



ECOLE NATIONALE DE SKI ET D'ALPINISME

Réf : EXP-MEJ/025-10

LES MONITEURS DE VOL LIBRE ET L'EUROPE : POINTS DE REPERE SUR LES SYSTEMES DE RECONNAISSANCE DES QUALIFICATIONS ET D'EQUIVALENCE DE DIPLOMES

Arnaud PINGUET, Mission européenne et juridique,
Sylvain ORTHLIEB, Joël YOUT, Mission Vol Libre
Pôle Expertise, ENSA

Plan :

- 1- Notions générales : les réglementations nationales
- 2- Europe : le système de reconnaissance des qualifications professionnelles institué par la directive 2005/36/CE, *définition d'une règle du jeu à l'échelle européenne*
- 3- France : L'accès à la profession de moniteur de vol libre pour les professionnels titulaires de qualifications étrangères, *mode d'emploi de la réglementation française*

1- NOTIONS GENERALES

A l'échelle internationale, l'activité professionnelle de moniteur de vol libre n'est que rarement réglementée au sens de l'article 3.1 de la directive 2005/36/CE : par profession réglementée, il faut entendre « *une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice est **subordonné directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées*** ».

Le fait que dans la grande majorité des Etats, la profession ne soit pas réglementée, ne signifie pas que le professionnel, l'école de vol libre peuvent en toute liberté et sans contrainte aucune, exercer leur activité ; ils demeurent dans la quasi-totalité des cas soumis aux règlements nationaux de l'aviation civile ainsi qu'à un corpus de dispositions intéressant le droit commercial, le droit fiscal, le droit social etc.

Dans certains rares Etats, la France notamment, la profession d'éducateur sportif est réglementée : le professionnel y est soumis à une obligation de qualification. Ce type de réglementation catégorielle existe dans d'autres Etats membres de l'Union européenne, mais pour certaines professions seulement, celles de guide et de moniteur de ski par exemple.

Dans ces mêmes Etats, l'exercice de la profession est généralement soumis à une seconde obligation de nature plus administrative, l'autorisation. Celle-ci prend différentes formes selon les législations. Ce peut être une autorisation d'exercer *stricto sensu* ou l'inscription à un ordre professionnel ou encore une déclaration préalable d'activité, ce qui est le cas en France. Ces dispositifs administratifs se rejoignent en ce qu'ils permettent à l'autorité compétente de contrôler la qualification du professionnel, sa moralité et son honorabilité

(vérification de l'absence de certaines condamnations pénales), son aptitude physique (production d'un certificat médical).

Schéma des professions réglementées au sens de la directive 2005/36/CE



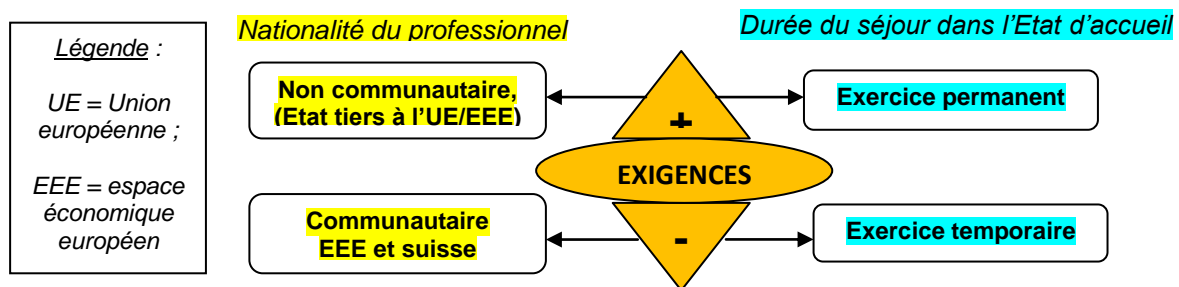
(*) L'autorisation d'exercer constitue ici une forme de « permis d'enseigner ».

Ce type de réglementation catégorielle vise à protéger la sécurité physique du « consommateur sportif ». Elle procède donc d'une raison impérieuse d'intérêt général.

En Europe, les réglementations nationales (dans les rares Etats où elles existent) ont dû se conformer aux exigences toujours plus précises et contraignantes du droit communautaire dont l'un des objectifs est de garantir la libre circulation des services (à savoir la liberté d'établissement et la libre prestation de services) à l'échelle du « grand marché » également appelé « marché intérieur ». L'exercice desdites libertés suppose un aménagement des réglementations professionnelles.

Cet aménagement, qui procède pour une bonne part de la jurisprudence de la CJCE, s'est ordonné autour de directives communautaires, les directives 89/48/CEE et 92/51/CEE relatives aux systèmes généraux de reconnaissance des formations professionnelles, et plus récemment, la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles qui les a remplacées.

A ce jour et en dépit de la relative disparité des réglementations nationales, la nature et le poids des exigences réglementaires varient généralement selon deux paramètres, la nationalité du professionnel et la durée de son séjour dans l'Etat d'accueil, comme le montre le tableau ci-après.



2- LE SYSTEME DE RECONNAISSANCE DES QUALIFICATIONS PROFESSIONNELLES INSTITUTE PAR LA DIRECTIVE 2005/36/CE

La directive communautaire 2005/36/CE maintient la faculté, pour les Etats membres, de fixer le niveau minimal de qualification nécessaire dans le but de garantir la qualité des prestations fournies sur leur territoire.

Elle prévoit toutefois que ceux-ci doivent prendre en compte les qualifications acquises dans un autre Etat membre et apprécier si celles-ci correspondent à celles qu'il exige dans sa réglementation¹.

Pour cette raison, elle établit, à l'échelle européenne, des mécanismes de reconnaissance des qualifications professionnelles qui doivent être appliqués dans tous les Etats où une réglementation nationale ou régionale subordonne l'exercice d'une profession à la possession d'une qualification. Comme énoncé plus haut, la qualification conditionne l'accès à la profession, l'exercice de cette dernière étant lui-même conditionné à l'octroi d'une autorisation spécifique d'exercer. *De facto* et *de jure*, qualification et autorisation d'exercer sont indissociables car la seconde implique et englobe la première.

La directive 2005/36/CE a été transposée dans le droit interne des Etats membres de l'Union européenne (par extension, Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen et Suisse). **Les bénéficiaires du dispositif de reconnaissance sont les ressortissants des Etats précités, à l'exclusion de ceux originaires d'Etats tiers.** Les moniteurs de vol libre américains, russes, australiens etc. titulaires d'une qualification délivrée dans leur Etat d'origine, ne peuvent donc bénéficier du régime présenté ci-après, sauf si la réglementation nationale (ou régionale) le prévoit.

Les mécanismes de reconnaissance mis en place par la directive précitée sont très proches de ceux instaurés par les directives qui l'ont précédée, que le professionnel souhaite s'établir en permanence dans l'Etat d'accueil (droit d'établissement) ou qu'il ait seulement l'intention d'exercer de manière temporaire ou occasionnelle dans cet Etat (libre prestation de services). Le présent article ne prend pas en compte les nuances techniques et parfois subtiles qui peuvent exister dans les mécanismes propres à chacun de ces régimes.

C'est à l'occasion du processus d'autorisation² (qui implique le dépôt d'un dossier formaté dans les conditions prévues par la réglementation de l'Etat d'accueil) que l'autorité compétente vérifie le niveau de qualification du demandeur. Par qualification, il faut entendre non seulement la formation initialement suivie, mais également l'expérience professionnelle. Ce dernier point mérite d'être développé.

La procédure communautaire de reconnaissance s'appuie sur l'examen comparatif des compétences (formation + expérience professionnelle) dans des domaines limitativement circonscrits par les textes : pour les métiers d'éducateur sportif, seules les compétences « sécuritaires » sont prises en compte par l'autorité compétente lorsque celle-ci procède à l'examen comparatif des niveaux de qualification.

Nota : La procédure communautaire de reconnaissance se distingue d'une procédure d'équivalence « académique » des diplômes. La procédure d'équivalence (cf. point 3.2 ci-après) s'appuie sur l'examen comparatif des connaissances attestées par le suivi d'une formation dûment certifiée. Elle est donc opérée sur l'intégralité des contenus de formation et de certification et ne prend pas en compte l'expérience professionnelle³.

L'instruction du dossier de reconnaissance comporte théoriquement deux volets.

Le premier volet concerne la recevabilité du dossier et le contrôle de certains prérequis en lien avec la qualification:

- Connaissance suffisante de la langue de l'Etat ou de la région d'accueil.
- Dans le régime de la liberté d'établissement, expérience professionnelle de 2 ans sur les 10 dernières années lorsque le demandeur est en possession d'un diplôme

¹ Point 11 de la directive 2005/36/CE.

² Le terme est ici entendu dans son sens large.

³ L'expérience professionnelle demeure toutefois l'une des modalités d'accès à la certification *via* le processus de validation des acquis d'expérience.

délivré dans un Etat qui ne réglemente ni la profession, ni la formation ; c'est du reste la situation la plus communément rencontrée en Europe (et dans les Etats tiers).

- Toujours dans le régime de l'établissement et dans l'hypothèse où le titre de formation présenté a été délivré dans un Etat tiers (ressortissant britannique ayant un diplôme néo-zélandais par exemple), la preuve que ce titre a été formellement reconnu par l'Etat membre d'origine et que le demandeur justifie y avoir exercé pendant au moins trois ans.

Le second volet de l'instruction porte sur l'examen comparatif de la qualification du demandeur ; cet examen se fait en référence aux compétences découlant du titre de formation national.

Si l'examen comparatif fait apparaître une différence substantielle de qualification en lien avec la sécurité, l'autorité compétente de l'Etat d'accueil peut imposer une mesure de compensation au demandeur.

La différence substantielle de qualification

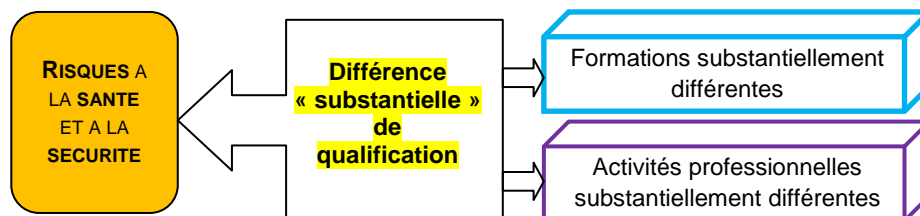
De l'analyse combinée des dispositions des titres II (libre prestation de services) et III (liberté d'établissement) de la directive 2005/36/CE, il ressort qu'il y a une différence substantielle de qualification :

- lorsque la formation du demandeur porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le titre de formation requis dans l'Etat membre d'accueil ;

ou

- lorsque la profession réglementée dans l'Etat membre d'accueil comprend une ou plusieurs activités professionnelles réglementées qui n'existent pas dans la profession correspondante dans l'Etat membre d'origine du demandeur, et que cette différence est caractérisée par une formation spécifique qui est requise dans l'Etat membre d'accueil et qui porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le titre de formation du demandeur ;

et que cette différence est de nature à nuire à la santé ou à la sécurité publique.



La mesure de compensation

La mesure de compensation se présente :

- sous la forme d'un stage d'adaptation ou d'une épreuve d'aptitude pour le régime de l'établissement,
- sous la forme d'une épreuve d'aptitude pour le régime de la libre prestation de services ; dans ce second cas, il s'agit davantage d'une mesure de vérification !

A noter que pour le régime de l'établissement, l'autorité compétente doit nécessairement proposer l'une et l'autre, le demandeur gardant son libre choix.

Le stage d'adaptation est « l'exercice d'une profession réglementée qui est effectué dans l'Etat membre d'accueil sous la responsabilité d'un professionnel qualifié et qui est accompagné éventuellement d'une formation complémentaire. Le stage fait l'objet d'une

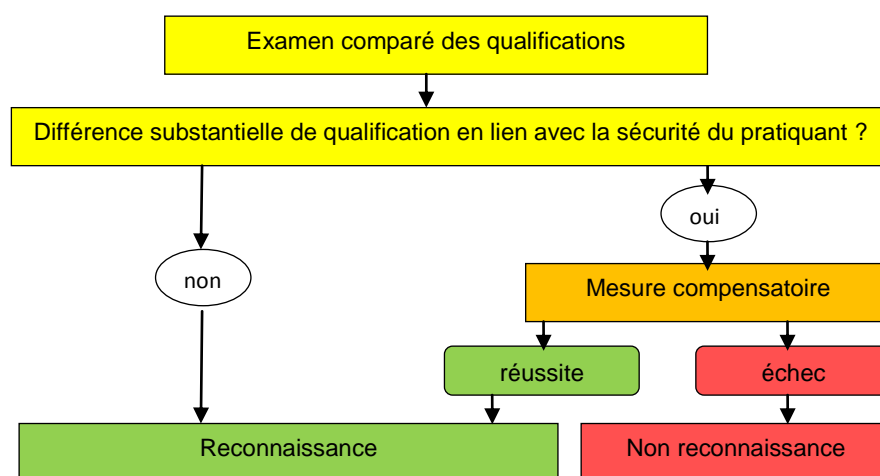
évaluation. Les modalités du stage et de son évaluation ainsi que le statut du stagiaire migrant sont déterminés par l'autorité compétente de l'État membre d'accueil »⁴.

L'épreuve d'aptitude est « un contrôle concernant exclusivement les connaissances professionnelles du demandeur, qui est effectué par les autorités compétentes de l'État membre d'accueil et qui a pour but d'apprécier l'aptitude du demandeur à exercer une profession réglementée dans cet État membre.

Pour permettre ce contrôle, les autorités compétentes établissent une liste des matières qui, sur la base d'une comparaison entre la formation requise dans leur État et celle reçue par le demandeur, ne sont pas couvertes par le diplôme ou le ou les titres de formation dont le demandeur fait état ».

L'épreuve d'aptitude « porte sur des matières à choisir parmi celles figurant sur la liste et dont la connaissance est une condition essentielle pour pouvoir exercer la profession dans l'État membre d'accueil »⁵.

Schéma du protocole de reconnaissance institué par la directive 2005/36/CE



3- L'ACCES A LA PROFESSION DE MONITEUR DE VOL LIBRE, EN FRANCE, POUR LES PROFESSIONNELS TITULAIRES D'UNE QUALIFICATION ETRANGERE

Rappel de la législation française

Le professionnel étranger est soumis, sur le territoire français, à la loi française (principe de la territorialité de la loi). Le code du sport pose une double exigence :

- toute personne qui enseigne, anime, entraîne, encadre une activité physique ou sportive contre rémunération, doit être qualifiée (obligation de qualification);
- cette dernière doit par ailleurs déclarer son activité à l'autorité compétente préalablement à toute forme d'exercice de ladite activité (obligation de déclaration) ; la procédure déclarative permet à l'administration de s'assurer, entre autres, de la qualification de l'éducateur sportif.

La qualification doit garantir la compétence de l'éducateur sportif en matière de sécurité des pratiquants et des tiers dans l'activité concernée (art. L212-1). Elle sous-tend une double capacité :

⁴ Article 3g de la directive.

⁵ Article 3h de la directive.

- à « mobiliser les connaissances techniques et pédagogiques propres à l'activité considérée » et à « maîtriser les techniques de sa pratique dans des conditions assurant la sécurité des pratiquants et des tiers » ;
- à « maîtriser les comportements à observer et les gestes à exécuter en cas d'incident ou d'accident ».

La déclaration d'activité (art. L212-11) est organisée dans les conditions prévues par les articles R212-85 à R212-87, A212-176 à A212-181. Les autorités françaises vérifient, au moyen des informations communiquées dans l'acte déclaratif, si le demandeur est suffisamment qualifié :

- s'agissant des ressortissants communautaires, l'examen de la qualification se fait en application du dispositif communautaire de reconnaissance des qualifications (3.1);
- s'agissant des ressortissants non communautaires, l'examen de la qualification se fait dans le cadre d'une procédure d'équivalence de diplômes (3.2).

3.1 Les moniteurs de vol libre « communautaires » (Union européenne et, par extension, Espace économique européen et Suisse)

L'exercice de leur activité sur le territoire français est régi par les articles :

- L212-7,
- R212-88 à R212-91 et A212-182 à A212-182-1 pour régime du droit d'établissement,
- R212-92, R212-93 et A212-182-2 pour le régime de la libre prestation de services, pour régime du droit d'établissement.

Présentation succincte des obligations auxquelles doit satisfaire le moniteur de vol libre communautaire

Le professionnel de vol libre qui souhaite exercer sa profession sous les régimes de l'établissement ou de la libre prestation de services, est préalablement tenu de déclarer son activité professionnelle auprès de l'autorité compétente.

L'autorité compétente est le préfet du département dans lequel il compte exercer son activité à titre principal (art. R. 212-88). C'est auprès de ce service que le dossier de déclaration d'activité doit être retiré puis déposé.

L'adresse du service compétent peut être obtenue sur le site internet du ministère <http://www.sports.gouv.fr/francais/qui-sommes-nous/en-regions/> en identifiant, à partir de la carte de France, la région puis le département où l'activité sera exercée.

Au plan matériel, l'acte déclaratif se fait à partir des formulaires prévus aux articles A212-182 pour l'établissement et A212-182-2 pour la prestation de services. Le demandeur doit produire un ensemble de justificatifs, notamment la copie de ses diplômes, les contenus de la formation traduits en langue française par un traducteur ou un organisme assermentés, toutes pièces justifiant de son expérience professionnelle.

S'agissant de sa connaissance suffisante de la langue française, le déclarant doit communiquer l'un des trois documents suivants:

- copie d'une attestation de qualification délivrée à l'issue d'une formation assurée en français ;
- copie d'une attestation de niveau en français délivrée par une institution spécialisée ;
- copie d'un document attestant d'une expérience professionnelle acquise en France.

Dans le cas où il n'est pas en mesure de produire l'un de ces trois documents, un entretien permet de vérifier sa connaissance de la langue française.

Sauf « incident » découlant de l'irrecevabilité du dossier ou du refus motivé de

l'administration de reconnaître la qualification du demandeur, la procédure de déclaration qui intègre la procédure de reconnaissance, doit déboucher sur la délivrance :

- de la carte professionnelle dans les 3 mois de la présentation du dossier complet, dans le cas d'un établissement sur le territoire français ;
- du récépissé de déclaration de prestation de services dans un délai allant selon le cas de 1 à 3 mois, dans le cas d'une prestation de services.

Cela signifie que le demandeur doit déposer son dossier auprès de la préfecture territorialement compétente en anticipant suffisamment car, s'il commence à exercer son activité sans posséder la carte professionnelle ou le récépissé de déclaration de prestation de services, il encourt la répression prévue à l'article L212-12 du code du sport (1 an d'emprisonnement et 15000€ d'amende).

L'examen comparatif de la qualification du déclarant

L'examen de la qualification du professionnel communautaire se fait en référence au diplôme français à savoir :

- le BPJEPS, spécialité vol libre (arrêté du 27 décembre 2007 portant création de la spécialité « vol libre » du brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport) ;
- le DE JEPS, mention parapente (arrêté du 27 décembre 2007 portant création de la mention « parapente » du diplôme d'Etat de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport, spécialité « perfectionnement sportif ») ;
- le DE JEPS, mention deltaplane (arrêté du 27 décembre 2007 portant création de la mention « deltaplane » du diplôme d'Etat de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport, spécialité « perfectionnement sportif »).

L'examen comparatif porte sur les seules matières essentielles à l'exercice de la profession, à savoir, par extrapolation des dispositions instituées pour les activités de plein air s'exerçant en environnement spécifique :

- d'une part, les connaissances théoriques et pratiques en matière de sécurité,
- d'autre part, les compétences techniques de sécurité.

Cet examen doit permettre d'apprécier la compétence sécuritaire du professionnel. Il peut, le cas échéant, révéler une différence substantielle avec la qualification professionnelle requise sur le territoire national. La différence substantielle est caractérisée par le constat dûment établi que la formation du déclarant n'est pas de nature à garantir la sécurité des pratiquants et des tiers. Il est réalisé par le service territorialement compétent qui peut, à tout moment, saisir pour avis technique l'établissement de formation référent, à savoir l'Ecole nationale de ski et d'alpinisme (ENSA).

Dans le régime du libre établissement, lorsque le Préfet estime, au vu des avis techniques recueillis, qu'il peut y avoir une différence substantielle de qualification, le dossier est soumis à l'examen de la Commission de reconnaissance des qualifications (CRQ) placée auprès du ministre chargé des sports. Celle-ci peut également saisir l'ENSA. Après s'être prononcée sur l'existence d'une différence substantielle, la CRQ propose, le cas échéant, au préfet de soumettre le déclarant à une mesure de compensation dont elle propose les modalités en fonction de la différence substantielle constatée et des connaissances acquises par le déclarant au cours de son expérience professionnelle. Après avoir pris connaissance de l'avis de la commission, le préfet peut exiger que le déclarant choisisse soit de se soumettre à une épreuve d'aptitude, soit d'accomplir un stage d'adaptation, dont il précise les modalités.

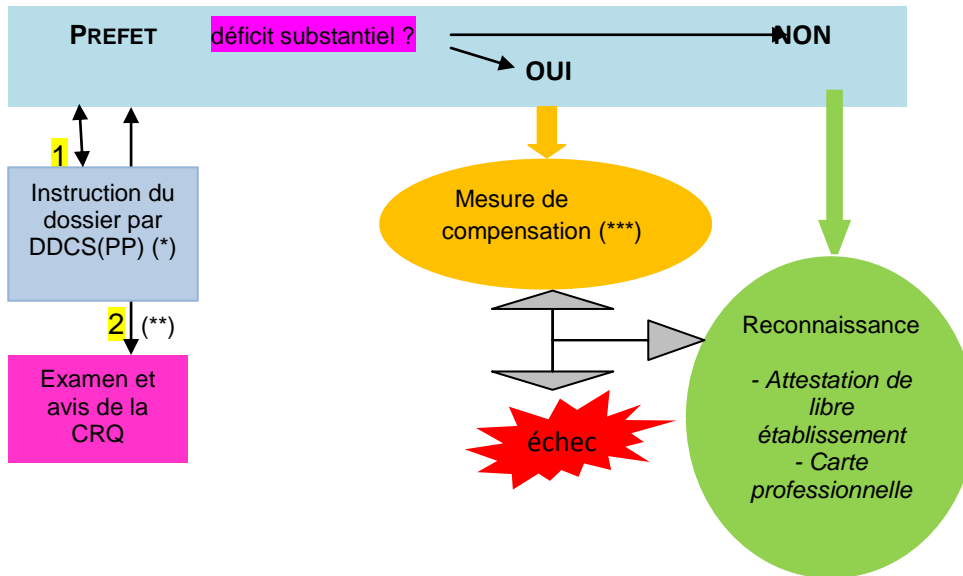
Dans le régime de la libre prestation de services, le préfet prend sa décision au vu des avis techniques recueillis, étant précisé que les textes ne prévoient pas la saisine de la

Commission de reconnaissance des qualifications car il ne s'agit pas à proprement parler d'une reconnaissance de la qualification. Comme dans le cas précédent, le préfet peut soumettre le demandeur à une mesure de compensation, ici une épreuve d'aptitude, en fonction du ou des déficits identifiés, non compensés par l'expérience professionnelle.

Récapitulatif de la procédure de reconnaissance

LE TRAITEMENT DU DOSSIER DANS LE REGIME DU DROIT D'ETABLISSEMENT

La procédure

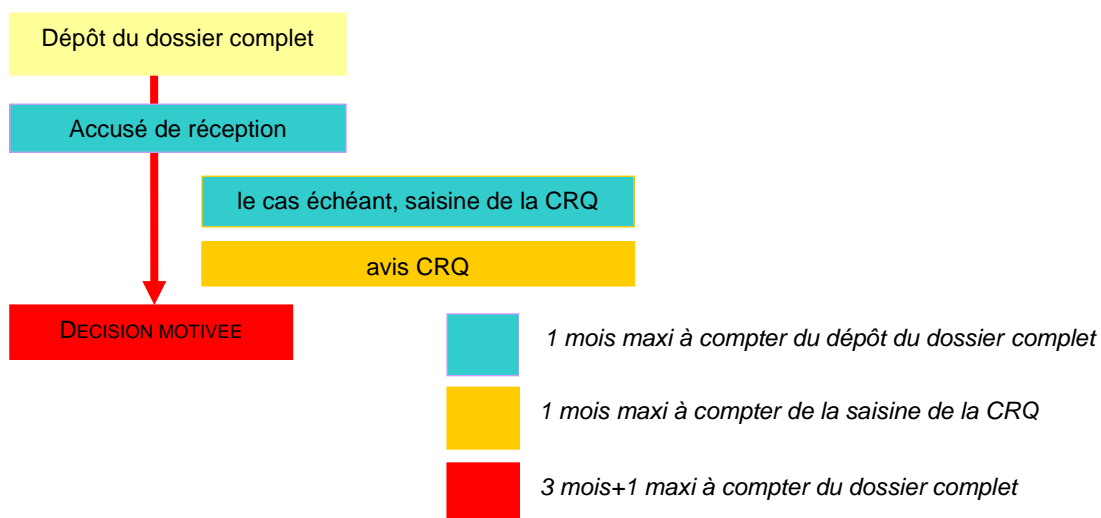


(*) DDCCS (direction départementale de la cohésion sociale) /DDCCSPP (direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations).

(**) Uniquement si le préfet estime qu'il peut y avoir un déficit substantiel de qualification.

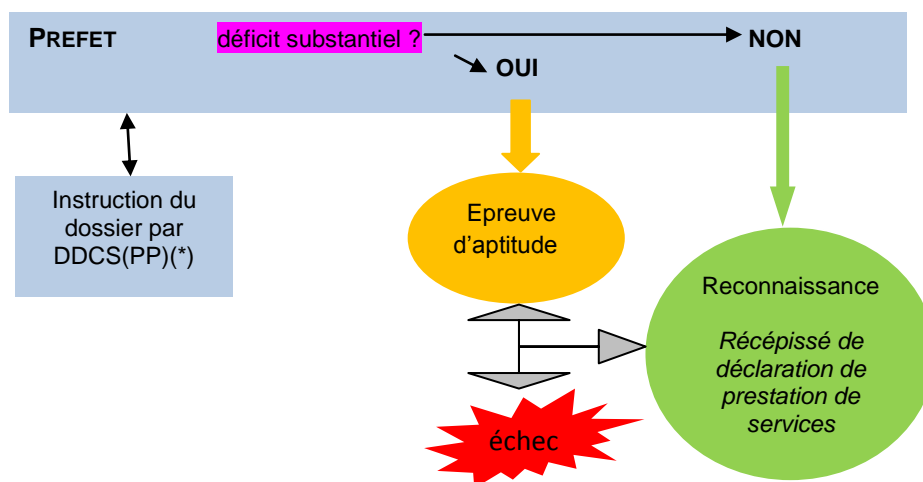
(***) Epreuve d'aptitude ou stage d'adaptation

Les délais



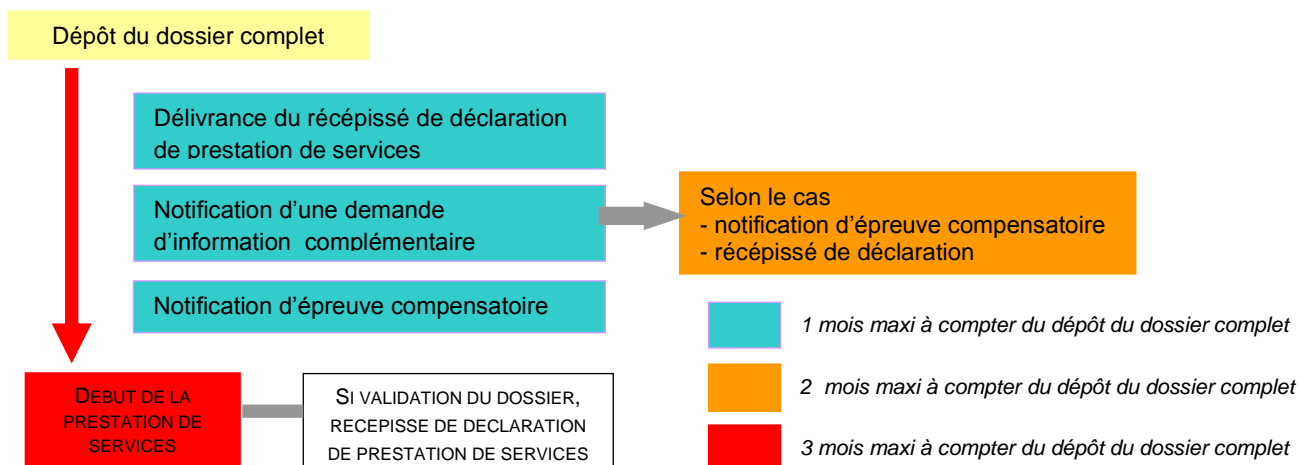
LE TRAITEMENT DU DOSSIER DANS LE REGIME DE LA LIBRE PRESTATION DE SERVICES

La procédure



(*) DDCS (direction départementale de la cohésion sociale) /DDCSPP (direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations).

Les délais



3.2 Les professionnels de vol libre non « communautaires »

Informations générales

Par professionnel non communautaire, il faut entendre les professionnels qui ne sont pas originaires d'un Etat membre de l'Union européenne et, par extension, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen et de la Suisse.

Ces professionnels relèvent, non pas de la procédure de reconnaissance des qualifications instituée par la directive 2005/36/CE, mais de la procédure d'équivalence de diplôme prévue au II de l'article L212-1 du code du sport.

La procédure se distingue de celle précédemment évoquée. Elle se déroule en deux temps :
1^{er} temps : Le demandeur qui souhaite exercer sur le territoire français, peu important la durée du séjour professionnel envisagé, doit tout d'abord réclamer à l'administration la reconnaissance de son diplôme en équivalence à l'un des diplômes cités en 3.1.

2^{ème} temps : Ce n'est que lorsqu'il a obtenu de l'administration une « attestation d'équivalence » qu'il peut et doit déclarer son activité auprès du préfet du département où il compte exercer son activité à titre principal.

Le formulaire de déclaration (cerfa n°12699*0) peut être téléchargé sur le site du ministère chargé des sports à partir de l'adresse suivante :

http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/projet_ES_-_dusa21.pdf.

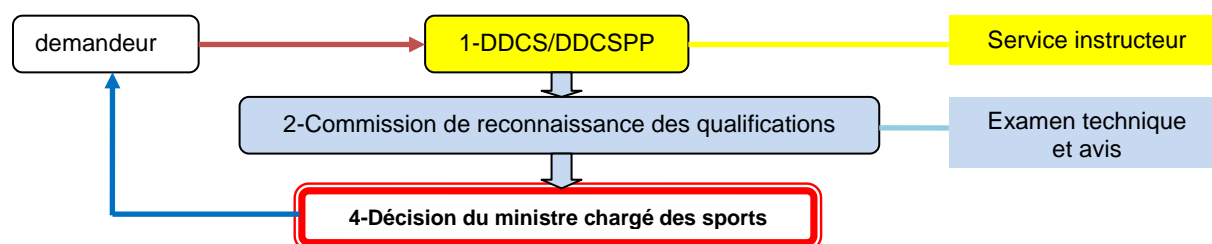
Présentation succincte de la procédure d'équivalence de diplôme

Le dossier de demande d'équivalence de diplôme est à retirer auprès des Préfectures, DDCS (direction départementale de la cohésion sociale) ou DDCSPP (direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations).

Il est à déposer auprès de ces services, accompagné de l'ensemble des justificatifs réclamés, notamment copie des diplômes, contenus de formation et de certification de l'organisme auprès duquel la formation a été suivie, traduits en langue française par un traducteur assermenté. C'est sur la base de ce dossier que l'administration va évaluer le niveau de qualification du demandeur.

Une connaissance basique de la langue française est, bien évidemment, réclamée. Un test de langue peut être organisé par les services relevant du ministère chargé des sports.

La procédure d'équivalence est centralisée. Elle relève de la Commission de reconnaissance des qualifications (CRQ) placée auprès du ministre chargé des sports. La décision finale est prise par le ministre au vu de l'avis CRQ ; elle est communiquée au demandeur par les services du ministère chargé des sports (Direction des sports).



L'examen comparatif de la formation du demandeur

Il est opéré sur la base des référentiels « métier » et de certification du BPJEPS ou des DEJEPS parapente ou deltaplane.

La comparaison se fait sur l'ensemble des matières et des activités prises en compte par la formation et la certification. En cas de déficit de formation, l'administration peut exiger que le demandeur satisfasse à un complément de formation qui sera certifié dans les conditions prévues par le règlement du diplôme.

Sur ces deux derniers points, la procédure d'équivalence de diplôme se distingue de la procédure de reconnaissance instituée au bénéfice des ressortissants communautaires, outre le fait que l'expérience professionnelle n'est pas, ici, de nature à compenser un déficit substantiel de formation.

Il faut également souligner que l'administration peut proposer au demandeur d'intégrer la formation française en le dispensant, au vu du dossier présenté, d'une partie plus ou moins importante de cette dernière.■