE et le Congrès,
 - des deux directions générales opérationnelles : DGI et DGII ;
- d'autres délibérations du Conseil de l'Europe ;
- des travaux menés par les comités intergouvernementaux ainsi que par les comités permanents et les comités directeurs, si pertinents et réalisables.

48. Bien que le secteur jeunesse fasse partie de la DGII et ait notamment pour mission de soutenir l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux de l'Organisation, cette évaluation s'intéresse en particulier aux processus et aux organes institutionnels autres que le secteur jeunesse. Le travail du secteur jeunesse fait l'objet d'une évaluation distincte, qui s'inscrit dans le cadre de l'examen à mi-parcours de la Stratégie pour le secteur jeunesse à l'horizon 2030 du CMJ.

2.2. Définitions

49. Aux fins de la présente évaluation, une « perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe » a été définie comme suit :

« Un processus dynamique qui place les besoins, les intérêts et les expériences des jeunes au centre des processus collectifs et qui cherche à accroître leur légitimité. Une perspective pour la jeunesse ne saurait être atteinte au moyen d'actions ou d'outils individuels. Elle exige une réflexion et une évaluation régulières des méthodes de travail, ainsi qu'une adaptation aux besoins des jeunes concernés. Afin d'être menée à bien, l'intégration d'une perspective pour la jeunesse peut nécessiter l'utilisation d'outils et d'approches différents (pour réfléchir, apprendre, participer, agir) ».

50. Compte tenu de sa nature holistique, la définition d'une perspective de la jeunesse est considérée comme comprenant à la fois l'intégration de la jeunesse et la participation des jeunes, et les éléments suivants :

- les structures et processus de dialogue avec les jeunes, ponctuels ou permanents, dont les représentants des jeunes dans les comités, les rapporteurs, et les activités de promotion et de sensibilisation ;
- les méthodes de travail, les langues et les environnements dans lesquels se déroule le dialogue avec les jeunes, et leur adaptation pour faciliter l'inclusion ;
- les projets et activités menés par, avec et pour les jeunes ;

- l'intégration des différents points de vue et priorités des jeunes dans les activités normatives, de suivi et de consultation ;
- la fourniture d'un soutien, de conseils et d'une formation, ainsi que la demande et la diffusion de recherches, d'une part, pour sensibiliser les organisations et les institutions aux meilleures pratiques et, d'autre part, pour aider les jeunes à mieux appréhender le travail des institutions et des organisations ;
- l'intégration des points de vue et priorités des jeunes dans les politiques et les stratégies ;
- les mécanismes de communication de l'information et de responsabilisation pour les actions menées par, avec et au nom des jeunes.

L'annexe 2 donne des détails supplémentaires sur les définitions opérationnelles de cette évaluation, alignées sur les travaux en cours sur le cadre de référence pour l'intégration d'une perspective pour la jeunesse.

2.3. Critères et questions de l'évaluation

51. Ce document évalue l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux et délibérations du Conseil de l'Europe à l'aune de cinq critères d'évaluation, fondés sur les lignes directrices du Comité d'aide au développement de l'OCDE. La grille d'évaluation détaillée (voir annexe 1) présente les questions, sous-questions, indicateurs et sources de données de l'évaluation. Les principales questions de l'évaluation découlant des critères d'évaluation sont décrites ci-dessous :

- **pertinence** : dans quelle mesure l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe permet-elle de répondre aux besoins de l'Organisation, des États membres et des jeunes ?
- **cohérence** : dans quelle mesure l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe est-elle harmonisée à l'échelle de l'Organisation. Les attentes en matière de temps et de ressources sont-elles proportionnelles à l'engagement de l'Organisation et des États membres ?
- **efficience** : l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe est-elle mise en œuvre de manière optimale ?
- **efficacité** : dans quelle mesure et de quelle manière l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe améliore-t-elle les résultats, notamment au niveau de ses propres effets ?
- **intégration de la dimension de genre et approche fondée sur les droits humains** : dans quelle mesure l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe contribue-t-elle à l'intégration de la dimension de genre et à l'approche fondée sur les droits humains ?

2.4. Approche de l'évaluation

52. L'évaluation a été réalisée en employant une approche mixte et conformément aux lignes directrices pour l'évaluation du Conseil de l'Europe et au Code de conduite pour l'évaluation du Conseil de l'Europe. Elle comprenait trois phases : lancement, collecte et analyse des données et rapport.

Échantillonnage

53. L'équipe en charge de l'évaluation a veillé à l'objectivité du rapport en rendant compte aussi bien des positions favorables que défavorables des différentes parties prenantes. À cette fin, les consultations ont ciblé à la fois des parties prenantes proches du secteur jeunesse (par exemple le Service de la jeunesse du Conseil de l'Europe) et des interlocuteurs qui n'entretiennent aucun lien direct avec ce domaine spécifique, mais qui ont été associés à des travaux pertinents. Dans la mesure du possible, les entretiens, enquêtes et études de cas ont fait l'objet d'un échantillonnage non aléatoire afin de garantir l'équilibre des points de vue entre les différentes activités visées par les consultations. De plus amples informations sur l'approche méthodologique sont fournies à l'annexe 2.

Collecte des données

54. Les méthodes de recherche suivantes ont été utilisées :

- recherche documentaire : examen des éléments de preuve écrits, avec un accent sur les rapports, les délibérations, les comptes rendus de réunions et les transcriptions couvrant la période de l'évaluation (2020-2024),
- entretiens : entretiens semi-structurés, menés auprès d'un large éventail de parties prenantes internes et externes au Conseil de l'Europe. Les entretiens ont ciblé des représentants des institutions et de la société civile ainsi que des parties prenantes actives au sein et en dehors du secteur jeunesse,
- enquêtes : une enquête en ligne auprès des agents du Conseil de l'Europe et des délégations politiques et une autre enquête en ligne auprès des représentants des jeunes,
- groupes de discussion : trois groupes de discussion ciblant des jeunes ayant une expérience de collaboration avec le Conseil de l'Europe, y compris des structures de jeunesse au sein et en dehors de l'Organisation.

55. Au total, 229 parties prenantes ont été consultées, dont 55 ont participé au programme d'entretiens (et compris celles ayant participé aux études de cas), 158 parties prenantes ont participé aux enquêtes et 16 ont pris part aux groupes de discussion. L'examen de la documentation a permis de recueillir 52 documents, dont 28 ont été sélectionnés et analysés.

56. Toutes les données comparées à l'aune des critères d'évaluation sont disponibles à l'annexe 3.

Analyse des données

57. Chaque source de données quantitatives et qualitatives a été analysée puis synthétisée, ce qui a permis de formuler des conclusions et recommandations clés équilibrées. Dans la mesure du possible et lorsque cela a été pertinent, les résultats ont été ventilés par genre, par proximité avec les jeunes et par catégorie de parties prenantes.

2.5. Structure de gouvernance et assurance qualité

58. Le processus d'évaluation a été guidé par un groupe de référence qui a fourni des observations sur les projets de documents relatifs à l'évaluation, a discuté de l'approche de l'évaluation et a étudié la faisabilité des recommandations formulées. Le groupe de référence a été

consulté au sujet de la portée, de l'approche et de la méthodologie de l'évaluation. Le rapport initial d'évaluation et le projet de rapport d'évaluation ont fait l'objet de commentaires oraux et écrits.

59. Le groupe de référence était composé de représentants des organes et services suivants :

- Direction générale des droits humains et de l'État de droit (DGI),
- Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine (DGII),
- Direction de la Communication,
- Direction du Programme et du budget,
- Secrétariat du Congrès,
- Secrétariat du Comité des Ministres,
- Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe,
- Cabinet du Secrétaire Général et du Secrétaire Général adjoint.

60. Le Conseil de l'Europe adopte un processus rigoureux d'assurance qualité. Le groupe de référence a réalisé le contrôle qualité du rapport initial et du projet de rapport final. Chaque projet a fait l'objet d'un examen interne de qualité par la DIO.

2.6. Limites des données

61. L'équipe en charge de l'évaluation a identifié les limites potentielles de l'approche d'évaluation et a mis en place des mesures correctives, comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Limites et mesures correctives proposées

Limites	Mesures correctives
Les données documentaires ne fournissent pas toujours des informations sur la prise en considération des points de vue des jeunes, ni sur le degré de participation des jeunes, ou encore sur la manière dont leurs expériences ont été intégrées.	Ces données documentaires ont été complétées par des données probantes recueillies lors d'activités de consultation, qui ont permis de cerner à la fois si et comment les expériences des jeunes ont été intégrées.
La participation aux groupes de discussion a été moins importante que prévu en raison d'annulations de dernière minute et d'un calendrier serré.	Les participants qui ne pouvaient pas assister aux groupes de discussion ont eu la possibilité de fournir des contributions écrites aux questions qui y ont été soulevées. Des contributions écrites et des éléments de preuve écrits ont été recueillis.
L'enquête menée auprès des représentants des jeunes et des organisations de jeunesse reflète la prédisposition de ces groupes de parties prenantes à réclamer une plus grande inclusion et participation des jeunes.	Les sources de données probantes ont été soigneusement identifiées et codées au cours de l'analyse, ce qui a permis de recenser les cas où les commentaires des jeunes ont été inclus dans le rapport. Les données ont été triangulées avec d'autres sources afin d'établir un bilan équilibré.
Toutefois, on dispose encore de peu d'informations sur l'incidence de la Déclaration de Reykjavík sur l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les différents organes et domaines de travail du Conseil de l'Europe.	Si la Déclaration de Reykjavík n'a été adoptée qu'en 2023, l'évaluation a porté sur des événements qui se sont déroulés sur une période plus longue (2020-2024), comme indiqué dans le cahier des charges de cette étude.

3. Constats

62. Ce chapitre s'articule autour de cinq thèmes clés, qui ont été identifiés au moyen d'une triangulation des sources de données de l'évaluation et ont constitué la base de la présentation des premiers résultats au groupe de référence à la fin de la phase de collecte des données. Chaque thème s'accompagne de défis et d'opportunités qui lui sont propres et qui sont présentés en vue de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe, assorti d'une série de recommandations connexes, dont la plus importante concerne la pérennité.

63. L'analyse thématique aborde également les cinq dimensions de l'évaluation. La liste ci-dessous indique où ces dimensions sont traitées en priorité dans le rapport :

- mise en œuvre d'une perspective pour la jeunesse dans une organisation vaste et complexe (pertinence, cohérence, efficacité),
- s'appuyer sur la volonté de nouer le dialogue avec les jeunes (pertinence, efficacité),
- améliorer les résultats grâce à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse (cohérence, efficacité, efficience),
- synergies avec l'intégration de la dimension de genre et une approche fondée sur les droits humains (intégration de la dimension de genre et approche fondée sur les droits humains),
- pérennité et ressources (efficience, efficacité).

64. Globalement, l'évaluation fait état d'un degré élevé de reconnaissance par les parties prenantes de l'importance et de la valeur de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe, et les données issues des entretiens et des sources documentaires attestent des efforts continus en faveur de la participation des jeunes dans les organes, les structures et les secteurs. Les sections suivantes mettent en lumière les principaux points forts et les domaines à améliorer.

65. Étant donné que la Déclaration de Reykjavík n'a été adoptée qu'en 2023, il est prématuré, à ce stade, d'évaluer les mesures prises pour répondre à l'appel au renforcement de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe. Sans perdre de vue les changements et/ou le nouvel élan déclenché par le processus de Reykjavík, l'évaluation examine dans quelle mesure et comment les points de vue des jeunes ont été intégrés dans les organes et secteurs du Conseil de l'Europe, au-delà du Service de la jeunesse, et les impacts de ce travail, à partir de 2020.

3.1. Mise en œuvre d'une perspective pour la jeunesse dans une organisation vaste et complexe

66. Bien que le Conseil de l'Europe ait réalisé une pléthore de travaux exemplaires sur la jeunesse, il existe une série de défis liés à la mise en œuvre d'une perspective pour la jeunesse à l'échelle de l'Organisation. Ils sont à la fois horizontaux, car ils ont trait à la coordination entre les institutions et les fonctions, et verticaux, c'est-à-dire qu'ils se situent entre les stratégies de haut niveau et leur mise en œuvre, comme expliqué ci-dessous.

Les efforts visant à intégrer une perspective pour la jeunesse ont évolué de façon quelque peu désordonnée

67. Le Conseil de l'Europe est une organisation complexe, caractérisée par la coexistence de différentes fonctions (normalisation, suivi et coopération) entre et au sein d'un large éventail d'organes politiques et techniques. Au vu de la diversité des structures, des entités et des fonctions, la manière dont les secteurs et organes du Conseil de l'Europe mobilisent les jeunes et interprètent l'intégration d'une perspective pour la jeunesse varie en conséquence. Au-delà du Service de la jeunesse et de son système de gestion, la mobilisation des jeunes a revêtu de nombreuses formes : programmes spécifiques visant à inclure les représentants des jeunes, participation à des consultations ad hoc et à des réunions de lobbying, ou encore à des auditions et à des événements.

68. Ce pluralisme présente de nombreux avantages. L'Organisation se trouve dans une position de force relative concernant les exemples d'engagement auprès et en faveur des jeunes à travers les fonctions, les secteurs et les questions relatives aux droits humains. Toutefois, sa taille et sa complexité posent des défis pour l'alignement des travaux d'intégration d'une perspective pour la jeunesse. Une approche stratégique fédératrice permettant de guider l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe, en dehors du contexte du secteur jeunesse, fait actuellement défaut. Cette situation a d'ailleurs été reconnue dans la Déclaration de Reykjavík et dans les travaux en cours visant à encadrer l'élaboration d'un cadre de référence nécessaire à l'instauration des principes directeurs pour l'Organisation.

69. L'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux de l'Organisation au sens large a souvent été ponctuelle plutôt que systématique ou durable, ce qui constitue un défi particulier. Dans la plupart des cas, les institutions et les comités ont travaillé avec les jeunes dans le cadre d'initiatives spécifiques. Il est indéniable que certains de ces projets pilotes ont produit des résultats prometteurs (voir encadré 1). Étant donné qu'il revient à chaque institution d'identifier individuellement le besoin d'une dimension jeunesse dans son travail et de la mettre en œuvre, des divergences sont apparues au niveau de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux de l'Organisation dans son ensemble. Ce modèle s'est également appuyé de manière disproportionnée sur le bénévolat, confiant, de manière trop systématique, à certaines institutions ou certains comités le soin d'agir, ce qui a engendré une représentation inégale des jeunes dans les documents et les plans stratégiques dans les activités de l'Organisation.

Encadré 1. Parmi les exemples prometteurs de mobilisation et de participation des jeunes, citons :

- Le Forum pilote de jeunes sur l'application de l'intelligence artificielle dans les soins de santé, organisé par le Comité directeur pour les droits humains dans les domaines de la biomédecine et de la santé (CDBIO) en 2023, visait à faire entendre la voix des jeunes dans les discussions sur les droits humains et la biomédecine. Le CDBIO a ainsi bénéficié d'une plateforme pour formaliser et étendre son travail sur la jeunesse, notamment une coopération avec le secteur jeunesse en vue de l'élaboration du nouveau plan d'action du CDBIO et la désignation d'un rapporteur « jeunesse » pour instaurer une coordination plus étroite avec le secteur jeunesse.
- L'unité Orientation sexuelle, identité et expression de genre, et caractéristiques sexuelles (SOGIESC) collabore étroitement avec les OING LGBTI²⁸, en particulier celles qui jouissent du statut d'observateur au sein du Comité d'experts sur l'orientation sexuelle, l'identité et l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles (ADI-SOGIESC). Des consultations

28. <https://www.coe.int/fr/web/sogi>.

régulières (formelles et informelles) sont notamment organisées avec l'Organisation internationale des jeunes et des étudiants lesbiens, gays, bisexuels, transgenres, queers et intersexués (LGBTQI). Elles sont, en effet, considérées comme des échanges importants pour garantir que la perspective de ces organisations, et celle de leur population, soit prise en compte dans les activités de SOGIESC et d'ADI-SOGIESC.

70. Même si elles restent encore sporadiques, un nombre croissant d'actions visant à mobiliser les jeunes ont été entreprises. Elles portent essentiellement sur les travaux au sein de l'Organisation qui ont associé et soutenu des représentants des jeunes de manière permanente dans le cadre d'un programme de travail continu (par exemple le Congrès depuis 2014). Au sein du Congrès, l'initiative « Rajeunir la politique » représente, depuis des années, un modèle de recrutement et de formation des jeunes délégués afin qu'ils apportent une contribution visible et coordonnée aux délibérations, tout en se connectant aux initiatives de la société civile dans leur pays. Les avantages de ce modèle intégré sont évidents. Entre 2020 et 2023, au moins la moitié des résolutions adoptées par le Congrès étaient liées, directement ou indirectement, à la jeunesse et/ou à des sujets pertinents pour les jeunes. En outre, les projets locaux ou régionaux lancés par les délégués jeunes du Congrès contribuent à élargir et à consolider les liens entre le Conseil de l'Europe et les États membres, en créant des rapports plus étroits avec la promotion de l'engagement civique aux niveaux national et local²⁹.

71. Les organisations de jeunesse participent à la Conférence des OING en qualité de membres, et des mesures ont été prises pour renforcer le niveau de participation des jeunes à la prise de décision (par exemple en désignant des délégués jeunes). Plus récemment, le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme a entamé un dialogue avec les organisations de jeunesse, ouvrant à ces dernières de nouvelles perspectives d'action à travers leur participation à des réunions de lobbying et un partage de données sur la situation des jeunes.

Les fonctions de base de l'Organisation présentent des besoins et des approches différents

72. Les différentes évolutions constatées au niveau du travail de l'Organisation ont entraîné des différences en termes d'ampleur et de niveau d'intégration d'une perspective pour la jeunesse entre les fonctions de base. Jusqu'à présent, l'établissement de normes est apparu comme le domaine le plus productif pour l'intégration des perspectives des jeunes. À l'inverse, le suivi et la coopération sont considérés comme source de défis supplémentaires, principalement en raison de leur nature souvent légaliste et politiquement sensible.

73. La participation des jeunes au travail sectoriel suscite un intérêt croissant, comme en témoignent les nombreux exemples de participation des jeunes dans un large éventail de secteurs et de sujets, qui transcendent notamment les questions de jeunesse. Sur les 20 comités intergouvernementaux examinés, il en existe au moins la moitié qui font preuve d'un engagement envers les jeunes, bien que cette démarche prenne le plus souvent la forme d'activités ou d'événements consultatifs individuels³⁰. Les données indiquent que les approches de la

29. Délégués jeunes - Rajeunir la politique, <https://www.coe.int/fr/web/congress/youth-delegates>.

30. Recherche documentaire : analyse des documents de consultation.

participation des jeunes et de leurs structures représentatives varient largement en fonction des comités et peuvent être regroupées sommairement dans les catégories qui suivent :

- **participation aux réunions des comités** : ces invitations s'adressent principalement aux membres du CCJ et visent à soutenir le travail intersectoriel en identifiant les possibilités de coopération.
- **engagement sur la base du statut d'observateur** : l'évaluation a relevé des éléments indiquant que des organisations de jeunesse ont acquis le statut d'observateur dans trois comités³¹, et que d'autres comités ont hésité à accorder le statut d'observateur à la société civile des jeunes, car la pertinence de leur contribution par les membres du comité a été remise en question.
- **participation aux consultations** : la participation est gérée soit par le biais de processus formels, soit au moyen de réunions de lobbying et d'une communication permanente avec les divisions et unités concernées du Conseil de l'Europe. Selon le secteur, ces consultations prennent la forme soit de réunions de lobbying, soit d'un partenariat bien établi et d'une communication permanente, soit de réunions de lobbying avec les divisions et unités concernées. Dans ces cas, la participation est essentiellement motivée par la possibilité de nouer le dialogue avec des organisations de jeunesse disposant d'une expertise thématique spécialisée particulièrement utile pour le travail du comité. Ces organisations ont tendance à devenir un point de référence pour le comité compétent.

74. Au niveau du Comité des Ministres, les possibilités de mobilisation des jeunes sont plutôt plus sélectives, l'accent étant mis sur la participation à des événements, à des conférences et à des réunions de lobbying. Les groupes de rapporteurs entretiennent rarement un dialogue direct avec les organisations de jeunesse ou les structures de représentation (par exemple le CCJ). De ce fait, la participation aux réunions est anecdotique et se limite principalement aux groupes dont le mandat couvre explicitement la jeunesse (par exemple le Groupe de rapporteurs sur l'éducation, la culture, le sport, la jeunesse et l'environnement). Dans ces cas, l'engagement est géré par le secrétariat du Comité des Ministres, mais à l'initiative du Service de la jeunesse, qui apporte essentiellement des contributions écrites aux débats pour répondre aux points pertinents de l'ordre du jour.

Encadré 2. En 2021, le Groupe de rapporteurs sur l'éducation, la culture, le sport, la jeunesse et l'environnement (GR-C) a tenu une discussion thématique sur l'incidence de la pandémie de covid-19 dans les domaines de l'éducation, de la culture, du patrimoine, de l'environnement et de la jeunesse. Cette réunion a été marquée par la participation des présidents de plusieurs comités directeurs de la DGII, ainsi que le CDEJ et le CCJ, afin de faire valoir une perspective pour la jeunesse dans les discussions et de sensibiliser le GR-C et d'autres secteurs de l'Organisation³².

75. Les formes et niveaux différents que présente l'intégration dans toutes les fonctions de l'Organisation ne sont pas nécessairement problématiques. Comme démontré ci-dessus, la congruence entre le mode et le contexte est importante pour garantir une participation appropriée.

31. Comité directeur de l'éducation (CDEDU), Comité d'experts sur l'orientation sexuelle, l'identité et l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles (ADI-SOGIESC) et Comité de Reykjavik sur l'environnement et les droits humains.

32. <https://www.coe.int/en/web/youth/-/committee-of-ministers-debates-on-covid-19-impact-on-youth-with-cdej-and-cj-chairs> (en anglais uniquement).

Quoi qu'il en soit, l'ampleur de ce travail illustre la nécessité d'une hiérarchisation minutieuse afin d'entendre la voix des jeunes aux moments clés des décisions.

Si l'on constate une amélioration de la coopération interinstitutionnelle, celle-ci n'est pas encore pleinement mise en œuvre à l'échelle de l'Organisation

76. Outre le fait que la participation des jeunes se déroule de manière quelque peu ad hoc et limitée dans le temps, le manque de coordination (voire de collaboration) et de transfert des connaissances entre les différentes parties de l'Organisation comporte son lot de défis. Dans une certaine mesure, le manque de coordination a réduit l'incidence des efforts positifs visant à intégrer une perspective pour la jeunesse, par exemple par le biais de projets pilotes et de bancs d'essai, ce qui a entravé l'innovation et limité la possibilité de reproduire les bonnes pratiques à une échelle supérieure et d'en pérenniser l'utilisation. Les parties prenantes ont fréquemment fait état d'un faible niveau de sensibilisation aux travaux entrepris pour intégrer une perspective pour la jeunesse dans d'autres parties de l'Organisation. Cette situation a donné lieu à des occasions manquées de consolider les acquis et pose un risque de double emploi.

77. Si des signes montrent une évolution vers une meilleure coordination, bien que de manière sélective et principalement liée aux travaux des institutions qui ont un agenda établi en matière d'intégration jeunesse, ces efforts interinstitutionnels ne sont toutefois pas soutenus par une approche globale.

Encadré 3. Parmi les exemples positifs de coopération interinstitutionnelle sur les questions de jeunesse, citons :

- La coopération entre le Congrès et les organisations de jeunesse et leurs structures de représentation (par exemple le CCJ), les délégués jeunes étant les interlocuteurs de référence pour cette institution.
- Les membres du Congrès, les délégués jeunes, les membres du CCJ et les organisations de jeunesse sélectionnées qui collaborent à la révision en cours de la Charte européenne sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale³³.
- L'APCE œuvre depuis longtemps aux côtés du secteur jeunesse par l'intermédiaire du CCJ. Cet engagement a mis l'accent sur un large éventail de sujets, à la fois spécifiques (par exemple l'éducation) et non spécifiques au domaine de la jeunesse (par exemple la migration, l'environnement, les inégalités). La récente résolution se veut toutefois plus ambitieuse et propose un mécanisme de participation Secteur jeunesse-APCE. Elle fait suite aux échanges avec le CCJ ces trois dernières années visant à établir un programme de travail commun³⁴.

78. Une autre dimension concerne la concentration de l'expertise sur les questions de jeunesse au sein de certaines institutions, qui a entraîné une répartition quelque peu inégale de l'expertise en matière de jeunesse au sein de l'Organisation. Par conséquent, tous les organes ou comités du

33. Charte européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale, <https://www.coe.int/fr/web/youth/adopted-texts-and-recommendations>.

34. <https://pace.coe.int/fr/files/29115/html>.

Conseil de l'Europe extérieurs au secteur jeunesse n'ont pas connaissance des types d'orientation, de soutien et de formation disponibles, et ne savent pas non plus comment y accéder.

79. Tous les secteurs ou institutions n'entretiennent pas de dialogue avec les jeunes, les organisations de jeunesse ou le Service de la jeunesse et son système de cogestion. Cette situation présente des inconvénients pour répondre aux besoins et assurer la qualité et la cohérence des travaux du Conseil de l'Europe avec les jeunes, dans les cas qui n'ont pas bénéficié d'une supervision spécialisée. Le Service de la jeunesse accorde son soutien sur demande aux institutions qui se montrent intéressées, et celles qui ont conscience de l'importance de la participation des jeunes sont davantage disposées à solliciter l'intervention de spécialistes. Une plus grande clarté dans la communication des offres d'expertise et de soutien ainsi qu'une accessibilité plus aisée à des documents non techniques et d'orientation susciteraient davantage l'intérêt de l'Organisation.

80. Dans le même temps, il importe d'éviter de placer un fardeau trop lourd sur le Service de la jeunesse et de veiller à ce que ce dernier bénéficie d'un soutien adéquat pour mener à bien l'intégration d'une perspective pour la jeunesse à l'échelle de l'Organisation, y compris par le biais de son système de cogestion. Le Service de la jeunesse est clairement considéré comme la force motrice de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans l'Organisation. D'autres secteurs se tournent vers le Service de la jeunesse pour obtenir des conseils, avoir accès à des représentants des jeunes avec lesquels nouer le dialogue et mettre à profit les connaissances des experts sur les modalités de cette participation. Cependant, il appartient souvent au secteur jeunesse d'identifier les espaces de participation, d'où la difficulté, pour le Service de la jeunesse, de privilégier les opportunités dans tous les secteurs, dans le contexte d'une organisation vaste et complexe. Il a été reconnu que l'intensification des efforts visant à intégrer une perspective pour la jeunesse dans l'Organisation dans son ensemble va soumettre ce modèle à des contraintes croissantes. Cette situation appelle à se pencher à la fois sur la manière dont l'expertise est sollicitée et sur les rôles respectifs du Service de la jeunesse et d'autres parties de l'Organisation jouissant d'une expertise sur les questions de jeunesse (par exemple le Congrès et l'APCE) dans le cadre d'une approche stratégique.

Malgré la prise de conscience suscitée par la Déclaration de Reykjavík, un fossé sépare encore ce mandat de haut niveau de sa mise en œuvre

81. La Déclaration de Reykjavík et les travaux ultérieurs liés à l'élaboration du cadre de référence ont clairement renforcé l'intérêt pour une perspective pour la jeunesse dans tous les secteurs et institutions du Conseil de l'Europe. Cela transparaît clairement dans l'augmentation correspondante des demandes de soutien émanant du Service de la jeunesse et les possibilités plus nombreuses pour les représentants des jeunes de participer à des événements et à des consultations. Ainsi, forte de la dynamique imprimée par la Déclaration de Reykjavík, une réunion de tous les présidents des comités intergouvernementaux a été organisée début 2024 pour discuter de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse. Les parties prenantes interrogées aux fins de l'évaluation étaient généralement au courant de ces évolutions.

82. Dans d'autres cas, cette plus grande priorité accordée au programme jeunesse, consacrée par la Déclaration Reykjavík, a contribué à valider les travaux en cours et à créer une dynamique. Par exemple, les aspirations de l'APCE à renforcer une perspective pour la jeunesse dans les travaux de l'Assemblée ont débuté en 2021. Une première proposition de résolution relative à l'établissement

d'un statut de « partenaire jeunesse » a été déposée par la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias³⁵. Bien qu'antérieure à la Déclaration de Reykjavík, cette proposition a sans nul doute apporté un soutien politique supplémentaire important. Elle a débouché sur l'adoption d'une résolution de l'APCE appelant à la mise en place d'un mécanisme visant à garantir qu'« une perspective pour la jeunesse est systématiquement prise en compte dans ses délibérations »³⁶. La résolution propose un train de mesures à mettre en œuvre, notamment la désignation de rapporteurs pour la jeunesse au sein des commissions générales, chargés de faire valoir une perspective pour la jeunesse dans les discussions pertinentes et d'assurer la liaison avec le secteur jeunesse.

83. Le processus d'élaboration du cadre de référence a également permis à des secteurs autres que le Service de la jeunesse de mieux saisir les tenants et aboutissants de la participation des jeunes et de l'intégration de la dimension de jeunesse, ainsi que de présenter les travaux réalisés à ce jour par l'Organisation dans son ensemble. Les principes directeurs du cadre sont essentiels à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse à l'échelle de l'Organisation. De plus, le succès des tests pilotes d'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux plus techniques des comités et secteurs, qui a démontré ce qu'il était possible de faire, a suscité un intérêt considérable pour l'apprentissage par les pairs.

84. Les commentaires dans les entretiens ont toutefois montré que la dynamique imprimée par la Déclaration de Reykjavík reste quelque peu fragile. La déclaration reflète un niveau élevé d'aspiration politique qui ne s'est pas encore traduit niveau opérationnel à l'échelle de l'Organisation en raison de l'évolution historique irrégulière des efforts d'intégration d'une perspective pour la jeunesse. Les efforts visant à mobiliser le soutien en faveur d'une approche à l'échelle de l'Organisation se sont focalisés sur un noyau d'institutions et de comités qui soutiennent le groupe de travail chargé d'élaborer le cadre de référence, mais la réalisation des objectifs de ce cadre dépend de la capacité à susciter un appui plus large.

Recommandation 1 : Le Conseil de l'Europe devrait adopter une approche stratégique globale pour garantir l'intégration d'une perspective pour la jeunesse à l'échelle de l'Organisation. Une approche stratégique devrait :

- développer une compréhension commune du rôle et de la valeur d'une perspective pour la jeunesse, en consolidant les objectifs énoncés dans la Déclaration de Reykjavík ;
- prendre en compte les différents contextes et mandats, en accordant une attention particulière à la proportionnalité ;
- identifier les rôles et les responsabilités des parties prenantes clés au sein de l'Organisation.

Cette approche stratégique devrait être mise en œuvre par le biais du cadre de référence, principal mécanisme de mise en œuvre éléments de la jeunesse de la Déclaration de Reykjavík.

Explication/justification

35. APCE (2021). Création d'un statut de « partenaire jeunesse » au sein de l'APCE, <https://pace.coe.int/fr/files/29115>.

36. APCE (2024). Renforcer la perspective pour la jeunesse au sein des travaux de l'APCE, <https://pace.coe.int/fr/files/33634>.

Ces éléments illustrent l'ampleur et la complexité des perspectives pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe, et les obstacles que cela peut poser à la mise en œuvre d'une réponse cohérente à cet égard à l'échelle de l'Organisation. Une approche stratégique permettrait de relever ce défi en établissant un ensemble de valeurs et d'objectifs communs qui constituerait la clé de voûte du travail des différents services et comités, tout en respectant la nécessité d'opérer une distinction entre les contextes spécifiques et les méthodes utilisées pour faire participer les jeunes dans les travaux de l'Organisation (par exemple la recherche, le plaidoyer, les consultations, les groupes de travail et les contributions aux délibérations ou à l'élaboration de stratégies).

Une approche stratégique devrait également lever l'ambiguïté entourant les rôles et les responsabilités des différentes parties prenantes clés au sein de l'Organisation. Un principe de proportionnalité veillerait à ce que les attentes soient guidées par les droits et l'intérêt supérieur des jeunes, tout en évitant de verser dans le « tokénisme³⁷ » ; par exemple en reconnaissant que les opinions des jeunes devraient être sollicitées au regard du caractère juridico-technique du travail concerné et conformément aux responsabilités qui leur ont été dévolues dans le cadre de processus et de délibérations représentatifs.

Une approche stratégique présente des avantages évidents, en s'appuyant directement sur le cadre de référence en tant que mécanisme d'intégration d'une perspective pour la jeunesse, comme le prévoit la Déclaration de Reykjavík. Bien que l'analyse de la mise en œuvre complète du cadre dépasse le périmètre de la présente évaluation, les données indiquent que les projets de concepts et de principes ont été largement bien accueillis et devraient continuer à guider ce travail au niveau de l'Organisation au-delà du mandat actuel du groupe de travail.

Dimensions « ressources »

Il incombe au Conseil de l'Europe de déterminer la disponibilité des ressources humaines et financières pour la mise en œuvre d'une approche stratégique, dans la limite des possibilités de l'Organisation. Les implications en termes de ressources devraient être établies avant l'examen à mi-parcours du Programme et Budget 2025.

Le Service de la jeunesse étant incapable d'endosser seul la responsabilité de la mise en œuvre d'une approche stratégique, il est nécessaire d'obtenir une large base de soutien au niveau de l'ensemble de l'Organisation. À ce titre, une attention particulière doit être portée aux responsabilités en matière de gouvernance et de fixation des stratégies, au-delà du mandat actuel du groupe de travail du CMJ sur l'intégration d'une perspective pour la jeunesse.

3.2. S'appuyer sur la volonté de nouer le dialogue avec les jeunes

85. D'une manière générale, l'intégration d'une perspective pour la jeunesse en tant qu'objectif à long terme du Conseil de l'Europe est largement soutenue par le Secrétariat, les organes politiques et les États membres. Les parties prenantes ont reconnu l'importance d'entretenir un dialogue avec les jeunes de manière sérieuse, à travers des processus et des approches qui permettent d'apporter une valeur ajoutée aussi bien au travail de l'Organisation qu'aux jeunes eux-mêmes.

37. Le tokénisme (tokenism en anglais) est une pratique consistant à faire des efforts symboliques d'inclusion vis-à-vis de groupes minoritaires dans le but d'échapper aux accusations de discriminations (Wikipedia).

86. Cependant, bien que la pertinence et l'importance de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe aient été largement reconnues, des réserves demeurent. Ces dernières sont liées, d'une part, aux préoccupations politiques, de coordination et de légitimité, qui entravent l'adhésion à l'échelle de l'Organisation. Et, d'autre part, aux vécus différents des institutions en matière de collaboration (directe) avec les jeunes. Ces facteurs sont également exacerbés par le manque de ressources disponibles pour intégrer une perspective pour la jeunesse.

Nécessité d'un soutien politique à tous les niveaux de l'Organisation

87. Au sein du Secrétariat, comme expliqué ci-dessus, les exemples de collaboration avec les jeunes dans tous les secteurs, bien que courants, dépendent souvent de la volonté des membres au sein des services et des unités. Les initiatives ponctuelles ont souvent été couronnées de succès, ce qui a entraîné un soutien accru en faveur de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse et créé de nouvelles opportunités de collaboration. Toutefois, les parties prenantes considèrent qu'un changement à long terme des pratiques du Secrétariat au-delà du secteur jeunesse requiert une adhésion et un mandat fort de la part de la direction de l'Organisation, du Cabinet de la Secrétaire Générale et du Secrétaire Général adjoint aux chefs de service. C'est à ce niveau que les services peuvent être chargés de déployer leurs efforts de manière plus proactive pour intégrer une perspective pour la jeunesse, conformément aux priorités stratégiques des services et aux ressources affectées dans le cadre du PProgramme et Budget.

Encadré 4. En janvier 2024, le Cabinet de la Secrétaire Générale et du Secrétaire Général adjoint a organisé une réunion rassemblant tous les présidents des comités directeurs de l'Organisation. À cette occasion, l'ancien président du CCJ a pu établir un contact avec d'autres structures non axées sur la jeunesse. Cette réunion a été une occasion importante de sensibiliser les esprits et d'engager un dialogue entre le CCJ et les autres comités directeurs ou de le renforcer.

88. Les jeunes sont encouragés à participer aux travaux de tous les organes politiques, car le travail des représentants élus les concerne au premier chef. Ainsi, les jeunes ont davantage l'occasion de faire entendre leur voix dans les processus parlementaires. Le modèle des délégués jeunes s'est développé ces dix dernières années et il est désormais considéré comme une bonne pratique dans l'ensemble de l'Organisation. Le Congrès cherche en permanence à étendre le rayon d'action des délégués jeunes en encourageant leur participation à des événements et à des réunions en dehors du Congrès. En outre, ce modèle constitue également une source d'inspiration pour d'autres organes politiques, comme en témoignent les discussions en cours sur un mécanisme de participation Secteur jeunesse-APCE, qui pourrait inclure un programme de délégués.

89. Au sein des délégations nationales dans lesquelles leur place n'est pas pleinement définie, la visibilité des jeunes est toutefois moindre. Par exemple, alors que les délégués jeunes se voient régulièrement accorder un temps de parole lors des sessions du Congrès et que leur contribution est appréciée et soutenue, l'étendue de leur action au sein de leur délégation respective varie en fonction de l'approche adoptée par chaque pays. En l'absence de conseils sur la manière de solliciter et de prendre en compte les opinions des jeunes, la capacité des délégués jeunes à apporter une contribution significative dépend fortement de la volonté et de l'ouverture des membres de la délégation, ainsi que des approches de la participation des jeunes au niveau de l'État membre. Afin

de faire face à cette diversité d'approches en matière de participation des délégués jeunes, en 2025, le Bureau du Congrès a commencé à rassembler les bonnes pratiques à partager avec toutes les délégations nationales.

90. De même, les différentes conceptions et approches de la participation et de l'intégration des jeunes dans les États membres peuvent constituer des obstacles à la mise en œuvre d'une perspective pour la jeunesse. La jeunesse est une priorité incontestée de la Déclaration de Reykjavík, et un groupe d'États membres favorables à cette question a fait avancer et continue de promouvoir le programme jeunesse au sein du Conseil de l'Europe. Cependant, le soutien général à l'engagement des jeunes se traduit par des interprétations différentes en ce qui concerne la mesure dans laquelle les jeunes devraient être impliqués dans le travail du Conseil de l'Europe (par exemple, par opposition au niveau national) et la manière dont ils devraient l'être (par exemple en ce qui concerne les différentes étapes de l'élaboration des politiques, ou les sujets qui bénéficieraient d'une perspective de la jeunesse).

91. En outre, l'inclusion d'une perspective pour la jeunesse au-delà du secteur jeunesse met en évidence d'autres sensibilités politiques connexes susceptibles d'avoir une incidence sur le niveau de soutien. Par exemple la mobilisation des jeunes est intimement liée non seulement à la sauvegarde, mais aussi à la garantie d'un espace civique approprié pour leurs structures de représentation (c'est-à-dire les organisations de jeunesse). L'intégration de l'opinion des jeunes dans l'élaboration des politiques suppose parfois également d'aborder des questions politiquement délicates qui sont généralement défendues par les jeunes, telles que la crise climatique et les droits sexuels et génésiques.

92. Enfin, même les plus ardents partisans de l'inclusion d'une perspective pour la jeunesse craignent qu'une collaboration accrue avec les jeunes ne génère des attentes irréalistes chez ses derniers quant à la mesure de l'intégration de leur point de vue dans les politiques et stratégies. Ce sentiment a parfois un effet dissuasif alimentant le scepticisme à l'égard de la création de nouvelles possibilités de participation par crainte du risque qu'elles soient perçues comme un geste symbolique (tokénisme) dans les cas où les attentes ne pourraient être satisfaites.

Encadré 5. Certaines parties prenantes ont fait remarquer que la participation par l'intermédiaire de la Cour européenne des droits de l'homme peut être risquée, car les suites négatives données aux plaintes pourraient décourager toute participation ultérieure. Les plaintes déposées par les jeunes pour s'assurer que les États membres sont tenus responsables de la violation de leurs droits peuvent conférer de la visibilité à l'opinion des jeunes sur des sujets spécifiques. En revanche, si ces cas ne sont pas jugés recevables ou font l'objet d'une décision défavorable aux jeunes, cela risque d'avoir un impact négatif sur la volonté des jeunes d'introduire d'autres demandes.

Par exemple l'affaire *Duarte Agostinho et autres c. Portugal et autres*³⁸ a été largement relayée dans les médias comme un exemple de jeunes militants appelant les gouvernements à prendre des mesures adéquates pour lutter contre la crise climatique en tant qu'enjeu pour les jeunes d'aujourd'hui et de demain. La Cour européenne des droits de l'homme a finalement jugé l'affaire irrecevable, à la grande déception des jeunes de la société civile.

38. Requête n° 39371/20, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-233259>.

Reconnaître les jeunes comme des partenaires légitimes, compétents et égaux

93. La participation des jeunes bénéficie d'un large appui à l'échelle de l'Organisation. Les jeunes et les organisations de jeunesse sont généralement considérés comme apportant une contribution positive aux débats et aux consultations. Leur contribution permet de mieux cerner l'incidence de certaines questions sur leur vécu, de promouvoir des perspectives intergénérationnelles et d'évaluer les éventuelles répercussions des politiques sur les jeunes et la forme que celles-ci pourraient revêtir. Les appels lancés par les représentants des jeunes pour multiplier les possibilités de participation des jeunes sont également considérés comme un élément crucial pour garantir que les jeunes continuent d'être représentés.

94. Néanmoins, l'avis des institutions concernant la pertinence, la compétence et la légitimité des opinions des jeunes a eu une grande influence sur les possibilités pour les jeunes de s'exprimer.

95. Les jeunes ne sont pas toujours perçus comme des acteurs légitimes, et des inquiétudes subsistent à plusieurs niveaux :

- **représentativité** : une des questions qui se posent est celle de savoir si la voix que font entendre les jeunes qui participent aux travaux du Conseil de l'Europe à différents titres (jeunes, organisations de jeunesse, représentants des jeunes) représente effectivement la voix de la jeunesse. Dans le contexte des processus politiques, par exemple, et même si ce n'est pas le cas de tous, certains peuvent remettre en question la participation des jeunes aux côtés des membres élus (au sein du Congrès ou de l'APCE, par exemple). En ce qui concerne le travail sectoriel, la mesure selon laquelle les voix des jeunes peuvent refléter la diversité de la jeunesse reste un motif de préoccupation, car certaines parties prenantes soulignent que ce sont généralement les jeunes déjà impliqués d'une façon ou d'une autre dans l'élaboration des politiques qui profitent des possibilités de participation.
- **connaissances techniques** : il règne également un grand scepticisme à l'égard de la valeur d'une perspective pour la jeunesse en ce qui concerne les connaissances et compétences techniques des jeunes. Cette réserve s'exprime essentiellement au niveau des travaux des comités intergouvernementaux qui se concentrent sur des thématiques spécifiques (par exemple la lutte contre la corruption, la justice, la protection des données) pour lesquels une expertise technique est considérée comme une exigence plus stricte à remplir. Cela a notamment été le cas pour le Comité des conseillers juridiques sur le droit international public, dont le travail est considéré comme très technique en raison de son orientation juridique³⁹ ; le Comité de lutte contre le terrorisme, dont les délibérations ne sont pas ouvertes au grand public et portent sur des questions relevant majoritairement de la compétence d'autorités nationales spécialisées⁴⁰ ; et le Comité d'experts sur le recouvrement des avoirs criminels, dont l'orientation thématique n'est pas considérée comme directement pertinente pour les jeunes⁴¹.

96. Pour relever ces défis, il est nécessaire de définir le contexte. Le manque de légitimité de la présence des jeunes aux côtés des membres élus peut être contré par une référence au déficit démocratique. Les jeunes ne jouissent pas du droit de vote ailleurs que dans le cadre du système de

39. <https://www.coe.int/fr/web/cahdi/>.

40. <https://www.coe.int/fr/web/counter-terrorism/cdct>.

41. <https://www.coe.int/fr/web/cdpc/pc-rac>.

cogestion et leur exclusion du processus décisionnel va à l'encontre des principes démocratiques fondamentaux de l'Organisation.

97. Les questions de représentativité portent également sur les personnes et les éléments représentés. Dans le contexte du Congrès, la représentativité est assurée par l'inclusion de 46 jeunes délégués, le comité de sélection s'attachant à ce que chaque groupe reflète un large éventail d'horizons. S'agissant de l'élaboration de politiques sur des questions spécifiques, les jeunes peuvent jouir d'une légitimité grâce à leur expertise préalable (par exemple collaboration avec des jeunes de l'Association internationale des jeunes avocats dans le cadre d'un travail délibératif visant à soutenir la Convention européenne sur la profession d'avocat), ou leur vécu (par exemple des membres du Comité européen de coopération juridique se sont entretenus avec des enfants et des jeunes qui ont vécu une séparation parentale pour étayer les travaux sur la séparation parentale dans le cadre de procédures judiciaires).

98. Selon les parties prenantes, il importe d'opérer une distinction entre les jeunes représentant la société civile, les jeunes professionnels et les jeunes politiciens, y compris les jeunes qui peuvent être employés au sein du Conseil de l'Europe. Ces groupes de jeunes présentent chacun des besoins spécifiques et peuvent apporter leur contribution aux travaux du Conseil de l'Europe. Il est donc primordial d'adapter le contexte de la participation aux bons profils des jeunes et l'information qui leur est communiquée. Comme l'illustre l'encadré ci-dessous, ces succès ont relativement souvent fait pencher la balance des attentes du côté positif. Et, inversement, les cas où les contributions des jeunes ont été jugées trop génériques ont parfois été préjudiciables, renforçant ainsi les ressentis négatifs. Ces cas ont souvent été précédés d'un manque de travail préparatoire visant à informer les participants, d'une mauvaise adéquation et/ou de tokénisme.

Encadré 6. Le Comité directeur pour les droits humains a supervisé un exercice de consultation destiné à élaborer un programme de travail sur les droits humains et l'environnement. Les membres du comité comprenaient des experts juridiques de premier plan forts de dizaines d'années d'expérience avec la CEDH. Si une perspective pour la jeunesse n'était pas initialement un objectif, les contributions des représentants des jeunes lors d'un séminaire sur les droits humains et l'environnement ont toutefois trouvé un écho auprès du comité. La dimension intergénérationnelle a été reconnue comme très importante. Dans la foulée de cette interaction, les représentants des jeunes ont été invités à apporter leur contribution en amont du processus d'élaboration.

La priorité est accordée à la création d'un climat de confiance par le biais d'un dialogue informel avec les jeunes

99. Des responsables politiques aux membres du Secrétariat en passant par les diplomates, dans l'Organisation, les motivations d'associer les jeunes sont très hétérogènes. Si certaines de ces différences découlent de la nature du travail et des rôles professionnels, d'autres sont plus fermement ancrées dans la culture de l'Organisation. Comme indiqué ci-dessus, l'Organisation doit encore intégrer de manière systématique la voix des jeunes, en recherchant les perspectives pour les jeunes par le biais de différentes modalités et approches. Malgré cette diversité, un élément unificateur réside dans le fait que les possibilités de participation offrent rarement aux jeunes et à leurs pendants adultes des espaces de réflexion et de discussion sur la manière de collaborer pour répondre aux besoins des jeunes et de l'Organisation.

100. Au-delà du secteur jeunesse, qui propose régulièrement des occasions d'échange avec les jeunes et leurs représentants dans divers cadres formels et informels (par exemple système de cogestion, possibilités de formation, événements, consultations, projets dirigés par des jeunes), la participation des jeunes est principalement assurée par le biais de processus formels.

101. En particulier, la recherche documentaire et les consultations ont mis en exergue le fait que les échanges ont essentiellement lieu dans le cadre de processus très administratifs et bureaucratiques (par exemple participation aux réunions officielles de comités en qualité d'observateurs, discours lors de séances plénières ou d'auditions, contributions écrites ou orales à des consultations) ou d'événements et de conférences de haut niveau. Bien qu'elles constituent des plateformes importantes où les jeunes peuvent partager leurs opinions, elles ne sont pas nécessairement des espaces propices à l'instauration de la confiance et de partenariats, car elles ne permettent pas aux adultes et aux jeunes de se connaître et d'échanger des idées sur la manière de collaborer.

102. Toutefois, il apparaît aussi que, lorsque ces échanges ont été possibles, ils ont contribué à renforcer la coopération en aidant les structures et organes du Conseil de l'Europe, et les jeunes, à mieux comprendre leurs besoins respectifs et la manière d'y répondre. Cela a notamment été le cas du Congrès, où le programme des délégués jeunes, accueilli avec scepticisme par certains membres n'ayant pas l'habitude de travailler aux côtés des jeunes à son lancement en 2014, est désormais considéré comme une bonne pratique susceptible d'être étendue ou reproduite à l'échelle de l'Organisation. De même, des initiatives telles que le forum pilote de jeunes du CDBIO, outre le fait qu'elles constituent un espace d'échange avec les jeunes sur des sujets spécifiques, représentent des jalons importants pour comprendre l'intérêt d'intégrer une perspective pour la jeunesse et de la meilleure façon de collaborer avec les jeunes.

Encadré 7. La conférence annuelle 2024 de la Commission pour l'égalité de genre (GEC) a été l'occasion pour la commission de connaître les priorités des jeunes en rapport à ses travaux, ce qui l'a amenée à réaffirmer son engagement à coopérer avec les jeunes.

Une réunion de suivi entre la GEC et le CCJ a eu lieu au lendemain de la conférence afin d'explorer les pistes de collaboration. La présidente du CCJ a notamment participé à la 26^e réunion plénière de la GEC et le CCJ a eu l'occasion de formuler des commentaires sur les éléments livrables prévus dans le mandat de la GEC pour la période 2024-2027, d'identifier les domaines qui auraient tout à gagner d'une perspective pour la jeunesse et de proposer des moyens d'inclure la voix des jeunes. La possibilité d'inclure une perspective pour la jeunesse dans l'examen biennal de la mise en œuvre de la stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes, avec la participation du CCJ, a également été discutée.

Depuis cette réunion, les membres du comité et du Secrétariat ont participé activement aux événements organisés par le CCJ, tandis que les représentants du CCJ ont été présents à toutes les réunions des organes subordonnés de la GEC.

103. En tant que telles, ces occasions d'échanges directs avec les jeunes peuvent grandement influencer l'opinion des parties prenantes sur les capacités des jeunes à contribuer de manière efficace et constructive à l'élaboration des politiques. La multiplication des possibilités d'apprentissage mutuel grâce à la création d'espaces de travail intergénérationnel joue un rôle fondamental dans la formation des attitudes à l'égard des jeunes et dans la dissipation des préjugés sur leurs intérêts et compétences. En outre, le fait d'avoir accès à ces possibilités d'échange est

également bénéfique pour les jeunes et leurs structures représentatives, car cela les aide à mieux comprendre le processus d'élaboration des politiques et les méthodes de travail de l'Organisation, et ainsi, à mieux gérer leurs attentes.

Recommandation 2 : Soutenir et encourager les possibilités d'apprentissage mutuel entre les agents du Conseil de l'Europe, les représentations et les jeunes en tirant parti du capital humain existant, notamment :

- en multipliant les occasions non formelles d'entendre la voix des jeunes et d'échanger avec eux.
- en renforçant les liens avec les projets de terrain dans les États membres.

Explication et justification

L'évaluation souligne l'importance du travail intergénérationnel au niveau des attitudes adoptées envers les jeunes et les préjugés à leur égard concernant leurs intérêts et leurs compétences. En dehors du Service de la jeunesse, les expériences de collaboration et de dialogue avec les jeunes varient considérablement. Ces circonstances constituent une entrave à la définition d'attentes adéquates, tant pour les agents du Conseil de l'Europe que pour les jeunes, et exercent une pression inutile sur les moments d'échange « à enjeux élevés » dans les exercices formels de consultation.

La création et la mise en place de possibilités de collaborations non formelles directement et indirectement liées au travail de l'Organisation dans son ensemble peuvent poser les bases d'un dialogue plus constructif et plus durable avec les jeunes, tout en ajustant les attentes des jeunes à l'égard des travaux du Conseil de l'Europe. Cette démarche est en accord avec les principes directeurs du cadre de référence : Penser avec les jeunes, Apprendre avec les jeunes, Participer avec les jeunes et Agir avec les jeunes.

Dimensions « ressources »

Les possibilités d'apprentissage non formel ne sauraient se substituer aux efforts, plus exigeants en ressources, consistant à faire participer les jeunes à l'élaboration de normes et de consultations formelles. Compte tenu de son rayonnement dans les États membres et aux plateformes établies, l'Organisation reste la mieux placée pour renforcer les compétences et les capacités de participation. Dès lors, les ressources existantes et la discrétion des institutions suffisent amplement pour créer des opportunités d'apprentissage non formel.

L'évaluation fait état de possibilités tangibles d'apprentissage non formel liées à la désignation des parlementaires élus afin d'engager un dialogue avec les jeunes pour comprendre leurs besoins et leurs points de vue ainsi que pour élargir la participation du personnel des institutions et des services extérieurs au Service de la jeunesse aux possibilités existantes, telles que le séminaire de formation *Together Have Your Say!* (« Ensemble, faites entendre votre voix ! ») « 50-50 » – Jeunesse ; université d'été organisée par le Comité directeur européen pour la jeunesse et événements, marqués par une forte présence de défenseurs de la jeunesse tels que le Forum mondial de la jeunesse. Ces possibilités pourraient être soutenues par des contributions volontaires (en nature) sous la forme de temps de travail dégagé par le personnel en faveur des parties intéressées.

D'autres mesures pourraient être prises pour relier les travaux du Conseil de l'Europe dans les forums intergouvernementaux à des actions équivalentes dans les États membres. Le modèle des délégués jeunes est un exemple de jumelage entre la participation des jeunes aux délibérations du Conseil de l'Europe et l'exécution de projets de terrain à l'échelle nationale ou infranationale. Ces

principes pourraient être déployés dans d'autres volets des travaux du Conseil de l'Europe afin d'établir un lien explicite avec des programmes des États membres et d'attirer l'attention d'un plus grand éventail de parties prenantes, en tirant parti des réseaux supervisés par le Conseil consultatif sur la jeunesse.

3.3. Améliorer les résultats grâce à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse

104. Dans l'ensemble, l'intégration d'une perspective pour la jeunesse est perçue comme une contribution positive à l'amélioration de la qualité et de la cohérence des travaux du Conseil de l'Europe, et participe à la reconnaissance de l'Organisation en tant que modèle de promotion de la mobilisation et de la participation des jeunes, par rapport à d'autres institutions européennes et internationales.

Incidence sur la qualité et la cohérence des travaux du Conseil de l'Europe

105. L'incidence sur les travaux du Conseil de l'Europe est visible dans différents contextes, ce qui produit des résultats différents pour les jeunes et l'Organisation.

106. L'efficacité du travail est généralement la plus évidente lorsque les jeunes sont associés à des processus formalisés (par exemple des groupes de travail, des consultations en présentiel et en ligne) liés à l'élaboration de politiques (par exemple pour l'élaboration d'une résolution, d'une recommandation ou d'une stratégie). Dans ces cas, les contributions sont fournies dans le cadre d'une initiative spécifique, assortie d'un objectif clair, et produisent un résultat particulier. Les consultations sont également l'occasion pour les jeunes et les structures et organisations qui les représentent, de fournir des informations, des données et des éléments d'appréciation spécifiques sur un sujet donné, ce qui leur permet d'adapter davantage leur contribution. Elles permettent également à l'Organisation de renforcer sa confiance dans l'expertise des jeunes, au-delà du secteur jeunesse. C'est justement dans le cadre des travaux intergouvernementaux que l'intégration d'une perspective pour la jeunesse s'avère la plus efficace.

Encadré 8. Quelques exemples de processus de consultation caractérisés par une coopération entre les jeunes et des secteurs autres que le Service de la jeunesse :

- L'élaboration, en 2023, de la recommandation sur la participation politique active des jeunes issus de minorités nationales⁴², pour laquelle des représentants des jeunes ainsi que des jeunes issus de minorités, ont pu travailler au côté du Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI) et apporter leur contribution dans le cadre de groupes de discussion⁴³.
- L'élaboration de la Convention-cadre sur l'intelligence artificielle⁴⁴, à laquelle ont participé des membres du CCJ, de concert avec le Comité sur l'intelligence artificielle.

42. Conseil de l'Europe (2023), Recommandation CM/Rec(2023)9 adoptée par le Comité des Ministres, <https://rm.coe.int/1680acfc9>.

43. <https://www.coe.int/fr/web/committee-antidiscrimination-diversity-inclusion/-/member-states-should-facilitate-the-active-political-participation-of-national-minority-youth-says-new-recommendation>.

44. Conseil de l'Europe (2024), Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit, <https://rm.coe.int/1680afae3d>.

- Dans le cadre du suivi de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires⁴⁵, lancé en 2019, le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a adapté les documents de consultation pour inclure des questions relatives aux points de vue des jeunes sur la promotion des langues régionales minoritaires. Cet exercice a permis au comité d'évaluer les incidences potentielles de la Charte sur les jeunes, notamment en ce qui concerne la conciliation des besoins des jeunes et ceux des générations plus âgées, en particulier dans le domaine des médias, et de comprendre l'importance d'inclure les organisations de jeunesse dans les processus de suivi en tant que parties prenantes clés.

107. Des résultats positifs ont également été obtenus lorsque des organisations de jeunesse se sont vu accorder le statut d'observateur au sein de comités. D'un côté, les représentants des jeunes apprécient grandement l'occasion qui leur est donnée d'échanger et, de l'autre, les membres des comités reconnaissent la contribution des jeunes à l'élaboration des politiques. Par exemple la collaboration permanente du CDEDU avec des organisations de jeunesse possédant une connaissance spécifique des droits des étudiants et de la mobilité a été un facteur important dans l'élaboration de la stratégie pour l'éducation 2024-2030⁴⁶. En contribuant régulièrement aux travaux du comité, les organisations de jeunesse dont les intérêts sont connexes et qui possèdent une expertise commune ont également la possibilité de mieux harmoniser leurs messages et ainsi d'accroître leur influence.

108. De plus, les projets pilotes ont été l'occasion d'expérimenter et d'innover, car ils ont permis aux secteurs de sonder le terrain et de nouer un dialogue avec les jeunes dans le cadre de consultations individuelles et ponctuelles. Ils ont servi de bancs d'essai pour l'évaluation de la valeur de l'opinion des jeunes, la vérification des méthodologies et des approches de participation et l'analyse des résultats aux niveaux organisationnel et sectoriel. De plus, ils ont permis d'apprendre avec les jeunes, à plus petite échelle, en les associant aux travaux de certains comités ou secteurs. Ils ont également montré la valeur d'une perspective pour la jeunesse dans ce contexte, en servant de catalyseur pour une participation ultérieure en fonction des besoins du secteur en question et en renforçant la capacité de l'Organisation en la matière. En général, ces formes de mobilisation ont atteint de bons résultats à plusieurs niveaux :

- le secteur concerné a ainsi pu mieux comprendre les points de vue des jeunes ;
- les jeunes participants se sont sentis impliqués et ont vu que leurs opinions avaient été appréciées à leur juste valeur ;
- l'Organisation, dans son ensemble, a eu la possibilité de renforcer les capacités et de développer les compétences de son personnel.

109. Enfin, quelle que soit la modalité de collaboration avec les jeunes, l'intégration d'une perspective pour la jeunesse est considérée comme importante pour poursuivre la démocratisation du processus d'élaboration des politiques et garantir une approche intergénérationnelle des questions relatives aux droits humains et au travail politique en général. Les solutions élaborées avec

45. Conseil de l'Europe (1992), Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, <https://rm.coe.int/168007c07e>.

46. Conseil de l'Europe (2023), Stratégie pour l'éducation 2024-2030 – « Les apprenants d'abord » - L'éducation pour les sociétés démocratiques d'aujourd'hui et de demain, <https://rm.coe.int/education-strategy-2024-2030-26th-session-council-of-europe-standing-c/1680abee81> (en anglais uniquement).

et pour les jeunes sont généralement considérées comme mieux à même de répondre aux besoins des citoyens et, donc plus susceptibles d'avoir un impact direct sur la société dans son ensemble.

110. La contribution des jeunes et des structures de représentation est toutefois souvent réactive, les secteurs et les organes se tournant vers les jeunes pour aborder un programme établi ou des questions prioritaires. En ce sens, ce n'est qu'au sein du Service de la jeunesse, par le biais de son système de cogestion, que les représentants jeunes peuvent exercer une influence directe sur l'élaboration des politiques, de la conceptualisation à la mise en œuvre.

111. Par exemple les délégués jeunes se voient régulièrement accorder un temps de parole, et leur contribution au Congrès est généralement appréciée et considérée comme porteuse de valeur ajoutée dans les débats et les échanges en session plénière et en comité. Mais, au vu de la participation peu fréquente des délégués jeunes aux processus d'établissement de l'ordre du jour du Congrès, celle-ci pourrait encore être accrue. Il est nécessaire de poursuivre le lobbying bilatéral, en particulier, au sein des organes politiques et des délégations, afin de veiller à ce que les programmes jeunesse y gagnent en importance.

Encadré 9. En 2023, les délégués jeunes ont été invités par la commission de l'inclusion sociale du Congrès (ancienne commission des questions d'actualité) à préparer un document présentant des thèmes pertinents pour les jeunes, qui feront l'objet de discussions lors des futures sessions du Congrès. Cette démarche a débouché sur la rédaction d'un rapport sur le logement abordable et convenable (y compris pour les jeunes), l'un des thèmes identifiés par les délégués jeunes.

112. Les parties prenantes ont souligné la possibilité de poursuivre le travail de lobbying bilatéral, en particulier au sein des organes politiques et des délégations, afin de veiller à ce que les programmes jeunesse se voient accorder une plus grande importance. D'autres possibilités ont également été identifiées pour coordonner les efforts de lobbying entre les structures de jeunesse existantes (par exemple le CCJ) et l'APCE, où des mécanismes formels visant à garantir la participation continue des jeunes font encore défaut, afin de mettre en commun l'expertise et de maximiser les retombées. Cette démarche pourrait inclure la tenue de réunions autour des sessions plénières de l'APCE afin de proposer des possibilités plus directes de coordination et de contribution. La faible participation des jeunes aux premières étapes des nouveaux cycles politiques constitue une occasion manquée, car les jeunes sont généralement consultés une fois les priorités formulées et ils ont dès lors peu de latitude pour exercer une quelconque influence sur les processus. La participation à un stade précoce, lorsque les représentants fraîchement élus peuvent se montrer plus ouverts à défendre de nouveaux sujets, a été identifiée comme prioritaire pour établir un dialogue initial et influencer les programmes avant qu'ils soient gravés dans le marbre.

113. Dans la plupart des cas, l'intégration d'une perspective pour la jeunesse est recherchée à travers un dialogue avec les jeunes et les organisations de jeunesse par le biais d'événements, de réunions et de conférences. Ces derniers sont importants pour tous les secteurs de l'Organisation, qui peuvent ainsi mieux comprendre le vécu des jeunes ainsi que le rôle et la valeur de l'intégration de leurs points de vue. Dans ce contexte, alors que l'intégration d'une perspective pour la jeunesse n'en est encore qu'à ses balbutiements, les événements et les conférences ont une incidence positive sur la sensibilisation et pourraient déboucher sur une plus grande collaboration et des résultats plus concrets à moyen et long termes.

Encadré 10. Quelques exemples des effets de la participation des jeunes aux événements et conférences

- 18^e Conférence des ministres européens responsables du sport⁴⁷ : les délégations des États membres participant à la conférence ont eu la possibilité d'inclure un délégué jeune. En outre, un événement parallèle à l'intention des jeunes a été organisé afin d'offrir à ces derniers et aux représentants un espace de discussion pour aborder des priorités et des points de vue dans le domaine du sport⁴⁸. Cette expérience a été enrichissante à la fois pour les jeunes et les représentants des ministères, car elle a permis à ces derniers de mieux cerner les points de vue des jeunes et de se rendre compte de l'atout que représente la participation des jeunes.
- 14^e réunion de la Plateforme collaborative sur les droits sociaux et économiques⁴⁹ : les événements ont permis aux participants d'examiner le potentiel de la Charte sociale européenne et d'autres instruments des droits humains en termes de sauvegarde des droits sociaux et économiques des jeunes. C'était la première fois que le Service des droits sociaux avait l'occasion de travailler aux côtés des jeunes, entraînant une prise de conscience accrue du potentiel de la Charte sociale européenne dans la promotion et la protection des droits sociaux des jeunes.

114. Évolution prometteuse, la participation à des événements et conférences reste toutefois moins efficace de manière générale en termes de résultats concrets ou en matière d'élaboration des politiques. Nombre de jeunes y voient des espaces de discussion intéressants et une opportunité essentielle pour gagner en visibilité, mais s'interrogent sur les retombées, car ces événements rassemblent la plupart du temps des personnes déjà acquises à la cause de la jeunesse, ce qui limite les résultats potentiels à long terme. Dans le même ordre d'idées, certaines parties prenantes consultées considèrent les événements et les conférences comme des voies susceptibles de mener à des approches plus « tokénistes » en ce sens qu'ils font la part belle aux jeunes, mais que ceux-ci ne sont pas toujours entendus.

115. Pourtant, malgré leur efficacité perçue comme limitée, les événements et les conférences représentent actuellement la majorité des possibilités de collaboration des jeunes avec l'Organisation, au-delà du secteur jeunesse. Les jeunes pourraient avoir l'impression que leurs opinions ne sont pas suffisamment prises en compte. De plus, vu le faible impact de ces événements, les jeunes et leurs organisations pourraient devoir redoubler d'efforts et investir des ressources supplémentaires dans l'organisation de missions de lobbying à Strasbourg. Ces missions de lobbying sont considérées comme plus efficaces pour défendre les questions de la jeunesse auprès des institutions et des délégations politiques.

116. Globalement, une série de facteurs facilitant la participation constructive des jeunes aux travaux du Conseil de l'Europe ont été identifiés sur la base des actions qui ont eu le plus d'impact :

- les jeunes sont sélectionnés en fonction des objectifs et de l'expertise requise pour le thème concerné, qu'il s'agisse d'expériences vécues, de connaissances thématiques spécifiques ou d'opinions en tant que représentants d'une organisation ou d'un groupe d'intérêt,

47. <https://www.coe.int/fr/web/sport/18th-conference-of-ministers>.

48. <https://rm.coe.int/msl18-02frev2-projet-de-programme-8-10-octobre-2024/1680b13808>.

49. <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/coe-fra-ennhri-equinet>.

- les jeunes participent d'emblée au développement et à l'élaboration des politiques et des stratégies. Là où leur opinion est sollicitée, ils apportent, en concertation avec le personnel, une contribution significative à l'ordre du jour et aux thèmes de discussion,
- avant le début des échanges, les participants ont l'occasion de se rencontrer dans un climat de confiance ; de plus, l'environnement et le déroulement des discussions sont organisés de façon à créer les conditions propices aux échanges,
- la collaboration avec les jeunes met l'accent sur l'échange mutuel et le dialogue intergénérationnel et évite de se fonder sur des témoignages ou un plaidoyer générique.

Recommandation 3 : Renforcer l'assurance qualité et l'accès aux outils et matériels de soutien, en incluant :

- un renforcement du rôle d'assurance qualité et de facilitateur du Service de la jeunesse, notamment pour appuyer le travail intergouvernemental,
- des outils et matériels pour aider les institutions et les services à soutenir l'intégration d'une perspective pour la jeunesse, le cas échéant, et pour rendre le cadre de référence opérationnel.

Explication / justification

L'évaluation a souligné l'importance d'un travail de qualité qui suscite la participation des jeunes et l'intégration d'une perspective pour la jeunesse, mais aussi le fait qu'une approche tokénistique ou une mauvaise planification des actions risquent de faire plus de mal que de bien. Les parties prenantes se sont montrées particulièrement intéressées par du matériel d'orientation, des exemples contextualisés et un accès à un soutien par les pairs afin d'intégrer une perspective pour la jeunesse au niveau opérationnel, le cas échéant.

Une approche stratégique globale d'un travail de qualité avec et pour les jeunes requiert également des mécanismes de contrôle appropriés. Nonobstant ses moyens limités (voir le thème 5 ci-dessous), le Service de la jeunesse est bien placé pour continuer à soutenir et à maintenir la « qualité » à l'échelle de l'Organisation, et mettre en avant les bonnes pratiques, tout en respectant l'expertise des institutions qui ont élaboré une approche individuelle spécifique (par exemple l'APCE et le Congrès).

Dimensions « ressources »

a) Renforcement du rôle d'assurance qualité et de facilitateur du Service de la jeunesse

Ce rôle pourrait consister à fournir des conseils bilatéraux aux comités ou institutions qui les sollicitent ou qui souhaitent un feedback, comme le service l'a toujours fait, et, parallèlement, à collaborer avec le Conseil consultatif sur la jeunesse pour faciliter l'accès aux jeunes et organisations de jeunesse possédant des compétences particulières. Des réunions organisées sur une base régulière, comme lors de la phase de consultation du cadre de référence, et qui rassembleraient des parties prenantes clés partageant les mêmes idées pourraient être rentables.

Compte tenu de la situation financière difficile dans laquelle se trouve l'Organisation à l'approche de l'examen à mi-parcours du Programme et Budget, les éléments d'évaluation indiquent qu'il pourrait incomber au Service de la jeunesse de déterminer quel niveau de soutien est possible en l'absence de fonds supplémentaires.

b) Lignes directrices à l'intention des institutions et services

Le groupe de travail du CMJ sur l'intégration d'une perspective pour la jeunesse a supervisé les premiers travaux visant à inventorier les recherches et orientations disponibles, et à croiser les données clés du cadre de référence. Un référentiel pourrait voir le jour, qui inclurait les ressources disponibles auprès du Service de la jeunesse et du Partenariat Jeunesse Conseil de l'Europe-Union européenne⁵⁰, ainsi que les recherches et les études de cas produites par les États membres en tant que source d'inspiration et outils pratiques pour l'Organisation dans son ensemble. Au fil du temps, il pourrait être complété (sur une base volontaire) par des exemples d'études de cas tirés des différents secteurs de l'Organisation.

Suivi et commentaires pour favoriser l'impact à long terme

117. Le manque actuel de feedback et de processus de suivi pose un véritable défi à l'évaluation de l'impact. Le manque d'efforts pour recueillir les commentaires des jeunes impliqués dans les processus de consultation et les autres initiatives de coopération nuit à l'apprentissage et au renforcement des capacités au sein de l'Organisation. Les moyens dont disposent les secteurs et les organes pour identifier ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, pour améliorer les pratiques dans une démarche itérative et pour partager les enseignements tirés à l'échelle de l'Organisation sont limités. Il ressort toutefois des commentaires recueillis que ces moyens sont importants pour valider l'intégration d'une perspective pour la jeunesse.

Encadré 11. Lors de son forum pilote des jeunes, le CDBIO a recueilli les réactions des jeunes participants, qui serviront à identifier les points forts et les domaines à améliorer. Les résultats de cet exercice ont été inclus dans le rapport de l'événement⁵¹. Ce rapport décrit les mesures prises à chaque étape de la préparation et du déroulement du forum en vue de répondre aux besoins des jeunes interrogés et de communiquer les enseignements qui en ont été tirés au Secrétariat du CDBIO.

Par exemple, lors de l'étape préparatoire, les facteurs clés de réussite identifiés dans le rapport sont la nécessité de recruter une diversité d'organisations pour garantir une certaine hétérogénéité, de partager des ressources et des informations claires, ainsi que d'offrir aux jeunes participants la possibilité de sélectionner des sujets qui les intéressent. Du rapport ressortent également des éléments clés à prendre en compte pour les prochaines éditions du forum, dont une meilleure définition de la finalité et des objectifs clés des événements au stade de la conception, une sélection de thèmes en collaboration avec les jeunes tout en assurant un lien plus étroit avec le programme de travail du comité, ainsi qu'une gestion des attentes des représentants des jeunes.

118. De même, il n'existe pas, à l'heure actuelle, d'outils ou d'approches établis pour assurer le suivi ou l'évaluation lorsque les travaux de l'Organisation dans son ensemble cherchent à prendre en compte une perspective pour la jeunesse. Les parties prenantes de la jeunesse n'ont pas souvent

50. Par exemple le Youth Knowledge Book sur les perspectives des jeunes dans l'élaboration des politiques (Partenariat Jeunesse Conseil de l'Europe-Union européenne).

51. CDBIO (2023), Rapport sur le forum pilote des jeunes, <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-in-the-fields-of-biomedicine-and-h/1680ae8aa5> (en anglais uniquement).

de retour concernant les résultats des consultations et les commentaires sur la manière dont leurs contributions sont exploitées ou intégrées ou, inversement, les motifs d'exclusion. Cette situation risque d'alimenter un sentiment de tokenisme chez les jeunes et de minimiser la valeur et l'impact des actions visant à susciter la participation des jeunes. Ce fut notamment le cas après la consultation des délégués jeunes, qui avaient été invités à donner leur avis sur des résolutions élaborées par le Congrès et à proposer des modifications, alors que la manière dont leurs propositions ont été intégrées ne leur a été communiquée qu'ultérieurement et à leur demande expresse. Dans certains cas, les délégués jeunes ont découvert que leur avis n'avait été sollicité qu'après finalisation des documents. Il convient d'informer les délégués jeunes de manière plus rigoureuse à l'avenir si l'on veut s'assurer qu'ils perçoivent le dialogue comme une véritable consultation porteuse de sens plutôt que comme un simple geste symbolique.

119. D'autres difficultés susceptibles de compromettre les efforts de suivi sont liées aux coûts et temps nécessaires pour communiquer aux jeunes les résultats des processus de consultation. Le manque de ressources financières et/ou humaines, l'accès limité à des conseils et outils ainsi que des connaissances insuffisantes constituent des obstacles majeurs pour tous les groupes de parties prenantes. Il semblerait que les outils et supports d'évaluation développés par le secteur jeunesse pour évaluer l'impact de la politique de la jeunesse sur les programmes et sujets axés sur les jeunes n'aient pas été suffisamment diffusés ou adaptés pour faciliter la collecte d'informations dans d'autres secteurs ou organes.

120. Et enfin, on constate actuellement une absence générale d'efforts pour mettre à profit l'expertise du Conseil de l'Europe en matière d'évaluation. La Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation, le Pool de chercheurs européens en matière de jeunesse et le Service de la jeunesse possèdent tous des connaissances sur les méthodes d'évaluation efficaces, qui peuvent être partagées à l'échelle de l'Organisation. Par exemple, le partenariat entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne a élaboré des orientations sur l'évaluation de la politique de la jeunesse qui pourraient être adaptées à d'autres secteurs⁵².

121. L'amélioration des pratiques et la démonstration de leur impact passent par l'adoption d'une approche plus systémique pour, d'une part, recueillir les commentaires des jeunes et, d'autre part, s'assurer que ces commentaires sont bien pris en compte et examiner de quelle manière ils le sont. La mesure des résultats des politiques peut également améliorer la mise en œuvre, car elle permettrait de déterminer dans quelle mesure les politiques répondent aux besoins exprimés par les jeunes, ce qui pourrait constituer un argument de poids en faveur de leur déploiement au niveau national. Des pratiques et un suivi des résultats plus efficaces garantiraient une utilisation plus judicieuse des ressources et un retour sur investissement.

Incidence sur la visibilité extérieure des travaux du Conseil de l'Europe

122. Comparé à d'autres institutions internationales et européennes, le Conseil de l'Europe est reconnu, par les parties prenantes jeunes et moins jeunes, à la fois au sein et en dehors de l'Organisation, comme un modèle de collaboration avec les jeunes. D'autres institutions considèrent

52. <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/68652422/YOUTH+POLICY+EVALUATION.pdf/7e4d17d9-aa40-175c-5085-ac9ee1b19acf?t=1594806315000> et <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/68652422/Evaluation-poster.png/598b7ffc-727f-3000-37d8-3908c4479190?t=1694590896145> (en anglais uniquement).

le Conseil de l'Europe comme un exemple de bonne pratique, favorisant souvent le changement organisationnel dans d'autres institutions. Par exemple, le secteur jeunesse du Conseil de l'Europe et son rôle décisif dans « l'intégration effective de la participation des jeunes dans l'élaboration des politiques » sont cités en exemple dans une étude de 2024 commandée par le Comité économique et social européen dans le cadre d'une série de mesures visant à intégrer plus étroitement les jeunes dans ses travaux⁵³. Les parties prenantes du monde de la jeunesse considèrent également le Conseil de l'Europe comme un ardent défenseur en matière de participation des jeunes et apprécient les possibilités qu'il offre à cet égard. Le Forum européen de la jeunesse qualifie notamment l'approche du Conseil de l'Europe de la participation des jeunes d'« exemple concret de démocratie participative »⁵⁴.

123. À cet égard, les mesures prises pour intégrer une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe ont renforcé la visibilité, la réputation et le rayonnement de l'Organisation. Ces commentaires positifs portent toutefois essentiellement sur le travail du Service de la jeunesse et son système de cogestion. De manière générale, les parties prenantes externes n'ont pas connaissance de la manière dont une perspective pour la jeunesse est intégrée par le reste de l'Organisation, ni du niveau de cette intégration. Des exercices de collecte d'informations montrant comment les perspectives des jeunes sont intégrées dans d'autres secteurs consolideraient le statut de référence du Conseil de l'Europe en matière de participation des jeunes parmi les institutions aux niveaux international et européen.

124. Enfin, les parties prenantes sont convaincues que l'intégration d'une perspective pour la jeunesse joue un rôle crucial pour accroître la visibilité et le rayonnement extérieur de l'Organisation, à la fois chez les jeunes, dans les États membres et dans la société dans son ensemble. Cette conviction se reflète notamment dans les efforts actuels visant à accroître la participation des jeunes dans des domaines tels que la politique environnementale, l'intégration de la dimension de genre, les droits sexuels et génésiques et la bioéthique. La contribution des jeunes à des thèmes autres que ceux traditionnellement axés sur la jeunesse (par exemple l'éducation ou le travail des jeunes) permet au Conseil de l'Europe de réorienter ses travaux et d'aborder des questions pertinentes pour répondre aux besoins des générations actuelles et futures de jeunes Européens ainsi que d'adopter une perspective intergénérationnelle dans ses travaux. Cependant, des arguments plus solides concernant la manière dont les perspectives des jeunes sont prises en compte dans ces discussions politiques pourraient améliorer le rayonnement de l'Organisation auprès des citoyens, et des jeunes en particulier.

Recommandation 4 : Établir un principe de feedback à 360 degrés, améliorer la compréhension des perspectives des jeunes en permettant :

- aux représentants des jeunes de partager leurs opinions et leurs expériences de la participation aux activités de consultation ou aux délibérations du Conseil de l'Europe, et

53. Comité économique et social européen (2024). Vers une participation plus impactante et structurée des jeunes dans les processus politiques et décisionnels - Cartographie des bonnes pratiques locales, nationales, européennes et internationales, <https://www.eesc.europa.eu/fr/our-work/publications-other-work/publications/vers-une-participation-plus-impactante-et-structuree-des-jeunes-dans-les-processus-politiques-et-decisionnels>.

54. <https://tools.youthforum.org/policy-library/youth-participation/> (en anglais uniquement).

- à l'Organisation de communiquer les résultats de l'intégration de la perspective des jeunes aux jeunes.

Explication / justification

L'évaluation a mis en évidence que les travaux du Conseil de l'Europe regorgent de bonnes pratiques, mais que les commentaires ne sont pas systématiquement recueillis dans le but de favoriser une amélioration continue. Un recueil plus systématique des commentaires permettrait donc de mieux déterminer le caractère inclusif et favorable des possibilités offertes, le bien-fondé des ajustements effectués pour faciliter les contributions des jeunes et le degré de satisfaction quant à l'issue ou aux résultats de la participation de ces derniers.

Une approche à 360 degrés suppose de solliciter systématiquement l'avis des jeunes participants, et que les institutions et les comités « rendent compte » aux jeunes du travail réalisé et prennent leurs responsabilités. Il pourrait également se révéler avantageux d'utiliser le feedback des jeunes pour favoriser l'amélioration continue et valider l'efficacité des différents mécanismes de participation utilisés à l'échelle de l'Organisation. Pour ce faire, le Service de la jeunesse pourrait, en sa qualité de superviseur de l'assurance qualité, d'organe de soutien et motivateur, rassembler et analyser à intervalles réguliers les commentaires recueillis au sein de l'Organisation.

Dimensions « ressources »

Cette collecte d'informations doit être proportionnée et recourir à des outils faciles d'utilisation, qui ne constituent pas une charge ni ne nécessitent des connaissances techniques pointues. Étant donné son expertise, le Service de la jeunesse devrait être chargé de l'adaptation ou de la création de ces outils en s'appuyant sur les enquêtes, les exercices participatifs et les outils déjà utilisés par le secteur jeunesse :

- à l'échelle de l'ensemble de l'Organisation, le temps consacré au recueil de commentaires et à la réflexion permet de tirer le meilleur parti de la perspective pour la jeunesse dans les travaux de l'Organisation et aux yeux des jeunes, car cela garantit que des efforts soient ciblés et efficaces. Il s'agit là également d'un aspect fondamental du cadre de référence (les quatre piliers que sont la réflexion, l'apprentissage, la participation et l'action avec et pour les jeunes),
- le Service de la jeunesse serait chargé, outre du soutien de l'assurance qualité (Recommandation 3) et de la promotion d'une culture de l'apprentissage (Recommandation 2), de la collecte et de l'examen des commentaires dans toute l'Organisation.

Aller plus loin

Au-delà de l'utilisation systématique du feedback, des méthodes d'évaluation plus formelles renforceraient considérablement la capacité à démontrer les résultats des travaux du Conseil de l'Europe (par exemple des projets pilotes ou des preuves de concept et des enquêtes *a priori* ou *a posteriori* pour mesurer les changements d'attitude, de sensibilisation et les incidences sur les travaux politiques). Un tel travail implique une charge de ressources plus importante et nécessiterait probablement l'alignement ou la compensation des budgets de recherche (par exemple, à la disposition de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation (DIO), du Service de la jeunesse et/ou du Partenariat Jeunesse Conseil de l'Europe-Union européenne). Il pourrait également impliquer des contributions volontaires de la part des États membres au cas par cas.

3.4. Synergies avec l'intégration de la dimension de genre et l'approche fondée sur les droits humains

Coordonner les programmes d'intégration à l'échelle de l'Organisation

125. Bien que l'intégration soit une des priorités de l'agenda politique et malgré les efforts déployés pour mettre en place des structures et fournir des orientations pour s'assurer que ces dimensions soient prises en compte dans les travaux de l'Organisation, il reste des défis à relever concernant la mise en œuvre de programmes d'intégration concurrents et la coordination au niveau des différentes perspectives d'intégration.

126. La jeunesse et l'égalité de genre font partie des cinq perspectives intégrées pour la période 2022-2025, au même titre que les droits de l'enfant, les droits des personnes handicapées et les questions relatives aux Roms et aux gens du voyage^{55 56}. Des liens entre l'intégration de la dimension de genre et de la jeunesse se retrouvent également dans les documents stratégiques au niveau sectoriel.

Encadré 12. La Stratégie pour l'égalité de genre (2024-2029) fait de l'intégration de la dimension de genre une priorité et appelle non seulement à la coopération avec les organisations féministes de la société civile pour améliorer les connaissances sur les défis spécifiques auxquels sont confrontées les femmes exposées à la discrimination intersectionnelle, telles que les jeunes femmes et les jeunes filles, mais identifie également les organisations dirigées par des jeunes comme des partenaires clés⁵⁷. De même, la Stratégie pour le secteur jeunesse à l'horizon 2030 fait du genre et des politiques existantes en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes des éléments fondamentaux à prendre en compte pour la mise en œuvre de la stratégie⁵⁸.

127. En outre, la Direction du Programme et Budget fournit des orientations générales sur l'intégration des programmes, en mettant l'accent sur le travail intergouvernemental et la contribution que les comités peuvent apporter à ces domaines spécifiques⁵⁹. Elle invite, par exemple, les comités à désigner des rapporteurs qui agiront comme des « ambassadeurs de l'intégration » et exige que tous les comités directeurs et ad hoc tiennent dûment compte des cinq perspectives à intégrer, notamment le genre et la jeunesse.

128. On note une volonté politique patente d'intégrer la dimension de genre et les perspectives pour la jeunesse dans toute l'Organisation. Cette volonté va de pair avec une reconnaissance générale du fait que l'intégration de la jeunesse et du genre exige des approches intersectionnelles

55. Programme et Budget 2022-2025 (CM(2022)1), <https://rm.coe.int/1680a4d5dd>.

56. Les termes « Roms et Gens du voyage » utilisés au Conseil de l'Europe englobent la grande diversité des groupes concernés par les travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine : d'une part, a) les Roms, les Sintés/Manouches, les Calés/Gitans, les Kaalés, les Romanichels, les Béash/Rudars ; b) les Égyptiens des Balkans (Égyptiens et Ashkali) ; c) les branches orientales (Doms, Loms et Abdal) ; d'autre part, les groupes tels que les Travellers, les Yéniches et les personnes que l'on désigne par le terme administratif de « Gens du voyage » ainsi que celles qui s'auto-identifient comme Tsiganes. Cette note de bas de page explicative n'est pas une définition des termes Roms et/ou Gens du voyage.

57. CM(2024)17-final, <https://search.coe.int/cm/?i=0900001680ae569c>.

58. Conseil de l'Europe (2023). Stratégie pour le secteur jeunesse à l'horizon 2030, <https://rm.coe.int/background-document-youth-sector-strategy-2030-french/1680a0bb77>.

59. Direction du Programme et Budget (2022). Perspectives intégrées et rôle des rapporteur-e-s dans la structure intergouvernementale, <https://rm.coe.int/guidance-pour-les-rapporteurs/1680a5edff>.

similaires qui reconnaissent que les caractéristiques ou les parcours personnels influencent le vécu, les situations et l'accès aux droits humains, en plus de créer des synergies entre les perspectives de la jeunesse et celles du genre. Cette reconnaissance ne se reflète toutefois pas automatiquement dans le travail quotidien des organes et des structures, les progrès réalisés dans la création de liens entre les questions de jeunesse et de genre étant inégaux au sein même des secteurs et d'un secteur à l'autre.

129. Par exemple, le secteur jeunesse a mené un travail considérable à la fois pour intégrer une perspective de genre dans ses résultats, et pour fournir des conseils et des outils sur la manière et les domaines dans lesquels ces synergies peuvent être créées. De son côté, l'égalité de genre est incluse dans les ressources pédagogiques élaborées par le Service de la jeunesse, et est favorisée par des actions de sensibilisation mises en œuvre par le secteur jeunesse (par exemple la campagne « Mouvement contre le discours de haine », qui comportait une forte dimension de genre⁶⁰). De plus, le secteur jeunesse a élaboré des outils et des lignes directrices en matière d'évaluation pour soutenir l'égalité de genre et l'intégration de la dimension de genre dans ses activités et ses résultats.

Encadré 13. Exemples de ressources, de matériel et d'outils développés par le secteur de la jeunesse :

- recherche sur la jeunesse et le genre : le site web Questions de genre⁶¹ propose un manuel pour aborder la violence fondée sur le genre affectant les jeunes. L'égalité de genre et la jeunesse figurent également parmi les thèmes abordés par le PEYR, et des études ont été menées sur la transversalité entre ces deux dimensions⁶².
- supports du FEJ sur l'égalité de genre : le site web du FEJ comprend une page web consacrée à l'égalité de genre qui met à disposition des ressources élaborées par le Conseil de l'Europe et la société civile de la jeunesse⁶³. En outre, le FEJ a mis au point une boîte à outils qui facilite l'intégration de la dimension de genre dans les projets de jeunes auxquels il octroie des subventions⁶⁴.

130. Les exemples d'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans la dimension de genre sont toutefois plus limités. Comme indiqué ci-dessus, la GEC vient de commencer ses travaux sur l'intégration d'une perspective pour la jeunesse en s'efforçant de renforcer la coordination avec le secteur jeunesse. Les travaux du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique⁶⁵ identifient des exemples prometteurs. Collaborant de longue date avec les organisations de la société civile représentant les jeunes femmes et les jeunes filles, le groupe d'experts fournit des informations précieuses sur les expériences de ces deux cohortes, et contribue à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans l'intégration de la dimension de genre et le travail sur le thème de l'égalité.

60. <https://www.coe.int/fr/web/no-hate-campaign/>.

61. <https://www.coe.int/fr/web/gender-matters/>.

62. <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/gender-equality> (en anglais uniquement).

63. <https://www.coe.int/fr/web/european-youth-foundation/resources-on-gender>.

64. Fonds Européen pour la Jeunesse (2019). Boîte à outils pour une perspective de genre, <https://rm.coe.int/eyf-gender-toolbox-feb-2019/168092d199> (en anglais uniquement).

65. <https://www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/grevio>.

Encadré 14. La Recommandation générale n° 1 du GREVIO sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes qui affirme que « les jeunes femmes âgées de 18 à 29 ans constituent également un groupe plus exposé à la violence car elles sont plus actives sur l'internet, y compris sur les médias sociaux »⁶⁶, reconnaît que le fait d'être jeune peut accroître le risque d'exposition à la violence en ligne. Bien que les inconvénients particuliers auxquels sont confrontées les jeunes femmes et les jeunes filles ne soient pas examinés plus en profondeur, la référence explicite à la dimension « âge » est le premier signe d'un intérêt pour la prise en compte d'une perspective pour la jeunesse.

131. Au-delà des secteurs axés sur la jeunesse ou le genre, le risque de « lassitude à l'égard de l'intégration » est perçu de différentes manières par les parties prenantes clés. Parmi les défis rencontrés, citons :

- la réponse aux besoins parallèles d'intégration : si elle ne constitue pas un défi insurmontable, l'obligation d'intégrer une multitude de perspectives et de programmes d'intégration suscite néanmoins des préoccupations de la part de certains membres du Secrétariat. Cette obligation est en effet considérée comme compliquant les opérations quotidiennes, en particulier au vu des contraintes en matière de capacités, de ressources et de connaissances, qui risquent d'engendrer une certaine « lassitude à l'égard de l'intégration » ;
- le scepticisme à l'égard de la nécessité d'intégrer la jeunesse : certaines des parties prenantes consultées voulaient éviter d'imposer aux services et comités la charge que constitue un processus d'intégration distinct pour la « jeunesse ». D'une manière générale, l'intégration des jeunes est perçue comme devant être proportionnelle, c'est-à-dire que le type et le niveau de participation doivent correspondre au contexte, et les besoins des jeunes doivent être pris en compte explicitement (par exemple en évitant les mesures tokénistes dans le cas d'un travail hautement technique/juridique ou de négociations diplomatiques délicates). De plus fortes objections ont été formulées par des parties prenantes qui estimaient qu'un « traitement de faveur » accordé au thème de la jeunesse serait contre-productif, risquerait de mener à une segmentation excessive des travaux du Conseil de l'Europe et détournerait l'attention du travail des parlementaires élus.

L'approche fondée sur les droits humains comme moyen de systématiquement tenir compte de la diversité des perspectives et des expériences des jeunes

132. L'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe est intimement liée à la mise en œuvre de l'approche fondée sur les droits humains dans l'élaboration des politiques. Cela dit, au-delà du secteur jeunesse, l'idée d'une participation des jeunes en tant qu'instrument de mise en conformité et/ou de soutien à l'approche fondée sur les droits humains n'est pas encore accueillie favorablement partout.

133. Comme mentionné plus haut, la mobilisation des jeunes et de leurs structures de représentation est considérée comme un facteur qui contribue à rendre l'élaboration des politiques plus démocratique, tout en permettant de renforcer les compétences démocratiques des jeunes. Les jeunes sont généralement reconnus comme des titulaires de droits. Mais, au-delà du secteur

66. GREVIO (2021). Recommandation générale n° 1 du GREVIO sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, <https://rm.coe.int/recommandation-no-du-grevio-sur-la-dimension-numerique-de-la-violence-/1680a49148>.

jeunesse, ni la nécessité d'élever au rang de droit fondamental l'intégration de la jeunesse et de la participation des jeunes aux processus politiques et décisionnels, ni l'idée de faire de la participation constructive des jeunes un outil leur donnant accès à leurs droits humains, ne sont reconnues de manière systématique.

134. L'approche fondée sur les droits humains exige également une compréhension de la diversité des jeunes en tant que groupe hétérogène, dans lequel la dimension « âge » recoupe d'autres caractéristiques personnelles (par exemple le genre, le milieu socio-économique ou la religion) susceptibles d'influer sur l'accès des jeunes à leurs droits humains et l'exercice de ces derniers⁶⁷. Le peu de compréhension commune de cette diversité présente également des difficultés pour la création de synergies entre l'intégration d'une perspective pour la jeunesse et l'approche fondée sur les droits humains.

135. Le secteur jeunesse joue un rôle crucial dans la production de connaissances sur la situation, les opinions et les besoins de groupes spécifiques de jeunes (par exemple grâce au travail de recherche du PEYR). Cependant, en l'absence de mécanismes formels de diffusion permettant à d'autres organes et structures d'avoir accès à ces ressources, cette abondance de connaissances reste souvent confinée au secteur jeunesse. Les recherches existantes du secteur jeunesse pourraient être davantage exploitées et le PEYR pourrait étendre le champ de ses recherches afin d'étudier non seulement les opinions des jeunes sur des sujets particuliers, mais aussi l'expérience de groupes spécifiques de jeunes en lien avec ces sujets.

136. Le renforcement d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe, autres que ceux du secteur jeunesse, est également considéré comme un moyen de réaliser des synergies avec les objectifs des droits humains tels que la promotion de l'égalité et de la diversité. Le peu d'exemples de synergies existantes montre toutefois qu'une intégration systématique des points de vue des jeunes fait défaut. Les exemples émanent essentiellement des secteurs qui travaillent déjà sur des questions liées à la diversité (par exemple les droits des personnes LGBTI) ou qui se concentrent sur des groupes spécifiques (par exemple les enfants), ce qui les rend mieux à même de tenir compte d'un large éventail de points de vue et de besoins.

Encadré 15. Quelques exemples de points de vue des jeunes dans les travaux du Conseil de l'Europe au-delà du secteur jeunesse :

- le travail du CDADI pour assurer la participation des jeunes issus de minorités à l'élaboration de la recommandation de 2023 sur la participation politique active des jeunes issus de minorités nationales⁶⁸.
- la coopération en cours entre la SOGIESC et les OING LGBTI⁶⁹, dont les organisations représentant les jeunes.

67. Forum européen de la jeunesse (2016). Document politique sur l'égalité et la non-discrimination, https://tools.youthforum.org/policy-library/wp-content/uploads/2021/04/0099-16_Policy_Paper_Equality_Non-discrimination_FINAL2.pdf (en anglais uniquement).

68. CM/Rec(2023)9, <https://search.coe.int/cm?i=0900001680accd28>.

69. <https://www.coe.int/fr/web/sogi>.

- les efforts de la Conférence des OING pour tirer parti de son vaste panel de membres afin de nouer le dialogue avec les organisations représentant les minorités et recueillir leurs points de vue sur des sujets pertinents.

137. Veiller à ce que les jeunes, dans leur diversité, soient associés aux processus participatifs est un élément clé de l'approche fondée sur les droits humains en matière de participation des jeunes. Si, comme indiqué ci-dessus, le Conseil de l'Europe s'attache depuis longtemps à faciliter la participation des jeunes aux processus décisionnels, la garantie de la participation active de divers groupes de jeunes reste un aspect à améliorer. Cette démarche commence par l'évaluation des besoins et la collecte de données de meilleure qualité sur la situation des jeunes dans tous les États membres.

Encadré 16. La Division des droits de l'enfant a collaboré avec des experts externes pour concevoir des méthodologies de participation respectueuses des enfants dans des domaines tels que la justice adaptée aux enfants et l'éducation sexuelle complète. Ces méthodologies prévoient des groupes de discussion et des consultations avec des enfants dans plusieurs pays afin de connaître leur point de vue sur des sujets spécifiques. L'avantage de cette approche est qu'elle permet d'acquérir une compréhension plus nuancée et contextualisée des besoins et des circonstances afin d'étayer l'élaboration des politiques.

138. La collaboration des jeunes aux initiatives existantes visant à les associer aux délibérations et travaux sectoriels ne garantit pas encore que ces jeunes, autres que ceux ayant déjà participé à l'élaboration des politiques et aux délibérations politiques, puissent faire entendre leur voix et partager leurs expériences. Si la diversité constitue une priorité au sein des organes politiques, notamment à l'heure de désigner les délégués jeunes du Congrès, elle dépend moins d'une politique de sélection établie que du degré de sensibilisation des membres du jury à la nécessité d'assurer l'inclusion. En 2024, le Congrès a redoublé d'efforts pour élargir la portée de son appel à candidatures pour les délégués jeunes, dans le but de créer un vivier plus hétérogène de représentants de la jeunesse. Bien qu'il soit indispensable de veiller à la diversité des milieux dont sont issus les membres du CCJ au moment de leur sélection, comme le précise le dernier appel à candidatures pour devenir membre du CCJ⁷⁰, la responsabilité de garantir cette diversité incombe aux organisations de jeunesse qui élisent leurs représentants au CCJ, principalement par le biais de l'adhésion au Forum européen de la jeunesse⁷¹. Étant donné que le dialogue avec les jeunes dans tous les secteurs se fait principalement par l'intermédiaire du Service de la jeunesse et du CCJ, le secteur jeunesse est soumis à une contrainte d'assurer la diversité tout en garantissant la représentativité.

139. Vient encore s'ajouter à ces défis le fait que la participation de la société civile représentant les identités spécifiques des jeunes n'est pas généralisée. Comme indiqué ci-dessus, certaines organisations représentant les étudiants ou les jeunes LGBTQI+ participent au travail sectoriel et apportent généralement une valeur ajoutée et des informations utiles, mais des obstacles doivent encore être levés dans les domaines suivants :

70. <https://rm.coe.int/call-applications-ccj-2024-25-rev-fin-2765-0463-4887-1/1680ab06ce> (en anglais uniquement).

71. <https://www.coe.int/fr/web/youth/european-youth-forum>.

- **accessibilité** : l'emploi d'un langage technique dans les documents officiels et le déroulement des procédures en anglais et en français sont des obstacles potentiels pour les jeunes ayant un faible niveau d'instruction et peuvent dissuader les jeunes de minorités qui ne possèdent pas les compétences linguistiques nécessaires,
- **connaissance des organisations de jeunesse ou accès à celles-ci** : la connaissance de la société civile de la jeunesse en dehors du secteur jeunesse est limitée. Lorsque ces connaissances existent, elles concernent essentiellement des organisations centrales ou des plateformes, et non des organisations de jeunesse au niveau de la base susceptibles de toucher plus facilement des cohortes spécifiques au sein de la population des jeunes,
- **ressources** : la mobilisation de différents groupes de jeunes est une démarche qui demande des ressources importantes, car elle exige des investissements supplémentaires pour garantir une participation significative. Des efforts supplémentaires devront être consentis pour s'assurer que les jeunes sont soutenus et préparés de manière adéquate pour apporter leur contribution à la fois en amont et dans le contexte des initiatives de participation,
- **capacité** : la collaboration avec des jeunes issus de milieux spécifiques ou appartenant à des minorités nécessite souvent des compétences particulières, sans compter des connaissances en matière de participation constructive des jeunes et des modalités de participation. Ces exigences préalables peuvent faire peser une charge disproportionnée sur l'Organisation, compte tenu de son manque de capacités et de ressources.

140. Les opportunités de participation sont dès lors souvent saisies par des jeunes ou organisations qui disposent d'une expérience de la participation, tandis que tout un éventail de voix restera sous-représenté.

141. Enfin, une participation plus importante et plus systématique d'une jeunesse plus diversifiée accroît la nécessité de définir des modalités plus créatives pour intégrer une perspective pour la jeunesse dans les travaux de l'Organisation. Les parties prenantes ont signalé la nature quelque peu formelle et hiérarchisée des possibilités de participation des jeunes, qui doivent se déplacer jusqu'à Strasbourg, ainsi que l'importance pour le Conseil de l'Europe de susciter la participation des jeunes à leurs conditions. Les activités de participation ont parfois adopté une approche plus innovante pour attirer un groupe plus large de jeunes. Par exemple le hackathon « Avenir numérique de la justice », organisé par la DGI, visait à rassembler étudiants et chercheurs afin de trouver de nouvelles idées sur la manière d'exploiter la technologie pour assurer une meilleure protection des droits humains⁷². Toutefois, ces cas restent limités et ne permettent pas nécessairement d'exercer une influence directe sur les travaux de l'Organisation.

Recommandation 5 – Établir les besoins des différents jeunes et soutenir une approche fondée sur des données pour toucher et mobiliser les jeunes dans le contexte de l'intégration de la dimension de genre et de l'approche fondée sur les droits humains.

Explication / justification

L'évaluation fait apparaître des lacunes dans la compréhension de l'éventail des besoins des jeunes pour contribuer à une meilleure intégration de la perspective pour la jeunesse, y compris en ce qui concerne la dimension de genre dans les travaux du Conseil de l'Europe et la perspective

72. <https://digitaljustice.tech/>.

des droits humains. Sans de meilleures données, les efforts d'intégration d'une perspective pour la jeunesse à l'échelle de l'Organisation risquent de passer à côté de la dimension « diversité » des jeunes et d'orienter les travaux de l'ensemble de l'Organisation vers des jeunes « déjà engagés ».

Une approche renforcée de la recherche qui évalue les besoins et opinions des jeunes permettrait à l'Organisation de compléter, voire remplacer, les processus de consultation en fonction des besoins. Cette approche pourrait également refléter l'étendue des dimensions des droits humains dans les travaux du Conseil de l'Europe, et répondre à la volonté, avérée à des degrés divers, d'une collaboration directe avec les jeunes dans l'ensemble de l'Organisation. Une segmentation appropriée pourrait, et devrait, être utilisée pour identifier les besoins et les opinions de sous-groupes (par exemple les filles et les jeunes femmes), tout en reconnaissant l'intersectionnalité et en venant en aide aux jeunes confrontés à des défis démocratiques.

Dimensions « ressources »

Les possibilités de tirer parti des ressources existantes au sein de l'Organisation afin d'élargir et d'approfondir les niveaux de connaissance et de conscience des besoins et des priorités des jeunes sont importantes. Dans un premier temps, il pourrait s'agir de mieux diffuser les ressources existantes (par exemple les recherches supervisées par le Service de la jeunesse et le Partenariat Jeunesse Conseil de l'Europe-Union européenne) et de refléter l'intégration de la dimension de genre et les approches axées sur les droits humains dans les mesures prises pour rassembler les recherches et les données existantes dans un référentiel et les rendre accessibles (voir la Recommandation 3). Le suivi de l'égalité et de la diversité pourrait également être intégré à tout processus de feedback à 360 degrés pour pouvoir ventiler les travaux du Conseil de l'Europe par genre, origine ethnique et autres caractéristiques clés. Ces actions font partie intégrante d'autres recommandations, ce qui signifie que les ressources ont déjà été prises en compte dans une certaine mesure, et qu'il s'agit plutôt d'une question de centre d'intérêt.

Une évaluation plus personnalisée des besoins sera probablement nécessaire à l'avenir par des consultations spécifiques visant à recueillir l'opinion des jeunes (en matière de violence fondée sur le genre, de justice, d'environnement, etc.). Dans ce scénario, les comités techniques pourraient bénéficier d'un soutien plus ciblé du Service de la jeunesse afin de mettre en évidence les données de recherches de bonne qualité, de localiser les experts compétents et d'identifier les réseaux et organisations de base entretenant des liens avec des jeunes issus de groupes sous-représentés.

Aller plus loin

Au-delà de la nécessité de mener des recherches et une analyse des besoins stratégiques, les données recueillies vont dans le sens d'un alignement plus étroit des mesures visant à soutenir l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans d'autres programmes d'intégration, notamment l'intégration de la dimension de genre et l'approche fondée sur les droits humains. Il pourrait être nécessaire de recouper les objectifs du cadre de référence avec les stratégies concernées d'intégration de la dimension de genre et d'approche fondée sur les droits humains ainsi que d'assurer une collaboration permanente plus étroite entre le Service de la jeunesse et les services et comités correspondants de l'Organisation chargés des priorités organisationnelles en matière d'intégration de la dimension de genre et d'approche fondée sur les droits humains, y compris la Commission pour l'égalité de genre, le Commissaire aux droits de l'homme, le CDADI et la Division des droits des Enfants.

Enfin, la réalisation de l'intégration de la jeunesse au sein du Conseil de l'Europe est un objectif à long terme, qui implique des ressources bien plus importantes⁷³. Il est plus urgent de poursuivre et d'élargir le dialogue et la collaboration avec les organisations représentant la jeunesse dans sa diversité (par exemple les jeunes handicapés, les jeunes LGBTQI+ et les jeunes des zones rurales dans les États membres) afin de garantir que la mise en œuvre du cadre de référence continue de privilégier la qualité, la diversité et l'inclusion.

3.5. Pérennité et ressources

142. La Déclaration de Reykjavík établit un programme pour l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe et plaide en faveur d'un investissement dans la participation des jeunes afin d'améliorer l'efficacité des politiques publiques et de renforcer le fonctionnement démocratique. Le projet de cadre de référence va aussi dans ce même sens en faisant référence à la situation des jeunes dans le contexte des nouvelles menaces globales qui pèsent sur la démocratie⁷⁴.

143. L'évaluation montre que les parties prenantes sont largement favorables sur le principe d'investir pour atteindre ces objectifs, mais elle relève également un certain nombre de défis quant à la manière d'y parvenir :

- l'ampleur des ressources financières et humaines nécessaires pour répondre aux aspirations énoncées dans la Déclaration de Reykjavík et le cadre de référence n'est pas encore clairement définie,
- l'Organisation doit lancer un nouveau programme de transformation dans un environnement où les ressources sont limitées. Cette situation pose des défis particuliers à court terme, du fait que les niveaux actuels des exigences posées au secteur jeunesse par l'Organisation dans son ensemble ne sont pas tenables,
- il existe des priorités concurrentes au sein de l'Organisation et le soutien est susceptible de diminuer au fil du temps. En particulier, le fait d'être tributaire des contributions volontaires rend ce travail vulnérable aux changements de volonté politique,
- une approche progressive sera probablement nécessaire afin de gérer les fluctuations du niveau de coopération entre les organes et les institutions, et d'expérimenter des méthodes de travail avant toute application à grande échelle.

144. Les compréhensions et les définitions varient au sein de l'Organisation, et les avis sont partagés concernant le niveau d'intégration des jeunes. Pour la majorité d'entre eux, intégrer une perspective pour la jeunesse revient à offrir des possibilités de participation aux jeunes. Toutefois, les modalités et la portée de cette participation ont tendance à différer. Pour certains, la participation se limite à des questions strictement liées à la jeunesse, tandis que d'autres reconnaissent la nécessité d'impliquer les jeunes dans toutes les questions pertinentes. De même, si certains

73. Une approche d'intégration supposerait de prévoir des conditionnalités et critères liés à la jeunesse dans les nouveaux programmes et financements, la mise à jour des instructions dans les règles et procédures pour que les comités travaillent avec les organisations de jeunesse spécialisées, etc. La mise en œuvre de ces mesures dépasse les moyens (financiers) actuels et la volonté de l'Organisation dans son ensemble.

74. CMJ (2024) Document de travail actualisé contenant les premières conclusions principales de la réunion consultative sur la préparation d'un cadre de référence pour l'intégration d'une perspective pour la jeunesse (Strasbourg, 19-20 septembre 2024).

estiment que les jeunes devraient être inclus dans chaque consultation, d'autres se montrent plus favorables à une participation ad hoc.

145. Inversement, une perspective pour la jeunesse est aussi parfois associée à d'autres formes de participation indirecte, comme l'intégration des opinions des jeunes par le biais de la recherche et de la collecte de données à l'appui de l'intégration de la jeunesse. Enfin, un troisième courant de pensée envisage l'intégration d'une perspective pour la jeunesse comme un concept global, couvrant la participation des jeunes, la recherche sur la jeunesse et l'intégration de la jeunesse.

146. Le cadre de référence tient compte de ces points de vue et sert de point focal logique pour l'intégration d'une perspective pour la jeunesse. Le projet de cadre s'appuie sur l'élan donné pendant la phase de consultation et assure la continuité avec la Déclaration de Reykjavík. Il propose également un ensemble de définitions claires, établies de concert avec les parties prenantes clés. Les parties prenantes se sont montrées peu enthousiastes à l'idée de créer de nouvelles structures ou de nouveaux cadres de toutes pièces, bien qu'une actualisation de la composition du groupe de travail sur le cadre de référence puisse s'avérer nécessaire pour refléter l'expertise des services et organes autres que le secteur jeunesse (au sein du Congrès et de l'APCE, par exemple).

Garantir une utilisation équitable et efficiente des ressources disponibles

147. Bien que les parties prenantes ayant répondu à l'évaluation aient identifié un large éventail d'actions potentielles de renforcement des capacités pour soutenir l'intégration d'une perspective de jeunesse, les contraintes budgétaires existantes au sein de l'Organisation signifient qu'il est peu probable que des ressources supplémentaires soient investies dans l'intégration d'une perspective de jeunesse. Dans ce scénario de neutralité des ressources, le Conseil de l'Europe devra veiller à une utilisation équitable et efficace des ressources disponibles.

148. Selon une idée répandue, la participation à un stade précoce du processus d'élaboration des politiques est plus susceptible d'être productive. Il a été jugé prioritaire de garantir la prise en compte des perspectives des jeunes dans les travaux des groupes d'experts et des comités, instances où les jeunes peuvent exercer une influence plus directe sur l'élaboration et la rédaction des politiques. Cette démarche a également été reconnue comme proportionnellement gourmande en ressources en raison du travail préparatoire nécessaire pour faire participer les jeunes aux discussions techniques et leur fournir des informations sur ces sujets, adapter les procédures afin de favoriser le dialogue avec les jeunes et assurer un suivi afin que leur participation à la phase d'élaboration soit porteuse de sens et non un exercice ponctuel.

149. Un recours plus efficace au suivi et aux feedbacks permanents permettrait également de comprendre quelles approches sont les plus efficaces et de les classer par ordre de priorité en conséquence. Les projets pilotes et les preuves de concept sont l'occasion de recueillir des commentaires et d'assurer le suivi des résultats, et, ce faisant, de choisir avec un plus grand discernement les méthodes de travail qui s'avéreront optimales pour les activités de normalisation, de suivi et de consultation.

150. L'évaluation a signalé les domaines existants où les efforts d'intégration d'une perspective pour la jeunesse pourraient être rationalisés. Les principaux défis sont les suivants :

- un manque d'alignement interorganisationnel sur le thème de la jeunesse est constaté ce qui entraîne une répartition inégale des ressources et une duplication des efforts entre les institutions qui ont mis au point leur propre approche.
- la confiance dans le recours aux méthodes de travail traditionnelles limite la capacité d'adaptation en raison des coûts élevés associés à la participation des jeunes aux réunions et aux représentations à Strasbourg.
- les ressources humaines disponibles dans les réseaux affiliés à l'Organisation sont actuellement sous-utilisées. Une collaboration plus étroite avec les États membres et la mise en place d'un mécanisme plus souple de transfert d'expertise par le biais du système de cogestion permettrait de pallier cette sous-utilisation.

151. Sur le premier point, des divergences au niveau du financement des représentants de la jeunesse dans les différentes parties de l'Organisation sont observées. Alors que les délégués jeunes sont financés par un budget prévu à cet effet, la rémunération des membres de l'APCE est assurée par les parlements nationaux. Le modèle des rapporteurs pour la jeunesse de l'APCE reposera donc sur les contributions volontaires des États membres. Un projet pilote dans les États membres où des parlements de jeunes avaient déjà été mis en place par le passé pourrait constituer une solution à court terme pendant la période de test du modèle. Une éventuelle intensification des activités consultatives demandera l'examen approfondi des modalités de rémunération afin que le temps qu'y ont consacré les jeunes soit valorisé de manière égale et cohérente au niveau de tous les travaux de l'Organisation.

152. Les parties prenantes admettent que la diversité des modèles de participation des jeunes élaborés par différents organes et institutions présente à la fois des avantages et des inconvénients. En effet, si (par exemple) le Congrès, l'APCE, la Conférence des OING et les différents comités ont développé ou cherchent à développer des approches distinctes qui ajoutent à la richesse des travaux d'intégration d'une perspective pour la jeunesse, le degré de coordination ne s'est pas toujours avéré optimal. L'absence d'un forum (ou de forums) qui faciliterai(en)t l'apprentissage par les pairs et l'échange de bonnes pratiques au-delà du secteur jeunesse constitue en quelque sorte une occasion manquée. En effet, les parties prenantes des comités intéressées par la participation des jeunes ont soulevé le problème de l'accès aux outils, ressources et conseils, qui ne leur est possible uniquement par l'introduction d'une demande d'assistance auprès du Service de la jeunesse.

153. Des efforts de collaboration plus poussés ont toutefois été consentis dans le but de déployer une réponse plus efficiente et efficace dans l'ensemble de l'Organisation. La coordination stratégique renforcée entre le CCJ et l'APCE en est un exemple (voir encadré ci-dessous). Les parties prenantes ont, une nouvelle fois, insisté sur le rôle essentiel de la Déclaration de Reykjavík dans la mise en place d'une approche plus cohérente à l'échelle de l'Organisation.

Encadré 17. Le CCJ et l'APCE ont identifié des possibilités de renforcer leur coopération afin d'optimiser l'impact collectif de leurs initiatives de participation et de lobbying. Des actions ciblées ont d'abord été entreprises pour coordonner le calendrier des événements et des représentations afin d'exploiter au mieux le temps que passent à Strasbourg les représentants de la jeunesse.

Ces dispositions ont été renforcées par la proposition de mécanisme de participation Secteur jeunesse-APCE⁷⁵. Celui-ci fournira une plateforme commune de consultation entre les membres du CCJ et les rapporteurs pour la jeunesse de l'APCE. Aux termes de ces dispositions, les rapporteurs pour la jeunesse de l'APCE participeront également aux réunions et activités du secteur jeunesse afin de maintenir ouvertes les voies du dialogue et des échanges entre les organisations de jeunesse et APCE.

154. Une autre considération concerne les coûts fixes liés à l'organisation d'activités en présentiel à Strasbourg. Pour le Conseil consultatif sur la jeunesse, les dépenses liées à la participation auraient une incidence disproportionnée sur le budget de fonctionnement annuel. Les réunions statutaires semestrielles sont les moments où le CCJ choisit notamment d'évaluer les ressources à l'aune des opportunités à venir et de fixer l'ordre des priorités, mais cet arrangement limite le nombre de représentations possibles avec 30 membres et un budget restreint. Des remarques similaires ont été recueillies auprès des représentants de la jeunesse issus d'organisations extérieures au Conseil de l'Europe qui déplorent l'obligation de participer en présentiel aux réunions à Strasbourg, car cette contrainte rend leur présence à un grand nombre d'événements totalement impossible.

155. Afin de garantir des échanges plus réguliers entre délégués jeunes et formateurs, le Congrès a déclaré recourir de manière systématique à des méthodes hybrides qui prévoient d'abord une participation en ligne avant une participation en présentiel aux sessions et aux réunions clés. Des outils en ligne sont également utilisés tout au long de l'année pour entretenir le contact dans l'intervalle entre les réunions. La présence des délégués jeunes à Strasbourg est de manière générale optimisée par le Congrès en allongeant leur séjour (avant et après les sessions du Congrès), ce laps de temps étant mis à profit par les jeunes soit pour préparer les réunions et/ou rendre compte, soit collaborer d'autres manières. Si les échanges en ligne sont vus comme une pratique efficace, une participation en présentiel reste cruciale pour nouer des liens et amorcer un dialogue pendant et autour des événements ou lors des travaux des comités techniques.

156. Une troisième question clé sur le plan de l'évolutivité est liée aux ressources humaines potentielles inexploitées à la disposition de l'Organisation. Le Service de la jeunesse est de plus en plus sollicité, ce qui a ouvert un chantier de réflexion sur la manière dont le CCJ pourrait mieux servir les efforts d'intégration de la jeunesse à l'échelle de l'Organisation sans compromettre l'exercice de son mandat. L'un des modèles envisagés prévoirait l'adoption par le CCJ d'un rôle plus stratégique d'intermédiaire de l'expertise des jeunes. En plus d'assurer un soutien direct de la part des représentants de la jeunesse, ce modèle pourrait garantir, grâce au système de cogestion, que les questions liées au travail des comités techniques ou des secteurs soient traitées par des spécialistes et des organisations de jeunesse possédant l'expertise adéquate. Ce modèle a été jugé à la fois plus durable pour le Service de la jeunesse et potentiellement plus souple pour répondre à des demandes spécifiques d'expertise ou de vécu en lien avec un programme de travail spécifique.

157. De même, les parties prenantes déplorent le potentiel non exploité des jeunes ambassadeurs de l'Organisation dans leur pays respectif ainsi que la portée des interventions des jeunes via leurs réseaux de pairs. Le Conseil de l'Europe a été appelé à revoir et redonner la priorité

75. APCE (2023) Renforcer une perspective pour la jeunesse au sein des travaux de l'APCE.

à des formes plus diverses de participation des jeunes, parallèlement aux représentations formelles dans les comités et les débats. Cette démarche pourrait consister à travailler aux côtés des jeunes en leur qualité de multiplicateurs afin de relier le travail des comités et de l'APCE à des réseaux de pairs et professionnels de jeunes qui participent déjà à des travaux équivalents dans un État membre, et de promouvoir la visibilité de l'Organisation à l'extérieur par le biais de campagnes de promotion. Le modèle défini par le Congrès, qui associe le travail intergouvernemental à la participation sur le terrain dans le cadre de projets dans les pays des délégués, est un exemple de la manière dont ces possibilités de dialogue peuvent être créées.

Le tableau ci-dessous présente un éventail d'autres moyens qui permettraient au Conseil de l'Europe d'utiliser à meilleur escient les ressources disponibles pour favoriser l'intégration d'une perspective pour la jeunesse.

Tableau 2 : Optimiser l'utilisation des réseaux et des ressources existants

Approche	Actions à envisager
Échange et transfert de connaissances	<ul style="list-style-type: none"> Mise en place de communautés de pratique et/ou d'une plateforme ou d'un pôle pour les échanges entre pairs et le partage de connaissances sur les mesures à prendre pour intégrer une perspective pour la jeunesse dans les travaux du Conseil de l'Europe.
Activation des réseaux et multiplicateurs	<ul style="list-style-type: none"> Mesures visant à mettre en relation les travaux du Conseil de l'Europe dans les forums intergouvernementaux et des actions équivalentes et des organes représentatifs dans les États membres. Soutien aux représentants de la jeunesse dans leurs campagnes et activités de plaidoyer via des réseaux de jeunes et le rôle de multiplicateurs pour le travail de l'Organisation. Cartographie et audit des actifs, pour faire le bilan de l'expertise spécialisée disponible pour le Conseil de l'Europe, y compris les réseaux et associations professionnels de jeunes en lien avec le travail technique des comités et des secteurs.
Alignement des ressources existantes	<ul style="list-style-type: none"> « Manualisation » des aspects du soutien du Service de la jeunesse, notamment la création de ressources en ligne accessibles et adaptées au travail intergouvernemental, consultables de manière autonome par les parties prenantes pour évaluer un éventail d'outils et d'approches. Gestion des ressources de recherche et de pratique du Service de la jeunesse, dont les résultats du Partenariat Jeunesse Conseil de l'Europe-Union européenne, afin d'améliorer l'accessibilité des informations sur les bonnes pratiques et les travaux fondés sur des données probantes dans un format clair et non technique. Formation des jeunes et du personnel du Conseil de l'Europe pour renforcer leurs compétences en matière de communication et de coopération intergénérationnelles, en lien avec le travail des Centres européens de la jeunesse, par le biais du programme « Ensemble, faites entendre votre voix ! 50-50 ». Sensibilisation du personnel et des délégués du Conseil de l'Europe aux possibilités non formelles de collaborer et de tisser des liens avec les jeunes, en utilisant des forums établis tels que le Forum mondial de la jeunesse et l'université d'été organisée par le Comité directeur pour la jeunesse.
Mise en commun des ressources existantes	<ul style="list-style-type: none"> Collaboration entre le Service de la jeunesse, la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation et le Partenariat Jeunesse Conseil de l'Europe-Union européenne en vue d'identifier des méthodologies appropriées pour illustrer l'incidence des actions de l'intégration de la jeunesse. Cette collaboration pourrait inclure l'utilisation des cadres de recherche établis.

Approche	Actions à envisager
	<ul style="list-style-type: none"> • Collaborations directes entre le Pool de chercheurs européens en matière de jeunesse, afin de former et soutenir les représentants des jeunes afin qu'ils mènent une recherche-action, de cerner les expériences vécues et de comprendre les résultats des travaux du Conseil de l'Europe. • Exploitation des partenariats : un nombre déterminé d'États membres pourrait collaborer dans le cadre d'un travail intergouvernemental sur un sujet lié à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse, avec un budget commun convenu sur la base de contributions volontaires.

158. Malgré ces gains d'efficacité possibles, l'Organisation devra trouver des moyens de faire face à certains coûts nécessaires dans des conditions financières difficiles. En particulier, cela nécessitera un examen attentif de la manière de garantir la suffisance des mesures de soutien associées à la participation des jeunes aux réunions et délibérations organisées à Strasbourg, et de relever les défis associés à la sous-représentation des jeunes vulnérables et marginalisés.

159. En fin de compte, l'évaluation souligne que la valeur du travail d'intégration de la perspective de la jeunesse est fortement associée à des considérations de qualité. Lorsqu'il est mal planifié et exécuté, le dialogue avec les jeunes s'est souvent révélé contre-productif, renforçant l'idée que les perspectives des jeunes manquent de pertinence et entraînant une désillusion chez les jeunes en raison du manque de visibilité des résultats. Les parties prenantes s'accordent à dire que la participation doit être significative et fondée sur des bonnes pratiques reconnues, et que la qualité doit être préservée, même dans un contexte où les ressources sont limitées.

Un plan d'action durable pour la mise en œuvre des éléments de la jeunesse dans la Déclaration de Reykjavík

160. L'évaluation présente des arguments en faveur de la poursuite de la mise en œuvre des éléments de la jeunesse dans la Déclaration de Reykjavík relatifs à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse. Vu l'ampleur et la complexité de la tâche, l'Organisation doit avoir à sa disposition un plan d'action pour définir l'orientation de ce travail.

Recommandation 6 : Développer un plan d'action pour la mise en œuvre des priorités du cadre de référence et pour assurer que les rôles et les responsabilités sont approuvés au sein de l'Organisation.

Explication / justification

L'évaluation présente des arguments en faveur de la poursuite de la mise en œuvre des éléments de la jeunesse dans la Déclaration de Reykjavík relatifs à l'intégration d'une perspective pour la jeunesse. Vu l'ampleur et la complexité de la tâche, l'Organisation doit avoir à sa disposition un plan d'action clair et réaliste. Un exercice de planification de ce type demande, d'une part, une contribution active de la part des principales parties prenantes qui se sont engagées à mettre en œuvre les recommandations de la Déclaration de Reykjavík à ce jour, et, d'autre part, une transparence au niveau des rôles et des responsabilités. Il convient de rappeler que le Service de la jeunesse ne peut intégrer une perspective jeunesse dans le travail de l'ensemble de l'Organisation sans le soutien et la coopération continus des comités et institutions respectives.

Dimensions « ressources »

Une approche progressive pourrait être envisagée pour que les plans de suivi établis se rapprochent le plus possible du cadre de référence, plutôt que de multiplier les plans :

- à court terme, il s'agit prioritairement de garantir la finalisation du cadre de référence, en reflétant des principes directeurs clairs pour l'intégration d'une perspective de la jeunesse dans l'ensemble de l'Organisation. Il serait prudent de déterminer les rôles permanents et la volonté de participer des secteurs et services pendant cette phase de transition,
- à moyen terme, la mise en œuvre initiale du cadre de référence devrait être réexaminée afin de mesurer les progrès accomplis, de s'assurer que les engagements soient réalistes et réalisables et de mieux évaluer la valeur de l'intégration de la perspective de la jeunesse dans le travail de l'ensemble de l'Organisation. Ce point d'examen et de réflexion guiderait les décisions relatives à l'orientation stratégique à plus long terme.

4. Conclusions

161. Fort d'une longue tradition de participation et d'engagement des jeunes, le Conseil de l'Europe a développé des approches reconnues comme faisant office de modèles en dehors de l'Organisation. Au fil des ans, ces approches ont été adoptées quasi parallèlement dans tous les différents organes et institutions. D'une part, l'Organisation dispose d'un Service de la jeunesse et d'une structure de cogestion solides et bien ancrés et, d'autre part, le Conseil consultatif sur la jeunesse et les Centres européens de la jeunesse constituent une passerelle vers les organisations et réseaux de la jeunesse. Le Congrès a été le premier organe politique à instaurer un mécanisme désormais bien établi pour la participation des jeunes.

162. Avant la Déclaration de Reykjavík, les mesures visant à associer les jeunes aux travaux de l'Organisation au sens large étaient relativement peu systématiques, et des principes directeurs et méthodes de travail communs pour répondre aux besoins et priorités des jeunes faisaient défaut. La Déclaration de Reykjavík et les travaux menés dans la foulée pour établir un cadre de référence attestent de la limite des ambitions du Conseil de l'Europe d'adopter une approche à l'échelle de l'Organisation. Il s'agit d'une réponse logique aux défis démocratiques émergents auxquels est confrontée la jeunesse, mais ces mesures répondent aussi à des contextes spécifiques : une vision politique claire formulée par la présidence islandaise du Comité des Ministres, et, dans la foulée, une mobilisation rapide par des institutions aux objectifs complémentaires pour saisir l'opportunité offerte de défendre la cause de la jeunesse.

163. À cet égard, la fenêtre d'action est limitée. Vu la taille et la complexité de l'Organisation et en raison des priorités concurrentes, il est important que le Conseil de l'Europe s'appuie sur la Déclaration de Reykjavík pour déterminer les niveaux de volonté d'aligner les ressources et le soutien en faveur d'une perspective renforcée pour la jeunesse. Il ressort de l'évaluation qu'une approche progressive est sans doute la plus appropriée, en agissant rapidement pour déterminer les coûts et les bénéfices de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse dans les travaux de l'Organisation au sens large et obtenir un soutien concret de la part des comités intergouvernementaux et autres institutions. Celle-ci devrait également permettre aux institutions d'évoluer à un rythme qui reflète les différents niveaux d'expérience préalable en matière de dialogue avec la jeunesse et les différents niveaux de priorité dont bénéficie une perspective pour la jeunesse en fonction du caractère technique ou juridique des travaux.

164. Si le Service de la jeunesse et les organes statutaires de la jeunesse ont indiscutablement un rôle central à jouer dans la coordination des efforts, il est évident que l'approche doit être large et que l'expertise et l'expérience des jeunes au sein de l'APCE, du Congrès, de la Conférence des OING et d'autres parties prenantes clés doivent être reconnues. L'évaluation a mis au jour un nombre suffisant d'éléments attestant du soutien interorganisationnel pour établir le bien-fondé d'un investissement adéquat en vue de finaliser le cadre de référence et de déployer, dans le cadre d'un projet pilote, les éléments clés à une échelle qui soit dans les limites des possibilités de l'Organisation et de soutenir une mise en œuvre satisfaisante d'une perspective pour la jeunesse à l'échelle du Conseil de l'Europe. Dans le même temps, l'évaluation a identifié des possibilités d'amélioration de l'efficacité à travers une amélioration de la coordination entre les parties prenantes clés et une mobilisation plus effective de l'expertise disponible au niveau des États membres. La structure de cogestion permet aux représentants de la jeunesse et au personnel du Conseil de l'Europe de

bénéficier d'excellentes possibilités d'apprentissage mutuel, non encore exploitées actuellement à leur plein potentiel en dehors du contexte du secteur jeunesse.

165. L'évaluation évoque également l'obligation pour l'Organisation de remettre prioritairement en question le statu quo, d'adopter des modes de collaboration nouveaux et flexibles avec les jeunes, et de recourir de manière plus proactive à la sensibilisation et aux multiplicateurs, parallèlement aux structures formelles représentatives de la jeunesse. La capacité d'exprimer la valeur d'une perspective pour la jeunesse est aussi subordonnée à ce mécanisme d'amélioration continue que sont la recherche et la prise en compte des commentaires des jeunes, ainsi qu'à l'obligation de rendre compte de la manière dont sont entendues et prises en considération les contributions des jeunes dans l'élaboration des politiques et les délibérations.

166. Enfin, le Conseil de l'Europe doit déterminer la manière dont une perspective pour la jeunesse s'inscrit dans l'intégration de la dimension de genre et l'approche fondée sur les droits humains. L'évaluation a mis en évidence une certaine lassitude à l'égard de l'intégration d'une perspective pour la jeunesse ainsi que des craintes vis-à-vis d'une approche qui cloisonnerait les questions relatives à la jeunesse et ajouterait des structures dont l'Organisation n'a ni besoin, ni les moyens de se doter. Cette perspective masque toutefois la question plus pressante concernant les modèles de participation établis qui favoriseraient les jeunes déjà expérimentés et qui ne seraient pas accessibles à tous actuellement. L'Organisation au sens large est au début d'un parcours visant à appréhender les besoins et le vécu des jeunes ; et des mesures devraient être prises pour sauvegarder l'égalité, la diversité et l'inclusion dans toute feuille de route de mise en œuvre du cadre de référence.

Annexes

Liens vers les annexes (Volume II) (en anglais uniquement) : <https://rm.coe.int/1680b4f676>

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en oeuvre de la Convention dans les États membres.