



N° 3925

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 novembre 2011.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à renforcer les conditions*
de sécurité des mineurs accueillis dans le cadre d'un séjour à l'étranger,

PAR M. Christian KERT,

Député.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 3496.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- LA RÉGLEMENTATION ACTUELLE EN MATIÈRE D'ACCUEIL COLLECTIF DE MINEURS DANS LE CADRE D'UN SÉJOUR À L'ÉTRANGER : UNE PORTÉE LIMITÉE	9
A. LE DROIT EXISTANT.....	9
B. LES LIMITES DU RÉGIME ACTUEL.....	11
II.- RENFORCER LES GARANTIES ENTOURANT L'ACCUEIL COLLECTIF DE MINEURS, EN FRANCE COMME À L'ÉTRANGER	13
A. METTRE EN PLACE UN DISPOSITIF D'AGRÉMENT PRÉALABLE.....	13
B. IMPOSER LE SIGNALEMENT DES INCIDENTS GRAVES, EN FRANCE COMME À L'ÉTRANGER.....	13
C. ASSORTIR LE DISPOSITIF DE NOUVELLES SANCTIONS PÉNALES.....	14
III.- PRENDRE EN COMPTE L'ORGANISATION DE L'ACTIVITÉ DES PERSONNELS ENCADRANT LES SÉJOURS	15
TRAVAUX DE LA COMMISSION	17
I.- DISCUSSION GÉNÉRALE	17
II.- EXAMEN DES ARTICLES	29
<i>Article 1^{er}</i> : Agrément des organismes et obligation d'information renforcée.....	29
<i>Article 2 (nouveau)</i> : Dispositif de signalement des incidents graves.....	32
<i>Article 3 (nouveau)</i> : Sanctions pénales.....	33
<i>Article 4 (nouveau)</i> : Commission compétente en matière de jeunesse et de sport.....	33
<i>Article 5 (nouveau)</i> : Renvoi à un décret en Conseil d'État.....	34
<i>Article 6 (nouveau)</i> : Temps de travail des titulaires d'un contrat d'engagement éducatif.....	34
<i>Titre</i>	36
TABLEAU COMPARATIF	37
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	43

INTRODUCTION

La présente proposition de loi, présentée par MM. Richard Mallié et Renaud Muselier et par le rapporteur, trouve son origine dans l'accident mortel de la circulation survenu en août 2009 à deux jeunes Françaises aux États-Unis qui a mis en lumière les insuffisances de la réglementation des séjours collectifs de mineurs à l'étranger.

Il ne s'agit pas bien entendu de faire d'un cas individuel, aussi dramatique soit-il, le seul motif d'intervention d'une loi. Mais force est de constater que l'organisation de l'accueil de mineurs hors de France constitue aujourd'hui une activité peu encadrée malgré sa spécificité incontestable. En effet, d'une part, l'envoi de mineurs à l'étranger est susceptible d'exposer ceux-ci à des risques spécifiques en fonction du pays d'accueil (problèmes de vaccination, situation politique, barrière de la langue, conditions sanitaires, climat, etc.) ; d'autre part, l'administration française n'a, par définition, pas les moyens de procéder à des contrôles ou à des enquêtes sur place.

Il n'existe pas aujourd'hui d'autres règles applicables à ce type d'activité que celles qui régissent globalement l'accueil collectif de mineurs hors du domicile parental, quel que soit le lieu où il intervient. Ces règles générales figurent aux articles L. 227-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles. Actuellement, en vertu de l'article L. 227-5, les personnes qui organisent ce type d'accueil doivent effectuer une simple déclaration préalable auprès du préfet. Ce dernier peut s'opposer à la tenue du séjour lorsqu'il existe à ses yeux des risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs.

Répondant à son objectif initial, la présente proposition de loi vise d'abord à créer un régime juridique propre aux séjours de mineurs à l'étranger de manière à leur offrir une plus grande sécurité. Toutefois, enrichie désormais par les travaux menés en Commission, elle a également pour objet, de façon plus large, de mieux garantir la sûreté des séjours de mineurs, sans distinguer selon qu'ils se déroulent en France ou en dehors du territoire national. Qu'il s'agisse du signalement des incidents ou situations graves, de la répression pénale, de la commission consultative placée auprès du préfet ou encore de la réglementation du travail des animateurs et directeurs de centres de vacances, c'est finalement le droit de l'accueil collectif de mineurs en général que la présente proposition de loi a pour ambition d'améliorer. Tel est d'ailleurs tout le sens du titre que la Commission a retenu en intitulant ce texte : « *proposition de loi relative aux conditions d'organisation et de sécurité de l'accueil collectif de mineurs hors du domicile parental* ».

S'agissant des séjours à l'étranger, il avait été envisagé à l'origine d'opter pour l'instauration d'un régime d'agrément préalable qui serait donné pour chaque séjour organisé. Après un temps de maturation, et à la suite de nombreux échanges à la fois avec les familles de victimes, les services administratifs et les

professionnels du secteur, il est apparu qu'une autorisation donnée séjour par séjour serait particulièrement lourde à mettre en œuvre et risquerait en outre d'être contre-productive.

Aussi la réforme envisagée dans le texte adopté par la Commission des affaires culturelles et de l'éducation ne vise-t-elle pas tant à contrôler chaque séjour pris isolément qu'à mettre en place un régime d'agrément global des organismes eux-mêmes, doublé d'une obligation d'information renforcée pour chaque séjour.

La délivrance d'un agrément spécifique semble justifiée au regard de la singularité de l'activité exercée. Quant à l'obligation d'information renforcée, elle devra se traduire par l'envoi à l'autorité administrative de précisions portant notamment sur les moyens de transport éventuellement utilisés, les lieux d'hébergement, les principaux moyens d'alimentation en eau et en nourriture, les précautions devant être prises en matière médicale et, d'une manière générale, les risques potentiels identifiés et les mesures mises en œuvre pour s'en prémunir. Ces éléments d'information devront également être communiqués aux représentants légaux des mineurs. Enfin, tout incident grave pourra donner lieu, après enquête, au retrait de l'agrément par l'autorité administrative.

Parmi les dispositions proposées figure par ailleurs un dispositif de signalement obligatoire des incidents graves survenant dans le cadre d'un séjour. Ce dispositif a été étendu à tous les accueils collectifs de mineurs, qu'ils se déroulent ou non à l'étranger, afin qu'aucun jeune n'échappe à la protection que ce texte ambitionne de mettre en place.

Enfin, différentes sanctions pénales sont prévues pour assurer l'effectivité de l'ensemble de ces dispositions. Le fait pour un organisme d'exercer, en l'absence d'agrément, une activité d'accueil de mineurs à l'étranger est ainsi incriminé. Il en va de même du fait, pour toute personne organisant des séjours de mineurs, de ne pas satisfaire à l'obligation de signalement des incidents ou situations graves.

En outre, à l'initiative de M. Pierre-Christophe Baguet, le texte adopté par la Commission prévoit de clarifier les conditions d'activité des personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif, lesquelles contribuent au premier chef à la sûreté de l'accueil collectif des mineurs hors du domicile parental. Là encore, c'est la sécurité juridique de tous les séjours de jeunes qui s'en trouvera fortifiée.

Il est bien évident que la loi ne peut pas tout et que, une fois une réglementation adoptée, il reste ensuite aux pouvoirs publics à faire usage des nouveaux outils qui leur sont offerts. Il n'en est pas moins certain que les dispositions contenues dans le présent texte sont de nature à améliorer la protection de nos jeunes compatriotes accueillis dans le cadre de séjours collectifs, et plus particulièrement de ceux qui, par le biais de divers organismes, partent en groupe passer quelques semaines à l'étranger, que ce soit pour une découverte

touristique, dans un but d'apprentissage linguistique, pour une action humanitaire ou pour d'autres raisons.

I.- LA RÉGLEMENTATION ACTUELLE EN MATIÈRE D'ACCUEIL COLLECTIF DE MINEURS DANS LE CADRE D'UN SÉJOUR À L'ÉTRANGER : UNE PORTÉE LIMITÉE

Le code de l'action sociale et des familles organise la protection des mineurs accueillis hors du domicile parental. Il met à la charge des organisateurs plusieurs obligations visant à garantir la sécurité des mineurs accueillis et prévoit des procédures particulières susceptibles d'être mises en œuvre en cas de non-respect de ces exigences. Les séjours à l'étranger entrent dans le champ de cette réglementation.

A. LE DROIT EXISTANT

Les règles relatives à l'accueil de mineurs en dehors du domicile parental figurent aux articles L. 227-1 à L. 227-12 du code de l'action sociale et des familles ainsi que dans un certain nombre de textes réglementaires.

L'article L. 227-4 pose le principe selon lequel *« la protection des mineurs (...) qui bénéficient hors du domicile parental, à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels ou des loisirs, d'un mode d'accueil collectif à caractère éducatif entrant dans une des catégories fixées par décret en Conseil d'État, est confiée au représentant de l'État dans le département »*.

L'article R. 227-1 précise que *« les accueils mentionnés à l'article L. 227-4 sont ceux qui sont organisés par toute personne morale, tout groupement de fait ou par une personne physique si cette dernière perçoit une rétribution »*, et qu'ils incluent notamment *« le séjour spécifique avec hébergement d'au moins sept mineurs, âgés de six ans ou plus, dès lors qu'il est organisé par des personnes morales dont l'objet essentiel est le développement d'activités particulières »*. On notera que, selon un arrêté du 1^{er} août 2006 ⁽¹⁾, *« les séjours spécifiques prévus à l'article R. 227-1 (...) sont [notamment] les séjours linguistiques, quel qu'en soit le mode d'hébergement, proposés par les organisateurs de séjours ou stages linguistiques au sens de la norme européenne NF EN 14804 et ayant attesté, selon les modalités prévues à l'article R. 227-2 (...), de leur engagement à respecter cette norme »*.

Aux termes de l'article L. 227-5, les personnes qui organisent l'accueil de mineurs hors du domicile parental sont tenues d'effectuer une déclaration préalable auprès du préfet. Si la personne organisatrice est établie en France et si elle envisage un accueil avec hébergement à l'étranger, elle doit en faire la déclaration au préfet dans le département du lieu de son domicile ou de son siège social ⁽²⁾. Selon le 4^o de l'article R. 227-2, cette déclaration doit notamment

(1) Arrêté du 1^{er} août 2006 relatif aux séjours spécifiques mentionnés à l'article R. 227-1 du code de l'action sociale et des familles.

(2) En application du 2^o de l'article R. 227-2 du code de l'action sociale et des familles.

inclure des informations relatives à l'organisateur, aux modalités d'accueil, au public accueilli, aux personnes assurant l'encadrement, au projet éducatif qui doit être établi ⁽¹⁾, à la police d'assurance obligatoirement souscrite ⁽²⁾ ainsi qu'aux locaux. Cette déclaration permet aux services administratifs de vérifier que les conditions d'organisation sont conformes à la réglementation.

Les articles R. 227-1 à R. 227-30 détaillent un certain nombre de conditions d'application plus précises en matière d'hygiène et de sécurité, de qualification du personnel d'encadrement, de projet éducatif et d'assurance de responsabilité civile. Ils sont complétés par certains arrêtés, tels que l'arrêté du 9 février 2007 fixant les titres et diplômes permettant d'exercer les fonctions d'animation et de direction en séjours de vacances, en accueils sans hébergement et en accueils de scoutisme.

En vertu du premier alinéa de l'article L. 227-5, le préfet peut s'opposer à la tenue du séjour lorsqu'il existe à ses yeux des risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs. Ce droit d'opposition est susceptible d'être exercé en particulier lorsque les exigences prévues aux articles R. 227-1 à R. 227-30 ne sont pas satisfaites.

L'article L. 227-8 prévoit et réprime un certain nombre d'infractions relatives aux accueils collectifs de mineurs. Cet article punit par exemple de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende le fait de ne pas effectuer la déclaration préalable précitée ou d'apporter un changement aux conditions d'accueil des mineurs sans avoir effectué cette déclaration. Il punit par ailleurs de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait de ne pas se plier aux décisions prises par le préfet en matière d'accueil collectif de mineurs.

S'agissant des modalités de contrôle de ces activités, l'article L. 227-9 prévoit que la surveillance est exercée par des agents placés sous l'autorité du ministre chargé de la jeunesse et des sports et du représentant de l'État dans le département. Outre les officiers de police judiciaire, les fonctionnaires du ministère habilités à cet effet et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État peuvent rechercher et constater par procès-verbal les infractions prévues à l'article L. 227-8.

Les articles L. 227-10 et L. 227-11 confèrent à l'autorité administrative des pouvoirs de police spéciaux. L'article L. 227-10 permet ainsi au préfet de prononcer, après avis de la commission départementale compétente en matière de jeunesse et de sport, à l'encontre de tout membre de l'équipe d'encadrement, une interdiction d'exercer quelque fonction que ce soit auprès des mineurs concernés.

(1) *Le deuxième alinéa de l'article L. 227-4 dispose qu'un décret en Conseil d'État « définit, pour chaque catégorie d'accueil, la réglementation qui lui est applicable, et les conditions dans lesquelles un projet éducatif doit être établi ».*

(2) *Le deuxième alinéa de l'article L. 227-5 dispose : « Les personnes organisant l'accueil des mineurs mentionné à l'article L. 227-4, ainsi que celles exploitant les locaux où cet accueil se déroule, sont tenues de souscrire un contrat d'assurance garantissant les conséquences pécuniaires de leur responsabilité civile, ainsi que de celle de leurs proposés et des participants aux activités qu'elles proposent. »*

En cas d'urgence, il peut prendre à l'égard de cette personne une mesure de suspension d'exercice sans consulter la commission précitée.

En outre, par application de l'article L. 227-11, le préfet peut enjoindre à une personne impliquée dans l'accueil collectif de mineurs de mettre fin à tout manquement à la réglementation ainsi qu'aux risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des intéressés. À défaut d'exécution dans le délai fixé par l'injonction, le préfet peut interdire ou interrompre l'accueil ainsi que prononcer la fermeture temporaire ou définitive des locaux dans lesquels il se déroule. En cas d'urgence ou lorsque la personne en cause refuse de se soumettre à une visite, le préfet peut décider, sans injonction préalable, d'interdire ou d'interrompre l'accueil ou de fermer les locaux dans lesquels il se déroule.

Lorsque les conditions d'accueil présentent des risques pour la santé ou la sécurité physique ou morale des mineurs ou que sont constatés des manquements à la réglementation, le préfet peut adresser à la personne morale organisatrice les injonctions nécessaires. Si, à l'expiration du délai fixé, il n'a pas été mis fin aux dysfonctionnements, le préfet peut, après avis de la commission départementale compétente en matière de jeunesse et de sport, prononcer à son encontre l'interdiction temporaire ou définitive d'organiser l'accueil de mineurs.

B. LES LIMITES DU RÉGIME ACTUEL

Le régime juridique en vigueur offre déjà aux pouvoirs publics un certain nombre d'outils en vue de prévenir ou de mettre fin aux dérives éventuelles susceptibles de se produire dans le cadre de l'accueil collectif de mineurs. Toutefois, l'existence de cette réglementation ne suffit pas à écarter les risques, comme l'a montré l'accident dramatique survenu en août 2009 et qui a coûté la vie à deux jeunes Françaises aux États-Unis.

Les séjours organisés à l'étranger présentent une spécificité qui tient à l'existence de certains risques propres aux pays d'accueil, à l'éloignement du lieu de déroulement par rapport au domicile des familles, à la faiblesse du lien entre celles-ci et l'organisateur (dans la mesure où les séjours sont fréquemment sous-traités ou bien achetés par des comités d'entreprises), et enfin aux moindres capacités de surveillance de l'autorité administrative. En effet, le contrôle des modalités d'accueil à l'étranger est naturellement limité par le fait que les autorités françaises ne peuvent enquêter sur place.

Cette spécificité des séjours à l'étranger n'est pas prise en compte par la législation en vigueur. Plus précisément, il faut déplorer l'absence d'une procédure d'agrément des organismes, le manque d'un dispositif de signalement obligatoire des incidents graves pouvant survenir ainsi que l'insuffisance d'information des représentants légaux des mineurs. Le rapporteur estime qu'il est impératif de renforcer sur ces différents points les dispositions applicables aux organisateurs d'accueils collectifs de mineurs à l'étranger.

II.- RENFORCER LES GARANTIES ENTOURANT L'ACCUEIL COLLECTIF DE MINEURS, EN FRANCE COMME À L'ÉTRANGER

La présente proposition de loi a pour objet d'inciter efficacement les organisateurs de séjours de mineurs à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir la sécurité physique et morale des jeunes qui leur sont confiés. À cette fin, elle prévoit un renforcement du contrôle *a priori* et *a posteriori* des organismes. Ce renforcement passe, pour les organisateurs de séjours à l'étranger, par la mise en place d'un mécanisme d'agrément spécifique ainsi que, pour tous les organismes, d'un dispositif de notification obligatoire des incidents graves, le tout étant assorti de sanctions pénales.

Dans cette optique, la proposition de loi se propose d'insérer un certain nombre de dispositions au sein du chapitre VII, intitulé *Mineurs accueillis hors du domicile parental*, du titre II, dénommé *Enfance*, du livre deuxième du code de l'action sociale et des familles.

A. METTRE EN PLACE UN DISPOSITIF D'AGRÈMENT PRÉALABLE

L'article 1^{er} de la proposition de loi, dans le texte adopté par la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, vise à instaurer un régime d'agrément des organismes organisant l'accueil de mineurs à l'étranger, doublé d'une obligation d'information renforcée préalable à chaque séjour. Les modalités d'organisation du séjour (moyens de transport, précautions médicales, lieux d'hébergement, etc.) devront être annoncées de manière explicite par l'organisateur à l'administration mais aussi aux représentants légaux des mineurs. Tout incident grave pourra donner lieu, après enquête, au retrait de l'agrément par l'autorité administrative.

À la réflexion, ce dispositif est apparu préférable à celui initialement envisagé dans la proposition de loi déposée par le rapporteur d'un agrément qui serait octroyé pour chaque séjour de mineurs à l'étranger et précédé d'un contrôle détaillé des conditions d'organisation par le représentant de l'État dans le département.

B. IMPOSER LE SIGNALEMENT DES INCIDENTS GRAVES, EN FRANCE COMME À L'ÉTRANGER

L'article 2 de la proposition de loi oblige les organisateurs d'accueils collectifs de mineurs à signaler au représentant de l'État dans le département tout incident grave survenu lors du séjour ainsi que toute situation présentant ou ayant présenté des risques graves pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs. Par ailleurs, en cas d'accident ou de maladie frappant l'un des mineurs, les personnes organisatrices devront en informer sans délai les représentants légaux de l'intéressé.

Cette obligation sera mise à la charge de tous les organisateurs de séjours collectifs de mineurs, qu'ils se déroulent en France ou à l'étranger, plutôt que d'en restreindre l'application aux seuls voyages hors du territoire national, comme cela avait été envisagé au départ. Ce sont en effet tous les jeunes qu'il importe de protéger de cette manière, et non pas seulement ceux qui quittent le territoire français.

C. ASSORTIR LE DISPOSITIF DE NOUVELLES SANCTIONS PÉNALES

Afin d'assurer leur effectivité, les dispositions qui précèdent doivent être assorties de sanctions pénales.

Outre les infractions déjà prévues et réprimées par l'actuel article L. 227-8, l'article 3 de la proposition de loi propose de punir le fait de ne pas satisfaire aux obligations d'information renforcée en matière de séjours à l'étranger et le fait d'organiser l'accueil de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger sans avoir obtenu au préalable l'agrément du préfet. Omettre de signaler un incident ou une situation grave survenus lors du séjour expose également à des sanctions pénales, et ce que le séjour se déroule ou non en dehors du territoire national.

III.- PRENDRE EN COMPTE L'ORGANISATION DE L'ACTIVITÉ DES PERSONNELS ENCADRANT LES SÉJOURS

La sécurité de l'accueil collectif des mineurs passe également par la clarté des règles applicables à l'activité des personnes qui y concourent, notamment les titulaires du contrat d'engagement éducatif qui s'applique en particulier aux directeurs et moniteurs de centres de vacances.

C'est pourquoi la proposition de loi, complétée à l'initiative de M. Pierre-Christophe Baguet, comporte un article 6 qui vise à préciser le régime du temps de travail des titulaires de ce contrat, afin de tenir compte de décisions de juridictions européenne et nationale.

En effet, saisie d'une question préjudicielle par le Conseil d'État, la Cour de justice de l'Union européenne, dans un arrêt du 14 octobre 2010, a estimé que la réglementation nationale issue de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 et du décret n° 2006-950 du 28 juillet 2006 instaurant, pour les titulaires de contrat d'engagement éducatif, un régime dérogatoire au droit commun du travail en matière notamment de repos quotidien, est partiellement incompatible avec la directive européenne n° 2003/88/CE du 4 novembre 2003, en ce qu'elle ne prévoit pas la possibilité pour ces travailleurs (animateurs et directeurs de centres de vacances) de bénéficier de périodes de repos compensateur équivalentes au repos quotidien dont ils ne peuvent bénéficier. Le Conseil d'État, dans son arrêt du 10 octobre 2011, a fait application de la position de la Cour en remettant donc en cause le droit national.

Un groupe de travail, installé par le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative le 19 septembre 2011, a été chargé de formuler des propositions tendant à la mise en place d'un nouveau dispositif conforme au droit européen et adapté aux contraintes organisationnelles et financières du secteur.

L'article 6 de la proposition de loi s'inspire largement des premiers travaux effectués dans le cadre de ce groupe de travail. Il permet de clarifier la situation juridique des titulaires de contrats d'engagement éducatif, à titre temporaire puisqu'une réforme de plus grande ampleur devra intervenir ultérieurement, et de sécuriser les séjours à durée courte qui seront organisés dans les prochains mois.

Il convient de noter que les dispositions figurant dans la présente proposition de loi ont déjà été adoptées par notre Assemblée, sous la forme d'un amendement présenté par M. Pierre-Christophe Baguet, dans le cadre du vote en première lecture de la proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives. À cette occasion, le Gouvernement, par la voix du secrétaire d'État M. Frédéric Lefebvre, avait manifesté clairement son soutien à ces dispositions. Le Gouvernement avait

d'ailleurs présenté un amendement strictement identique à celui de M. Pierre-Christophe Baguet ⁽¹⁾.

Alors que les délais d'adoption définitive de la proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann sont incertains, le choix d'aborder à nouveau ce sujet dans la présente proposition de loi vise à s'assurer que la question de la réglementation applicable aux titulaires d'un contrat d'engagement éducatif sera examinée rapidement par le Parlement, compte tenu des risques de condamnation de la France pour manquement au droit de l'Union européenne et de l'ampleur des enjeux économiques et sociaux qui sont en cause.

En effet, les organisateurs de séjour avec hébergement (qu'il s'agisse d'associations ou d'entreprises privées) verraient leur modèle économique bouleversé si l'on appliquait purement et simplement le droit commun du travail aux quelque 200 000 animateurs de centres de vacances. Ceci serait d'autant plus grave que les offres de séjours pour la saison 2011/2012, et leurs tarifs, ont déjà été diffusés.

(1) Cf. le compte rendu de la deuxième séance du mercredi 12 octobre 2011.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission examine la présente proposition de loi au cours de sa séance du mercredi 9 novembre 2011.

I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Christian Kert, rapporteur. Le sujet dont nous allons débattre mérite toute notre attention.

En août 2009, deux jeunes filles de dix-sept ans sont parties aux États-Unis, avec une vingtaine de jeunes, pour un séjour organisé ; elles y ont trouvé la mort lors d'un accident de la circulation lié, manifestement, à des dysfonctionnements dans l'organisation du séjour. Si cet événement, aussi dramatique soit-il, ne peut motiver à lui seul que nous légiférions, il imposait à tout le moins une réflexion.

Force est en effet de constater que l'accueil des mineurs hors de France est une activité qui, malgré son incontestable spécificité, est peu encadrée, alors même qu'elle l'est pour les séjours sur notre territoire. D'une part, l'envoi de mineurs à l'étranger est susceptible de les exposer à des risques spécifiques aux pays d'accueil – en termes de vaccination, de situation politique, de barrière de la langue ou de conditions sanitaires ; d'autre part, l'administration française n'a par définition pas les moyens de procéder à des contrôles ou à des enquêtes sur place. Nos représentations consulaires, par exemple, ne sauraient se charger du contrôle des séjours de nos jeunes ressortissants à l'étranger.

Il n'existe pas aujourd'hui d'autres règles applicables à ce type d'activité que celles qui régissent globalement l'accueil collectif de mineurs hors du domicile parental. Ces règles figurent aux articles L. 227-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles ; en application de l'article L. 227-5, les personnes qui organisent ce type d'accueil doivent effectuer une simple déclaration préalable auprès du préfet, lequel peut s'opposer à la tenue du séjour lorsque celui-ci présente à ses yeux des risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs.

Dans ces conditions, la proposition de loi que je sou mets à votre examen vise à créer un régime juridique propre aux séjours des mineurs à l'étranger, afin de mieux garantir leurs conditions de sécurité. Dans le texte initial, je penchais pour l'instauration d'un régime d'agrément préalable à tout séjour organisé, car nous avons découvert qu'un tel agrément n'existait pas. Après avoir rencontré les professionnels, les familles de victimes et les services administratifs, il est apparu qu'une telle procédure serait très lourde, et risquerait même d'être contre-productive. Elle donnerait en effet aux organismes la possibilité de se dégager de leurs responsabilités en s'abritant derrière la « caution » de l'administration, alors même que celle-ci n'a guère les moyens de contrôler les activités organisées hors

de France. C'est pourquoi je vous soumettrai plusieurs amendements tendant à créer un régime d'agrément global des organismes eux-mêmes – et non de chaque séjour pris isolément –, doublé d'une obligation d'information renforcée préalable, et ce pour chaque séjour.

La délivrance d'un agrément spécifique me semble justifiée au regard de la singularité de l'activité exercée : on ne saurait comparer, en termes d'organisation et de moyens de contrôle, un séjour en territoire métropolitain et un séjour à l'étranger.

Quant à l'obligation d'information renforcée, elle devra se traduire par l'envoi à l'autorité administrative de précisions, notamment sur les moyens de transport éventuellement utilisés – puisqu'ils sont à l'origine de la plupart des accidents –, les lieux d'hébergement, les principaux moyens d'alimentation en eau et en nourriture, les précautions médicales et, d'une manière générale, les risques potentiels et les mesures mises en œuvre pour s'en prémunir. Ces éléments d'information devront également être communiqués aux représentants légaux des mineurs. Enfin, tout incident grave pourra donner lieu, après enquête, au retrait de l'agrément par l'autorité administrative. Je rappelle que l'accident d'août 2009 n'a pour ainsi dire donné lieu à aucune sanction, puisque la loi n'en prévoit pas.

Par un autre amendement, je vous proposerai d'étendre à tous les accueils collectifs de mineurs le dispositif de signalement obligatoire des incidents graves survenant dans le cadre d'un séjour, que celui-ci ait lieu ou non à l'étranger. Certes, la loi ne peut pas tout : il appartiendra aux pouvoirs publics d'utiliser les outils que leur offre le code. Je n'en reste pas moins persuadé que les dispositions que je vous sou mets sont de nature à améliorer la protection de nos jeunes compatriotes qui, par le biais de divers organismes, vont passer quelques semaines à l'étranger, que ce soit pour une découverte touristique, un séjour linguistique, une action humanitaire ou d'autres raisons encore.

L'accident d'août 2009, je le répète, a révélé un certain nombre de dysfonctionnements – concernant la durée des trajets et des changements de programme, en particulier. De plus, les familles des victimes ont découvert que l'organisateur avait, l'année suivante, renouvelé la même formule de séjour, qu'il s'agisse des modules de transport, de la publicité, des tarifs ou des itinéraires. D'autres incidents, moins graves mais préoccupants, ont été constatés lors de séjours de jeunes à l'étranger. Il est temps de combler le vide juridique existant, d'autant que l'amplitude des horaires de travail des animateurs de colonies de vacances a récemment fait l'objet d'une polémique. M. Pierre-Christophe Baguet, qui avait amendé un autre texte pour régler cette question, nous proposera aujourd'hui un nouvel amendement. Sans doute faut-il éviter la confusion ; toujours est-il qu'il est temps de mettre bon ordre à l'organisation et au contrôle des séjours de mineurs à l'étranger, et de définir d'éventuelles sanctions.

M. Régis Juanico. Les conditions d'examen de ce texte ne sont pas sérieuses : celui-ci a été inscrit à l'ordre du jour de notre Assemblée le

2 novembre ; des amendements ont été déposés le 7 en début d'après-midi et le rapporteur n'a été nommé qu'hier en fin d'après-midi ! Les différents acteurs n'ayant sans doute pas été auditionnés cette nuit, je suppose qu'ils l'ont été avant.

Ainsi, sans être à proprement parler dénaturée, la proposition de loi fait l'objet de nombreux amendements qui en modifient la substance, puisque certains d'entre eux concernent le contrat d'engagement éducatif. De surcroît, nous avons appris hier que l'examen en séance était reporté *sine die*. Tout cela justifiait-il une telle urgence ? Je laisse à chacun le soin d'en juger ; quoi qu'il en soit, nous aurions préféré avoir davantage de temps pour analyser et, au besoin, amender cette proposition de loi.

Je comprends l'émotion suscitée par le décès, dans des conditions atroces, de deux jeunes filles aux États-Unis en août 2009. Pour autant, cet événement justifie-t-il que nous légiférions ? Des dispositions réglementaires, voire des règles internes aux organismes concernés, ne suffiraient-elles pas ?

Il faut aussi s'interroger sur les camps itinérants, à l'occasion desquels les animateurs sont amenés à conduire des véhicules. Le problème se pose donc aussi sur le territoire national : la proposition de loi apporte-t-elle des solutions en la matière ? Au demeurant, cette question relève peut-être, elle aussi, de mesures seulement réglementaires.

Je ne vois certes pas d'obstacle à envisager un agrément, mais se pose alors la question des moyens. Avec la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), les directions départementales de la jeunesse et des sports ou de la cohésion sociale ont de plus en plus de mal à remplir leurs missions de contrôle : certaines d'entre elles avouent que, faute de moyens humains, elles ne sont plus capables que de gérer l'urgence. Compte tenu des crédits alloués à ces missions dans le budget pour 2012 et de la diminution des crédits prévus pour la rénovation des centres de vacances et de loisirs, nous doutons que ce texte soit assorti des moyens nécessaires.

À la suite de la décision du Conseil d'État du 10 octobre, il convient, plus généralement, de s'interroger sur l'organisation des centres de vacances. À cet égard l'amendement de Pierre-Christophe Baguet s'apparente à une rustine : mieux vaudrait définir dans la loi un statut des animateurs volontaires, comme nous l'avons fait pour les sapeurs-pompiers il y a quelques mois. Quelles sont vos intentions à ce sujet, monsieur le rapporteur ?

Quoi qu'il en soit, cette proposition de loi nous semble incomplète et quelque peu opportuniste ; à ce stade, le groupe SRC n'a donc pas l'intention de la voter.

Mme Marie-George Buffet. Ancienne ministre de la jeunesse et des sports, je sais bien qu'après de tels drames, de fortes pressions s'exercent pour que nous légiférions. Ce fut le cas lors de la catastrophe des Orres, où neuf enfants trouvèrent la mort, ou après la disparition de deux jeunes guides d'un camp scout

itinérant. Face à ces drames, nous devons plutôt prendre le temps de la réflexion afin de considérer les problèmes dans leur globalité ; en l'occurrence, au-delà du contrat d'engagement éducatif ou des séjours de mineurs à l'étranger, il faudrait s'interroger sur les centres de vacances et les camps itinérants.

Les responsables des centres de vacances associatifs – auxquels je limiterai mon propos, bien que le secteur marchand prenne malheureusement de plus en plus de place en ce domaine – se sont toujours efforcés de répondre à deux exigences : la sécurité et l'éducation. Si le contrôle peut s'exercer *via* des agréments, il doit aussi se faire sur place, ce qui pose évidemment problème s'agissant des séjours à l'étranger. Ce sont des contrôles sur place, rappelons-le, qui ont permis de révéler des maltraitances chez les scouts d'Europe.

Les associations d'éducation populaire et de jeunesse doivent être beaucoup plus consultées. Elles connaissent d'ailleurs des difficultés en raison de la baisse de leurs subventions, notamment celles qui sont consacrées à la formation de l'encadrement, sans oublier la décision du Conseil d'État, qui leur posera de nouveaux problèmes.

Pourquoi, dès lors, ne pas nous donner le temps d'élargir le champ dans un texte plus global ? En l'état actuel des choses, le groupe GDR réserve donc son vote.

M. Alain Marc. L'inquiétude des parents dont les enfants partent séjourner à l'étranger est légitime. Si l'on peut effectivement renforcer les agréments, il convient de diffuser plus largement l'information auprès des parents : je préconise à cet effet la création d'un site internet officiel. Les incidents graves pourraient également y être signalés, car l'agrément ne peut suffire à rassurer les parents.

M. Jean-Luc Pérat. Il me semble un peu déplacé d'examiner ce texte en urgence. Les responsables associatifs s'efforcent toujours de rassurer les parents et d'organiser au mieux les conditions du séjour à l'étranger. Reste que l'on ne peut pas toujours détailler l'ensemble des points d'organisation que supposent de tels séjours.

Beaucoup d'enseignants en organisent, le plus souvent en Europe ; or certains d'entre eux ont été quelque peu échaudés, passez-moi l'expression, de voir leur responsabilité engagée sur divers incidents : il devient donc de plus en plus difficile de les mobiliser. Si je comprends les préoccupations exprimées par le rapporteur – je ne suis pas opposé à un site internet, par ailleurs –, je m'inquiète de voir ainsi alourdie la responsabilité des enseignants.

M. Jacques Groperrin. Je félicite les auteurs du texte car, face à des événements aussi dramatiques, il est toujours urgent d'agir : toute polémique à ce sujet est vaine. Les organisateurs ont déjà commencé à préparer les séjours de l'été prochain : ils doivent donc savoir à quoi s'en tenir.

Qu'en est-il, monsieur le rapporteur, de la réglementation applicable aux stages de sport effectués sous l'égide des fédérations, ces stages ayant souvent lieu à l'étranger ? La question se pose aussi, d'ailleurs, pour les stages linguistiques.

Mme Colette Langlade. S'agissant du deuxième alinéa de l'article unique, vous indiquez dans votre projet de rapport, monsieur le rapporteur, qu'il vise à instaurer un dispositif d'agrément préalable, lequel « serait précédé d'un contrôle approfondi du représentant de l'État dans le département ». Par sa lourdeur, une telle procédure « risquerait d'être contre-productive ». La réflexion est donc inaboutie.

Vous écrivez aussi que « les modalités d'organisation du séjour [...] devront être annoncées de manière explicite, précise et formelle par l'organisateur à l'administration mais aussi aux représentants légaux des mineurs ». Quand on pense au travail considérable de l'éducation nationale et des associations pour organiser ces séjours, on se dit que le présent texte a besoin d'être approfondi.

M. Pierre-Christophe Baguet. On ne peut que souscrire à l'objectif du texte : il s'impose toujours avec urgence, même si les enfants subissent beaucoup moins d'accidents dans les centres de vacances que dans le cadre domestique, lorsqu'ils sont avec leurs parents. Les animateurs associatifs sont particulièrement responsables et font tout pour éviter les accidents : il ne s'agit donc nullement de les critiquer. En ce domaine, le risque zéro n'existe évidemment pas, d'autant que le scoutisme, par exemple, repose précisément sur l'apprentissage du risque.

L'amendement que je vous soumettrai vise à renforcer la sécurité juridique des centres de vacances. En 2006, Jean-François Lamour, alors ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative, avait mis un certain temps à rassembler l'ensemble des associations d'éducation populaire autour du contrat d'engagement éducatif. Ce texte, soutenu par toutes les associations, fut ensuite voté de façon très consensuelle ; il a régi l'organisation des colonies de vacances jusqu'en 2010, avant qu'une partie d'un syndicat départemental ne saisisse la justice. L'affaire a été portée jusque devant la Cour de justice européenne qui, en octobre 2010, a jugé que le contrat d'engagement éducatif contrevenait au droit du travail européen. Pourtant, le centre de vacances est un lieu de rencontre privilégié entre l'enfant et l'adulte, fondé sur la confiance réciproque.

Dès lors que le Conseil d'État avait sollicité la Cour de justice européenne sur le contrat d'engagement éducatif – on se demande pourquoi il le fit, d'ailleurs –, il n'avait plus d'autre choix que de valider la décision de la Cour, décision dont le ministre de l'éducation nationale a demandé le report après les vacances d'été 2011. Je rappelle que les centres de vacances concernent plus d'1 million d'enfants et près de 200 000 animateurs chaque année : en plus de tisser du lien social, ils génèrent toute une activité économique, avec de nombreux emplois. Dans sa sagesse, le Conseil d'État a donc attendu l'automne 2011 pour rendre sa décision ; mais, désormais, les centres de vacances sont dans une situation impossible, au point d'être menacés si nous n'agissons pas. Le ministre de

l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, M. Chatel, a donc installé un groupe de travail présidé par M. André Nutte, inspecteur général honoraire des affaires sociales (IGAS), groupe de travail qui réunit les maires – que je représente –, l'ensemble des associations d'éducation populaire, les grands comités d'entreprise – dont celui de la SNCF – et les autres grandes associations. Bref, tous les responsables du secteur y sont associés. Nous cherchons, dans l'urgence, une solution juridique pour les prochaines vacances scolaires, celles de Noël, de février et de Pâques étant très proches.

Lors de la discussion de la proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives, j'avais défendu un amendement dont la rédaction faisait consensus parmi les acteurs : il fut adopté à l'unanimité. Cet amendement est certes transitoire, mais seule une disposition législative permettra de répondre à l'urgence. Des décrets d'application, notamment sur le repos compensateur, seront ensuite nécessaires ; nous y réfléchissons dans le cadre du groupe de travail.

Les comités d'entreprise, doit-on le rappeler, ont déjà vendu des séjours pour l'été 2012 aux salariés. Si nous ne trouvons pas de solution juridique immédiate, c'est toute l'organisation des centres de vacances qui sera remise en cause.

M. Nutte a par ailleurs accepté que nous réfléchissions au volontariat, sur la base d'un document remis au groupe de travail par la Ligue de l'enseignement. Mais nous ne réglerons pas ce problème dans l'urgence, alors qu'il avait fallu un an pour mettre les acteurs d'accord sur le contrat d'engagement éducatif. Nous n'aurions d'ailleurs aucune « niche » parlementaire pour le faire avant le mois de février.

M. Régis Juanico. Si, notre groupe peut en réserver une.

M. Pierre-Christophe Baguet. Au sein du groupe de travail, chacun s'accorde à dire qu'il faut d'abord traiter l'urgence. Or la proposition de loi Warsmann n'aura sans doute pas achevé sa navette avant la fin de la session parlementaire ; aussi le groupe de travail a-t-il suggéré d'intégrer mon amendement au texte dont nous discutons.

La Ligue de l'enseignement propose d'étendre le service civique au volontariat dans les centres de vacances. Or le volontariat repose, je le rappelle, sur l'absence de hiérarchie : l'équation semble donc difficile, et même insoluble pour l'instant. Nous trouverons sans doute une solution mais, en attendant, il est urgent de sauver les colonies de vacances qui, je le répète, se trouvent dans une situation juridique impossible.

M. Gilbert Mathon. Je veux revenir sur les séjours à l'étranger et dénoncer le caractère un peu précipité de cet examen.

On n'a guère évoqué les bénévoles qui, dans les établissements scolaires, organisent des échanges d'une quinzaine de jours avec des élèves d'autres pays, notamment européens.

Pour qu'une famille d'accueil reçoive l'agrément, faudra-t-il contrôler que l'un des parents a le permis de conduire ? Pourquoi pas un certificat de moralité ? On peut tout imaginer ! Bref, trop de réglementation tue la réglementation.

J'ajoute que la lourdeur des règles envisagées risque de dissuader les enseignants bénévoles, si bien que ces séjours seront confiés aussi bien à des associations à but non lucratif qu'à des entreprises dont le seul objectif est de gagner de l'argent sur le dos des familles.

M. René Couanau. Il y a un problème de méthode. Deux urgences se télescopent : la première est de répondre aux problèmes posés par les divers incidents évoqués ; la seconde, beaucoup plus importante, est celle dont a parlé M. Baguet, à qui je me permets de dire qu'une proposition de loi n'est assurément pas le véhicule législatif le plus rapide puisque l'examen en séance est reporté aux Calendes grecques. Or tous les acteurs, jusqu'aux municipalités, attendent une clarification réglementaire.

Bien qu'il ait rédigé son rapport en seulement vingt-quatre heures, M. Kert a jugé utile de compléter sa proposition de loi. Autant dire que la réflexion doit être plus globale. Je plaide donc pour que nous nous remettions au travail et que M. Kert se donne trois mois pour approfondir sa réflexion. Quant aux préoccupations exprimées par M. Baguet, pourquoi ne pas suggérer au Gouvernement de déposer un amendement ou un projet de loi ? Le problème relève en effet de la responsabilité de l'État.

En l'état actuel des choses, je ne voterai donc pas le texte.

Mme Monique Boulestin. Nous sommes tous d'accord pour dire que les séjours à l'étranger sont nécessaires à la formation citoyenne des jeunes, sans parler des enjeux économiques.

Malgré la gravité de certains événements, légiférer sous le coup de l'émotion serait une erreur. Nous ne pouvons donc que regretter la précipitation dans laquelle ce texte est examiné. Nous aurions aimé avoir plus de temps pour travailler ; aussi demandons-nous au rapporteur de remettre les choses à plat, pour associer l'ensemble des acteurs et élargir la réflexion. Cela me semble d'autant plus nécessaire que nous sommes unanimes pour constater qu'il existe un vide juridique, lequel doit être comblé.

M. Jean Ueberschlag. Certaines personnes ou associations organisent aussi des séjours d'enfants étrangers en France, et, pour ce faire, passent par un agrément ministériel qui leur donne des avantages, notamment en termes de coût, puisqu'il dispense de fournir la déclaration d'accueil. C'est par exemple le cas, en

Alsace, pour deux associations qui, depuis une quinzaine d'années, accueillent des enfants de Tchernobyl.

Cette proposition de loi me semble judicieuse, mais il faut se garder de rompre la cohérence entre, d'une part, les conditions imposées à ceux qui accueillent des enfants étrangers en France, et, de l'autre, celles que l'on imposerait aux personnes qui organisent le séjour à l'étranger d'enfants français.

M. Michel Herbillon, président. Je m'exprimerai, non en ma qualité de président de séance, mais en tant que membre de la Commission.

Ce texte me semble nécessaire. Le problème n'est pas l'urgence réelle ou supposée, mais le vide juridique qu'il faut combler : on ne peut à la fois dire que le système actuel pose de graves problèmes et refuser d'y porter remède.

Je m'étonne, à cet égard, de la position de nos collègues de l'opposition. Nous pouvons bien entendu prendre le temps de débattre afin d'améliorer la proposition de loi ; c'est d'ailleurs à quoi tendent plusieurs amendements du rapporteur. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'un bon texte puisqu'il renforce la sécurité des mineurs à l'étranger, ce qui était assurément urgent ; en d'autres termes, il permettra de rassurer non seulement les parents, mais aussi les jeunes qui participent à ces séjours. « Trop de réglementation tue la réglementation », disait M. Mathon ; mais en l'occurrence, il n'y a pas de réglementation ! Nous devons régler le problème avant les prochaines vacances scolaires ; c'est pourquoi je soutiens cette proposition de loi.

M. Régis Juanico. Nous ne sommes pas opposés à l'idée de soumettre les séjours de mineurs à l'étranger à l'obtention d'un agrément. L'objection majeure que nous formulons a trait aux moyens de contrôle de notre administration, objection que nous avons au demeurant formulée dès la discussion budgétaire puisque, en cette matière, les moyens alloués à la mission « Sport, jeunesse et vie associative » diminuent fortement. Ce point doit nous alerter sur la possibilité d'appliquer la proposition de loi.

Depuis plus de huit mois, nous tirons la sonnette d'alarme sur la décision de la Cour de justice européenne, et maintenant sur celle du Conseil d'État, au sujet du repos compensateur des responsables et animateurs de centres de vacances. Nous avons également interrogé M. Chatel et Mme Bougrab, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de la vie associative, en commission élargie lors de l'examen des crédits pour 2012 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », mais ils nous ont renvoyés à la réflexion du groupe de travail. Pierre-Christophe Baguet a raison : il nous faut trouver le véhicule législatif le plus rapide. Je pensais que la proposition de loi Warsmann l'était, mais il est évident que les conditions d'organisation de l'accueil des mineurs doivent être réglées pour les vacances de Noël, de février et de Pâques.

Reste que, au-delà du contrat d'accompagnement éducatif, il convient d'inscrire le statut du volontariat dans la loi.

Ce qu'a dit M. Baguet ne laisse néanmoins pas de m'inquiéter, et doit nous interpeller sur notre rôle de législateur.

Un groupe de travail pourrait être créé au sein de notre Commission, afin de mener une réflexion d'ensemble, en lien avec le groupe de travail présidé par M. Nutte. Cependant, les réponses de M. Chatel et de Mme Bougrab la semaine dernière me laissent craindre que le Gouvernement n'ait pas saisi l'urgence de la situation.

M. Michel Herbillon, président. Ces précisions étaient utiles, Monsieur Juanico, car votre première intervention restait quelque peu ambiguë. Je souhaite évidemment que nous trouvions un consensus car, s'il est un sujet qui doit nous rassembler, c'est bien celui de la sécurité des enfants qui séjournent à l'étranger.

À cet égard, votre proposition de créer un groupe de travail réunissant tous les groupes me paraît judicieuse.

Mme Marie-George Buffet. Les grandes associations doivent avoir les moyens d'assumer les deux objectifs des séjours pour les jeunes : la sécurité et l'éducation. Si l'on sépare ces objectifs de la question des moyens, les textes que nous voterons seront inapplicables.

Comment répondre à l'urgence de sécuriser juridiquement le contrat d'engagement éducatif, dès lors que ni le présent texte, ni la proposition de loi Warsmann ne sont inscrits à l'ordre du jour de la séance publique ? Le Gouvernement ne pourrait-il pas nous soumettre rapidement un projet de loi ?

M. René Couanau. Nous sommes sensibles au fait que le président de séance soutienne le texte, mais celui-ci ne résoudra pas tous les problèmes, notamment ceux des séjours intra-muros. Je ne vois pas d'inconvénient à ce que l'amendement de M. Baguet soit adopté, mais il serait sans efficacité. La présidente de notre Commission ne peut-elle s'appuyer sur notre unanimité pour demander un véhicule législatif au Gouvernement, afin de régler le problème avant Noël ?

M. Pierre-Christophe Baguet. Monsieur Juanico, le ministre de l'éducation nationale suit le dossier de près. Hier, une réunion de travail a eu lieu avec M. Nutte ; nous y avons évoqué les difficultés de trouver des solutions rapides.

Je suis tout à fait d'accord, si notre présidente l'est aussi, pour créer un groupe de travail au sein de notre Commission ; je me propose d'en assurer la coordination avec celui présidé par M. Nutte.

Une réflexion plus approfondie sur le volontariat s'impose effectivement, mais elle prendra du temps.

Les dispositions prévues par mon amendement sont, je le répète, consensuelles ; il pourrait donc être utile que notre Commission émette le vœu unanime de voir réservée une « niche » parlementaire sur le sujet. Quoiqu'il en soit, il est impératif d'envoyer un signal fort aux associations d'éducation populaire, qui sont très inquiètes car elles ne connaissent guère la procédure législative et parlementaire. Rejeter le présent texte et les différents amendements dont il fait l'objet enverrait, à l'inverse, un signal catastrophique.

M. Michel Herbillon, président. La Commission me semble désireuse d'examiner, à la fois, la présente proposition de loi et le dispositif proposé à juste titre par notre collègue Pierre-Christophe Baguet. Un consensus pourrait se dégager sur ces deux points.

M. le rapporteur. Je ne crois pas que nous légiférions sous le coup de l'émotion. Notre collègue Richard Mallié et moi-même avons, avant de déposer la présente proposition de loi, mis près d'un an à en arrêter l'économie après avoir été sensibilisés au problème soulevé par les familles des deux jeunes filles. Nous ne voulions justement pas que ce tragique cas d'espèce guide seul un texte législatif. Cela me permet de rassurer nos collègues Régis Juanico et René Couanau : nous ne nous sommes pas contentés de travailler depuis hier à dix-sept heures. Nous avons, auparavant, rencontré toutes les organisations professionnelles concernées. Un grand nombre d'entre elles nous ont incités à aller vite car les organisateurs de séjours à l'étranger conservent, malgré tout, leurs habitudes de fonctionnement.

La question du statut du volontariat dans les associations se pose par elle-même et au-delà de la présente proposition de loi.

Nous avons cherché, pour les raisons déjà exposées par notre collègue Pierre-Christophe Baguet, un véhicule juridique pouvant porter le dispositif que nous souhaitons introduire concernant le contrat d'engagement éducatif. Il en existait déjà un : la proposition de loi déposée en juillet dernier par M. Jean-Luc Warsmann. Je propose donc que, si ce texte vient en discussion avant la présente proposition de loi, nous renoncions à l'amendement déposé par M. Jean-Christophe Baguet. Si, en revanche, ce n'est pas le cas, nous répondrons directement à sa sollicitation. Nous ne devons, en effet, pas perturber l'indispensable réflexion sur les séjours à l'étranger par la prise en compte du statut des animateurs tel qu'il vient d'être évoqué. Il faut dissocier les deux questions. Donnons donc à l'amendement de M. Baguet une chance supplémentaire d'être adopté dans des délais compatibles avec l'urgence qu'il y a à régler le problème dans la perspective des prochaines vacances.

M. Régis Juanico a opportunément mentionné le problème général des moyens de contrôle quand on essaye simplement de faire face à une situation d'urgence. Les organisateurs des séjours que nous avons ciblés continuent de proposer pour l'année qui vient les mêmes prestations que l'an dernier et aux mêmes conditions : il faut donc agir. Car les mêmes accidents peuvent se

reproduire. Nous profiterons aussi du débat public pour interroger le ministre, étant précisé que M. Richard Mallié, M. Renaud Muselier et moi-même l'avons déjà alerté sur le fait que l'agrément nécessiterait des moyens de contrôle qui, aujourd'hui, n'existent ni en France ni à l'étranger. Nous devons donc en doter les préfectures puisque la compétence correspondante appartient au préfet du territoire où est installé l'organisateur des séjours. Il ne suffit pas d'octroyer un agrément ; il faut aussi en assurer le suivi. Notre proposition de loi prévoit un signalement des incidents qui, adressé à la préfecture, doit faire partie du dispositif de contrôle. Nous interpellons le ministre lors du débat public afin de savoir si nous pouvons compter sur un contrôle efficace dans chaque préfecture.

Comme l'a indiqué Mme Marie-George Buffet, nous agissons dans l'urgence et, en même temps, nous devons élargir le dispositif proposé. C'est pourquoi je suggère un changement du titre de la proposition de loi puisque, à travers les amendements que nous adopterons peut-être, elle introduira au niveau national certaines dispositions initialement prévues pour les pays étrangers. Cela reste peut-être insuffisant, mais comment étendre le sujet à l'ensemble des questions posées à ce titre par les colonies de vacances, les séjours et les déplacements ? La proposition d'origine avait seulement pour but de mettre de l'ordre, en urgence, dans les séjours à l'étranger, qui, jusqu'à présent, échappent à toute réglementation.

Je peux rassurer Jean-Luc Pérat et Gilbert Mathon s'agissant des enseignants : les dispositions que nous proposons ne concernent pas les déplacements scolaires, lesquels font l'objet d'une réglementation spécifique. Les représentants du monde enseignant que nous avons entendus approuvent notre démarche mais souhaitent rester extérieurs à nos préoccupations. En outre, très peu d'incidents nous ont été signalés dans le domaine scolaire. Notre proposition de loi n'a pas vocation à en traiter.

M. Alain Marc suggère la création d'un site internet : c'est une bonne idée, que nous aborderons d'autant mieux avec le ministère que celui-ci nous est apparu ouvert à un certain nombre de novations.

M. Jacques Groperrin a évoqué les stages sportifs sous l'égide des fédérations : ceux-ci relèvent d'un dispositif différent mais pourraient bénéficier, à l'étranger, de la latitude apportée par notre proposition de loi.

Mme Colette Langlade a formulé des réserves sur les conditions d'application de l'agrément. Ces réserves devraient se dissiper compte tenu de l'extension que propose l'un des amendements dont nous allons discuter.

M. Pierre-Christophe Baguet a bien voulu expliciter les motifs de son amendement. Il a cherché une solution permettant de sortir de notre « marécage juridique ». Nous devons donc essayer de l'aider à la faire adopter, même si elle demeure perfectible. Car il nous faudra bien, à un moment ou à un autre, reconsidérer l'ensemble de la question. C'est pourquoi j'approuve l'idée de mettre

en place un groupe de travail au sein de notre Commission : nous sommes en face d'un vrai sujet de société, et ce qu'a dit Mme Marie-George Buffet à cet égard prend toute sa valeur.

Je comprends le souci exprimé par M. René Couanau d'étendre le dispositif proposé. En déposant cette proposition de loi, nous avons visé un objectif relativement modeste afin de répondre concrètement au problème soulevé.

Les professionnels consultés ont confirmé que, à leur avis, il faut bien une loi pour répondre à l'ensemble de leurs préoccupations dans ce domaine : des sparadraps réglementaires seraient insuffisants.

Mme Monique Boulestin a craint que la dimension émotionnelle ne domine notre travail : les familles concernées sont à l'affût et doivent avoir été désappointées en apprenant le report du débat initialement prévu le 21 novembre prochain ; elles ont assiégé M. Pierre-Christophe Baguet pour tenter de faire modifier certains des termes de son amendement. Mais nous n'adopterons pas une loi uniquement pour répondre aux préoccupations de certaines familles : il nous faut prendre nos responsabilités en élargissant le sujet.

M. Jean Ueberschlag a eu raison de soulever la question des enfants étrangers séjournant en France, que nous n'avions pas instruite : nous allons donc nous pencher sur ce sujet et, lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, je pourrai lui apporter des réponses précises.

Mme Marie-George Buffet. La future loi pourrait-elle s'appliquer aux déplacements des équipes sportives composées d'enfants mineurs ?

M. le rapporteur. Non, uniquement quand une fédération sportive organise un séjour à l'étranger selon le mode associatif. Les déplacements d'équipes sportives ne sont pas concernés.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Agrément des organismes et obligation d'information renforcée

En raison des conditions spécifiques de leur organisation, de l'éloignement du lieu de déroulement avec celui du domicile des familles et des capacités limitées de contrôle par l'autorité administrative, il convient de renforcer les dispositions qui s'appliquent aux organisateurs d'accueils collectifs de mineurs qui se déroulent à l'étranger afin notamment d'améliorer le contrôle opéré par l'autorité administrative.

Dans cette optique, l'article 1^{er} de la proposition de loi rétablit un article L. 227-6 au sein du chapitre VII du titre II du livre deuxième du code de l'action sociale et des familles.

L'article 1^{er} s'efforce d'éviter un double écueil. Le premier serait de se contenter d'un dispositif essentiellement déclaratoire, ne mettant pas l'administration en mesure, par conséquent, d'exercer un réel contrôle de l'organisation des séjours à l'étranger. Le second consisterait à imposer une autorisation préalable à chaque séjour, ce qui serait irréaliste et permettrait paradoxalement aux organismes de se prévaloir d'une autorisation de l'administration qui n'aurait, par définition, pas pu être donnée dans des conditions optimales. Se gardant de ce double écueil, l'article 1^{er} de la proposition de loi propose d'instaurer un régime d'agrément des organismes eux-mêmes, doublé d'une obligation d'information renforcée préalable à chaque séjour.

1. La mise en place d'un dispositif d'agrément des organismes

L'article 1^{er} impose aux personnes dont l'activité comporte l'organisation de l'accueil collectif de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger d'être titulaires d'un agrément délivré par l'autorité administrative dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Plutôt qu'un régime d'agrément donné séjour par séjour tel que prévu dans le texte initial de la proposition de loi (qui, à la réflexion, paraît assez lourd à mettre en œuvre et risquerait d'être contre-productif, en offrant la possibilité aux organismes de se dégager de leur responsabilité en s'abritant derrière la « caution » donnée par l'administration, alors même que celle-ci n'a que peu de moyens de contrôle sur la réalité des activités organisées hors de France), il est apparu plus judicieux d'opter pour un régime d'agrément de chaque organisme, qui est ainsi créé au premier alinéa de l'article L. 227-6 du code de l'action sociale et des familles.

2. Une obligation d'information renforcée

Avec le deuxième alinéa de l'article L. 227-6, l'article 1^{er} de la proposition de loi met aussi à la charge des organisateurs de séjours de mineurs à l'étranger une obligation d'information renforcée concernant le contenu précis des prestations proposées relatives au transport et au séjour.

Il leur appartiendra tout d'abord de s'acquitter des obligations qui incombent de manière générale, en vertu de l'article L. 227-5, aux personnes organisant l'accueil de mineurs hors du domicile parental. Ils devront ainsi adresser au préfet une déclaration préalable, comportant des informations relatives à l'organisateur, aux modalités d'accueil, au public accueilli, aux personnes assurant l'encadrement, au projet éducatif, à la police d'assurance souscrite ainsi qu'aux locaux.

Au surplus, en application du nouvel article L. 227-6, la déclaration remise à l'autorité administrative devra comporter le détail des prestations et des activités envisagées, des moyens de transport éventuellement utilisés ainsi que de leurs conducteurs s'il s'agit de véhicules automobiles, des lieux d'hébergement, des principaux moyens d'alimentation en eau et en nourriture et des précautions devant être prises en matière médicale. La déclaration identifiera, de manière générale, les risques potentiels et énumérera les mesures mises en œuvre par l'organisateur pour s'en prémunir.

Comme pour tout accueil collectif de mineurs, l'autorité administrative pourra s'opposer à l'organisation de cette activité lorsque les conditions dans lesquelles elle est envisagée présentent des risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des enfants.

3. L'information des représentants légaux des mineurs

Il est aujourd'hui fréquent que, en raison de sous-traitances ou d'achat de séjours par des comités d'entreprises, le lien entre les familles et l'organisateur soit assez ténu. Les parents souffrent en conséquence d'un déficit d'information sur la teneur exacte du séjour.

L'article 1^{er} de la proposition de loi a également pour objet de corriger ce défaut en contraignant les organisateurs à annoncer de manière précise et formelle les modalités d'organisation du séjour non seulement à l'administration, mais aussi aux responsables légaux des mineurs qui leur sont confiés. Cette obligation figure au troisième alinéa de l'article L. 227-6.

Concrètement, les éléments d'information contenus dans la déclaration préalable devront donc être portés par écrit à la connaissance des représentants légaux des mineurs, préalablement à leur inscription ou à la conclusion du contrat de vente.

4. Une possibilité de retrait d'agrément

Aux termes du quatrième et dernier alinéa de l'article L. 227-6, tout incident grave survenu lors de l'accueil collectif de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger pourra donner lieu, après enquête des services compétents, au retrait par l'autorité administrative de l'agrément.

Ce mécanisme de retrait d'agrément a pour objet d'inciter les personnes organisatrices de séjours de mineurs à l'étranger à prendre toutes les précautions de sécurité nécessaire, de sanctionner avec efficacité leurs manquements et, par conséquent, de prévenir le renouvellement d'incidents graves.

*

La Commission est saisie de l'amendement AC 2 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à mettre en place un régime d'agrément global des organismes de séjours à l'étranger, doublé d'une obligation d'information renforcée préalable à chaque séjour. Celle-ci est d'autant plus utile que les documents jusqu'ici exigés à titre de vérification étaient extrêmement légers, se limitant à l'indication d'un vague emploi du temps. On peut donc apporter une amélioration considérable en la matière. Nous sommes parvenus à la solution que nous vous proposons à la suite de nos discussions avec les professionnels, le ministère et les représentants des familles. Mais il est exact que le suivi dudit agrément exige des moyens.

M. Régis Juanico. Or nous constatons une baisse des contrôles d'une année sur l'autre. Selon les documents budgétaires, les directions administratives départementales ont réalisé 4 000 contrôles en 2010, contre 4 707 en 2009, soit 15 % de moins, alors que le nombre de séjours a augmenté de 7 %. La diminution est de 10 % dans l'accueil de loisir. Il faudra donc interroger sérieusement le Gouvernement à ce sujet.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine ensuite l'amendement AC 3 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je propose, par souci de cohérence, de supprimer l'alinéa 3 de l'article, puisque je présenterai plus loin un amendement qui crée une obligation de signalement des incidents graves à la charge de toutes les personnes organisant un accueil collectif hors du domicile parental. Jusqu'à présent, sauf cas d'incident extrêmement grave, les organismes ne se sentaient pas tenus de les signaler. Ainsi, des sociétés spécialisées connaissent chaque été de multiples incidents dont personne n'est informé.

*L'amendement est **adopté**.*

Puis la Commission examine l'amendement AC 4 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement a pour objet d'inciter les personnes organisatrices de séjours de mineurs à l'étranger à prendre toutes les précautions de sécurité nécessaires, de sanctionner avec efficacité leurs manquements et de prévenir le renouvellement d'incidents graves.

Je suggère toutefois une rédaction légèrement différente de cet amendement en remplaçant la mention de « la commission compétente en matière de jeunesse et de sport » par celle des « services compétents ». Cela serait, selon le ministère, plus conforme à l'organisation administrative.

La Commission adopte l'amendement rectifié.

Elle procède ensuite à l'examen de l'amendement AC 5 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit encore d'un amendement de cohérence : d'une part, les sanctions pénales figurent, aux termes d'un amendement que nous examinerons plus loin, à l'article L. 227-8 du code de l'action sociale et des familles ; d'autre part, un autre amendement renvoie à un décret en Conseil d'État pour l'application de l'article L. 227-12 du même code.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (nouveau)

Dispositif de signalement des incidents graves

L'article 2 de la proposition de loi a pour objet d'insérer, avant le dernier alinéa de l'article L. 227-5 du code de l'action sociale et des familles, un nouvel alinéa prévoyant un dispositif de signalement des incidents graves. Ainsi, les personnes organisant l'accueil de mineurs devront signaler dès que possible à l'autorité administrative tout incident grave ainsi que toute situation présentant ou ayant présenté des risques graves pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs. En cas d'accident ou de maladie frappant l'un des mineurs, elles en informeront sans délai les représentants légaux de l'intéressé.

Cette obligation de signalement des incidents et situations graves s'imposera à l'ensemble des organisateurs d'accueils collectifs de mineurs, qu'ils se déroulent à l'étranger ou en France.

Confronté à un signalement, le représentant de l'État dans le département concerné pourra alors conduire une enquête administrative, prendre les mesures de police spéciale qui lui sont confiées par le code de l'action sociale et des familles ou saisir l'autorité judiciaire.

*

La Commission examine l'amendement AC 6 du rapporteur, portant article additionnel.

M. le rapporteur. Cet amendement entend insérer dans l'article L. 227-5 du code de l'action sociale et des familles un alinéa instaurant un dispositif de signalement des incidents graves, qu'ils aient eu lieu à l'étranger ou en France. Il prévoit aussi une obligation d'information des représentants légaux de l'intéressé en cas d'accident ou de maladie frappant l'un des mineurs.

Cette extension du dispositif répond au souci exprimé par Mme Marie-George Buffet et par M. René Couanau.

L'amendement est adopté.

Article 3 (nouveau)

Sanctions pénales

L'article 3 vise à assortir de sanctions pénales, au sein de l'article L. 227-8 du code de l'action sociale et des familles ayant déjà cet objet, les nouvelles obligations créées par la proposition de loi.

Le fait de ne pas satisfaire aux obligations d'information renforcée en matière de séjours à l'étranger sera puni d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende. L'organisateur de séjour qui ne signalera pas l'incident grave survenu lors du séjour à l'étranger encourra des peines identiques. Par ailleurs, le fait d'organiser l'accueil de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger sans bénéficié de l'agrément préalable du préfet exposera son auteur à deux ans d'emprisonnement et à 30 000 euros d'amende.

*

La Commission est saisie de l'amendement AC 7 du rapporteur, portant article additionnel.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à assortir de sanctions pénales, au sein de l'article L. 227-8 du code précité, les nouvelles obligations créées par la présente proposition de loi. Il punit donc le fait de ne pas satisfaire aux obligations d'information renforcées et de ne pas signaler un incident grave. Il punit de peines plus sévères le fait d'organiser l'accueil collectif de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger sans bénéficié d'un agrément.

La Commission adopte l'amendement.

Article 4 (nouveau)

Commission compétente en matière de jeunesse et de sport

L'article 4 a pour objet de supprimer, au premier alinéa de l'article L. 227-10 du code de l'action sociale et des familles, le mot : « départementale ».

Cet article vise donc à omettre la précision du niveau territorial de la commission consultative chargée d'émettre un avis auprès de l'autorité

administrative amenée à prendre certaines décisions de police administrative prévues aux articles L. 227-10 (interdiction, prononcée à l'encontre d'un membre de l'équipe d'encadrement, d'exercer quelque fonction que ce soit auprès des mineurs concernés) et L. 227-11 (interdiction, prononcée à l'encontre d'une personne morale, d'organiser l'accueil de mineurs).

Le but est de permettre la constitution de ces commissions au niveau régional afin de faciliter une meilleure participation des représentants qualifiés des professions concernées (employeurs et salariés du secteur).

*

La Commission est saisie de l'amendement AC 8 du rapporteur, portant article additionnel.

M. le rapporteur. L'amendement vise à supprimer la précision du niveau territorial de la commission consultative chargée d'émettre un avis auprès de l'autorité administrative amenée à prendre l'une des décisions de police prévues par les articles L. 227-10 et L. 227-11 du code précité. Selon le ministère, la compétence correspondante sera probablement exercée au niveau régional dans un souci de globalisation ; c'est pourquoi nous proposons de supprimer la référence à l'échelon départemental.

L'amendement est adopté.

Article 5 (nouveau)

Renvoi à un décret en Conseil d'État

L'article 5 vise à renvoyer à un décret en Conseil d'État la fixation des conditions d'application du nouvel article L. 227-6 du code de l'action sociale et des familles (étant précisé que, s'agissant de l'article L. 227-5, le renvoi à un décret d'application est déjà prévu dans le corps même de cet article).

À cette fin, il insère une référence à l'article L. 227-6 au sein de l'article L. 227-12 qui a déjà cet objet.

*

La Commission adopte l'amendement AC 9 du rapporteur, portant article additionnel.

Article 6 (nouveau)

Temps de travail des titulaires d'un contrat d'engagement éducatif

L'article 6 de la proposition de loi a pour objet de fixer, dans le respect du droit de l'Union européenne, un cadre d'organisation du temps de travail des animateurs qui encadrent les séjours de vacances des mineurs compatible, d'une

part, avec les contraintes particulières liées à l'organisation de séjours de vacances, notamment lorsque ceux-ci se déroulent en itinérance ou sont très éloignés de leur lieu de résidence habituelle, et, d'autre part, avec les impératifs de sécurité des mineurs en assurant une présence suffisante des adultes compte tenu de l'éloignement des parents.

Il tire les conséquences de la décision du Conseil d'État du 10 octobre 2011 qui déclare les dispositions de l'article L. 432-2 du code de l'action sociale et des familles relatives au contrat d'engagement éducatif contraires au droit communautaire en ce qui concerne notamment les temps de repos quotidien des personnes titulaires de ce contrat, conformément à un jugement rendu par la Cour de justice de l'Union européenne le 14 octobre 2010.

1. L'institution d'un régime dérogatoire au droit commun du travail

L'article 6 propose tout d'abord une nouvelle rédaction de l'article L. 432-2 du code de l'action sociale et des familles.

Il vise, comme le permet la directive n° 2003/88/CE du 4 novembre 2003 du Parlement européen et du Conseil concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, à faire échapper les personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif à un certain nombre de dispositions figurant dans la troisième partie du code du travail, et notamment à celles qui ont trait à la durée du travail, à la répartition et à l'aménagement des horaires (titre II du livre I^{er} de la troisième partie), à l'exception de l'article L. 3121-1 relatif au temps de travail effectif, de la sous-section 1 de la section 3 du chapitre I^{er} relative au temps de pause, et des articles L. 3122-29, L. 3122-31 à L. 3122-33 et L. 3122-36 à L. 3122-45 relatifs au travail de nuit.

Il écarte aussi expressément les titulaires d'un contrat d'engagement éducatif du champ d'application des dispositions relatives au repos quotidien et au repos hebdomadaire (chapitres Ier et II du titre III du livre I^{er} de la troisième partie) et de celles qui ont trait au salaire minimum interprofessionnel de croissance et à la rémunération mensuelle minimale (chapitres Ier et II du titre III du livre II de la troisième partie).

2. La mise en place d'un régime spécifique

L'article 6 vise en contrepartie à définir un certain nombre de règles destinées à organiser le temps de travail des titulaires d'un contrat d'engagement éducatif. À cet effet, il remplace l'actuel article L. 432-4 du code de l'action sociale et des familles par trois nouveaux articles, L. 432-4 à L. 432-6.

L'article L. 432-4, dans sa nouvelle rédaction, fixe un plafond de quatre-vingts jours travaillés par an, apprécié sur chaque période de douze mois consécutifs. Il prévoit également que la totalité des heures de travail accomplies au titre du contrat d'engagement éducatif et de tout autre contrat ne peut excéder

quarante-huit heures par semaine, calculées en moyenne sur une période de six mois consécutifs.

L'article L. 432-5, tel qu'il est envisagé, énonce que le titulaire d'un contrat d'engagement éducatif bénéficie, au cours de chaque période de vingt-quatre heures, d'une période minimale de repos de onze heures sans interruption. Le principe ainsi posé souffre toutefois une exception. La période de repos prévue peut être soit supprimée, soit réduite sans pouvoir être inférieure à huit heures. La personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif bénéficie alors d'un repos compensateur égal à la fraction du repos dont il n'a pu bénéficier. Ce repos est accordé en tout ou partie pendant l'accueil dans des conditions fixées par décret.

Enfin, le nouvel article L. 432-6 pose le principe d'un repos hebdomadaire d'au moins vingt-quatre heures consécutives, au cours de chaque période de sept jours.

*

La Commission est saisie de l'amendement AC I de M. Pierre-Christophe Baguet, portant article additionnel.

M. Pierre-Christophe Baguet. J'ai déjà longuement défendu cet amendement lors de la discussion générale.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

Titre

La Commission examine l'amendement AC II du rapporteur.

M. le rapporteur. Veillant à ne pas empiéter sur les travaux d'un éventuel futur groupe de travail et soucieux d'adopter au niveau national les dispositions qu'il nous semblait sage d'introduire en fonction du problème posé par les séjours de mineurs à l'étranger, nous proposons donc que, dans son nouvel intitulé, la proposition de loi soit « relative aux conditions d'organisation et de sécurité de l'accueil collectif de mineurs hors du domicile parental ».

L'amendement est adopté, et le titre de la proposition de loi est modifié.

*

En conséquence, la Commission des affaires culturelles et de l'éducation demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document joint au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
Code de l'action sociale et des familles	<p align="center">Proposition de loi visant à renforcer les conditions de sécurité des mineurs accueillis dans le cadre d'un séjour à l'étranger</p>	<p align="center">Proposition de loi relative aux conditions d'organisation et de sécurité de l'accueil collectif de mineurs hors du domicile parental Amendement n° AC 11</p>
	<p align="center">Article unique</p>	<p align="center">Article 1^{er}</p>
	<p>Le chapitre VII du titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles est complété par un article L. 227-13 ainsi rédigé :</p>	<p>L'article L. 227-6 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rétabli :</p> <p>« Art. L. 227-6. – Les personnes dont l'activité comporte l'organisation de l'accueil collectif de mineurs mentionné à l'article L. 227-4 dans le cadre d'un séjour à l'étranger doivent être titulaires d'un agrément délivré par l'autorité administrative dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.</p> <p>« Elles doivent remplir, pour chaque séjour organisé, les obligations mentionnées à l'article L. 227-5. La déclaration qu'elles adressent préalablement à l'autorité administrative comporte notamment, outre les informations requises par le même article L. 227-5, le détail des prestations et des activités envisagées, des moyens de transport éventuellement utilisés ainsi que de leurs conducteurs s'il s'agit de véhicules automobiles, des lieux d'hébergement, des principaux moyens d'alimentation en eau et en nourriture et des précautions devant être prises en matière médicale. Cette déclaration identifie, de manière générale, les risques potentiels et énumère les mesures mises en œuvre par l'organisateur pour s'en prémunir.</p> <p>« Les éléments d'information contenus dans la déclaration préalable sont portés par écrit à la connaissance des représentants légaux des mineurs, préalablement à leur inscription ou à la conclusion du contrat de vente. »</p>
		<p align="center">Amendement n° AC 2</p>

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Art. L. 227-5. – Les personnes organisant l'accueil de mineurs mentionnés à l'article L. 227-4 ainsi que celles exploitant les locaux où ces mineurs sont hébergés doivent en faire la déclaration préalable auprès de l'autorité administrative. Celle-ci peut s'opposer à l'organisation de cette activité lorsque les conditions dans lesquelles elle est envisagée présentent des risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs et notamment lorsque les exigences prévues au dernier alinéa ne sont pas satisfaites.</p>	<p>« Art. L. 227-13. – Les personnes organisant l'accueil de mineurs mentionnés à l'article L. 227-4, dans le cadre d'un séjour à l'étranger, doivent remplir les obligations mentionnées à l'article L. 227-5. Après un contrôle des conditions d'accueil des mineurs, l'autorité administrative délivre un agrément autorisant l'organisation du séjour.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
<p>Les personnes organisant l'accueil des mineurs mentionné à l'article L. 227-4, ainsi que celles exploitant les locaux où cet accueil se déroule, sont tenues de souscrire un contrat d'assurance garantissant les conséquences pécuniaires de leur responsabilité civile, ainsi que de celle de leurs préposés et des participants aux activités qu'elles proposent. Les assurés sont tiers entre eux.</p>	<p>« Les personnes mentionnées au premier alinéa signalent au représentant de l'État dans le département du siège de l'organisme organisant l'accueil des mineurs tout incident grave survenu lors d'un séjour à l'étranger : décès, accident nécessitant une hospitalisation de plusieurs jours, accident susceptible d'entraîner une incapacité de longue durée, incident concernant un nombre important de victimes, un incident ayant nécessité l'intervention des forces de l'ordre ou de sécurité ou ayant entraîné le dépôt d'une plainte.</p>	<p>Amendement n° AC 3</p>
<p>Les personnes organisant l'accueil des mineurs mentionné à l'article L. 227-4 sont également tenues d'informer les responsables légaux des mineurs concernés de leur intérêt à souscrire un contrat d'assurance de personnes couvrant les dommages corporels auxquels peuvent les exposer les activités auxquels ils participent.</p>	<p>« Après enquête de la commission départementale compétente en matière de jeunesse et de sport sur l'incident grave, le représentant de l'État dans le département peut retirer l'agrément mentionné au premier alinéa du présent article.</p>	<p>« Tout incident grave survenu lors de l'accueil collectif de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger peut donner lieu, après enquête des services compétents, au retrait par l'autorité administrative de l'agrément mentionné au premier alinéa du présent article. »</p>
<p>« Est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 € d'amende le fait pour une personne de ne pas signaler l'incident mentionné au deuxième alinéa. Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende le fait d'organiser l'accueil de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger sans disposer de l'agrément mentionné au premier alinéa.</p>	<p>« Est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 € d'amende le fait pour une personne de ne pas signaler l'incident mentionné au deuxième alinéa. Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende le fait d'organiser l'accueil de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger sans disposer de l'agrément mentionné au premier alinéa.</p>	<p>Amendement n° AC 4</p>
<p>« Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. »</p>	<p>« Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. »</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
		<p>Amendement n° AC 5</p>
		<p>Alinéa supprimé</p>
		<p>Amendement n° AC 5 Article 2 (nouveau)</p>
		<p>Avant le dernier alinéa de l'article L. 227-5 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>
		<p>« En outre, les personnes organisant l'accueil de mineurs mentionné à l'article L. 227-4 signalent dès que possible à l'autorité</p>

Dispositions en vigueur

Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application des dispositions ci-dessus, notamment le contenu de la déclaration préalable, les normes d'hygiène et de sécurité auxquelles doit satisfaire l'accueil, les exigences liées à la qualification des personnes assurant l'encadrement des mineurs, les conditions particulières d'encadrement et de pratique des activités physiques ainsi que les modalités de souscription aux contrats d'assurance obligatoire.

Art. L. 227-8. – Est puni de six mois d'emprisonnement et de 3750 euros d'amende :

1° Le fait pour une personne de ne pas souscrire la déclaration préalable mentionnée à l'article L. 227-5 ;

2° Le fait d'apporter un changement aux conditions d'accueil des mineurs mentionné à l'article L. 227-4, sans avoir souscrit à cette déclaration ;

3° le fait de ne pas souscrire aux garanties d'assurance mentionnées à l'article L. 227-5.

Est puni d'un an d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende le fait de s'opposer de quelque façon que ce soit à l'exercice des fonctions dont sont chargés les agents mentionnés à l'article L. 227-9.

Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende :

1° Le fait d'exercer des fonctions à quelque titre que ce soit en vue de l'accueil de mineurs mentionnés à l'article L. 227-4, ou d'exploiter les locaux accueillant ces mineurs malgré les incapacités prévues à l'article L. 133-6 ;

2° Le fait de ne pas exécuter les décisions préfectorales prévues aux articles L. 227-5, L. 227-10 et L. 227-11.

Art. L. 227-10. – Après avis de la

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

administrative tout incident grave ainsi que toute situation présentant ou ayant présenté des risques graves pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs. En cas d'accident ou de maladie frappant l'un des mineurs, elles en informent sans délai les représentants légaux de l'intéressé. »

Amendement n° AC 6

Article 3 (nouveau)

L'article L. 227-8 du même code est ainsi modifié :

1° Après le 3° sont insérés des 4° et 5° ainsi rédigés :

« 4° Le fait de ne pas satisfaire aux obligations d'information mentionnées à l'article L. 227-6 ;

« 5° Le fait de ne pas effectuer le signalement mentionné à l'avant dernier alinéa de l'article L. 227-5. »

2° Il est ajouté un 3° ainsi rédigé :

« 3° Le fait d'organiser l'accueil collectif de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger sans bénéficier de l'agrément mentionné à l'article L. 227-6. »

Amendement n° AC 7

Article 4 (nouveau)

Au premier alinéa de l'article

Dispositions en vigueur

commission départementale compétente en matière de jeunesse et de sport, le représentant de l'Etat dans le département peut prononcer à l'encontre de toute personne dont la participation à un accueil de mineurs mentionné à l'article L. 227-4 ou à l'organisation d'un tel accueil présenterait des risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs mentionnés à l'article L. 227-4, ainsi que de toute personne qui est sous le coup d'une mesure de suspension ou d'interdiction d'exercer prise en application de l'article L. 212-13 du code du sport, l'interdiction temporaire ou permanente d'exercer une fonction particulière ou quelque fonction que ce soit auprès de ces mineurs, ou d'exploiter des locaux les accueillant ou de participer à l'organisation des accueils.

En cas d'urgence, le représentant de l'Etat dans le département peut, sans consultation de ladite commission, prendre une mesure de suspension d'exercice à l'égard des personnes mentionnées à l'alinéa précédent. Cette mesure est limitée à six mois. Dans le cas où l'intéressé fait l'objet de poursuites pénales, la mesure de suspension s'applique jusqu'à l'intervention d'une décision définitive rendue par la juridiction compétente.

Art. L. 227-12. – Les conditions d'application des articles L. 227-10 et L. 227-11 sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. L. 432-2. – Les personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif ne sont pas soumises aux dispositions relatives à la durée du travail, à la répartition et à l'aménagement des horaires prévues par le titre II du livre Ier de la troisième partie du code du travail, à celles relatives aux repos quotidien et hebdomadaire prévues par les chapitres Ier et II du titre III du livre Ier de la troisième partie et à celles relatives au salaire minimum interprofessionnel de

Texte de la proposition de loi

—

Texte adopté par la Commission

—

L. 227-10 du même code, le mot : « départementale » est supprimé.

Amendement n° AC 8

Article 5 (nouveau)

À l'article L. 227-12 du même code, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 227-6, ».

Amendement n° AC 8

Article 6 (nouveau)

I. – L'article L. 432-2 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 432-2. – Ne sont pas applicables à une personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif les dispositions suivantes de la troisième partie du code du travail :

« 1° Le titre II du livre I^{er}, à l'exception de l'article L. 3121-1, de la sous-section 1 de la section 3 du chapitre I^{er} et des articles L. 3122-29, L. 3122-31 à L. 3122-33 et L. 3122-36 à L. 3122-45 ;

« 2° Les chapitres I^{er} et II du titre

Dispositions en vigueur

croissance et à la rémunération mensuelle minimale prévues par les chapitres Ier et II du titre III du livre II de la troisième partie.

Art. L. 432-4. – La durée du travail des personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif est fixée par une convention ou un accord de branche étendu ou, à défaut, par décret. Le nombre de journées travaillées ne peut excéder pour chaque personne un plafond annuel de quatre-vingts. L'intéressé bénéficie d'un repos hebdomadaire minimum de vingt-quatre heures consécutives. Les modalités de décompte du temps de travail et de vérification de l'application de ces dispositions par l'inspection du travail sont fixées par décret.

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

*III du livre I^{er} ;
« 3^o Les chapitres I^{er} et II du titre
III du livre II. »*

II. – L'article L. 432-4 du même code est remplacé par des articles L. 432-4 à L. 432-6 ainsi rédigés :

« Art. L. 432-4. – Le nombre de jours travaillés par une personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif ne peut excéder un plafond de quatre-vingt jours, apprécié sur chaque période de douze mois consécutifs.

« La totalité des heures de travail accomplies au titre du contrat d'engagement éducatif et de tout autre contrat ne peut excéder quarante-huit heures par semaine, calculées en moyenne sur une période de six mois consécutifs.

« Art. L. 432-5. – La personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif bénéficie, au cours de chaque période de vingt-quatre heures, d'une période minimale de repos de onze heures consécutives.

« Cette période de repos peut-être soit supprimée, soit réduite sans pouvoir être inférieure à huit heures. La personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif bénéficie alors d'un repos compensateur égal à la fraction du repos dont il n'a pu bénéficier. Ce repos est accordé en tout ou partie pendant l'accueil dans des conditions fixées par décret.

« Art. L. 432-6. – La personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif bénéficie, au cours de chaque période de sept jours, d'une période minimale de repos de vingt-quatre heures consécutives. »

Amendement n° AC 1

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° AC 1 présenté par M. Pierre-Christophe Baguet

Article additionnel

Après l'article unique, insérer l'article suivant :

« Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

« 1° L'article L. 432-2 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 432-2.* – Ne sont pas applicables à une personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif les dispositions suivantes de la troisième partie du code du travail :

« 1° Le titre II du livre Ier, à l'exception de l'article L. 3121-1, de la sous-section 1 de la section 3 du chapitre Ier et des articles L. 3122-29, L. 3122-31 à L. 3122-33 et L. 3122-36 à L. 3122-45 ;

« 2° Les chapitres Ier et II du titre III du livre Ier ;

« 3° Les chapitres Ier et II du titre III du livre II. » ;

« 2° L'article L. 432-4 est remplacé par trois articles L. 432-4 à L. 432-6 ainsi rédigés :

« *Art. L. 432-4.* – Le nombre de jours travaillés par une personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif ne peut excéder un plafond de quatre-vingts jours, apprécié sur chaque période de douze mois consécutifs.

« La totalité des heures de travail accomplies au titre du contrat d'engagement éducatif et de tout autre contrat ne peut excéder quarante-huit heures par semaine, calculées en moyenne sur une période de six mois consécutifs.

« *Art. L. 432-5.* – La personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif bénéficie, au cours de chaque période de vingt-quatre heures, d'une période minimale de repos de onze heures consécutives.

« Cette période de repos peut-être, soit supprimée, soit réduite sans pouvoir être inférieure à huit heures. La personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif bénéficie alors d'un repos compensateur égal à la fraction du repos dont il n'a pu bénéficier. Ce repos est accordé en tout ou partie pendant l'accueil dans des conditions fixées par décret.

« *Art. L. 432-6.* – La personne titulaire d'un contrat d'engagement éducatif bénéficie au cours de chaque période de sept jours d'une période minimale de repos de vingt-quatre heures consécutives. »

Amendement n° AC 2 présenté par M. Christian Kert, rapporteur

Article unique

Substituer aux alinéas 1 et 2 les quatre alinéas suivants :

« L'article L. 227-6 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rétabli :

« *Art. L. 227-6.* – Les personnes dont l'activité comporte l'organisation de l'accueil collectif de mineurs mentionné à l'article L. 227-4 dans le cadre d'un séjour à l'étranger doivent être titulaires d'un agrément délivré par l'autorité administrative dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

« Elles doivent remplir, pour chaque séjour organisé, les obligations mentionnées à l'article L. 227-5. La déclaration qu'elles adressent préalablement à l'autorité administrative comporte notamment, outre les informations requises par l'article L. 227-5, le détail des prestations et des

activités envisagées, des moyens de transport éventuellement utilisés ainsi que de leurs conducteurs s'il s'agit de véhicules automobiles, des lieux d'hébergement, des principaux moyens d'alimentation en eau et en nourriture et des précautions devant être prises en matière médicale. Cette déclaration identifie, de manière générale, les risques potentiels et énumère les mesures mises en œuvre par l'organisateur pour s'en prémunir.

« Les éléments d'information contenus dans la déclaration préalable sont portés par écrit à la connaissance des représentants légaux des mineurs, préalablement à leur inscription ou à la conclusion du contrat de vente. »

Amendement n° AC 3 présenté par M. Christian Kert, rapporteur

Article unique

Supprimer l'alinéa 3.

Amendement n° AC 4 présenté par M. Christian Kert, rapporteur

Article unique

Rédiger ainsi l'alinéa 4 :

« Tout incident grave survenu lors de l'accueil collectif de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger peut donner lieu, après enquête des services compétents, au retrait par l'autorité administrative de l'agrément mentionné au premier alinéa du présent article. »

Amendement n° AC 5 présenté par M. Christian Kert, rapporteur

Article unique

Supprimer les alinéas 5 et 6.

Amendement n° AC 6 présenté par M. Christian Kert, rapporteur

Article additionnel

Après l'article unique, insérer l'article suivant :

« Après le troisième alinéa de l'article L. 227-5 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« En outre, les personnes organisant l'accueil de mineurs mentionné à l'article L. 227-4 signalent dès que possible à l'autorité administrative tout incident grave ainsi que toute situation présentant ou ayant présenté des risques graves pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs. En cas d'accident ou de maladie frappant l'un des mineurs, elles en informent sans délai les représentants légaux de l'intéressé. »

Amendement n° AC 7 présenté par M. Christian Kert, rapporteur

Article additionnel

Après l'article unique, insérer l'article suivant :

« I. – Après le 3° de l'article L. 227-8 du même code, sont insérés un 4° et un 5° ainsi rédigés :

« 4° Le fait de ne pas satisfaire aux obligations d'information mentionnées à l'article L. 227-6 ;

« 5° Le fait de ne pas effectuer le signalement mentionné au quatrième alinéa de l'article L. 227-5. »

« II. – Le même article L. 227-8 est complété par un 3° ainsi rédigé :

« 3° Le fait d'organiser l'accueil collectif de mineurs dans le cadre d'un séjour à l'étranger sans bénéficier de l'agrément mentionné à l'article L. 227-6. »

Amendement n° AC 8 présenté par M. Christian Kert, rapporteur

Article additionnel

Après l'article unique, insérer l'article suivant :

« Au premier alinéa de l'article L. 227-10 du même code, le mot : "départementale" est supprimé. »

Amendement n° AC 9 présenté par M. Christian Kert, rapporteur

Article additionnel

Après l'article unique, insérer l'article suivant :

« À l'article L. 227-12 du même code, après le mot : "articles", est insérée la référence : « L. 227-6,. »

Amendement n° AC 11 présenté par M. Christian Kert, rapporteur

Titre

Rédiger ainsi le titre :

« Proposition de loi relative aux conditions d'organisation et de sécurité de l'accueil collectif de mineurs hors du domicile parental ». »