

PÔLE EDUCATIF INTERMINISTÉRIEL : MODALITÉS D'EXERCICE DES COMPÉTENCES RÉGLEMENTAIRES DU PRÉFET DANS LES DOMAINES DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

REPÈRES ET PRINCIPES

RAPPEL

Le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 modifié par le décret 2010-146 du 16 février 2010 définit les attributions des préfets et constitue le cadre de référence actuel de l'administration territoriale de l'État.

Le préfet est ainsi responsable de l'exécution des politiques de l'État (sous réserve des compétences actuelles de l'agence régionale de santé, de la direction régionale des finances publiques et du rectorat) ainsi que des politiques communautaires qui relèvent de l'État central.

Le partage des missions dévolues aux directions régionales et départementales de l'administration territoriale de l'État chargées de la jeunesse et des sports et de la cohésion sociale et (DR(D)JSCS, DDCS, DDCSPP, DJSCS en DOM TOM) est défini par le cadre législatif et réglementaire¹.

Dans le périmètre des missions jeunesse, sports et vie associative (JSVA), le législateur à travers le code de l'action sociale et des familles (CASF), le code du sport, le code de l'éducation et le code du service national confère un certain nombre de prérogatives au préfet de département notamment pour :

- la protection des mineurs en accueils collectifs ;
- les obligations des éducateurs et exploitants d'établissement ;
- la police administrative des activités d'enseignement ou d'encadrement ;
- la présidence de certaines instances (collège départemental FDVA – CDJSVA)
- la signature de certains actes administratifs (agrément service civique - convention PEDT - Plan mercredi – agrément JEP ...).

Certaines de ses dispositions concernent le niveau régional (DR(D)JSCS) s'agissant notamment de la mise en œuvre de la réglementation relative aux brevets d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) et de directeur (BAFD) en accueil collectif de mineurs.

L'objet de cette note est de présenter les conditions d'exercice de ces prérogatives réglementaires du préfet et de proposer le mode opératoire de mise en œuvre de ces missions par les futures directions académiques régionales et départementales en charge des politiques JSVA.

¹ Décret n° 2009-1540 du 10 décembre 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

Décret n° 2009-1540 du 10 décembre 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

Décret n° 2015-1867 du 30 décembre 2015 relatif à l'organisation et aux compétences des services déconcentrés régionaux de la jeunesse des sports et de la cohésion sociale.

1/ LA PROTECTION DES MINEURS EN ACCUEILS COLLECTIFS

Le législateur place sous la protection du préfet de département, tout mineur accueilli hors du domicile parental, à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels ou des loisirs, dans le cadre d'un accueil collectif de mineurs (*art. L.227-4 du code de l'action sociale et des familles - CASF*). Cette disposition vise notamment à s'assurer que les conditions d'accueil des mineurs permettent de garantir leur sécurité, aussi bien physique que morale.

Le pouvoir de police administrative dont dispose le préfet de département à cet égard est de nature à lui permettre d'empêcher l'exposition des mineurs accueillis en accueil collectif de mineurs (ACM) à un danger pour leur santé, leur sécurité physique ou morale. A ce titre, il peut prendre des mesures d'injonction, de suspension et d'interdiction à l'encontre des organisateurs et personnels d'encadrement ou de direction et de fermeture des établissements d'accueil.

Par **délégation du préfet**, il appartient à la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) ou de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) ou de la direction jeunesse et sports, cohésion sociale (DJSCS) en DOM/TOM, d'assurer cette mission de protection des mineurs. A ce titre, il leur appartient d'élaborer **un plan départemental de protection des mineurs** en ACM permettant d'identifier :

- les priorités départementales et les objectifs à atteindre en matière de contrôle et d'évaluation ;
- les actions d'information et d'accompagnement prévues pour les organisateurs et les équipes pédagogiques pour prévenir les risques et améliorer la qualité éducative ;
- l'organisation du service adaptée au contexte départemental et aux urgences.

En outre, ce plan identifie les questions d'ordre technique ou pédagogique à traiter prioritairement avec les organisateurs et les équipes pédagogiques pour assurer la qualité éducative et la sécurité des mineurs en ACM tout au long de l'année ainsi que les actions d'information, de conseil et d'accompagnement réglementaires nécessaires.

Cette action de contrôle et d'évaluation se concrétise par :

- un contrôle *a priori* de tous les ACM déclarés avec la vérification des casiers judiciaires B2 et FIJAIS de tous les personnels, des taux d'encadrement, de la conformité des qualifications et des locaux accueillant les mineurs et de l'existence du projet éducatif ;
- des contrôles et des évaluations sur place pour vérifier la conformité réglementaire mais aussi les conditions d'hygiène et de sécurité morale et affective liées au contenu effectif des actions éducatives proposées ;
- des mesures de police administratives *a posteriori* (et/ou judiciaire).

Les conditions de mise en œuvre du projet éducatif sont déterminées tant par le cadre législatif et réglementaire des accueils collectifs de mineurs que par les choix opérés par l'équipe pédagogique. Le **contrôle doit être réalisé en même temps que l'évaluation de la qualité éducative. Ces deux opérations sont indissociables.**

2/ PROTECTION DES PRATIQUES ET DES PRATIQUANTS D'ACTIVITÉS PHYSIQUES ET SPORTIVES

Le code du sport confère aux fonctionnaires relevant du ministre chargé des sports les prérogatives de contrôle des activités physiques et sportives : article L111-31 du code du sport.

L'activité de contrôle des services territoriaux de la jeunesse et des sports est inscrite dans le code du sport (CS) et se caractérise par un objectif de normalisation des pratiques par l'intermédiaire d'actions d'information, d'accompagnement et de conseils.

Ces activités de contrôle et d'évaluation sont programmées dans des plans territoriaux d'inspection/contrôle. Elles concernent principalement :

- Le contrôle du respect de la conformité des éducateurs et des exploitants d'établissement à leurs obligations :
 - de qualification : article L212-1 du CS ;
 - d'honorabilité : article L212-9 et Article L322-1 du CS ;
 - de déclaration d'activité : article L212-11 du CS ;
 - d'assurance : article L321 du CS ;
 - particulières : articles R212-85, R212-86, R212-87, R322-4, R322-5, R322-6, R322-7 du CS. Les éducateurs sportifs étrangers souhaitant s'installer sur le territoire national, se déclarent auprès du préfet de département dans lequel ils vont exercer et sont soumis aux mêmes obligations. Deux préfets disposent d'une compétence nationale en ce qui concerne les disciplines en environnement spécifique. (le préfet de l'Isère pour l'alpinisme, le ski alpin le ski de fond et la spéléologie et le préfet de la région PACA pour la plongée et le parachutisme).
- La police administrative des activités d'enseignement ou d'encadrement : article L212-13 du CS pour les sanctions individuelles.

Dans la codification actuelle des prérogatives de contrôle et de police des activités physiques et sportives (APS) d'enseignement ou d'encadrement, le législateur n'identifie plus explicitement le préfet de département. Il introduit la notion de « **l'autorité administrative** ».

Cette disposition prise par le législateur dans le code du sport permet **l'exercice direct de ces prérogatives** de contrôle réglementaire conduites par les DDCS ou DDCSPP par les futures directions des services départementaux JSVA.

3/ LES MODALITÉS D'EXERCICE DES COMPÉTENCES DES PRÉFETS PAR LES DIRECTIONS DÉPARTEMENTALES ACADÉMIQUES JS

- **Le principe de délégation de signature**

Une autorité administrative a l'obligation d'exercer la compétence que lui confère un texte, sauf à engager sa responsabilité. Toutefois, pour des raisons d'efficacité administrative, l'exercice de la compétence peut être aménagé par le biais d'une délégation.

La délégation est un procédé par lequel une autorité administrative qui a compétence pour édicter un acte charge une autre autorité d'agir en son nom, dans un cas ou dans une série de cas déterminés. Elle est considérée comme un aménagement de la compétence, mais également une exception aux règles normales de répartition des compétences.

À la différence de la délégation de pouvoir, par laquelle le délégataire assume la responsabilité née des pouvoirs ainsi délégués, la délégation de signature ne modifie pas la répartition des compétences et n'entraîne pas délégation de la responsabilité administrative. Elle ne dessaisit pas le délégant de son pouvoir originel. L'autorité qui délègue sa signature conserve sa compétence normale et continue à l'exercer, car elle signe personnellement un certain nombre des décisions pour lesquelles elle a délégué sa signature.

Pour que les directions académiques jeunesse et sports se mettent en place, le principe de délégation de signature du préfet actuel aux DDCS - DDCSPP et DR(D)JSCS est envisagé de la même manière pour les directeurs départementaux et régionaux académiques JS, à textes constants.

- **Le protocole départemental**

Dans chaque département, le préfet et le directeur régional académique jeunesse et sport élaborent un protocole relatif aux actions et aux prestations mises en œuvre par la direction départementale académique jeunesse et sport pour le compte du préfet de département. La délégation du préfet de département au directeur départemental académique se fonde sur ce protocole.

Le protocole précise les modalités suivant lesquelles la direction départementale académique jeunesse et sport intervient pour préparer et, le cas échéant, mettre en œuvre les décisions relevant de la compétence du préfet de département au titre des politiques de la jeunesse, des sports et de la vie associative. Il précise notamment ses interventions concernant les actes de gestion courante, à savoir :

- Le code du sport (parties législatives et réglementaires) :
 - o Livre 1 : organisation des activités physiques et sportives ;
 - o Livre 2 : acteurs du sport ;
 - o Livre 3 : pratique sportive ;
 - o Livre 4 : financement du sport.
- Le CASF (parties législatives et réglementaires) :
 - o Livre 3 – Chapitre 1.
- Le code du service national (parties législatives et réglementaires) :
 - o Livre 1 titre 1^{er} bis : dispositions relatives au service civique.
- Les politiques d'éducation populaire et de vie associative ;
- La politique de jeunesse.

Dans un second temps, ce protocole peut envisager pour chaque département les modalités d'intervention de la direction des services départementaux JSVA pour le compte du préfet de département pour des missions spécifiques au ministère de l'intérieur, notamment :

- La gestion du greffe des associations (création – modification – dissolution) – dons - legs ;
- L'organisation des sessions et la présidence de jurys pour le brevet national de sécurité et de sauvetage aquatique (BNSSA) ou des diplômes spécifiques (pisteurs secouristes, etc...).

L'existence de ce protocole départemental et ses modalités seront prévues par le code de l'éducation.

Dans un dernier temps, il sera nécessaire de procéder à un travail **de refonte de certains textes du domaine JSVA** pour les adapter à la nouvelle configuration des services dans un objectif de simplification, d'efficacité, de modernisation, d'équité des territoires et de proximité avec les usagers et les acteurs locaux.

EN SYNTHÈSE, LE SEJS PROPOSE DE :

- **Inscrire l'organisation des services académiques territoriaux JSVA du pôle éducatif interministériel dans le code de l'éducation ;**
- **Renforcer l'indissociabilité des actions réglementaires et de développement de la qualité éducative du secteur JSVA au sein du pôle éducatif interministériel ;**
- **Formaliser les modalités de délégation de signature des préfets pour le directeur régional académique et le directeur départemental académique JSVA ;**
- **Instituer le principe d'un protocole départemental fixant les modalités d'intervention des services académiques JSVA pour le compte du préfet ;**
- **Inscrire ce protocole départemental dans le code de l'éducation ;**
- **Engager un travail d'adaptation des textes réglementaires des champs JSVA dans un souci d'efficacité et de simplification ;**
- **Adapter la charte de la déconcentration à cette nouvelle organisation en inscrivant le pôle éducatif interministériel dans la charte.**