

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## **Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République**

- Examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre le hooliganisme (M. Guillaume Larrivé, rapporteur) (n° 3666)..... 2

Mardi

26 avril 2016

Séance de 14 heures

Compte rendu n° 70

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

**Présidence  
de M. Dominique  
Raimbourg,  
*Président***



*La séance est ouverte à 14 heures.*

*Présidence de M. Dominique Raimbourg, président.*

*La Commission examine, en deuxième lecture, la proposition de loi renforçant la lutte contre le hooliganisme (M. Guillaume Larrivé, rapporteur) (n° 3666).*

**M. le président Dominique Raimbourg.** Nous examinons aujourd'hui, en deuxième lecture, la proposition de loi renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre le hooliganisme.

**M. Guillaume Larrivé, rapporteur.** Chers collègues, je vous propose d'adopter conforme cette proposition de loi après son passage au Sénat, où elle a été modifiée et adoptée le 5 avril.

Ce texte poursuit, je le rappelle, deux objectifs majeurs : mieux assurer la sécurité au sein et aux abords des stades en donnant aux organisateurs de manifestations sportives les moyens de mieux assumer leurs obligations en matière de sécurité ; affirmer la responsabilité des supporters et renforcer le dialogue entre ces derniers et les instances dirigeantes des clubs sportifs ainsi qu'avec l'ensemble des acteurs du sport.

Ces objectifs font l'objet d'une très large convergence de vues. À l'Assemblée nationale, le texte a été adopté à la quasi-unanimité, et le Sénat a adopté en termes identiques, d'une part, les dispositions relatives à la communication aux organismes sportifs internationaux de l'identité des personnes faisant l'objet d'une interdiction judiciaire ou administrative de stade – une disposition essentielle dans la perspective de l'Euro 2016 –, et, d'autre part, celles relatives aux ventes de cartes d'abonnement, introduites à l'initiative de M. Patrick Mennucci. Le Sénat a, par ailleurs, approuvé l'allongement de la durée maximale de l'interdiction administrative de stade ainsi que la reconnaissance du rôle joué par les supporters et leurs associations, la création d'une instance nationale du supportérisme, et la désignation par les clubs sportifs de référents chargés des relations avec les supporters.

Le Sénat a cru devoir apporter des modifications au texte sur cinq points. Il s'agit pour l'essentiel de modifications rédactionnelles, qui ne m'apparaissent ni nécessaires ni même utiles, mais elles ne présentent pas de difficultés telles qu'il faille à nouveau amender le texte.

Il a procédé, tout d'abord, à une modification rédactionnelle sur les conditions de refus de vente et de délivrance de titres d'accès à une manifestation sportive et sur celles relatives à la mise en place de traitements automatisés par les organisateurs de manifestations sportives. Ces nuances rédactionnelles ne changent rien à l'essentiel : les deux assemblées se retrouvent sur la nécessité de mieux assurer la sécurité dans les stades et à leurs abords.

Je vous propose donc d'accepter la rédaction du Sénat, tout en précisant ce qu'il faut entendre par « atteinte à la sécurité », en particulier dans la perspective de la constitution des traitements automatisés. Il me semble que doivent ainsi être visés à la fois les comportements qui portent directement atteinte à la sécurité des biens et des personnes, tels que des violences faites aux personnes ou des dégradations de biens, mais aussi les comportements qui peuvent, indirectement ou ultérieurement, porter atteinte à la sécurité, comme le démontage de sièges pouvant être ensuite transformés en armes par destination, les insultes susceptibles

d'engendrer des réactions violentes ou encore les comportements provocateurs et autres menaces contre des personnes, notamment les responsables et agents du club.

Le Sénat est également revenu sur l'obligation faite à la CNIL d'établir un rapport sur les traitements automatisés prévus par notre proposition de loi, supprimant ainsi un article dont l'initiative revient au groupe GDR de l'Assemblée. Cette modification me paraît pouvoir être acceptée dès lors que le rapport annuel général de la CNIL pourra, en tout état de cause, traiter de cette question.

Le Sénat a, en outre, estimé nécessaire de préciser que l'obligation qui peut être faite à une personne faisant l'objet d'une interdiction administrative de stade de se présenter au commissariat ou à la gendarmerie lors du déroulement d'une manifestation sportive doit être proportionnée au regard du comportement de la personne concernée. Cela va de soi, et c'était déjà le cas, mais cette précision superflue ne me paraît pas justifier de prolonger la navette.

Le Sénat a encore supprimé l'extension du champ de l'interdiction judiciaire de stade aux enceintes où sont retransmises les manifestations sportives, revenant ainsi sur un article introduit sur la proposition de notre collègue Philippe Goujon. Je le regrette mais, là encore, je ne crois pas indispensable de prolonger la navette pour vider ce désaccord.

Le Sénat a enfin précisé la procédure de désignation des référents chargés des relations avec les supporters au sein des clubs sportifs. Cette nouvelle rédaction a été trouvée en accord avec le ministre des sports.

Bien que je juge, au total, la rédaction sénatoriale moins pertinente que celle que nous avons adoptée, je considère que l'esprit de consensus qui a guidé nos travaux à l'Assemblée en première lecture, la communauté de vues sur l'essentiel entre nos deux assemblées, ainsi que le calendrier – la perspective de l'Euro 2016 mais aussi celle de la nouvelle saison de football de ligue professionnelle – justifient que nous ne prolongions pas les débats et que nous nous acheminions, au contraire, vers un vote conforme dès jeudi.

**M. Joaquim Pueyo.** Je crois qu'il faut, en effet, voter ce texte conforme, pour éviter que les choses ne traînent. C'est un texte équilibré. La création d'une instance nationale du supportérisme est importante, de même que le renforcement des sanctions et le travail conjoint avec les supporters. Comme l'état d'urgence va probablement être prolongé en raison de l'Euro 2016, le dialogue avec l'ensemble des acteurs est prépondérant. Ce lien peut également faciliter la transmission d'informations entre les acteurs publics engagés dans la sécurisation de ces événements et les supporters.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Je salue le travail du rapporteur, dont je partage les convictions ainsi que les conclusions. J'avoue toutefois ma réserve sur la création d'une instance nationale du supportérisme, au moment où les pouvoirs publics ont engagé une action de concentration et d'économie des deniers publics. Néanmoins, l'intérêt du pays est que nous adoptions une position unanime, et je me rallie donc à la proposition de notre rapporteur.

**M. Philippe Goujon.** Je salue également le travail du rapporteur et me range à son point de vue sur l'urgence d'adopter cette proposition de loi, alors que l'Euro 2016 se tient dans deux mois. Cette proposition répond à l'objectif de sécurisation des stades et des

manifestations sportives, et renforce l'arsenal législatif de lutte contre les violences contraires aux valeurs du sport.

Il est devenu indispensable de conférer aux clubs, afin qu'ils aient les moyens d'assurer la sécurisation des manifestations sportives, la base légale, recommandée par la CNIL, qui leur permettra de refuser la vente de billets à des personnes susceptibles de porter atteinte à la sécurité. Je regrette que le Sénat ait réduit la portée de l'article 1<sup>er</sup> organisant ce dispositif.

La communication des noms des personnes faisant l'objet d'interdictions judiciaires ou administratives de stade aux organismes sportifs internationaux est un autre apport de cette proposition, qui permettra de prévenir les éventuels débordements lors de grands matchs internationaux.

L'allongement à trente-six mois de la durée de l'interdiction administrative de stade est une avancée importante, même si l'amendement du groupe communiste adopté par le Sénat, contre l'avis de la rapporteure et du Gouvernement, et introduisant la notion de proportionnalité du comportement de l'intéressé dans l'article L. 332-16 du code du sport concernant les obligations de pointage pouvant être prises en complément des interdictions administratives de stade, constitue une faille juridique et sera source de contentieux.

Je regrette aussi que l'un de mes amendements adoptés en première lecture à l'Assemblée, devenu l'article 6 de la proposition et permettant, par coordination législative, d'étendre le périmètre des interdictions judiciaires de stade aux lieux de retransmission publique des manifestations sportives, afin de couvrir les fans zones, ait été supprimé par un amendement, toujours du groupe communiste, adopté au Sénat contre l'avis de la rapporteure mais soutenu par le Gouvernement. Cette suppression est regrettable, car la loi ne visait que les lieux publics et non les lieux privés ouverts au public, notamment les bars. Je ne vous cache pas mes inquiétudes quant à la sécurisation de l'Euro 2016, alors que le risque d'attentats est plus élevé que jamais, pour reprendre les propos du Président de la République, et que l'état d'urgence va être prolongé en conséquence.

L'absence de contrôles d'identité systématiques à l'entrée des fans zones, qui auraient permis d'évincer les supporters interdits de stade, et l'absence de scannage intégral des personnes et des bagages, qui permettrait de réduire le risque terroriste, sont une faute. Des membres de commandos islamistes radicaux de Paris et Bruxelles avaient prévu de passer à l'acte pendant l'Euro 2016. Le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) a recommandé à l'unanimité la suppression des fans zones, et ce à juste titre. L'Euro 2016 peut se dérouler sans fans zones, qui représentent un risque inconsidéré, surtout au Champ de Mars, où 100 000 supporters se rendront chaque jour pendant un mois, avec accès libre. Nous prenons un risque énorme. En outre, nous mobiliserons ainsi des forces de sécurité qui feront défaut ailleurs.

Quoi qu'il en soit, je fais mienne la position du rapporteur sur le vote conforme de cette proposition de loi dans la perspective de l'Euro 2016, même si je déplore son affaiblissement et l'absence de mesures concernant les fans zones.

**M. Guy Geoffroy.** Je confirme que ce texte est bienvenu, utile, équilibré, même si sa portée a été légèrement amoindrie par le Sénat.

Je souhaite poser à notre rapporteur une question sur l'article 5 et la création de l'instance nationale du supportérisme. A-t-on une idée des intentions du Gouvernement quant aux délais et au contenu du décret déterminant la composition, le fonctionnement et les missions de cette instance ?

**Mme Françoise Descamps-Crosnier.** Le groupe Socialiste, républicain et citoyen soutient cette proposition de loi, d'autant qu'elle a été substantiellement améliorée au cours de son examen. Le rapporteur a rappelé en quoi elle renforçait l'arsenal normatif de la lutte contre le hooliganisme, notamment par le biais de relations resserrées avec les clubs sportifs. Dans un contexte difficile pour le pays, on ne peut que se satisfaire d'une meilleure coopération avec ces derniers.

**M. François de Rugy.** Au cours de la première lecture, nous avons amendé le texte et heureusement car, le rapporteur a pu le constater, sa première mouture avait soulevé de nombreuses inquiétudes parmi les supporters. J'ai moi-même travaillé, à plusieurs reprises et depuis des années, avec des associations de supporters. Les problèmes de sécurité au sein et aux abords des stades doivent être traités avec un grand sérieux, faute de quoi la tenue même des grandes manifestations sportives, dont les matchs de football, pourrait être remise en cause. Toutes les personnes qui vont assister à un match de football doivent pouvoir le faire sans craindre pour leur sécurité.

Il ne faudrait toutefois pas voir un hooligan en puissance derrière chaque supporter. Or le titre même de la proposition de loi initiale pouvait le laisser penser. L'établissement d'un traitement automatisé de données – autrement dit d'un fichier –, ou la peine d'interdiction de stade prononcée par des instances privées ne sont pas des dispositions à prévoir à la légère. Dans une société davantage encline à la défiance qu'à la confiance, elles ne peuvent que susciter quelque émoi, beaucoup craignant qu'on ne prenne des mesures arbitraires. Le travail de l'Assemblée puis du Sénat a plutôt contribué à faire retomber en partie cette inquiétude. Il faut néanmoins faire encore preuve de beaucoup de pédagogie pour rassurer les gens de bonne foi.

Enfin, on peut comprendre la volonté de l'adoption conforme du texte afin que la navette parlementaire ne s'éternise pas, même s'il serait intéressant que nous appliquions le même raisonnement à d'autres textes, mais ce n'est pas le lieu de lancer une réflexion sur la procédure parlementaire. Nous reviendrons de toute façon sur certains points en séance publique, car le débat relatif à cette proposition de loi déborde la seule question de la sécurité et des mesures coercitives à prendre.

**M. le président Dominique Raimbourg.** Je suis plutôt favorable à l'amendement que défendra M. de Rugy sur l'actionnariat des sociétés sportives. Nous avons, en effet, travaillé avec les mêmes associations de supporters nantaises. Toutefois, je ne le voterai pas afin que nous puissions adopter le texte tel que le Sénat nous l'a transmis.

Monsieur le rapporteur, pouvez-vous me préciser le régime du contentieux des interdictions de stade : s'agit-il d'un contentieux administratif ?

**M. le rapporteur.** Les interdictions administratives de stade, prises par les préfets, relèvent bien sûr de la compétence du juge administratif. Ce dernier est notamment compétent en référé. Le tribunal administratif de Paris et le Conseil d'État ont eu et ont encore à connaître d'un contentieux assez abondant sur ces questions. Pour ce qui est de l'interdiction judiciaire de stade, c'est évidemment l'autorité judiciaire qui est pleinement compétente. Le

domaine que nous créons par le biais de l'article 1<sup>er</sup> semble, pour sa part, relever de la compétence du juge judiciaire puisque la matière en question est privée : il s'agit de relations entre l'organisateur d'une manifestation sportive, d'une part, et un individu faisant l'objet de la mesure de refus d'accès ou de vente, d'autre part.

Je remercie les différents orateurs de leur soutien unanime au texte et notamment M. Pueyo et Mme Descamps-Crosnier qui se sont exprimés en ce sens au nom du groupe majoritaire. Je remercie également le président de Rugby d'user de son sens pédagogique pour convaincre les réticents de la pertinence du texte, de son caractère équilibré, de la volonté que nous partageons tous d'engager un dialogue nourri avec des supporters, que nous ne confondons ni avec des hooligans ni avec des personnes susceptibles de se livrer à je ne sais quelle diffamation sur Twitter – même s'il est vrai que la parole est parfois très libre sur les réseaux sociaux, au-delà même de ce que voudraient exprimer leurs auteurs.

Vous aviez déjà présenté en première lecture votre amendement sur l'actionnariat, monsieur de Rugby. Le Gouvernement avait donné un avis plutôt défavorable malgré son intérêt pour la question. Je crains, en tout cas, que cet amendement ne contrevienne à l'objectif d'un vote conforme auquel nous nous astreignons.

Jean-Luc Warsmann et Guy Geoffroy m'interrogent sur l'instance nationale du supportérisme. Je ne suis pas certain que son institution relève vraiment du domaine de la loi tel que défini par l'article 34 de la Constitution : un simple décret, voire une circulaire, aurait suffi. Reste que le Gouvernement tient à cette disposition et que j'en partage moi-même la nécessité, d'autant que cette instance de dialogue ne sera pas une nouvelle autorité administrative indépendante. Quant à savoir quand sera pris le décret d'application du texte, c'est une excellente question, cher Guy Geoffroy, et je vous incite à la poser au secrétaire d'État chargé des sports dès jeudi.

Je partage les regrets de Philippe Goujon quant à la suppression par le Sénat, en dépit de tout bon sens, d'un article tout à fait pertinent qu'il avait proposé en première lecture.

Enfin, la question de la police des fans zones doit être à nouveau posée au Gouvernement, non pas dans le cadre de la présente proposition de loi mais dans celui de ses pouvoirs de police administrative de droit commun et de ses pouvoirs de police administrative d'état d'urgence. Je partage les craintes de Philippe Goujon et d'autres élus quant à la possibilité d'assurer la tranquillité et l'ordre public à l'occasion de l'organisation de ces fans zones. Adopter la loi sur l'état d'urgence et tolérer des rassemblements de foules qui peuvent constituer des cibles d'autant plus vulnérables que les acteurs de sécurité privée qui seront mobilisés pour sécuriser ces zones jouiront de pouvoirs limités, provoque ce qu'on appelle au Conseil d'État un miroitement. Il serait temps que le Gouvernement précise ses intentions en la matière.

*La Commission procède à l'examen des articles de la proposition de loi.*

**Article 1<sup>er</sup> (art. L. 332-1 du code du sport) :** *Refus de vente et d'accès à une enceinte sportive par les organisateurs d'une manifestation sportive à but lucratif et création d'un traitement de données ad hoc*

*La Commission adopte l'article 1<sup>er</sup> sans modification.*

**Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau) (art. L. 332-2 du code du sport) :** *Actualisation de références dans le code du sport*

*La Commission adopte l'article 1<sup>er</sup> bis sans modification.*

**Article 2 (art. L. 332-16 du code du sport) :** *Allongement de la durée de l'interdiction administrative de stade et obligation de répondre aux convocations pendant les rencontres sportives*

*La Commission adopte l'article 2 sans modification.*

**Article 5 (titre II du livre II du code du sport) :** *Renforcement du dialogue avec les supporters*

*La Commission est saisie de l'amendement CL15 de M. François de Rugy.*

**M. François de Rugy.** Le présent dispositif est le fruit d'un long travail mené par plusieurs députés et sénateurs avec des associations de supporters qui souhaitent être représentés, grâce à l'actionnariat populaire, au sein des conseils d'administration des clubs de football. Cela existe déjà dans d'autres pays d'Europe, où certains clubs parmi les plus grands, comme en Espagne, appartiennent même entièrement à leurs supporters.

Je suis bien conscient que la disposition que je propose diffère quelque peu de l'intention initiale de notre collègue Larrivé. Mme Buffet et M. Dolez ont également déposé des amendements issus de la proposition de loi dont ils sont cosignataires et que nous avons déposée il y a déjà plusieurs mois – nous verrons si nous les défendrons en séance.

J'entends bien votre souhait d'un vote conforme – je ne puis, du reste, pas voter moi-même, n'étant pas membre de cette commission –, mais je veux, à l'occasion de l'examen du présent texte, qui porte tout de même sur les relations entre les clubs sportifs et les supporters, que ces questions ne soient pas oubliées et que l'on puisse avoir une discussion à ce sujet avec le ministre des sports ou son secrétaire d'État, que je sais tous deux ouverts.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'article 5 sans modification.*

**Article 6 (supprimé) (art. L. 332-11 et L. 332-13 du code du sport) :** *Extension du champ de l'interdiction judiciaire de stade à l'accès à une enceinte de retransmission publique d'une manifestation sportive*

**M. le président Dominique Raimbourg.** L'article 6 a été supprimé par le Sénat.

**M. Philippe Goujon.** Hélas, hélas, hélas !

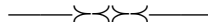
*La Commission maintient la suppression de l'article 6.*

**Article 7 :** *Entrée en vigueur*

*La Commission adopte l'article 7 sans modification.*

*Enfin, la commission **adopte**, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi **sans modification**.*

*La séance est levée à 14 heures 30.*





### **Membres présents ou excusés**

Présents. - M. Erwann Binet, Mme Françoise Descamps-Crosnier, Mme Sophie Dion, M. Guy Geoffroy, M. Philippe Goujon, M. Guillaume Larrivé, M. Paul Molac, M. Pascal Popelin, M. Joaquim Pueyo, M. Jacques Valax, M. Jean-Luc Warsmann

Excusés. - M. Ibrahim Aboubacar, M. Sergio Coronado, M. Marc Dolez, Mme Laurence Dumont, M. Daniel Gibbes, Mme Marietta Karamanli, M. Alfred Marie-Jeanne, Mme Sandrine Mazetier, M. Bernard Roman, Mme Maina Sage

Assistait également à la réunion. - M. François de Ruyg