

Repères historiques

Document mis à jour le 23 février 2021—Version initiale d'octobre 2017

Nota

Comme son nom l'indique, ces fiches de « Repères historiques » ne sont que l'indication chronologique des principaux faits marquants liés au sujet traité. Ces fiches ne sont en aucun cas des analyses. Leur objectif est simplement de donner au lecteur des indications de bases, en lui permettant, s'il le désire, d'aller « plus loin », notamment grâce aux liens hypertextes qui sont mentionnés, aux sources et/ou à la bibliographie.

Plan de la fiche :

- I - Les conseillers techniques sportifs (CTS)
Définition, missions, modalités d'intervention**
- II - Historique de la création des CTS**
- III - Évolutions du cadre juridique des CTS**

I - Les conseillers techniques sportifs (CTS)

Définition et missions des CTS

Le mouvement sportif bénéficie d'un appui technique spécifique à travers l'intervention de fonctionnaires ou d'agents publics rémunérés par l'État, dont le nombre est en moyenne, en année pleine, supérieur à 1600 agents. La valorisation financière de cette intervention, charges comprises, soit environ 65 000 €/agent, peut être estimée à près de **104 M€** (données de 2017).

Ces agents, exerçant des missions de conseillers techniques sportifs (CTS), sont chargés de responsabilités diversifiées, liées, en particulier, au sport de masse (progression de la pratique licenciée), au sport de haut niveau (détection des talents et perfectionnement de l'élite, sélection des équipes nationales) et à la formation des cadres. Ils contribuent directement à la mise en œuvre de la politique sportive de l'État et sont garants de la cohérence entre les projets sportifs des fédérations et les orientations prioritaires du ministère chargé des sports. Ils s'assurent de la bonne utilisation des crédits publics budgétaires *stricto sensu* et des fonds du Centre national pour le développement du sport (CNDS).

Sur le plan statutaire, ce sont, soit, des fonctionnaires appartenant au corps des professeurs de sport ou à celui des conseillers techniques et pédagogiques supérieurs (CTPS), soit des agents en position de détachement (en particulier des professeurs d'EPS), soit des agents contractuels.

Modalités d'intervention

Leurs modes d'intervention sont originaux, puisque, agents de l'État, ils disposent d'une lettre de mission qui précise leurs fonctions auprès de fédérations sportives dans le cadre de conventions État /fédération conclues généralement pour quatre ans. Ces missions se déclinent en trois groupes : directeurs techniques nationaux (DTN), entraîneurs nationaux, conseillers techniques nationaux ou régionaux (CTN ou CTR).

Ce dispositif original, auquel le mouvement sportif est particulièrement attaché contribue, pour une très large part, à la qualité des résultats obtenus au plan international, notamment à partir des années 1980 dans les compétitions majeures par les équipes de France, et à la très grande vitalité du mouvement associatif sportif (15 000 sportifs de haut niveau, 16 millions de licenciés).

II - Historique de la création des CTS

Fin des années 1950, premières initiatives

Les premiers CTS ont été recrutés à la fin des années 1950. Il s'agissait essentiellement d'assurer à la fois la reconversion d'athlètes de haut niveau et d'amorcer le soutien de l'État au développement de certaines disciplines. À titre d'exemple, ce fut notamment le cas pour Robert BOBIN, triple sauteur, recruté en qualité d'entraîneur puis de DTN de la fédération d'athlétisme en 1959, de Jean BOITEUX, champion olympique de natation, CTR en région aquitaine, de Jean COTTARD, escrimeur, entraîneur puis DTN, d'Alain MIMOUN, champion olympique, qui est devenu en fin de carrière directeur du centre sportif de Bugeat, en Corrèze (Centre qui porte son nom aujourd'hui).

Années 1960, le choc des Jeux olympiques de Rome

Toutefois le dispositif d'aide au mouvement sportif a véritablement été mis en place officiellement par une délibération du conseil des ministres du 14 novembre 1960 qui, à la fois, crée un service de préparation olympique au sein du Haut commissariat à la jeunesse et aux sports, ainsi qu'un cadre d'emploi pour recruter des entraîneurs : les contrats de préparation olympique.

Il convient de noter que le cadre d'emploi des contrats de préparation olympique n'a fait l'objet d'aucun texte réglementaire jusqu'en 2015. Les conditions de recrutement et de rémunération des agents affectés sur ces contrats étaient fixées par de simples directives de la direction du budget en prenant en compte, le cas échéant, les évolutions souhaitées par le ministère chargé des sports.

Cette délibération peut être considérée, comme une volonté forte des pouvoirs publics (en particulier du Général de Gaulle) de réagir aux résultats très médiocres obtenus par les équipes de France aux Jeux olympiques de Rome.

Deux années plus tard, le décret n°63-434 du 29 avril 1963 crée le statut des personnels contractuels des cadres techniques et pédagogiques de la jeunesse et des sports qui permettra de recruter des techniciens sportifs auprès des instances régionales et nationales des fédérations sportives en complément des agents recrutés sur contrats de préparation olympique.

1985, création du corps des professeurs de sport

Ce cadre d'emploi sera mis en extinction à la suite de la création du corps des professeurs de sport (cf. [décret n° 85-720 du 10 juillet 1985](#)) en 1986. La plupart des agents recrutés sur ces contrats seront alors nommés, progressivement, dans le corps professeurs de sports (PS).

En outre, le ministère des sports étant, à l'époque (jusqu'en 1981), également en charge de la gestion des professeurs et de professeurs adjoints d'éducation physique et sportive (EPS), certains de ces enseignants étaient affectés dans le secteur dit « extra scolaire », en qualité de conseiller technique sportif. Nombre d'entre eux choisirent d'intégrer le corps des professeurs de sport à sa création.

Par ailleurs, le ministère avait mis en place « par circulaire » un régime indemnitaire fonctionnel pour les personnels en position d'activité (dont le montant était lié à la fonction exercée : DTN, EN, CTR...) à partir d'une dotation d'heures années des enseignants d'EPS. Ce dispositif a été supprimé en 1986 avec la création du dispositif indemnitaire des professeurs de sports et des conseillers d'éducation populaire et de jeunesse (CEPJ).

En ce qui concerne les agents affectés sur contrat, les fédérations sportives leur versaient un complément indemnitaire subventionné dans le cadre de la convention d'objectif qui les liait au ministère. À la suite d'observations du contrôleur financier en 1989, la direction du budget a autorisé le ministère, par une simple lettre, à maintenir ce dispositif en place en fixant les taux indemnitaires et les conditions de versement. Ce système perdurera, malgré les observations de la Cour des comptes jusqu'en 2015.

Il convient également de noter que certains de ces personnels percevaient de leur fédération des émoluments complémentaires, parfois conséquents, notamment dans les fédérations de sports professionnels, ce qui plaçait ces CTS dans une situation singulière d'agents relevant, à la fois, du droit public et du droit du travail. Ainsi, des fonctionnaires « licenciés » par leur fédération dans des conditions irrégulières au regard du droit du travail ont pu percevoir, non seulement des indemnités de licenciement, mais également des dommages et intérêts.

III - Évolutions du cadre juridique des CTS

Des origines à 1975, un cadre peu rigoureux

Le fonctionnement de ce dispositif d'aide des fédérations sportives en personnels reposait, essentiellement, pendant plus de dix ans, sur des circulaires internes parfois d'une valeur douteuse, notamment les circulaires relatives aux missions de DTN, CTR ou CTD de 1966 (respectivement circulaire n°66-99 du 10 juin 1966 et n° 66-149 du 25 octobre 1966).

Le premier texte législatif légalisant ce dispositif interviendra plus de dix ans plus tard, en 1975, avec la [loi du 29 octobre 1975](#), dite loi MAZEAUD. Ainsi l'article 11 de cette loi prévoyait que les fédérations sportives « *peuvent recevoir, pour les activités d'amateur et, sous réserve d'être agréées, un concours financier et en personnels publics, notamment sous la forme de cadres nationaux, régionaux ou départementaux, recrutés et rémunérés par le ministère chargé des sports et mis à disposition des fédérations sportives...* ».

Ce texte précisait également les missions de ces personnels et leurs conditions d'intervention « *... ces techniciens sont chargés, sous la responsabilité et la direction des fédérations, en particulier de promouvoir les sports à tous niveaux, de préparer la sélection et d'entraîner les équipes nationales, de découvrir les espoirs et de former les entraîneurs* ».

La loi de 1984 et le régime théorique de « mise à disposition »

La [loi du 16 juillet 1984](#) relative à l'organisation et à la promotion des **activités physiques et sportives**, dite loi AVICE, (cf. son article 16, alinéa 5) condense le contenu de l'article 11 de la loi du 29 octobre 1975, en précisant que « *Les fédérations sportives peuvent recevoir un concours financier et en personnel de l'État conformément à l'article 44 (prévoyant la situation de mise à disposition ou de détachement de fonctionnaires auprès d'organismes à caractère associatif et assurant des missions d'intérêt général) de la [loi n° 84-16 du 11 janvier 1984](#)* » portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'État (cf. sa version initiale).

Ces textes montrent clairement qu'à cette époque la situation administrative des CTS était, juridiquement, une situation de mise à disposition sous l'autorité des présidents des fédérations sportives. Sur ce point, l'alinéa 2 de l'article 44 précité est sans équivoque « *les fonctionnaires et agents sont placés sous l'autorité directe du président des organismes auprès desquels ils sont détachés ou mise à disposition* ».

Cette volonté de clarifier la situation administrative des CTS était également présente dans la circulaire sur les missions et conditions d'intervention des DTN, n° 86-24 du 14 mars 1986, signée du ministre Alain CALMAT. En effet, ce texte a non seulement actualisé la circulaire de 1966 précitée au regard de l'évolution des missions des DTN et leur conditions d'intervention, mais, également, pris en compte « *des dispositions réglementaires nouvelles touchant aux modalités de mise à disposition de fonctionnaires de l'État* ».

De fait, le ministère n'a jamais appliqué véritablement les procédures de mise à disposition des CTS pour les diverses raisons exposées ci-après.

- * Le ministère chargé des sports a toujours cherché à conserver une certaine maîtrise des agents exerçant leurs fonctions auprès des fédérations sportives, en particulier les DTN, quelles que soient les orientations politiques des ministres, dans la mesure où ils sont une source d'informations indispensable sur le fonctionnement de ces fédérations et compte tenu du fait que leurs missions sont exercées directement pour le compte de l'État, notamment dans la mise en oeuvre des politiques publiques (en particulier dans les domaines de la formation, du suivi médical et social des athlètes).
- * Très rapidement, le ministère s'est aperçu que, stratégiquement, il ne pouvait pas afficher face au ministère du budget, notamment, la mise à disposition du mouvement associatif de plus de la moitié de ses personnels techniques et pédagogiques du secteur sport. Cela était encore d'autant moins opportun que le contexte de contraintes budgétaires s'aggravait sans fin depuis la fin des années 1980. De plus, à partir de 2010, le remboursement des rémunérations des agents mis à disposition, qui était une disposition susceptible de dérogation, est devenu obligatoire.
- * Enfin les procédures de mise à disposition sont relativement lourdes pour les services administratifs du ministère, dans la mesure où elles nécessitent, conformément au [décret n° 85-986 du 16 septembre 1985](#) relatif au régime particulier de certaines positions de fonctionnaires de l'État, de conclure des conventions avec les fédérations concernées et de prendre un arrêté de mise à disposition pour chaque agent concerné d'une durée de trois ans, arrêté qu'il faut nécessairement renouveler compte tenu du décalage avec la durée des quatre ans de l'olympiade. Enfin les représentants du personnel ont toujours été opposés à la situation de mise à disposition, moins protectrice en cas de conflit et dans la crainte qu'elle puisse préfigurer, à terme, une évolution vers la transformation de l'aide en personnels en subvention à l'instar de ce qui était déjà arrivé pour les associations périscolaires de l'Éducation nationale.

À cet égard, le ministère du budget a tenté au moins à trois reprises de transformer cette aide directe en personnels par une aide indirecte *via* une subvention destinée à recruter des techniciens sportifs.

À partir de 1991, les initiatives contestées de la direction du budget

En 1991, vraisemblablement à titre d'essai, était inscrite au budget du ministère une mesure de suppression d'un centaine de postes compensée par une dotation permettant de subventionner le recrutement de techniciens sportifs dans les fédérations concernées par ces suppressions de postes. Cette mesure a été vivement contestée par la très grande majorité des représentants du mouvement sportif, à tel point que certaines fédérations affectées par ces suppressions ont refusé la compensation financière (par exemple la fédération française d'athlétisme).

On notera que cette compensation financière a été progressivement réduite les années suivantes, jusqu'à sa suppression au terme d'une période de cinq ans.

En 1996, dans le cadre des travaux du projet de loi de finances (PLF) de l'année 1997 la direction du budget avait demandé que l'aide directe en personnels aux fédérations sportives pour l'emploi de cadres d'État soit transformée en subventions, à charge pour les fédérations de recruter les cadres dont elles avaient besoin (cadres privés ou fonctionnaires en position de disponibilité ou de détachement).

Ce projet n'a pu être mis en œuvre pour les raisons suivantes :

- * La mobilisation du mouvement sportif, facilitée dans la mesure où le projet a été dévoilé peu de temps avant les Jeux olympiques d'été d'Atlanta. Ainsi, durant les jeux, les entraîneurs présents sur les lieux ont manifesté publiquement leur opposition ; par ailleurs de nombreux présidents de fédérations se sont également opposés à ce projet craignant qu'à terme ils soient contraints de prendre en charge financièrement sur leurs fonds propres tout ou partie des cadres recrutés.
- * Sur le plan technique, il est apparu que dans l'hypothèse où les fédérations recevraient l'équivalent en subvention des personnels mis à leur disposition, elles ne reprendraient pas majoritairement les cadres fonctionnaires placés auprès d'elles ; l'économie d'emplois que souhaitait réaliser la direction du budget avec son projet aurait donc été moindre.
- * Le *lobbying* des cadres d'État et du Comité national olympique et sportif français (CNOSF) auprès des autorités politiques et notamment de l'Élysée a été très important. Le Président de la République, alors M. Jacques CHIRAC, a tenu à rassurer personnellement le président du CNOSF sur ce dossier au lendemain des jeux.

Enfin, plus récemment, dans le cadre des travaux de mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), un rapport de l'inspection générale du ministère chargé des sports de 2011 a révélé que, s'agissant de ses modalités de financement, le dispositif des CTS a été à nouveau remis en cause et « qu'une proposition de gestion alternative avait été formulée telle que le transfert des emplois CTS à une structure tiers ».

Années 2000, une situation clarifiée

L'article 131-12 du [code du sport](#) dispose que « *des personnels de l'État ou des agents publics rémunérés par lui peuvent exercer auprès des fédérations agréées des missions de conseiller technique sportif, selon des modalités définies par décret en Conseil d'État* » écartant clairement la situation des CTS de la « mise à disposition », au sens juridique et administratif.

Cette modification de la loi AVICE est intervenue en 2004 dans le cadre de la [loi n° 2004-1366 du 1er décembre 2004](#) portant diverses dispositions relatives au sport professionnel.

Cet article précise également, pour éviter les situations ambiguës décrites ci-dessus, que les CTS « *ne peuvent être regardés, dans l'accomplissement de leurs missions, comme liés à la fédération par un lien de subordination caractéristique du contrat de travail au sens de l'article 2 de la première partie du code du travail* ».

Les articles R 131-16 à R131-24 du code du sport, issues du [décret n° 2005-1718 du 28 décembre 2005](#) (premier texte réglementaire sur le dispositif CTS) précisent les missions des CTS, leurs modalités de nomination, les conditions d'exercice des fonctions (*via* une lettre de mission, une convention cadre, un bilan d'activités, de la formation professionnelle...).

Ils prévoient aussi la possibilité de percevoir une rémunération complémentaire dans les conditions précisées par la convention cadre.

2015, adoption d'un code de déontologie

Le directeur des sports, Thierry MOSIMANN, signe l'[arrêté du 31 juillet 2015](#) portant adoption du code de déontologie des agents de l'État exerçant les missions de conseiller technique sportif auprès d'une fédération sportive agréée. Elle est suivie, pour son application, de l'[instruction](#) n° DS/CGOCTS/2015/321 du 29 octobre 2015 relative à la mise en œuvre des dispositions du code de déontologie des agents exerçant des activités de conseillers techniques sportifs auprès des fédérations sportives

2017, nouveaux éléments de clarification

Le [décret n° 2017-374 du 22 mars 2017](#) relatif aux agents publics exerçant les missions de directeur technique national auprès des fédérations sportives est, à l'époque, le dernier élément en date de la clarification réglementaire du dispositif des CTS.

Ce texte très attendu, qui était déjà en projet au début des années 1990, fixe notamment les conditions de nomination aux fonctions de DTN. Elles sont plus rigoureuses que celles fixées auparavant par circulaires ou les pratiques coutumières. À titre d'exemple, pour les fédérations olympiques, il est demandé une ancienneté d'exercice de fonctions d'une durée de huit ans au sein du ministère, ou de huit ans d'activités professionnelles dans le secteur du sport (mais des dérogations peuvent être possibles, dans certains cas).

Par ailleurs, ce texte fixe réglementairement, pour la première fois, les conditions de rémunérations des DTN classés en trois groupes (olympiques, haut niveau, autres).

2018, mais nouvelles remises en cause

Le 30 janvier, la ministre Laura FLESSEL demande au chef du service de l'inspection générale de la jeunesse et des sports de « diligenter une mission d'évaluation relative aux conseillers techniques sportifs », en rappelant le cadre juridique et l'intérêt de ce dispositif singulier ; elle demande la remise de ce rapport de mission pour le 15 juin 2018 (*cf.* lettre au chef de service de l'IGJS pages 103 et 104 du [rapport de l'IGJS](#)).

En juillet, la lettre de cadrage budgétaire, exercice habituel de préparation de la loi de finances pour l'année suivante par les services du Premier ministre, demande à la ministre des Sports de prévoir la suppression de 1 600 équivalents temps plein (ETP) : " *Dans le cadre du processus « Action publique 2022 », vous serez appelés à appliquer un schéma d'emplois de moins 1 600 ETP au cours de la période 2018-2022* ". Le courrier évoque également une transformation du mode de gestion des conseillers techniques sportifs (CTS) et la réduction de leur nombre, ainsi qu'une rationalisation des services déconcentrés, selon le journal [La Tribune](#).

En septembre, le [rapport de l'IGJS](#) « Mission d'évaluation relative aux conseillers techniques sportifs » est remis à la ministre Roxana MARACINEANU, nommée au [JoRf du 4 septembre 2018](#).

Des réactions (parmi bien d'autres) au rapport de l'IGJS : dans la presse, article du 8 février 2019 du journal [Le Monde](#) ; et au [Sénat](#) (question orale n°0705S de Mme Mireille Jouve).

2019, un projet législatif de détachement d'office des CTS, finalement abandonné

Le 27 mars, un [projet de loi](#) de transformation de la fonction publique est présenté en conseil des ministres ; il comporte un article 28 relatif au détachement d'office des fonctionnaires.

Durant les débats parlementaires, le gouvernement y a ajouté un amendement – alinéa 11 de l'article 28 - adopté en commission des lois. Il précise que, « *en dehors des cas où ils sont mis à disposition* », les fonctionnaires, lorsqu'ils « *exercent leurs missions auprès d'une personne morale de droit privé* », pourront « *être détachés d'office dans les conditions du présent article auprès de cette personne morale de droit privé* ».

Cet [amendement](#) fera lui-même l'objet d'un amendement de suppression qui ne sera toutefois pas adopté.

À l'Assemblée nationale, deux députés, Marie-George BUFFET et Régis JUANICO, déposent une [proposition de résolution](#) demandant la création d'une « commission d'enquête parlementaire » sur les conseillers techniques sportifs.

Au Sénat, la commission de la culture crée une [mission d'information](#) sur l'avenir des CTS, [rapport](#) communiqué en juin 2019.

Le 18 avril, 1 152 cadres techniques sportifs signataires transmettent une lettre de protestation à la ministre.

Le 24 avril, la ministre annonce la mise en place d'un médiateur, pour « *mieux comprendre comment tisser et retisser le lien de confiance* ».

Le 3 mai, la ministre adresse un [courrier](#) aux agents du ministère, y explique sa politique, et consacre un paragraphe au détachement, dans une problématique de responsabilité des fédérations par rapport à leurs cadres.

Le 6 mai 2019 se réunit le comité technique ministériel.

Le 21 mai, lors des questions au Gouvernement à l'Assemblée nationale, la ministre indique : « *Je ne passerai jamais en force, aucun cadre technique ne sera donc détaché d'office* ».

Le 17 juin, après leur nomination en tant que « tiers de confiance », M. Yann CUCHERAT (ancien gymnaste de haut niveau et maire adjoint de Lyon de 2014 à 2020, chargé des sports) et M. Alain RESPLANDY-BERNARD (conseiller maître à la Cour des comptes) sont chargés par la ministre d'animer une concertation sur « *les métiers, la nature des missions, les évolutions de carrière, le positionnement et l'efficacité des moyens humains de l'État au service du sport* », « *dans un contexte de blocage du dialogue sur une éventuelle réforme de la gestion des conseillers techniques sportifs (CTS)* ».

La [loi n°2019-828 du 6 août 2019](#) (art. 76) modifie la [loi n° 83-634 du 13 juillet 1983](#) portant droits et obligations des fonctionnaires, pour ce qui est de la mise en détachement d'office.

Elle **exclut la mise en détachement d'office** des CTS : « VII - *En dehors des cas où ils sont mis à disposition, les fonctionnaires, lorsqu'ils exercent leurs missions auprès d'une personne morale de droit privé, peuvent être détachés d'office dans les conditions prévues au présent article auprès de cette personne morale de droit privé. Le présent VII ne s'applique pas aux fonctionnaires mentionnés à l'article L. 131-12 du code du sport.* » qui concerne les CTS. Ce point avait fait l'objet de vifs débats depuis plusieurs années. Il est maintenant clos de manière législative.

Dans un courrier adressé aux agents, le 2 septembre 2019, la ministre des Sports, Roxana MARACINEANU, annonce la fin du projet de détachement des 1 600 conseillers techniques et sportifs.

Le 4 décembre 2019, Yann CUCHERAT et Alain RESPLANDY-BERNARD, les tiers de confiance, remettent leur [rapport](#) à la ministre des Sports, qui fait un [communiqué](#) de presse. Elle le transmet, accompagné d'une [lettre](#) aux personnels concernés

Fiche rédigée par **Pierre PELLICIER**,
Attaché principal d'administration honoraire,
ancien gestionnaire
des cadres techniques
à la direction des sports

Mises à jour effectuées par **Pierre FRANCOIS**,
Inspecteur général de la
Jeunesse et des sports
honoraire

Quelques références :

- [Code du sport](#), articles R131-16 à R131-24

- Rapport de la Cour des comptes de 2001 – L'État et le mouvement sportif – p. 567 à 571

[Cour des comptes – 2001](#)

- Rapport de la Cour des comptes de janvier 2013 – Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État.

[Cour des comptes – 2013](#)

- Rapport de la Cour des comptes de février 2018 – L'État et le mouvement sportif

[Cour des comptes – 2018](#)

<http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/cdc2001.pdf>

<http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/cdc2013.pdf>

<http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/cdc2018.pdf>

- Les conseillers techniques du ministère des Sports. Création et contrôle d'un corps d'agents de l'État (1960-1987) – *In* revue STAPS n° 113, 2016/3

Article de Marina HONTA, professeur des universités, et Samuel JULHE, maître de conférences, respectivement membre du Centre Émile Durkheim de l'université de Bordeaux et du Centre d'études et de recherches sur les emplois et les professionnalisations (CEREP) de l'université de Reims.

Dans une perspective socio-historique, l'article retrace l'institutionnalisation d'une politique sportive, puis la naissance de la fonction et du corps ; il traite également des tensions diverses entre grands acteurs concernés (ministère, fédérations ...) relatives à la gestion ou au contrôle des intéressés.

L'article est complété par une bibliographie importante, où apparaissent notamment les travaux antérieurs des deux auteurs sur les cadres techniques sportifs.

- Article de Charles Fortier professeur de droit public université de Franche-Comté :

"Un personnel d'État affecté au mouvement sportif : les conseillers techniques sportifs", in Gérald SIMON (dir.), *Le soutien public au sport*, LexisNexis, 2012, p. 71-136