



ASSEMBLÉE NATIONALE

14ème législature

activités

Question écrite n° 11902

Texte de la question

M. Guy Teissier attire l'attention de Mme la garde des sceaux, ministre de la justice, sur la situation des 85 ESMMS en France qui sont à ce jour sans autorisation administrative. Pour mémoire, la loi du 30 juin 1975 donne obligation aux établissements et services sociaux d'être titulaires d'une autorisation de création. Depuis la loi du 2 janvier 2002, celle-ci est délivrée par l'autorité de tarification (ARS, président du conseil général, préfet du département) pour une durée de quinze ans. Aujourd'hui, certaines associations créées antérieurement à la loi du 30 juin 1975 n'ont jamais vu leur situation administrative régularisée. Dans certains départements, les conseils généraux sont prêts à régulariser leur situation, le ministère de la justice - à travers la protection judiciaire de la jeunesse - refusant pour sa part d'agir de même, étant en l'espèce cosignataire des arrêtés conjoints de tarification. Le ministère de la justice se retranche derrière le recours éventuel aux appels à projets. Il lui demande donc de bien vouloir lui indiquer les solutions qu'envisage le Gouvernement pour remédier à une telle situation.

Texte de la réponse

Ces services, relevant du secteur associatif, sont des établissements et services sociaux et médico sociaux (ESSMS) régis par le code de l'action sociale et des familles et sont soumis à ce titre à un régime de police administrative spéciale, construit autour de la procédure d'autorisation. Le régime de l'autorisation prévu par la loi du 30 juin 1975 portait initialement sur les structures prenant en charge des personnes vulnérables à temps plein et de façon permanente (les structures d'hébergement). Avant cette loi fondatrice s'appliquait principalement un mécanisme de déclaration, créé par la loi du 24 décembre 1971. Or, la loi de 1975 a maintenu en vigueur à titre transitoire ce régime de déclaration pour les établissements d'hébergement préexistants. Par la suite, ce régime n'a pas été abrogé et les textes de nature législative qui ont depuis élargi le champ des structures soumises à autorisation ne l'ont pas remis en cause. Dans la majorité des cas, les textes législatifs qui ont prévu ces élargissements n'ont été assortis d'aucune disposition transitoire pour les structures préexistantes. Ainsi : - la loi du 2 janvier 2002 a élargi le champ de l'autorisation à tous les établissements ou services mettant en œuvre les mesures éducatives ordonnées par l'autorité judiciaire au titre de l'enfance délinquante et de l'assistance éducative. Cette disposition permet de couvrir, en plus des établissements de placement, les structures intervenant en milieu ouvert. - L'ordonnance du 1er décembre 2005 a intégré dans le champ de l'autorisation les services réalisant des investigations préalables aux mesures d'assistance éducative. Les services d'investigation éducative, relevant exclusivement de la compétence de l'Etat, ont tous fait l'objet d'une régularisation au moment de la réforme de l'investigation en 2011. Pour les structures dont la déclaration reste en vigueur, une disposition législative spécifique est apparue nécessaire car les droits et obligations prévus par le régime de l'autorisation ne leur sont pas opposables. Au terme de travaux concertés entre la direction générale de la cohésion sociale et la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), l'article 67 de la loi no 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement de la population a introduit le mécanisme de « régularisation » suivant. Pour les ESSMS recevant notamment des bénéficiaires de l'aide sociale, au titre de la protection administrative, le I de l'article 67 les répute autorisés

depuis leur date d'ouverture et dans la limite fixée de 15 ans. Concernant les services dépourvus d'autorisation relevant du champ judiciaire de la protection de l'enfance, le II de l'article 67 prévoit un mécanisme spécifique : dans un premier temps ils sont réputés autorisés pour une durée de deux ans à compter la loi sous deux conditions : ils ont commencé leur activité alors que le droit de l'autorisation ne leur était pas applicable et ils bénéficient ou ont bénéficié d'une habilitation justice. Dans un deuxième temps, à l'issue du délai de deux ans, l'autorité administrative compétente procède à l'examen du renouvellement de l'autorisation au regard : -Des résultats de l'évaluation externe mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 312-8 du code de l'action sociale et des familles ; -Des objectifs et des besoins formalisés dans les schémas prévus au 4° de l'article L.312-5 de ce code ; -Des orientations fixées par le représentant de l'Etat dans ce département, pour ce qui relève exclusivement de son autorité. Cette distinction entre les deux types de structures tient au régime spécifique des établissements et services mettant en œuvre des mesures éducatives prononcées par l'autorité judiciaire, qui ne sont pas soumis à la durée de validité de droit commun de 15 ans. Cette limitation de durée a été introduite par la loi du 2 janvier 2002 pour mettre fin à un droit délivré initialement sans limitation de durée et pour permettre ponctuellement aux autorités d'adapter les équipements par rapport aux besoins repérés. L'exception prévue pour les structures prenant en charge des mineurs sur décisions judiciaires est liée à la préexistence de la procédure d'habilitation spécifiquement mise en œuvre pour les structures recevant habituellement des mineurs confiés par l'autorité judiciaire, qui permet un contrôle tous les 5 ans des prestations par l'autorité publique. Aussi la disposition de « régularisation » pour les ESSMS non autorisés relevant du droit commun ne peut juridiquement s'appliquer aux établissements et services intervenant sur mandat judiciaire. En effet, ils ne peuvent nécessairement, du fait de l'absence de durée de validité, faire l'objet d'un renouvellement d'autorisation dans les conditions prévues par l'article 80 de la loi du janvier 2002. Au regard de l'état des lieux réalisé par la DPJJ, sur 375 services et établissements dits « non autorisés », près de 80 % pourront être régularisés. La part restante des structures fonctionnant régulièrement sans autorisation ne rentre pas dans le cadre de régularisation. Il s'agit de structures exerçant leur activité sans l'autorisation alors qu'elles y étaient soumises, conformément au droit en vigueur. Ces établissements et services sont en situation irrégulière. Aussi, en l'état du droit, seule la procédure d'autorisation précédée d'une phase d'appel à projet permettrait d'autoriser ces ESSMS. La DPJJ assure l'élaboration du décret d'application relatif au II de l'article 67 qui sera à paraître en septembre 2016.

Données clés

Auteur : [M. Guy Teissier](#)

Circonscription : Bouches-du-Rhône (6^e circonscription) - Les Républicains

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 11902

Rubrique : Institutions sociales et médico-sociales

Ministère interrogé : Justice

Ministère attributaire : Justice

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [27 novembre 2012](#), page 6926

Réponse publiée au JO le : [6 septembre 2016](#), page 7972