

Document
mis en distribution
le 18 novembre 2005
N° 2630

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 novembre 2005.

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord

sur l'Office franco-allemand pour la jeunesse,

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présenté

au nom de M. Dominique de VILLEPIN,

Premier ministre,

par M. Philippe DOUSTE-BLAZY,

ministre des affaires étrangères.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) est un organisme bi-gouvernemental créé dans le prolongement du Traité de l'Elysée par un accord spécifique en date du 5 juillet 1963 révisé en 1973 et 1983. Son conseil d'administration est co-présidé par les deux ministres chargés de la jeunesse. Selon le principe d'alternance de l'exécutif, l'actuel secrétaire général est de nationalité française et la secrétaire générale adjointe est de nationalité allemande.

L'Office soutient les échanges de jeunes réalisés par un éventail très large d'opérateurs : associations de jeunesse, clubs sportifs, centres linguistiques, centres de formation, organisations professionnelles et syndicales, établissements scolaires et universitaires, collectivités locales, comités de jumelage. Ce soutien peut prendre diverses formes : financières, pédagogiques, linguistiques, techniques.

L'OFAJ s'affirme comme le premier opérateur franco-allemand en matière d'échanges de jeunes. Ses 7 000 programmes concernent à la fois le primaire et le supérieur ainsi que les jeunes professionnels, apprentis et demandeurs d'emploi, mais son centre de gravité est l'enseignement secondaire, touchant actuellement environ 160 000 jeunes par an. Depuis sa création, plus de 7 millions de jeunes allemands et français ont pris part à ses échanges. Il organise par ailleurs des formations pour enseignants et animateurs de jeunesse.

Les axes principaux de l'action de l'OFAJ sont :

- les échanges de jeunes ;
- la dimension interculturelle ;
- la promotion de la langue du partenaire ;
- la promotion de l'idée de réconciliation dans les pays tiers à partir du cas franco-allemand.

Le budget de l'OFAJ pour 2005 est de 22,87 millions d'euros. La contribution du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative, à parité avec celle du ministère fédéral chargé de la jeunesse (BMFSFJ), s'élève à 10,67 MEuro. Ces deux contributions représentent 95,5 % des recettes de l'Office. Doté de fonds de concours de l'ordre de 270 000 Euro par an par chacun des deux ministères des affaires étrangères, il mène également des actions de coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale ainsi

qu'avec les Balkans.

L'Office comprend soixante-dix collaborateurs français et allemands travaillant dans une structure intégrée.

*
* *

A l'occasion de la commémoration du quarantième anniversaire de l'OFAJ en 2003, le principe d'une évaluation de cet outil privilégié de la coopération bilatérale dans le domaine de la jeunesse a été retenu. Il est apparu, en effet, nécessaire d'adapter les missions, l'organisation et le mode de travail de l'Office à l'évolution de son environnement.

Une double évaluation a été lancée : la première, d'origine gouvernementale, à l'initiative des ministres chargés de la jeunesse, la seconde, d'origine parlementaire, à l'initiative du Bundestag et de l'Assemblée nationale. L'évaluation parlementaire a été l'occasion de créer la première mission parlementaire mixte franco-allemande. Elle a débouché sur onze propositions présentées le 23 juin 2004.

A l'issue de cette phase, les ministres chargés de la jeunesse ont mis en place un groupe de travail ministériel franco-allemand chargé de formuler des propositions concrètes de réforme en s'appuyant sur les travaux d'évaluation ainsi que sur une concertation menée auprès des parties intéressées (audition des représentants de la mission parlementaire, des personnels de l'Office, de la société civile).

Ce groupe de travail a remis ses propositions qui s'inspirent en grande partie des préconisations parlementaires. Les grands axes de la réforme ont été discutés lors du conseil d'administration de l'Office le 21 octobre 2004, puis présentés lors du Conseil des ministres franco-allemand le 26 octobre 2004 et un accord a pu être signé lors du Conseil franco-allemand du 26 avril 2005.

*
* *

Les enjeux principaux de la réforme, au niveau de l'accord bi-gouvernemental, portent :

- sur l'adaptation et l'équilibre des missions confiées à l'Office, dont l'apprentissage linguistique devrait constituer une composante importante ;

- sur les structures d'administration de l'Office : remplacement de l'actuel conseil d'administration par des instances à la fois plus resserrées au niveau de la décision (conseil d'administration) et plus ouvertes au niveau de la concertation avec la société civile (conseil d'orientation) ;

- sur l'équipe de direction, formée par les secrétaires généraux qu'il convient de rééquilibrer et de dynamiser.

Le chantier global de la réforme de l'OFAJ devra ensuite être poursuivi : l'entrée en vigueur du nouvel accord devrait ouvrir la voie à l'adoption d'un nouveau statut du personnel et d'un nouveau règlement financier. La refonte de ces deux textes internes à l'Office, qui font actuellement l'objet de discussions entre les ministères techniques, devrait permettre de répondre aux observations relevées dans les évaluations parlementaire et gouvernementale touchant à la gestion des personnels ainsi qu'à la gestion financière.

Le **chapitre I^{er}** de l'accord positionne la relation bilatérale franco-allemande dans le contexte d'une Europe élargie (article 1^{er}) ; il redéfinit et équilibre les missions de l'Office (article 2) en fonction des objectifs de la coopération franco-allemande. L'article 3 souligne le statut d'organisation internationale de l'Office et maintient les références à la Convention des Nations unies du 21 septembre 1947.

Le **chapitre II** rappelle les moyens d'action de l'Office.

L'Office a recours à un fonds commun franco-allemand ainsi qu'à des ressources propres. Il peut intervenir par voie indirecte (subventions) ou par voie directe pour développer les échanges de jeunes.

Le **chapitre III** est consacré aux organes d'administration et de gestion de l'Office. Il introduit la distinction souhaitée par la mission parlementaire et le groupe de travail gouvernemental, entre une instance de décision plus resserrée (chapitre III-A : conseil d'administration) et une instance de concertation plus ouverte à la société civile (chapitre III-B : conseil d'orientation).

L'Office est co-présidé par les ministres chargés de la jeunesse ; le conseil d'administration est composé de représentants des administrations et de personnalités qualifiées.

Le **chapitre III-C** concerne le secrétariat général. Il vise à rééquilibrer et à dynamiser l'équipe de direction franco-allemande en accentuant son intégration (articles 13 et 14). Cette évolution avait été souhaitée par les deux missions d'évaluation.

L'Office est dirigé par une équipe mixte franco-allemande composée de deux généraux, doté des mêmes attributions, et nommés pour une période de six ans avec des mandats décalés de six ans. Il est prévu que le secrétaire général nommé en premier dispose d'une voix prépondérante en cas de désaccord.

Le **chapitre IV** ouvre la voie à la réforme du statut des personnels, ainsi que l'avaient souhaité les deux missions d'évaluation.

Le **chapitre V** (article 15) définit les modes de contrôle et d'évaluation de l'Office, en insistant, au-delà du contrôle annuel des commissaires aux comptes, sur la nécessité d'une évaluation continue.

Enfin, le **chapitre VI** prévoit les modalités de ratification et définit les mesures transitoires.

*
* *

Telles sont les principales observations qu'appelle l'accord sur l'Office franco-allemand pour la jeunesse remplaçant l'accord du 25 novembre 1983 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne portant création de l'Office franco-allemand pour la jeunesse et qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumise au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,
Sur le rapport du ministre des affaires étrangères,
Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sur l'Office franco-allemand pour la jeunesse, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des affaires étrangères qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord sur l'Office franco-allemand pour la jeunesse remplaçant l'accord du 25 novembre 1983 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne portant création de l'Office franco-allemand pour la jeunesse, signé à Paris le 26 avril 2005 et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 8 novembre 2005.

Signé : Dominique de Villepin

Par le Premier ministre :

Le ministre des affaires étrangères,

Signé : Philippe Douste-Blazy

A C C O R D

sur l'Office franco-allemand pour la jeunesse
remplaçant l'accord du 25 novembre 1983
entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement
de la République fédérale d'Allemagne
portant création de l'Office franco-allemand
pour la jeunesse

Le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne,

En application du Traité du 22 janvier 1963 relatif à la coopération franco-allemande et de l'article 17 de l'Accord du 25 novembre 1983 sur l'Office franco-allemand pour la jeunesse, sont convenus de ce qui suit :

I. - Dénomination et objet

Article 1^{er}

Il est créé un « Office franco-allemand pour la jeunesse ». Cet office a pour mission de développer les relations entre les jeunes français et allemands au sein d'une Europe élargie.

Article 2

1. L'Office franco-allemand pour la jeunesse a pour mission d'approfondir les liens qui unissent les enfants, les jeunes, les jeunes adultes et les responsables de jeunesse des deux pays. A cet effet, il contribue à la découverte de la culture du partenaire, encourage les apprentissages interculturels, favorise les mesures de qualification professionnelle, renforce les projets communs d'engagement citoyen, sensibilise à la responsabilité particulière de la France et de l'Allemagne en Europe et incite les jeunes gens à apprendre la langue du pays partenaire. L'Office franco-allemand pour la jeunesse est un centre de compétence pour les Gouvernements des deux pays. Il joue un rôle de conseiller et d'intermédiaire entre les collectivités locales et territoriales ainsi qu'entre les acteurs de la société civile en France et en Allemagne.

2. A cette fin, l'Office encourage et soutient des rencontres et des échanges dans les secteurs scolaires et extra-scolaires et, le cas échéant, les réalise lui-même. Il peut également soutenir des programmes d'échanges avec les pays tiers.

3. Avec ses organisations partenaires, il contribue aux politiques menées par les deux Gouvernements dans le domaine de la jeunesse, au niveau bilatéral, européen et international.

Article 3

1. L'Office a la personnalité juridique d'une organisation internationale. Il jouit de l'autonomie de gestion et d'administration. Il n'a pas de but lucratif.

2. A ces fins, les prescriptions figurant aux sections 3, 4, 7, 9 et 31 *a* de la Convention adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 novembre 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées s'appliqueront à l'Office franco-allemand pour la jeunesse, tant en République française qu'en République fédérale d'Allemagne.

3. L'Office a son siège en Allemagne ou en France. Il est fixé par un échange de notes entre les Gouvernements.

4. Les structures de l'Office et les méthodes de travail du Secrétariat général doivent assurer un accomplissement équilibré de la mission dans les deux pays.

II. - Moyens d'action

Article 4

1. L'Office dispose du fonds commun franco-allemand prévu par le Traité du 22 janvier 1963 relatif à la coopération franco-allemande.

2. Les crédits destinés aux activités de l'Office sont versés par les deux Gouvernements chaque année, à parts égales.

3. L'Office est habilité à encaisser toutes autres recettes, et notamment les versements qui peuvent être effectués par les bénéficiaires des activités qu'il organise.

4. Un règlement financier général des recettes et dépenses de l'Office est élaboré par les deux Gouvernements.

Article 5

1. L'Office prélève sur les ressources dont il dispose les moyens propres à exercer ses missions. L'affectation de ces moyens se fait dans le cadre de programmes d'opérations conformes aux objectifs et aux directives définis par le Conseil d'administration.

2. L'Office intervient par voie de subventions accordées soit à des collectivités publiques, soit à des groupements privés.

3. L'Office peut conduire lui-même des activités de coopération et d'échanges.

4. Il peut, en outre, assurer la préparation et la mise en œuvre d'opérations d'intérêt commun et conformes à sa mission, qui lui seraient proposées par des organismes publics ou privés, apportant à cet effet le financement nécessaire.

5. Toutes les actions mises en œuvre pour la réalisation de ces objectifs font l'objet de mesures d'évaluation continue. Les actions menées doivent s'inscrire dans un développement à long terme.

III. - Les organes de l'office

A. - Le Conseil d'administration

Article 6

1. L'Office est administré par un Conseil d'administration composé de 14 membres :
 - a) les deux ministres chargé(e)s de la jeunesse, ou leurs représentant(e)s, qui assurent sa présidence ;
 - b) 12 membres désigné(e)s à parité par chaque Gouvernement ;
 - 6 représentant(e)s des administrations publiques : 1 représentant(e) de chaque ministère chargé de la jeunesse, 1 représentant(e) de chaque ministère chargé des affaires étrangères, 1 représentant(e) de chaque ministère chargé du budget ;
 - 2 représentant(e)s des collectivités territoriales ;
 - 2 représentant(e)s du Bundestag allemand et de l'Assemblée nationale ;
 - 2 jeunes âgé(e)s de plus de dix-huit ans et de moins de vingt-sept ans au moment de leur nomination.
2. Chacun des membres énumérés au b) est assisté d'un membre suppléant désigné dans les mêmes conditions, qui assiste aux séances du Conseil d'administration en cas d'empêchement du titulaire.
3. La durée des fonctions des membres titulaires et des membres suppléants est de trois ans. Lorsqu'un membre quitte les fonctions qui ont motivé sa nomination au Conseil d'administration, un(e) remplaçant(e) issu(e) du même secteur ou d'un secteur correspondant peut être nommé(e) jusqu'à l'expiration du mandat. Les fonctions de membres du Conseil d'administration sont gratuites. Seuls peuvent être pris en charge les frais de déplacement et d'hébergement occasionnés par le mandat du Conseil d'administration.

Article 7

1. Le Conseil d'administration siège alternativement en France et en Allemagne.
2. Le Conseil d'administration se réunit une fois par an et en outre lorsque ses deux président(e)s l'estiment d'un commun accord nécessaire.

Le lieu et la date de chaque session sont fixés d'un commun accord par les deux président(e)s. Ceux-ci proposent l'ordre du jour après consultation du Secrétariat général.
3. Pour la préparation de ses décisions, le Conseil d'administration peut également siéger en dehors de la présence des président(e)s. Dans ce cas, la présidence est assurée par les représentant(e)s des ministères chargés de la jeunesse. De même, il peut à cette fin former des commissions de travail.

Article 8

1. Le Conseil d'administration est investi des pouvoirs nécessaires à l'accomplissement des missions de l'Office.

Le Conseil :

 - définit les actions prioritaires de l'Office ;
 - adopte les programmes ainsi que leurs modifications ;
 - adopte le budget de l'Office ;
 - élabore les règles assurant une bonne gestion des crédits ;
 - donne, après examen du rapport des commissaires aux comptes et des observations éventuelles du Secrétariat général, quitus à ce dernier de sa gestion pour l'exercice précédent ;
 - approuve le rapport annuel du Secrétariat général.
2. Le Conseil d'administration adopte un règlement intérieur.

Article 9

1. Le quorum requis pour la validité des délibérations du Conseil d'administration est de 8 membres. Si le quorum n'est pas atteint, les deux président(e)s convoquent une nouvelle réunion dans les trente jours. Lors de cette réunion, le Conseil d'administration délibère quel que soit le nombre de membres présents.

2. Les décisions du Conseil d'administration sont prises à la majorité des membres présents.

3. Hors session et en cas d'urgence, les président(e)s peuvent recourir à une procédure de vote écrite ou électronique, la validité de la décision étant soumise à la même règle de majorité. Afin de déterminer le quorum et la majorité, seuls les votes envoyés par écrit et dans les délais sont pris en compte.

B. - *Le Conseil d'orientation*

Article 10

1. Le Conseil d'administration est assisté d'un Conseil d'orientation composé de 24 membres. Outre les deux représentant(e)s des ministres chargé(e)s de la jeunesse, membres de droit, 22 membres (dont 4 jeunes de moins de vingt-sept ans) sont désignés à parité de nationalité par les deux Gouvernements ; ils doivent appartenir aux secteurs suivants :

- la société civile ;
- l'éducation et l'université ;
- la culture ;
- l'économie ;
- les institutions franco-allemandes.

2. Chaque membre du Conseil d'orientation est assisté d'un membre suppléant, désigné dans les mêmes conditions, qui assiste aux séances du Conseil d'orientation en cas d'empêchement du membre titulaire.

3. La durée des fonctions des membres titulaires et des membres suppléants est de trois ans. Lorsqu'un des membres quitte les fonctions qui ont motivé sa nomination au Conseil d'orientation, un(e) remplaçant(e) issu(e) du même secteur peut être nommé(e) jusqu'à l'expiration de son mandat. Les fonctions des membres du Conseil d'orientation sont gratuites. Seuls peuvent être pris en charge les frais de déplacement et d'hébergement occasionnés par le mandat du Conseil d'orientation.

4. Le Conseil d'orientation élit deux président(e)s pour la durée de son mandat. Ils doivent être de nationalités différentes.

5. Deux membres de la représentation du personnel de l'Office peuvent assister en tant qu'observateurs aux réunions du Conseil d'orientation.

Article 11

1. Le Conseil d'orientation siège une fois par an, alternativement en France et en Allemagne.

2. Le lieu, la date et l'ordre du jour de chaque session sont fixés d'un commun accord par les deux président(e)s et par les deux représentant(e)s des ministres chargé(e)s de la jeunesse, après consultation du Secrétariat général.

Article 12

1. Le Conseil d'orientation élabore des avis et recommandations concernant les orientations et les programmes de l'Office, qu'il transmet au Conseil d'administration.

2. Il peut être saisi par le Conseil d'administration de toute autre question touchant à

l'Office.

3. Le Conseil d'orientation adopte un règlement intérieur.

C. - Le Secrétariat général Article 13

1. Le Secrétariat général se compose de deux Secrétaires généraux ou générales qui doivent avoir la nationalité d'un des deux pays et être de nationalité différente. Ils sont nommés tous deux par accord des deux Gouvernements et signent un contrat de travail.

2. La durée de leur mandat est de six ans, renouvelable une fois, et débute respectivement décalé de trois ans. Si l'un des deux membres du Secrétariat général quitte ses fonctions avant la fin de son mandat, une personne de la même nationalité lui succède pour le reste du mandat.

Article 14

1. Le Secrétariat général est l'organe d'exécution du Conseil d'administration, il est chargé de la gestion de l'Office.

2. Par principe, les deux Secrétaires généraux ou générales représentent et gèrent l'Office de manière conjointe en toutes circonstances. Au cas où une décision ne peut être trouvée d'un commun accord, elle appartient au membre du Secrétariat général dont le mandat finit en premier. Dans ce cas, les président(e)s du Conseil d'administration doivent en être informé(e)s rapidement. En cas d'empêchement de l'un des membres du Secrétariat général, l'autre assure la totalité des prérogatives du Secrétariat général.

3. A chaque changement de fonction, le Secrétariat général définit une répartition par écrit des tâches et en informe le Conseil d'administration dans les six mois.

4. Le Secrétariat général présente le projet de budget, prépare les sessions du Conseil d'administration, lui présente tous rapports, pourvoit à l'exécution des décisions du Conseil d'administration et veille à la bonne gestion du budget.

5. Le Secrétariat général prépare les sessions du Conseil d'orientation.

6. Le Secrétariat général assiste aux séances du Conseil d'administration et du Conseil d'orientation de manière consultative.

7. Le Secrétariat général embauche le personnel de l'Office, en veillant au respect de la répartition équilibrée entre les deux nationalités. Il dirige le personnel.

IV. - Le personnel de l'OFAJ Article 15

1. Les conditions d'emploi ainsi que les droits et devoirs du personnel sont définis dans un statut du personnel par les deux Gouvernements.

2. Le personnel de l'Office est composé d'agents recrutés par principe dans le cadre d'un contrat à durée déterminée.

V. - Contrôle et évaluation Article 16

1. Les deux Gouvernements désignent chacun un ou une commissaire aux comptes de chaque nationalité, chargé(e), dans le cadre des règles propres à l'Office, de contrôler avec son homologue chaque année l'utilisation des crédits.

2. Le rapport annuel des commissaires aux comptes doit immédiatement être soumis aux deux Gouvernements, revêtu des observations du Secrétariat général.

Article 17

Les activités de l'Office sont évaluées régulièrement. Des mesures et instruments appropriés sont utilisés à cette fin.

VI. - Dispositions finales

Article 18

1. Chacune des parties notifiera à l'autre l'accomplissement des procédures internes requises en ce qui la concerne pour l'entrée en vigueur du présent accord qui prendra effet le jour de réception de la seconde notification.

2. Les règlements, accords internes et décisions actuels restent valables si leur contenu est compatible avec le présent Accord et s'ils ne sont pas abrogés après son entrée en vigueur par de nouveaux règlements. Si un règlement non abrogé est entièrement ou en partie incompatible, il est remplacé par un règlement conforme à l'Accord et se rapprochant le plus du règlement caduc.

3. Il appartient aux deux ministres coprésident(e)s du Conseil d'administration de prendre les mesures d'application qui s'avéreront nécessaires d'ici à l'entrée en vigueur prévue au paragraphe 1 du présent article.

Fait à Paris, le 26 avril 2005, en double exemplaire en langue française et allemande, les deux textes faisant également foi.

Pour le Gouvernement
de la République française :

Michel Barnier,

Ministre

des affaires étrangères

Pour le Gouvernement
de la République fédérale
d'Allemagne :

Joschka Fischer,

Ministre fédéral

des affaires étrangères

Jean-François Lamour,

Ministre de la jeunesse,

des sports

et de la vie associative

Renate Schmidt,

Ministre fédérale

de la famille,

des personnes âgées,

des femmes

et de la jeunesse

Peter Müller,
Plénipotentiaire
de la République fédérale
d'Allemagne
pour les affaires culturelles
dans le cadre du traité
sur la coopération franco-allemande

N° 2630 – Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sur l'Office franco-allemand pour la jeunesse