



N° 2203

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 février 2024.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LA PROPOSITION DE LOI, ADOPTÉE PAR LE SÉNAT,

*visant à renforcer la protection des mineurs
et l'honorabilité dans le sport,*

PAR MME CLAUDIA ROUAUX,

Députée.

Voir les numéros :

Sénat : 241, 699, 700 et T.A. 136 (2022-2023).

Assemblée nationale : 1396.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS : LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE DE L'HONORABILITÉ DANS LE SPORT, UNE URGENCE POUR LA SÉCURITÉ DES PRATIQUANTS	5
I. LA SUCCESSION DES AFFAIRES DE VIOLENCES SEXUELLES DANS LE SPORT PLAIDE POUR UN CONTRÔLE DE L'HONORABILITÉ LARGE ET EFFICACE	6
A. LE SPORT, UN MILIEU MARQUÉ PAR LES VIOLENCES SEXUELLES ET L'OMERTA.....	6
B. DEPUIS 2020, UNE VAGUE DE LIBÉRATION DE LA PAROLE SANS PRÉCÉDENT ET LA MONTÉE EN PUISSANCE DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES SEXUELLES.....	7
II. LA PROPOSITION DE LOI : UNE ÉTAPE INDISPENSABLE, DES POINTS DE VIGILANCE POUR L'AVENIR	9
COMMENTAIRE DES ARTICLES	15
<i>Article 1^{er}</i> : Alignement des modalités du contrôle de l'honorabilité applicables au champ sportif sur celles en vigueur dans le secteur social et médico-social	15
<i>Article 2</i> : Obligation de signalement à l'autorité administrative pour les dirigeants de club et pour les fédérations sportives agréées en cas de comportements à risques et création d'une mesure administrative d'interdiction de diriger un club sportif.....	23
TRAVAUX DE LA COMMISSION	31
ANNEXE N°1 : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE	53
ANNEXE N° 2 : TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	55

AVANT-PROPOS : LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE DE L'HONORABILITÉ DANS LE SPORT, UNE URGENCE POUR LA SÉCURITÉ DES PRATIQUANTS

L'examen de la présente proposition de loi intervient au début d'une année qui fera date dans l'histoire du sport français : du 26 juillet au 11 août 2024, à Paris, se tiendront les Jeux olympiques, suivis par les Jeux paralympiques, du 28 août au 8 septembre. Cet événement exceptionnel constitue, dans de nombreux domaines, une grande chance pour la nation, et le Parlement s'est récemment attaché à objectiver les retombées positives des Jeux pour la France, en matière économique, sociale, sportive, etc. ⁽¹⁾ À titre d'exemple, la perspective des Jeux a d'ores et déjà permis de mobiliser davantage la communauté éducative et le tissu associatif dans la lutte contre la sédentarité et l'inactivité physique, deux fléaux sanitaires sur lesquels la rapporteure a travaillé fin 2022 ⁽²⁾.

MM. Stéphane Mazars et Stéphane Peu, membres de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, ont souligné dans leur rapport d'information **l'impérieuse nécessité de faire des Jeux une occasion de renforcer durablement l'éthique du sport, dans un contexte marqué par des « affaires » relatives à la probité de dirigeants du mouvement sportif ou des scandales liés à des violences sexuelles**. La rapporteure partage cette préoccupation ; c'est pourquoi elle a participé, au cours du second semestre de l'année 2023, aux travaux de la **commission d'enquête parlementaire relative à l'identification des défaillances de fonctionnement au sein des fédérations françaises de sport, du monde sportif et des organismes de gouvernance du monde sportif en tant qu'elles ont délégation de service public**. Les conclusions accablantes de cette commission d'enquête ⁽³⁾ l'ont confortée dans sa conviction de la nécessité d'un renforcement profond et durable des dispositifs de prévention et de traitement des atteintes à la sécurité des pratiquants, au premier rang desquels figure le contrôle de l'honorabilité.

(1) Voir le rapport d'information de MM. Stéphane Mazars et Stéphane Peu, sur les retombées des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 sur le tissu économique et associatif local, n° 1505, XVI^{ème} législature, 5 juillet 2023.

(2) Avis budgétaire sur les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative du projet de loi pour finances pour 2023, n° 374 (tome VII), XVI^{ème} législature, 20 octobre 2022.

(3) Rapport d'enquête n° 2012 de Mme Sabrina Sebaihi, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 19 décembre 2023.

I. LA SUCCESSION DES AFFAIRES DE VIOLENCES SEXUELLES DANS LE SPORT PLAIDE POUR UN CONTRÔLE DE L'HONORABILITÉ LARGE ET EFFICACE

A. LE SPORT, UN MILIEU MARQUÉ PAR LES VIOLENCES SEXUELLES ET L'OMERTA

La commission d'enquête parlementaire a mis en évidence, en se fondant sur un certain nombre d'études, le **caractère à risque du milieu sportif en matière de violences**. Dès 2006, par ailleurs année de l'introduction dans la loi du contrôle de l'honorabilité des éducateurs sportifs, bénévoles comme professionnels, deux universitaires avaient relevé un **risque d'exposition aux violences dans le sport plus élevé que dans d'autres secteurs** ⁽¹⁾. En 2009, une enquête plus vaste avait conclu à un **taux d'exposition des sportifs aux violences sexuelles deux fois supérieur à la moyenne nationale** : 11,2 % des sportifs interrogés contre 6,6 % hors sphère sportive, le premier taux étant par ailleurs jugé sous-évalué ⁽²⁾.

L'**omerta** qui caractérise le milieu sportif est un phénomène ancien, dont les travaux de la commission d'enquête ont illustré la persistance, malgré la vague de libération de la parole intervenue depuis 2020 (cf. *infra*). Sur les 158 athlètes victimes de violences interrogés dans le cadre de l'étude de 2009 précitée, seuls 7 avaient porté plainte, soit moins de 5 %. Parmi les facteurs explicatifs de cette difficulté à parler des faits subis, les auteurs mettaient en avant la crainte de l'exclusion du groupe, d'un changement de club, d'une procédure judiciaire, la difficulté à « *identifier des personnes ressources* », ainsi que des « *craintes vis-à-vis de procédures juridiques souvent traumatisantes, interminables et aux issues incertaines ; les peurs liées aux conséquences pour sa carrière sportive ou celle de l'agresseur, etc. La méconnaissance de la loi, liée à une certaine banalisation des agissements, peuvent [sic] aussi expliquer en partie ces résultats. Pourrait également être citée l'omerta du milieu sportif, qui ne relaie pas toutes les informations recueillies.* »

Les facteurs de risque de survenue de violences dans le milieu sportif sont connus et ont été confirmés par la commission d'enquête parlementaire : **l'âge des pratiquants, majoritairement âgés de moins de 30 ans, la relation asymétrique entre l'entraîneur et l'entraîné, un rapport particulier au corps et la promiscuité corporelle, les situations de huis clos dans les centres d'entraînement, les internats, etc.**

Si les facteurs de risque sont accrus en milieu sportif, il en va de même pour la gravité des violences sexuelles commises, comme l'a relevé M. Édouard Durand, alors président de la Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (Ciivise), auditionné par la commission d'enquête

(1) Anne Jolly et Greg Décamps, « *Les agressions sexuelles en milieu sportif : une enquête exploratoire* », Movement & Sport Sciences, 2006/1 (n° 57).

(2) Anne Jolly, Greg Décamps et Sabine Afflelou, *Étude des violences sexuelles dans le sport en France : contextes de survenue et incidences psychologiques, 2009.*

parlementaire le 18 octobre 2023. **Parmi les 27 000 témoignages reçus par la Ciivise, relatifs au monde sportif, près de la moitié concerne des viols, cette proportion étant plus élevée que dans d'autres milieux.** Les violences sexuelles dans le milieu sportif sont commises sur une durée plus longue et sur des victimes plus jeunes que dans d'autres secteurs : 11 ans en moyenne, contre 13 ans pour les victimes agressées dans d'autres cadres institutionnels.

Ces faits, connus mais largement ignorés par le mouvement sportif et les pouvoirs publics, ont éclaté au grand jour à partir de 2019 et, surtout, de 2020.

B. DEPUIS 2020, UNE VAGUE DE LIBÉRATION DE LA PAROLE SANS PRÉCÉDENT ET LA MONTÉE EN PUISSANCE DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES SEXUELLES

Les révélations de Sarah Abitbol en janvier 2020, dans son témoignage relatif aux agressions sexuelles et aux viols que lui a infligés son ancien entraîneur de patinage artistique ⁽¹⁾, ont constitué une onde de choc sans précédent. Elle y dénonce un système d'omerta généralisé au sein du monde du patinage artistique, les défaillances de la Fédération française des sports de glace dans la prévention et la protection des victimes, ainsi que le manque de réactivité et de sérieux de l'État dans la lutte contre ce fléau. Un mois auparavant, le média en ligne *Disclose* publiait une vaste enquête sur la pédophilie dans le sport ⁽²⁾. Ces deux fissures dans le mur de l'omerta, conjuguées à l'engagement de la ministre des sports de l'époque, Mme Roxana Maracineanu, ont constitué, en quelque sorte, l'électrochoc qui a présidé à la mise en œuvre d'une véritable politique publique de lutte contre les violences dans le milieu sportif.

(1) Sarah Abitbol, *Un si long silence*, Plon, 2020.

(2) <https://disclose.ngo/fr/investigations/le-revers-de-la-medaille>

La lutte contre les violences sexistes et sexuelles dans le sport : une longue inertie

Votre rapporteure a pu, à l'occasion de sa participation aux travaux de la commission d'enquête parlementaire précitée, prendre la mesure de la carence fautive des pouvoirs publics et d'un grand nombre de fédérations sportives dans la mise en place de mesures de prévention, de détection et de traitement des faits de violences sexuelles et sexistes.

Mme Fabienne Bourdais, directrice des sports, a déclaré lors d'une audition ⁽¹⁾ devant la commission d'enquête parlementaire que « *ce sujet* [la lutte contre les violences sexuelles dans le sport] *n'intéressait pas grand monde* ». En 2014, elle avait pourtant co-rédigé, à la demande de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports, un rapport d'évaluation du plan de 2008 contre le harcèlement et les violences sexuelles dans le milieu sportif ⁽²⁾. **Mme Bourdais concluait à « une absence quasi générale d'actions mises en œuvre au sein des structures concernées » et à un déficit d'engagement des acteurs intéressés, en particulier les fédérations sportives.** L'observatoire des violences dans le sport dont le rapport préconisait la création ne vit jamais le jour. Mme Maracineanu, lors de son audition devant la commission d'enquête, a déclaré qu'« *aucune action précise et prioritaire n'était menée sur le sujet* ».

(1) *Inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS)*, Prévention des violences sexuelles dans le sport : évaluation du programme national de 2008, préfiguration d'un observatoire, septembre 2014.

(2) Voir le compte rendu n° 45 de la commission d'enquête. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/comptes-rendus/cefedespo/16cefedespo2324045_compte-rendu

Plusieurs mesures ont été mises en œuvre à compter de 2020 : des actions de sensibilisation et de communication, l'introduction dans la loi, en 2022, d'une obligation de formation aux violences sexuelles et sexistes dans le sport ⁽¹⁾, la tenue chaque année de conventions nationales de prévention des violences dans le sport, la rédaction d'un vade-mecum pour mieux repérer et réagir face aux violences sexuelles dans le sport ⁽²⁾, etc. **Deux dispositifs sont emblématiques du renouveau de la politique de lutte contre les violences : la création d'une cellule nationale de recueil et de traitement des signalements de violences dans le sport, Signal-sports, et le déploiement, à compter de septembre 2021, du contrôle de l'honorabilité des bénévoles occupant certaines fonctions mentionnées à l'article L. 212-9 du code du sport, notamment celle d'éducateur sportif** ⁽³⁾.

Les travaux de la commission d'enquête précitée ont permis de mettre au jour un déficit de visibilité de la cellule Signal-sports : quatre ans après sa création en décembre 2019, la plupart des personnes auditionnées n'en avaient jamais entendu parler. Au cours de son audition par la rapporteure, Mme Fabienne Bourdais, directrice des sports, a confirmé le lancement d'une campagne de communication visant à renforcer la visibilité de la cellule. La rapporteure ne peut que se réjouir de la prise en compte de la recommandation de la commission d'enquête, en particulier au vu de l'augmentation du nombre de personnes mises en cause au cours de l'année 2023 : + 38 % par rapport à l'année 2022, soit 1 261 personnes mises en cause au total.

(1) Article L. 211-7 du code du sport, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2022-296 du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport en France.

(2) <https://www.sports.gouv.fr/boite-outils-protoger-les-pratiquants-55>

(3) Article L. 212-9 du code du sport.

II. LA PROPOSITION DE LOI : UNE ÉTAPE INDISPENSABLE, DES POINTS DE VIGILANCE POUR L'AVENIR

La rapporteure soutient pleinement les dispositions de la présente proposition de loi, dans sa rédaction résultant des travaux du Sénat, et affirme sa volonté d'une **adoption conforme par l'Assemblée nationale**. Élaborée en liaison avec les services du ministère des sports, la proposition de loi permettra de sécuriser le contrôle de l'honorabilité des éducateurs sportifs bénévoles à travers plusieurs mesures indispensables.

La rapporteure salue tout particulièrement l'introduction dans le texte de la proposition de loi, lors de son examen par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, de l'article 2, qui répondra en partie aux constats de la commission d'enquête. Cet article crée une obligation de signalement, pour les dirigeants de club, envers les services de l'État, des comportements des personnes entrant dans le champ du contrôle de l'honorabilité, qui présentent un danger pour la sécurité et la santé physique ou mentale des pratiquants. Il crée également une mesure administrative d'interdiction, temporaire ou définitive, de diriger un club dans certaines conditions.

Par ailleurs, la commission d'enquête a révélé un important retard de plusieurs fédérations dans la mise en œuvre du contrôle de l'honorabilité, pourtant automatisé depuis la rentrée sportive 2021. Si le déploiement du système informatique « SI honorabilité » ⁽¹⁾, dans lequel les fédérations doivent déposer les fichiers des personnes contrôlées, n'est pas allé sans difficultés et qu'une phase de rodage était nécessaire, trop nombreuses sont les fédérations à ne pas encore être au rendez-vous.

FÉDÉRATIONS SPORTIVES N'AYANT DÉPOSÉ AUCUN FICHER SUR LE « SI HONORABILITÉ » OU TRÈS PEU DE FICHERS PAR RAPPORT À LEUR NOMBRE DE LICENCIÉS (AU 6 NOVEMBRE 2023)

Fédérations délégataires n'ayant déposé aucun fichier sur le SI honorabilité	Fédérations agréées n'ayant déposé aucun fichier sur le SI honorabilité	Fédérations délégataires n'ayant déposé que très peu de fichiers par rapport au nombre de licenciés	Fédérations agréées n'ayant déposé que très peu de fichiers par rapport au nombre de licenciés
Fédération française de pentathlon moderne	Fédération française de boxe américaine et disciplines associées	Fédération française montagne et escalade : 49	Fédération française du sport travailliste : 3
Fédération française de flying disc	FF de jeu de ball au tambourin	Fédération française de pétanque et jeu provençal : 10	Fédération française d'aïkido, d'aïkibudo et affinitaires : 8
Fédération française des pêches sportives	Fédération française de la course landaise	Fédération française de volley : 4	Fédération française omnisports des personnels de l'éducation nationale : 45

(1) Le « SI honorabilité » est un service automatisé déployé depuis le 1^{er} septembre 2021, qui permet aux fédérations de s'assurer de l'honorabilité des éducateurs sportifs, des exploitants d'établissements d'activités physiques et sportives (EAPS) qui disposent d'une licence et des arbitres et des juges.

Fédérations délégataires n'ayant déposé aucun fichier sur le SI honorabilité	Fédérations agréées n'ayant déposé aucun fichier sur le SI honorabilité	Fédérations délégataires n'ayant déposé que très peu de fichiers par rapport au nombre de licenciés	Fédérations agréées n'ayant déposé que très peu de fichiers par rapport au nombre de licenciés
Fédération française de planeur ultra léger motorisé	Fédération française de javelot tir sur cible	Fédération française de boxe : 2	
Fédération française de ballon au poing	Fédération française de jeu de paume	Fédération française de ski nautique et wakeboard : 89	
Fédération française de char à voile	Fédération française de pulka et traineau à chiens	Fédération française du sport adapté : 100	
Fédération française de course camarguaise	Fédération française culturelle et sportive Maccabi	Fédération française motonautique : 1	
Fédération française de double dutch et jump rope	Fédération française des sports populaires	Fédération française de bowling et de sports de quilles : 76	
Fédération française de longue paume	Fédération sportive de la police nationale	Fédération française de ball-trap : 141	
Fédération française des sports de traineau, de ski/VTT joëring et de canicross	Fédération nationale des offices municipaux des sports		
Fédération française de voitures radio commandées	Fédération sportive LGBT+		
Fédération française d'hélicoptère	Fédération française du sport universitaire		
Fédération française de lutte et disciplines associées	Fédération sportive éducative de l'enseignement catholique		
Fédération française de joute et sauvetage nautique	Union nationale des clubs universitaires		
Fédération française de spéléologie			
Fédération française de taekwondo et disciplines associées			

Source : commission d'enquête parlementaire relative à l'identification des défaillances de fonctionnement au sein des fédérations françaises de sport, du monde sportif et des organismes de gouvernance du monde sportif en tant qu'elles ont délégation de service public.

MM. Éric Tanguy et Antoine Durand, respectivement président et responsable juridique de la Fédération française de volley (FFVolley), sont revenus au cours de leurs échanges avec la rapporteure sur l'absence de mise en œuvre du contrôle de l'honorabilité, jusqu'à une date très récente, au sein de la FFVolley. La difficulté tenait au fait que les clubs, lors de la prise de licence, ne recueillaient pas le code Insee de la commune de naissance. L'identité recueillie n'étant pas complète, les fichiers des licenciés n'avaient pas pu être déposés dans le système automatisé. Depuis, selon M. Tanguy, la FFVolley a modifié son système de recueil

de licences, a complété les licences déjà saisies et a pu transmettre près de 18 000 licences, soit l'ensemble des licenciés de la fédération concernés par le contrôle de l'honorabilité.

La rapporteure se réjouit que le contrôle de l'honorabilité soit désormais effectif au sein de la FFVolley.

La rapporteure a également pu échanger avec MM. Jean-François Vilotte et Matthieu Robert, respectivement directeur général et référent honorabilité de la Fédération française de football (FFF). Selon les informations qui lui ont été communiquées, 91 000 identités ont été déposées sur le « SI honorabilité » au cours de la saison sportive 2022-2023. M. Vilotte a mis en avant une innovation récemment mise en œuvre par la FFF, à savoir la suspension de l'ensemble des licences d'une personne lorsque la fédération est informée d'une condamnation incapacitante frappant celle-ci. En effet, la FFF délivre à ses licenciés plusieurs types de licences, selon la fonction qu'ils occupent ⁽¹⁾ : licence « joueur », licence « dirigeant », licence « éducateur fédéral », etc. La commission d'enquête parlementaire précitée avait relevé une « affaire emblématique des failles du contrôle d'honorabilité » au sein de cette fédération, en lien avec le système d'attribution des licences ⁽²⁾. En l'espèce, un licencié faisant l'objet d'une condamnation incapacitante s'était vu retirer sa licence « éducateur fédéral » mais avait bénéficié ultérieurement d'une autre licence, ne relevant pas des fonctions visées par le contrôle de l'honorabilité. Selon la rapporteure de la commission d'enquête, cette demande de licence avait été « visiblement formulée dans le but de contourner le contrôle d'honorabilité et permettre de maintenir en activité un dirigeant qui s'était vu notifier une incapacité d'exercice par les services de l'État ». Au cours de son audition, M. Vilotte a souligné que le maintien d'une licence non concernée par le contrôle de l'honorabilité, comme celle de joueur, pouvait faire courir un risque à la « bonne vie du club ». Toutes les licences sont donc désormais suspendues en cas de condamnation incapacitante. En outre, la FFF a décidé d'opérer un « saut quantitatif » dans la mise en œuvre du contrôle de l'honorabilité, en déposant dans le « SI honorabilité » l'identité de l'ensemble des exploitants d'établissement d'activités physiques et sportives (EAPS), et non plus seulement les présidents, trésoriers et secrétaires, comme le réclame actuellement le ministère des sports (cf. *infra*) ⁽³⁾. La FFF a ainsi décidé de devancer l'élargissement du contrôle de l'honorabilité à l'ensemble des exploitants d'EAPS, afin de garantir au mieux la sécurité des pratiquants. La rapporteure salue ces deux évolutions.

Le dispositif poursuit sa montée en puissance. Selon les informations transmises à la rapporteure par Mme Fabienne Bourdais, directrice des sports, au 1^{er} février 2024, 1,66 million de bénévoles avaient vu leur honorabilité

(1) Voir l'article 60 des règlements généraux de la FFF.

(2) Voir l'encadré de la page 217 du rapport d'enquête.

(3) Le guide 2023 du contrôle de l'honorabilité des éducateurs, des exploitants bénévoles et des juges, arbitres licenciés auprès des fédérations sportives, édité par le bureau de l'éthique sportive et de la protection des publics de la direction des sports, est clair : toutes les personnes titulaires d'un mandat social (les élus), comme les salariés et les bénévoles chargés de l'organisation générale, sont des exploitants d'EAPS.

contrôlée, dont 770 000 exploitants d'établissements d'activités physiques et sportives (EAPS), 750 000 éducateurs sportifs et 140 000 arbitres et juges. En mai 2023, 1 million de bénévoles avaient vu leur identité vérifiée. Au 6 novembre 2023, ce chiffre s'élevait à 1,2 million.

Le volume du contrôle annuel étant estimé à près de 2 millions de personnes, l'objectif est en voie d'être atteint. **Cependant, comme l'a souligné la commission d'enquête, puis confirmé Mme Bourdais au cours de son audition par la rapporteure, certaines fédérations sportives n'ont toujours pas demandé à leurs clubs de procéder au contrôle de l'honorabilité. Cette situation, plus de deux ans après le déploiement du système automatisé, est inacceptable.** La directrice des sports a confié à la rapporteure que ses services n'excluaient pas de ne pas renouveler l'agrément ⁽¹⁾ des fédérations sportives réfractaires. En effet, depuis la publication de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République ⁽²⁾, les fédérations ne sont plus agréées « *ad vitam aeternam* » mais pour une durée de huit ans renouvelable. Au 31 décembre 2024, l'agrément des fédérations « tombera » et toutes devront le solliciter à nouveau ⁽³⁾. À cette occasion, il incombera au ministère des sports de vérifier que les fédérations respectent bien l'ensemble de leurs obligations législatives et réglementaires, dont le contrôle de l'honorabilité. **La rapporteure espère que les fédérations qui demeurent en retard dans la mise en œuvre de ce dispositif régulariseront au plus vite leur situation ; dans le cas contraire, elle soutiendra fermement le retrait de leur agrément.**

La présente proposition de loi permettra d'accompagner la montée en puissance du contrôle de l'honorabilité. **Cependant, la rapporteure est consciente que ce texte, nécessaire, ne pourra suffire à lui seul à répondre aux dysfonctionnements identifiés par la commission d'enquête.** Une réflexion sur le champ du contrôle de l'honorabilité doit être conduite de toute urgence, afin que l'ensemble des personnes intervenant auprès de mineurs au sein des EAPS voient leur honorabilité contrôlée. Tel n'est pas le cas aujourd'hui puisque seulement certaines catégories de licenciés sont contrôlées (cf. *infra*), certains intervenants dans les clubs n'étant par ailleurs pas licenciés. **Afin d'assurer l'effectivité du contrôle et éviter au mieux le contact des mineurs avec des personnes dangereuses pour leur intégrité, un élargissement du contrôle de l'honorabilité à l'ensemble des licenciés pourrait être envisagé.** Les intervenants réguliers au sein des clubs devraient également être licenciés, afin que leur honorabilité puisse être contrôlée. En effet, c'est bien la prise de licence qui constitue l'élément premier, déterminant, dans la chaîne du contrôle de l'honorabilité.

(1) En application de l'article L. 131-8 du code du sport, l'agrément est délivré aux fédérations sportives pour une durée de huit ans renouvelable. L'agrément confère deux avantages majeurs aux fédérations : le versement de subventions et la mise à disposition par le ministère des sports de personnels de l'État ou d'agents publics rémunérés par lui : les conseillers techniques sportifs (CTS). En échange, les fédérations agréées doivent respecter un certain nombre d'obligations.

(2) Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

(3) En application du II de l'article 63 de la loi n° 2021-1109 précitée.

Or ces deux réformes essentielles ne semblent pas, à ce jour, mûres. **Des questions d'ordre économique, liées au coût des licences, d'ordre matériel et juridique, se posent, et le présent véhicule législatif ne semble pas adapté à un élargissement du champ du contrôle.** Si la rapporteure le soutient dans son principe, elle estime nécessaire de conduire des réflexions plus poussées sur les voies et moyens adéquats de sa mise en œuvre. Une expertise complète serait plus que bienvenue.

C'est pourquoi la rapporteure s'associe à la recommandation de la commission d'enquête relative au lancement d'une mission destinée à réaliser un état des lieux complet du contrôle de l'honorabilité, qui serait confiée à l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGESR). **Les freins et les dysfonctionnements de cette politique publique sont nombreux et il apparaît aujourd'hui très difficile d'en apprécier l'étendue. Les recommandations de cette mission pourraient être intégrées dans la future loi-cadre sur l'éthique du sport annoncée par Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre des sports et des Jeux olympiques et paralympiques, à l'issue de la remise du rapport du comité « Buffet-Diagana », en décembre 2023** ⁽¹⁾. Ce projet de loi devrait être présenté au Parlement à la fin de l'année 2024. La rapporteure le répète : un bilan exhaustif de la mise en œuvre du contrôle de l'honorabilité est indispensable en vue des mesures correctives qui pourront être prises à la fin de l'année. M. Patrick Lavaure, inspecteur général de l'éducation, responsable du collège « jeunesse, sport et vie associative » à l'IGESR, a estimé, au cours de ses échanges avec la rapporteure, qu'une telle mission d'évaluation serait nécessairement longue (six mois au moins), compte tenu du nombre de fédérations sportives (120). De nombreux inspecteurs généraux devraient être mobilisés. **Votre rapporteure appelle la ministre à lancer cette mission au plus vite, au vu du calendrier et du caractère prioritaire du contrôle de l'honorabilité dans la protection de l'intégrité des pratiquants.**

(1) Pour un sport plus démocratique, plus éthique et plus protecteur, *rapport remis à la ministre des sports et des Jeux olympiques et paralympiques le 7 décembre 2023.*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Alignement des modalités du contrôle de l'honorabilité applicables au champ sportif sur celles en vigueur dans le secteur social et médico-social

Adopté par la commission sans modification

Le présent article vise à inscrire dans la loi le principe d'annualité du contrôle de l'honorabilité des éducateurs sportifs, des exploitants d'établissement d'activités physiques et sportives, des juges et arbitres, que leurs fonctions soient exercées à titre bénévole ou professionnel. Ce contrôle d'honorabilité s'opère par une double consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire et du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJ AISV).

Par ailleurs, le présent article introduit une incapacité d'exercice pour les personnes condamnées par une juridiction étrangère à une condamnation incapacitante en droit français.

Enfin, par exception au principe de réhabilitation pénale, le présent article prévoit que les incapacités relevant du contrôle de l'honorabilité sont applicables en cas de condamnation définitive figurant dans le FIJ AISV, même si celle-ci n'est plus inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire.

Cet article a été entièrement réécrit par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, sur proposition de son rapporteur.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. Le contrôle de l'honorabilité : le code du sport prévoit des incompatibilités avec l'exercice de certaines fonctions limitativement énumérées

a. Le champ du contrôle

L'article L. 212-9 du code du sport prévoit une série d'incompatibilités avec certaines fonctions exercées dans le champ du sport, qu'elles le soient à titre professionnel ou bénévole, à savoir :

– la fonction d'**éducateur sportif**, entendue comme toute fonction d'entraînement, d'enseignement, d'animation ou d'encadrement d'une activité physique et sportive, à titre principal ou secondaire, de façon habituelle, saisonnière ou occasionnelle ⁽¹⁾. C'est bien une fonction qui est visée et non un titre : sont ainsi concernés par l'obligation d'honorabilité les « entraîneurs », « moniteurs », « coachs », etc. ;

(1) Cette définition résulte de l'article L. 212-1 du code du sport.

– les **exploitants d'établissement d'activités physiques et sportives (EAPS)** ⁽¹⁾. Les EAPS sont des entités qui organisent la pratique d'une activité physique ou sportive : clubs de sport, loueurs de matériels sportifs, centres de vacances ou de loisirs proposant principalement des activités sportives, etc. Un exploitant d'EAPS est une personne responsable, en droit ou en fait, de l'organisation de l'établissement. Au stade actuel de déploiement du dispositif, le ministère des sports demande la vérification de l'honorabilité des seuls président, trésorier et secrétaire pour les associations sportives, et des seuls gérant, président, directeur général, président du directoire et directeur général unique, en fonction de la forme de la société affiliée ⁽²⁾ ;

– les **juges et arbitres** sont également soumis à l'obligation d'honorabilité, dès lors qu'ils interviennent auprès d'une fédération sportive, quel que soit leur niveau d'intervention en compétition ⁽³⁾.

Depuis la publication de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, les **surveillants de baignades d'accès payant** ⁽⁴⁾ sont également concernés par le contrôle de l'honorabilité, de même que l'ensemble des **intervenants auprès de mineurs au sein d'un EAPS**. **Cependant, à ce jour, ces deux catégories ne font pas l'objet du contrôle automatisé.** Mme Fabienne Bourdais, directrice des sports, a précisé à la rapporteure que les maîtres-nageurs sauveteurs et les surveillants de baignades titulaires d'une autorisation du ministère de l'intérieur étaient bien soumis à la vérification de leur honorabilité, hors système automatisé. Les premiers sont titulaires d'une carte professionnelle et sont donc contrôlés comme tous les éducateurs sportifs professionnels ; les seconds sont contrôlés par les services déconcentrés de l'État et devraient être intégrés dans le « SI honorabilité » d'ici au printemps 2024.

b. Les incapacités visées par le contrôle de l'honorabilité

Aux termes de l'article L. 212-9 du code du sport, sont frappées d'incapacité les personnes condamnées pour un crime ou délit relatif :

- aux atteintes à la vie de la personne ;
- aux atteintes à l'intégrité physique et psychique ⁽⁵⁾ ;
- à la mise en danger de la personne ;

(1) L'article L. 322-1 du code du sport dispose : « Nul ne peut exploiter soit directement, soit par l'intermédiaire d'un tiers, un établissement dans lequel sont pratiquées des activités physiques ou sportives s'il a fait l'objet d'une condamnation prévue à l'article L. 212-9. »

(2) Comme le prévoit le guide 2023 du contrôle de l'honorabilité des éducateurs, des exploitants bénévoles et des juges, arbitres licenciés auprès des fédérations sportives, édité par le bureau de l'éthique sportive et de la protection des publics de la direction des sports.

(3) Les arbitres et les juges sont mentionnés à l'article L. 223-1 du code du sport.

(4) Article L. 322-7 du code du sport.

(5) Torture, actes de barbarie, violences, menaces, viol, agressions sexuelles, exhibitions et harcèlement sexuel, outrage sexiste, harcèlement moral, enregistrement et diffusion d'images violentes, trafic de stupéfiants et d'armes.

- aux atteintes à la liberté de la personne ⁽¹⁾ ;
- aux atteintes à la dignité de la personne, incluant la discrimination et le proxénétisme ;
- aux atteintes aux mineurs et à la famille ⁽²⁾ ;
- à l’extorsion ;
- au blanchiment ;
- aux atteintes à la nation, à l’État et à la paix publique ;
- à la conduite sous l’emprise de stupéfiants et à la soustraction d’un contrôle de prise de stupéfiants ;
- à l’usage illicite de stupéfiants, l’incitation à la prise de ceux-ci et le refus du dépistage de stupéfiants ;
- à la fabrication, l’achat, la vente, la détention et le non-respect de la législation en vigueur sur les armes et munitions ;
- à la violation d’une interdiction administrative d’enseigner, d’animer ou d’encadrer une activité physique ou sportive ;
- au dopage et à l’incitation au dopage ;
- à la sécurité des manifestations sportives ⁽³⁾.

Enfin, nul ne peut enseigner, animer ou encadrer une activité physique ou sportive s’il a été définitivement condamné par le juge pénal pour un crime ou délit à caractère terroriste.

2. Le contrôle de l’honorabilité des éducateurs sportifs professionnels

L’honorabilité des éducateurs sportifs professionnels n’est pas contrôlée à travers le système automatisé précité, qui ne concerne que les bénévoles. **Tous les éducateurs sportifs rémunérés doivent disposer d’une carte professionnelle, délivrée à l’issue d’une double vérification portant sur leur qualification et leur honorabilité** ⁽⁴⁾. Ce double contrôle est réalisé par les services départementaux à la jeunesse, à l’engagement et aux sports (SDJES). À l’issue du contrôle, le préfet délivre à l’intéressé sa carte professionnelle, valable cinq ans ⁽⁵⁾.

(1) Réduction en esclavage, enlèvement, séquestration et détournements de moyens de transport.

(2) Délaissement de mineurs, abandon de famille, atteinte à l’exercice de l’autorité parentale.

(3) Introduction par la force ou la fraude de boissons alcooliques ou état d’ébriété dans une enceinte sportive, provocation lors d’une manifestation sportive des spectateurs à la haine ou la violence contre l’arbitre ou les joueurs, introduction et exhibition de signes incitant à la haine ou à la discrimination, introduction ou utilisation de fusées ou artifices ou d’une arme dans une enceinte sportive, jet de projectiles présentant un danger pour la sécurité des personnes ou encore trouble au déroulement d’une compétition sportive.

(4) Article R. 212-89 du code du sport.

(5) Article R. 212-85 du code du sport.

Les cartes professionnelles doivent être affichées et visibles du public dans l'EAPS où est pratiquée l'activité sportive. Il revient aux dirigeants associatifs de s'en assurer. En outre, le public peut consulter les cartes professionnelles directement sur internet ⁽¹⁾.

L'honorabilité des éducateurs sportifs professionnels est contrôlée de façon annuelle par une consultation automatisée du bulletin n° 2 du casier judiciaire et du FIJAISV. En 2022, selon M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice, 70 000 bulletins n° 2 et 82 000 consultations du FIJAISV ont été demandés ⁽²⁾. Il est difficile d'apprécier ces chiffres au regard du nombre total d'éducateurs sportifs professionnels en activité, cette dernière variant d'année en année.

3. Le contrôle de l'honorabilité des bénévoles

Le système automatisé « SI honorabilité » a été déployé le 1^{er} septembre 2021. Il permet aux fédérations de s'assurer, de façon automatisée, de l'honorabilité des éducateurs sportifs, des exploitants d'EAPS bénévoles, ainsi que des arbitres et des juges. **À ce jour, l'honorabilité des bénévoles n'est assurée que par la consultation du FIJAISV, ce qui rend en réalité inopérante une part importante des incapacités prévues à l'article L. 212-9 du code du sport.** En effet, la commission d'enquête précitée a relevé qu'« *en matière de contrôle de l'honorabilité des bénévoles, le ministère ne procède à une double vérification que lorsque l'inscription d'une identité est vérifiée au FIJAISV.* » ⁽³⁾

Tous les bénévoles exerçant des fonctions visées par le contrôle de l'honorabilité ne sont pas soumis à la vérification de celle-ci. Font ainsi l'objet d'un tel contrôle les seuls bénévoles licenciés.

La réalisation du contrôle de l'honorabilité d'une personne suppose le recueil de son identité complète et exacte : civilité ou genre, nom de naissance, prénom, date et lieu de naissance. Si l'identité transmise dans le « SI honorabilité » n'est pas correctement saisie, elle est classée en « AIA » (aucune identité applicable), ce qui rend le croisement avec le FIJAISV impossible. Cette situation s'est notamment produite au sein de la Fédération française de volley (cf. *supra*). Selon les informations recueillies par la rapporteure, ces difficultés sont en voie d'être surmontées.

Aux termes de l'article L. 131-6 du code du sport, il revient aux associations sportives, en vue de la délivrance de la licence, de recueillir l'identité complète des personnes pouvant être concernées par le contrôle de l'honorabilité. Le ministère des sports demande donc aux fédérations sportives de

(1) <https://eaps.sports.gouv.fr/>

(2) Voir le compte rendu n° 49 de la commission d'enquête. https://www.assemblee-nationale.fr/dvn/16/comptes-rendus/cefedespo/16cefedespo2324049_compte-rendu#

(3) Rapport d'enquête n° 2012 de Mme Sabrina Sebaihi, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 19 décembre 2023.

mettre en œuvre un système de licences permettant l'identification, parmi les licenciés et dès leur demande de licence, de ceux exerçant les fonctions d'éducateur sportif, d'exploitant d'EAPS, d'arbitre ou de juge, étant entendu qu'une même personne peut cumuler plusieurs de ces fonctions.

Ces listes sont ensuite transmises aux référents honorabilité des fédérations sportives, qui les saisissent dans le « SI honorabilité ». Ces référents sont habilités par la direction des sports.

Enfin, les services déconcentrés de l'État jouent un rôle majeur dans le contrôle de l'honorabilité puisqu'il leur revient, lorsqu'un éducateur sportif est mis en cause, de gérer les signalements et les enquêtes administratives, et de notifier l'incapacité suite à un contrôle positif effectué dans le cadre du « SI honorabilité ». **Or les SDJES ont enregistré une forte baisse de leurs effectifs au cours des vingt dernières années, ainsi que l'ont souligné les représentants syndicaux auditionnés par la rapporteure.** En juillet 2022, la Cour des comptes relevait en effet que ces services avaient perdu 18 % de leurs effectifs entre 2014 et 2018, puis 4 % de leurs effectifs entre 2018 et 2022 (2 156 ETPT en 2018, 2 077 en 2022) ⁽¹⁾. Si les effectifs des SDJES devraient augmenter de 36 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en 2024, après l'ouverture de 20 ETPT supplémentaires en 2023, il convient d'aller beaucoup plus loin et, dès lors, votre rapporteure s'associe pleinement à la recommandation de la commission d'enquête précitée visant à un **renforcement substantiel des moyens de ces services**. Il y va de l'efficacité et de la rapidité de la réponse de l'État suite aux signalements en matière de violences sexuelles, d'autant plus que ces derniers sont en progression constante (cf. *supra*).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

1. Les précisions apportées aux modalités du contrôle de l'honorabilité

Le présent article transpose dans le code du sport les modalités du contrôle de l'honorabilité applicables dans le champ social et médico-social, qui consistent en une **consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire et du FIJAISV** ⁽²⁾.

Comme la rapporteure l'a relevé, la consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire n'est pas systématique dans le contrôle de l'honorabilité des bénévoles. Or les deux fichiers ne contiennent pas les mêmes informations. **Dès lors, il est impératif que le contrôle de l'honorabilité soit réalisé sur la base de ces deux fichiers.**

(1) *Cour des comptes*, L'Agence nationale du sport et la nouvelle gouvernance du sport : des défis qui restent à relever, juillet 2022.

(2) *Article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles*.

Le bulletin n° 2 du casier judiciaire et le FIJAISV

Le **bulletin n° 2** est l'un des trois bulletins du casier judiciaire. Il recense la plupart des condamnations judiciaires et des sanctions administratives, à l'exception notamment des décisions à l'encontre des mineurs, des contraventions, des condamnations assorties d'une dispense de peine ou d'un ajournement du prononcé de la peine, des condamnations avec sursis lorsque le délai d'épreuve a pris fin.

L'article 776 du code de procédure pénale fixe les modalités d'accès au bulletin n° 2. Peuvent seuls le consulter l'administration et les personnes morales chargées de contrôler les incapacités prévues par la loi ou le règlement. Les dirigeants de personnes morales de droit public ou privé exerçant auprès des mineurs une activité culturelle, éducative ou sociale peuvent obtenir sa délivrance, pour les seules nécessités liées au recrutement d'une personne, uniquement lorsque le bulletin ne porte la mention d'aucune condamnation.

Les délais d'effacement des condamnations sont les suivants :

- s'agissant des condamnations à une peine d'amende ou à une peine de jours-amende : trois ans après le jour de paiement de l'amende ou du montant global des jours-amende, ou après l'expiration de la contrainte judiciaire ou du délai d'emprisonnement ;
- s'agissant des condamnations à une seule peine d'emprisonnement inférieure ou égale à un an : cinq ans après l'exécution de la peine ou après la prescription ;
- s'agissant des condamnations à une peine d'emprisonnement supérieure à un an, ou à plusieurs peines de moins d'un an dont le total ne dépasse pas cinq ans : dix ans après l'exécution de la peine ou après la prescription.

Le délai d'effacement est doublé en cas de condamnation en état de récidive.

Le fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes (FIJAISV) recense les personnes condamnées ou mises en cause pour certaines infractions sexuelles ou violentes, à partir de l'âge de 13 ans. Il s'agit notamment du viol, de l'agression sexuelle, de l'atteinte sexuelle sur mineur, de la traite des êtres humains à l'égard d'un mineur, du proxénétisme à l'égard d'un mineur, des violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente sur un mineur de moins de 15 ans, des actes de torture ou de barbarie, etc. (cf. les articles 706-47 et 706-53-2 du code de procédure pénale). Le FIJAISV sert à prévenir la récidive et à faciliter l'identification et la localisation des auteurs de ces infractions. Entraînent l'inscription au FIJAISV les décisions suivantes :

- la condamnation, même de manière non définitive, y compris en cas de dispense de peine ou d'ajournement de la peine ;
- la décision d'irresponsabilité pénale en raison d'un trouble mental ;
- l'exécution d'une composition pénale ;
- la mise en examen (pour un crime, inscription sauf décision contraire du juge d'instruction ; pour un délit, inscription uniquement sur décision expresse du juge d'instruction).

Les informations inscrites au FIJAISV sont conservées 30 ans pour un crime ou un délit puni de 10 ans de prison ou plus, 20 ans dans les autres cas. Lorsque l'auteur est mineur au moment des faits, les informations sont conservées 10 ans.

Le dispositif de l'article 1^{er} reprend les dispositions de l'article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles relatif aux condamnations prononcées par une juridiction étrangère ; **désormais, lorsqu'une personne aura été condamnée pour une infraction contrevenant à l'obligation d'honorabilité, telle que définie à l'article L. 212-9 du code du sport, le tribunal judiciaire pourra déclarer, à la requête du ministère public, qu'il y a lieu d'appliquer l'incapacité.**

Par ailleurs, les personnes faisant l'objet d'une incapacité d'exercice pourront demander au juge à en être relevées.

Enfin, le sixième alinéa du présent article introduit une exception au principe de réhabilitation pénale ⁽¹⁾ : **toute condamnation définitive figurant au FIJAISV entraînera une incapacité d'exercice, même si cette condamnation n'est plus inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire.**

2. Le principe d'annualité du contrôle de l'honorabilité

Le premier alinéa du présent article prévoit le caractère annuel du contrôle de l'honorabilité. Celui-ci est d'ores et déjà assuré s'agissant des éducateurs sportifs professionnels (cf. *supra*). Comme l'a relevé M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, dans son rapport sur la proposition de loi, « *de nombreux éducateurs sportifs, notamment bénévoles, restent en poste de longues années au sein d'un même club. Un contrôle uniquement avant la prise de fonction risque de créer une fragilité dans le dispositif.* »

La rapporteure ajoute qu'il est impératif que le contrôle de l'honorabilité des bénévoles intervienne **avant l'entrée en fonctions**. Lors de son audition par la commission d'enquête précitée, M. Patrick Lavaure, inspecteur général, a souligné que « *la presse se fait parfois l'écho de personnes qui ont été intégrées aux équipes d'encadrement dans un club et pour lesquelles le contrôle FIJAISV / B2 est intervenu plusieurs semaines après leur arrivée* » ⁽²⁾. Or le ministère des sports ne demande pas aux fédérations d'attendre un retour du FIJAISV pour délivrer une licence. Cela tient notamment aux délais de retour, qui peuvent prendre plusieurs semaines. **De fait, le « SI honorabilité » demeure perfectible et son efficacité doit être améliorée afin d'accompagner la poursuite de la montée en charge du contrôle de l'honorabilité.**

III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR LE SÉNAT

Le texte initial de la proposition de loi, qui comportait un article unique, prévoyait, outre le contrôle de l'honorabilité à travers la consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire et du FIJAISV, un **contrôle du bulletin n° 3 du casier**

(1) Article 133-16 du code pénal.

(2) Voir le compte rendu n° 14 de la commission d'enquête. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/comptes-rendus/cefedespo/16cefedespo2223014_compte-rendu#

judiciaire par les responsables des EAPS. Ces derniers auraient dû, avant la prise de fonction des personnes soumises au contrôle de l'honorabilité, vérifier que leur bulletin n° 3 ne comportait pas de condamnation incapacitante.

Cette disposition a été supprimée par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, sur proposition de son rapporteur ⁽¹⁾. En effet, ce dernier a, à juste titre, relevé que le bulletin n° 3 du casier judiciaire ne contient que les condamnations pour crimes et délits les plus graves. Il s'agit donc du bulletin dont le contenu est le plus restreint ; à l'inverse, les informations contenues dans le bulletin n° 2 et dans le FIJAISV sont beaucoup plus complètes et correspondent à la liste des condamnations incapacitantes mentionnées au I de l'article L. 212-9 du code du sport.

Selon M. Lozach, un dirigeant sportif aurait pu, après consultation du bulletin n° 3 du casier judiciaire, *« de bonne foi estimer qu'une personne satisfait au contrôle de l'honorabilité, alors que ce n'est pas le cas »*. La rapporteure partage son avis.

IV. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

Au terme de ses travaux, la rapporteure réaffirme son souhait d'une **adoption de la proposition de loi par l'Assemblée nationale sans modification.**

Comme la rapporteure l'a expliqué dans l'avant-propos du présent rapport, des mesures complémentaires sont nécessaires afin de s'assurer que les personnes non licenciées intervenant régulièrement dans un club voient leur honorabilité contrôlée, d'une part, et que l'ensemble des licenciés autres que pratiquants soient soumis au contrôle, d'autre part. La création d'une obligation de licence pour l'ensemble des intervenants réguliers dans un club aurait le mérite de soumettre au contrôle de l'honorabilité un grand nombre de personnes qui y échappent actuellement.

Les dispositions relatives au contrôle de l'honorabilité devront donc être modifiées à nouveau, à l'issue de la concertation conduite par le ministère des sports avec le mouvement sportif. Typologie des licences, identification de l'ensemble des bénévoles, statut des recruteurs bénévoles... **Les questionnements sont nombreux et la rapporteure est fermement convaincue que les réponses à ceux-ci ne pourront être apportées dans le cadre de la présente proposition de loi, compte tenu des délais et des réflexions approfondies à mener.**

À titre d'exemple, la rapporteure a échangé avec M. Patrick Lavaure sur l'hypothèse d'une extension du contrôle de l'honorabilité à l'ensemble des bénévoles. Faut-il tous les licencier, afin de recueillir leur identité complète en vue du contrôle de leur honorabilité ? Faut-il contrôler leur honorabilité sans les licencier ? Selon quelles modalités ? À partir de quel volume d'activité doit-on

(1) Amendement n° COM-2 de M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur.

considérer que l'on est en présence d'un bénévole ? Une mère ou un père de famille, licencié d'un club dans lequel intervient son enfant, doit-il être soumis au contrôle de l'honorabilité alors qu'il n'intervient qu'une seule fois dans l'année, à l'occasion d'une compétition sportive ? Que faire s'il n'est pas licencié ? M. Lavaure a défendu auprès de la rapporteure la nécessité d'une analyse juridique et économique approfondie. Selon lui, une solution possible pourrait consister en la définition de seuils et de situations d'activité qui déclencheraient un contrôle de l'honorabilité. Ces questions, complexes, ne pourront être traitées dans le cadre de la présente proposition de loi. **En revanche, la concertation avec les acteurs du mouvement sportif, ainsi que les travaux de l'IGESR que la rapporteure appelle de ses vœux, pourront dégager des pistes de mesures opérationnelles. Dans l'attente, cette proposition de loi constitue une étape majeure dans la mise en œuvre du contrôle de l'honorabilité.**

Enfin, la rapporteure rappelle que l'extension du contrôle de l'honorabilité peut – et doit – se poursuivre sans qu'il soit besoin de modifier la loi. Comme la rapporteure l'a déjà souligné, l'ensemble des exploitants d'EAPS et des intervenants auprès de mineurs devraient faire l'objet, aux termes de la loi, d'un contrôle de leur honorabilité ; tel n'est pas le cas aujourd'hui.

V. LA POSITION DE LA COMMISSION

À l'unanimité, la commission a adopté le présent article sans modification.

*

* *

Article 2

Obligation de signalement à l'autorité administrative pour les dirigeants de club et pour les fédérations sportives agréées en cas de comportements à risques et création d'une mesure administrative d'interdiction de diriger un club sportif

Adopté par la commission sans modification

Le présent article vise à créer une obligation administrative de signalement pour les responsables d'établissement d'activités physiques et sportives (EAPS) ainsi que pour les fédérations sportives agréées en cas de comportements à risques dans un club, et introduit une mesure administrative d'interdiction de diriger un EAPS pour les responsables de club qui seraient peu disposés à lutter contre les violences à caractère sexuel.

Le présent article a été introduit par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, sur l'initiative de son rapporteur, puis modifié en séance publique.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 212-13 du code du sport confère à l'autorité administrative la possibilité de prendre une mesure d'interdiction d'exercer, temporaire ou définitive, à l'encontre d'un éducateur sportif – professionnel ou bénévole – ou d'une personne intervenant auprès de mineurs dans un EAPS. **En revanche, aucune disposition du même ordre n'est prévue pour sanctionner le dirigeant d'un tel établissement ayant connaissance du comportement à risques d'un éducateur ou d'un intervenant mais s'abstenant de le signaler et de prendre des mesures à son encontre.**

Toutefois, le droit existant permet d'engager la responsabilité des dirigeants de club – et de fédération – dans un certain nombre de cas.

D'abord, d'une manière générale, nul ne saurait se soustraire aux dispositions de l'article 223-6 du code pénal. Celui-ci punit le fait de s'abstenir volontairement de faire obstacle à la commission d'un crime ou d'un délit « *contre l'intégrité corporelle* » d'une personne. Celui qui s'en rend coupable encourt cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende. Ces peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende lorsque la personne victime est âgée de moins de 15 ans. Le fait de s'abstenir de porter assistance à une personne en péril ou de déclencher les secours est puni des mêmes peines. Toutefois, cette dernière infraction, plus connue sous la dénomination « non-assistance à personne en danger » s'apprécie en fonction à la fois de l'imminence du péril et de sa gravité.

Ensuite, l'article 434-3 du code pénal, quant à lui, dispose que quiconque ayant connaissance d'une maltraitance physique, psychologique ou sexuelle infligée à un mineur ou à n'importe quelle personne n'étant pas en mesure de se protéger « *en raison de son âge, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou psychique ou d'un état de grossesse* » a l'obligation d'en informer les autorités judiciaires ou administratives, sous peine de poursuites pénales. Les sanctions prévues dans ce cadre sont elles aussi très lourdes – trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende, portées à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende lorsque la victime est âgée de moins de quinze ans.

De surcroît, il convient de rappeler que les présidents des fédérations délégataires, de même que les directeurs techniques nationaux (DTN) et l'ensemble des conseillers techniques sportifs (CTS) sont soumis aux obligations de déclaration découlant de l'article 40 du code de procédure pénale, lequel dispose : « *Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs* ».

En outre, l'article R. 322-6 du code du sport, dans sa rédaction résultant du décret n° 2016-281 du 8 mars 2016 ⁽¹⁾, expose clairement que tout dirigeant d'établissement sportif est tenu d'informer le préfet de « *toute situation présentant ou ayant présenté des risques graves par leur probabilité et leurs conséquences éventuelles pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants* ».

Par ailleurs, des mesures disciplinaires peuvent être prises à l'encontre de dirigeants de club défaillants, mais elles dépendent du règlement disciplinaire de chaque fédération. À cet égard, on ne peut que regretter que la loi du silence ait régné pendant longtemps dans un trop grand nombre de fédérations sportives. Comme l'a souligné Mme Sabrina Sebaihi dans le rapport de la commission d'enquête précitée, « *la rapporteure n'a pas eu connaissance de la moindre sanction prononcée à l'encontre de tous ceux, nombreux, qui n'ont pas respecté leurs obligations de signalement des abus* » ⁽²⁾.

La disposition la plus efficace potentiellement dont dispose la puissance publique est celle qui permet au préfet de **prononcer la fermeture temporaire ou définitive d'un établissement sportif, aux termes de l'article L. 322-5 du code du sport**. Tout dirigeant contrevenant à cette mesure s'expose à une peine d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende ⁽³⁾.

Les implications d'une telle décision sont très lourdes : sans même parler des cas de fermeture définitive, la suspension de toute activité pendant plusieurs mois est de nature à mettre en péril la pérennité de l'activité de la structure, voire à porter atteinte à l'attractivité de la collectivité où elle est installée. C'est ce qui explique que la disposition soit rarement utilisée, même si plusieurs exemples récents peuvent être cités. Ainsi, en juin 2023, le centre équestre de Montpellier a été fermé sur arrêté du préfet de l'Hérault après que le SDJES a constaté qu'un éducateur bénévole y enseignait toujours, malgré une interdiction administrative prononcée à son encontre ⁽⁴⁾. L'établissement a pu rouvrir au bout d'un mois. En juillet 2023, sur le fondement du même article du code du sport, le préfet de Saône-et-Loire a pris un arrêté fermant, pour une durée d'un an, le Football Club d'Autun, à la suite de violences répétées de supporters envers des arbitres et d'attaques racistes visant certains joueurs ⁽⁵⁾.

(1) Décret n° 2016-281 du 8 mars 2016 relatif à la simplification des mesures administratives applicables aux établissements d'activités physiques et sportives, article 1^{er}.

(2) Rapport d'enquête n° 2012 de Mme Sabrina Sebaihi, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 19 décembre 2023.

(3) Aux termes du 2° de l'article L. 322-4 du code du sport.

(4) <https://www.francebleu.fr/infos/faits-divers-justice/le-centre-equestre-de-grammont-a-montpellier-est-ferme-un-benevole-est-suspecte-de-violence-sexuelle-3472781>

(5) <https://www.ouest-france.fr/sport/football/football-apres-une-serie-de-violences-un-club-de-saone-et-loire-ferme-sur-decision-du-prefet-e5392cd4-252f-11ee-8552-e3192c603a14#:~:text=Par%20arr%C3%AAt%C3%A9%20pr%C3%A9fectoral%20en%20date,1%27exercice%202022%2F2023>

Toutefois, rien n'empêche un dirigeant confronté à une décision de fermeture d'ouvrir un autre établissement. **À cet égard, on ne peut que regretter que la loi n° 2014-1545 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives ait abrogé l'article L. 322-3 du code du sport, qui obligeait toute personne ouvrant un établissement consacré à une activité physique et sportive à le déclarer auprès de l'autorité administrative.** Le même texte avait abrogé également le délit que constituait l'absence d'une telle déclaration, prévu au 1^o de l'article L. 322-4 du code du sport. L'intention du législateur était louable : il s'agissait d'épargner une formalité administrative aux personnes décidant de créer un club sportif. Cependant, cette mesure a eu pour effet de rendre plus difficile le suivi de certaines personnes potentiellement dangereuses. **Dans le cadre du futur projet de loi-cadre évoqué par Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre en charge des sports, il conviendra de revenir sur ce point.**

Au vu de ce constat, il paraît légitime d'inscrire clairement dans la loi l'obligation pour les fédérations sportives agréées d'informer sans délai les services déconcentrés de l'État lorsqu'elles ont connaissance de comportements inappropriés, et de fournir aux préfets une arme supplémentaire permettant de viser seulement les dirigeants de club, sans pour autant pénaliser l'ensemble du personnel et des pratiquants par une mesure de fermeture. Comme l'écrivait la rapporteure de la commission d'enquête précitée, *« seules des sanctions et des poursuites seront à même d'envoyer un message sans ambiguïté sur la prise en compte de la gravité de tels manquements. Il s'agit d'une dimension essentielle pour briser l'omerta. »*⁽¹⁾ Tel est précisément l'objet de l'article 2 de la présente proposition de loi.

II. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR LE SÉNAT

A. EN COMMISSION

L'article 2 résulte de l'adoption par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, lors de sa réunion du 7 juin 2023, d'un amendement du rapporteur Jean-Jacques Lozach portant article additionnel après l'article unique de la proposition de loi⁽²⁾. Toutefois, le texte reprend, en la développant et en la précisant, l'idée qui sous-tendait le quatrième alinéa de l'article unique. Celui-ci était ainsi rédigé : *« Les sanctions prévues en cas de défaut de vérification de l'honorabilité par les responsables des établissements d'activités physiques et sportives sont définies par décret. »* **Compte tenu des errements de la politique publique du contrôle de l'honorabilité depuis près de vingt ans, il n'était sans doute pas inutile que le législateur prenne ses responsabilités en inscrivant lui-même dans le code du sport le régime de sanction applicable en cas de manquement de la part d'un dirigeant de club.**

(1) Rapport d'enquête n° 2012 de Mme Sabrina Sebaihi, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 19 décembre 2023.

(2) Amendement COM-3. Voir le rapport de Jean-Jacques Lozach, n° 699, Sénat, session ordinaire de 2022-2023, p. 18 et suivantes, ainsi que p. 35.

Le rapporteur du Sénat écrit sans détour que l'article 2 vise à « *sévir contre les dirigeants de clubs fermant les yeux sur les violences commises sur les sportifs* »⁽¹⁾. De fait, les travaux de la commission d'enquête précitée ont mis en évidence la complaisance de certains présidents envers des éducateurs ou dirigeants, y compris lorsque ces derniers étaient frappés d'incapacité et alors même que leur situation avait été notifiée au club⁽²⁾.

Pour pallier ces manquements, l'article 2, dans la rédaction résultant des travaux de la commission, crée l'obligation pour les présidents de club de signaler aux services de l'État les comportements des éducateurs qu'ils emploient ou de toute personne en contact avec des mineurs « *dont le maintien en activité constituerait un danger pour la sécurité et la santé physique ou morale des pratiquants* » – reprenant ainsi la formulation de l'article L. 212-3 du code du sport. Un dirigeant méconnaissant cette obligation pourrait faire l'objet d'un arrêté d'interdiction d'exercer, provisoire ou définitive, signé par le préfet. En outre, il serait passible d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende, soit la même que celle s'appliquant aux éducateurs continuant d'exercer malgré une interdiction administrative, en vertu de l'article L. 212-12 du code du sport.

Deux autres situations pourront également donner lieu à un tel arrêté préfectoral : celle où le maintien en activité du dirigeant lui-même « *constituerait un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants* » et celle où cette personne emploierait un éducateur sportif professionnel ou permettrait l'intervention dans son établissement d'un éducateur bénévole frappé d'incapacité.

Les arrêtés en question seront pris après consultation de la commission départementale de la jeunesse, des sports et de la vie associative (CDJSVA), dont l'une des missions est déjà de rendre des avis sur les éducateurs ou intervenants contrevenant aux obligations d'honorabilité, en vertu de l'article L. 212-13 du code

(1) Ibid., p. 10.

(2) *L'affaire relatée dans l'encadré de la page 217 du rapport est édifiante* : « Dans le cadre du contrôle automatisé d'honorabilité des bénévoles, le service départemental à la jeunesse, à l'engagement et aux sports [...] est alerté, fin 2021, d'une condamnation incapacitante d'un dirigeant de club, et procède aux vérifications prévues dans cette procédure.

En janvier 2022, le service départemental notifie à ce dirigeant son incapacité à exercer des fonctions d'encadrement ou de dirigeant bénévole au sein d'un établissement d'activités physiques et sportives. Ce courrier lui demande expressément de cesser immédiatement les activités visées par cette incapacité.

Cette décision a été notifiée, également en janvier 2022, au président du club, en lui demandant de mettre fin sans délai aux activités de cette personne.

Le président accuse réception en précisant qu'il est écarté des fonctions dirigeantes et d'encadrement des jeunes mais restera chargé de diverses missions : buvettes, festivités, sponsoring, réception des parents.

La licence "éducateur fédéral" de cette personne lui est retirée par la ligue en février 2022.

Au printemps 2022, le club participe à un tournoi et à un stage pour enfants. Le mis en cause fait l'objet de la plainte d'un enfant auprès de sa mère pour attouchements lors de ce stage auquel il a été autorisé à participer. D'autres enfants se plaignent également. Le service départemental est informé et signale les faits au procureur de la République. Une enquête judiciaire est ouverte.

Il apparaît que le club a sollicité en mars 2022, auprès de la ligue, une licence de simple dirigeant pour le mis en cause. Cette licence lui a été délivrée au motif que cette demande ne concernerait ni les fonctions d'éducateur ni l'une des trois fonctions dirigeantes relevant du contrôle de l'honorabilité. »

du sport. En cas d'urgence, le préfet pourra prononcer une interdiction d'exercer d'une durée de six mois maximum.

La détermination des modalités d'application des troisième à septième alinéas est renvoyée à un décret en Conseil d'État.

L'article 2 répond pleinement à l'intention exprimée par le sénateur Sébastien Pla, auteur de la proposition de loi, à savoir « *responsabiliser l'ensemble des acteurs du milieu sportif en incitant chaque club à prendre une part active dans la prévention, évitant ainsi d'exposer les enfants à des risques que l'on pourrait mieux anticiper. Que les agresseurs se sentent visés et traqués, qu'ils sachent que les adultes forment autour des enfants une chaîne solide de contrôle et de protection.* » ⁽¹⁾

B. EN SÉANCE PUBLIQUE

Les dispositions de l'article 2 ont été complétées par l'adoption, lors de la séance publique du 15 juin 2023, de deux amendements du rapporteur Jean-Jacques Lozach.

L'amendement n° 4 a inséré les alinéas 2 et 3 du texte final, qui rétablissent dans une nouvelle rédaction l'article L. 131-8-1 du code du sport. L'alinéa 3 est ainsi rédigé : « *Les fédérations agréées informent sans délai le ministre chargé des sports lorsqu'elles ont connaissance du comportement d'une personne mentionnée au I de l'article L. 212-9 ou à l'article L. 322-1 dont le maintien en activité constituerait un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants.* »

Cette disposition vise non seulement les éducateurs, professionnels ou bénévoles – dont il est question au I de l'article L. 212-9 du code du sport –, mais aussi les dirigeants d'EAPS – d'où la référence à l'article L. 322-1 du même code.

Comme l'a précisé le rapporteur en séance, cet ajout poursuit deux objectifs : d'une part, conférer une base légale à la cellule Signal-sports, et, d'autre part, « *mieux faire circuler l'information entre les différents niveaux* » ⁽²⁾. Le Gouvernement s'est déclaré favorable à cette disposition. De fait, les fédérations agréées seront désormais clairement tenues d'informer les services de l'État lorsque des cas problématiques sont portés à leur connaissance, qu'il s'agisse de dirigeants ou d'éducateurs.

L'amendement n° 5 du rapporteur, qui a lui aussi bénéficié d'un avis favorable du Gouvernement, a permis de compléter le septième alinéa par les mots suivants : « *ou en méconnaissance de l'article L. 212-13, de personnes faisant l'objet d'une mesure prise en application du même article L. 212-13* ». Son objectif

(1) Journal officiel, Sénat, compte rendu intégral, séance du 15 juin 2023, p. 5363.

(2) Ibid., p. 5376.

est de prévoir une sanction administrative pour un président de club qui emploierait un éducateur sportif faisant l'objet d'une interdiction d'exercer prononcée par le préfet. La ministre Amélie Oudéa-Castera a souligné lors des débats qu'il s'agissait là d'« *un des points majeurs du texte* »⁽¹⁾.

Récapitulation des dispositions de l'article 2 à l'issue de l'examen de la proposition de loi en commission puis en séance publique au Sénat

- Obligation d'information de l'autorité administrative pour les fédérations agréées ayant connaissance de la dangerosité d'un éducateur sportif ou du défaut d'action d'un dirigeant de club, lequel se révèle ainsi constituer lui-même un danger pour les pratiquants.

- Possibilité ouverte au préfet de prononcer par arrêté une interdiction d'exercer provisoire ou définitive à l'encontre d'un dirigeant de club défaillant. Trois situations sont visées :

1° celle où le maintien en activité de ce dirigeant constitue « *un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants* » ;

2° celle où cette personne emploie un éducateur sportif professionnel ou permet l'intervention dans son établissement d'un éducateur bénévole frappée d'incapacité ou faisant l'objet d'une mesure d'interdiction d'exercer prise par l'autorité administrative ;

3° la méconnaissance par ce dirigeant de l'obligation qui lui est faite, en vertu d'une disposition créée par le même article de la proposition de loi, d'informer l'autorité administrative du caractère potentiellement dangereux du comportement d'un éducateur, professionnel ou bénévole, ou de toute personne intervenant auprès de mineurs.

L'arrêté est pris après consultation de la CDJSVA. En cas d'urgence, le préfet peut prononcer une interdiction d'exercer dont la durée est de six mois au maximum. Cette disposition reproduit à l'identique celle qui est prévue pour les éducateurs professionnels ou bénévoles encourant une interdiction d'exercer.

La détermination des modalités d'application des alinéas 5 à 9 est renvoyée à un décret en Conseil d'État.

- Interdiction de diriger directement ou par l'intermédiaire d'un tiers un établissement où sont pratiquées des activités physiques ou sportives en méconnaissance des dispositions précédemment énumérées.

- Obligation pour l'exploitant d'un EAPS d'informer sans délai l'autorité administrative lorsqu'il a connaissance du comportement d'un éducateur ou d'un intervenant dont le maintien en activité constituerait un danger.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure se réjouit de l'avancée importante que constitue l'article 2 en matière de **responsabilisation des dirigeants de clubs sportifs et des fédérations agréées**. Comme pour l'article 1^{er}, elle souhaite donc que le dispositif issu des travaux du Sénat soit adopté sans modification par l'Assemblée nationale.

(1) Ibid.

Le fait qu'un dirigeant de club défaillant soit passible des mêmes peines que la personne dont il couvre les agissements est important, y compris sur le plan symbolique, et peut constituer un choc salutaire, accélérant la prise de conscience de la gravité des conséquences d'un défaut d'action.

Lors des auditions qu'elle a menées, la rapporteure a eu l'occasion de constater que de nombreux acteurs du mouvement sportif étaient prêts à s'engager dans la voie ouverte par l'article 2, même si quelques responsables ont exprimé des craintes face à ce qu'ils qualifiaient de logique de « délation ». **Il faut affirmer clairement que, dès lors que la santé physique et psychique de pratiquants parfois très jeunes est en jeu, un tel qualificatif est inapproprié : il s'agit d'empêcher certains prédateurs de nuire.** Dénoncer des comportements comme ceux qui sont visés par l'article 2 est un devoir pour tout président de club. La rapporteure, pour avoir elle-même exercé ces fonctions, peut l'affirmer en toute connaissance de cause.

L'article 2 a fait l'objet d'un travail de fond entre l'auteur de la proposition de loi, le rapporteur du Sénat et les services du ministère des sports. Il permet de combler certaines des failles du dispositif législatif pointées par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale précitée. Certes, des mesures plus rigoureuses encore pourraient être envisagées, notamment l'interdiction définitive de délivrer une licence à un éducateur ou un intervenant frappé d'incapacité, mais la rapporteure considère qu'il vaut mieux s'assurer que le texte entre en vigueur rapidement, de manière à apporter sans plus tarder un surcroît de protection aux pratiquants, en particulier les plus jeunes.

En outre, il convient de capitaliser sans délai sur les acquis de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale. Ainsi, de nombreuses fédérations ont désormais conscience de leur retard en matière de contrôle de l'honorabilité. L'adoption en l'état de l'article 2 permettrait de leur envoyer un signal fort de nature à les encourager à être enfin au rendez-vous de leurs engagements.

Enfin, une entrée en vigueur rapide du texte permettrait d'en dresser un premier bilan avant que le Gouvernement ne soumette au Parlement, au lendemain des Jeux olympiques et paralympiques (JOP), le projet de loi promis.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION

À l'unanimité, la commission a adopté le présent article sans modification.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 14 février 2024 ⁽¹⁾, la commission procède à l'examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à renforcer la protection des mineurs et l'honorabilité dans le sport (n° 1396) (Mme Claudia Rouaux, rapporteure).

Mme Fabienne Colboc, présidente. Je vous prie d'excuser l'absence de la présidente Isabelle Rauch, retenue par la cérémonie d'hommage à Robert Badinter.

Mme Claudia Rouaux, rapporteure. Protéger les mineurs et l'ensemble des personnes vulnérables est une impérieuse nécessité. Le club où un enfant pratique un sport doit être un sanctuaire où l'on se consacre à l'apprentissage non seulement d'une discipline, mais aussi de valeurs. S'il est d'usage de dire que le sport est une école de la vie, c'est parce qu'il apprend la persévérance, le dépassement de soi et surtout le respect de l'autre. Voilà pourquoi la violence, la peur et les discriminations de toute sorte n'ont aucune place dans une association sportive.

Or, tout récemment, la commission d'enquête que notre assemblée a consacrée aux fédérations sportives a pointé de multiples dysfonctionnements. Ses conclusions accablantes ont même provoqué une onde de choc dans le milieu sportif. Sa rapporteure Sabrina Sebaihi a bien montré que les risques de violences étaient particulièrement élevés dans le milieu sportif. Dire cela, ce n'est stigmatiser ni le sport, ni les éducateurs sportifs, ni les pratiquants. Le sport n'est pas une activité humaine qui doit être distinguée des autres ; simplement, il concentre certains facteurs de risque de violences, notamment de violences sexuelles. Parmi eux, l'âge des pratiquants, qui ont majoritairement moins de 30 ans ; la relation asymétrique entre l'entraîneur et l'entraîné ; un rapport particulier au corps et la promiscuité corporelle ; les situations de huis clos dans les centres d'entraînement, les internats, etc.

Outre ces facteurs de risque, un autre phénomène est particulièrement frappant s'agissant du milieu sportif en matière de violences : l'omerta qui a trop longtemps régné. Vous me permettrez d'avoir une pensée particulière pour toutes les personnes, en particulier les jeunes femmes, qui ont osé témoigner, contribuant ainsi, progressivement, à fissurer le mur du silence et, disons-le, de l'indifférence. Je pense, bien entendu, à Catherine Moyon de Baecque, à Sarah Abitbol, à Angélique Cauchy – et à tant d'autres.

Je tiens également à saluer l'engagement en la matière des ministres Roxana Maracineanu et Amélie Oudéa-Castéra. Grâce à elles, la lutte contre les violences dans le monde du sport est enfin devenue une priorité.

(1) <https://assnat.fr/B8Ybe4>

Je ne saurais passer sous silence votre engagement à tous, mes chers collègues. Je pense à notre présidente, Isabelle Rauch, qui m’a soutenue dans ma volonté de faire adopter aussi vite que possible la présente proposition de loi. Je pense également à tous les responsables de groupe, qui ont accueilli le texte avec attention et même avec bienveillance. J’adresse une pensée amicale à Béatrice Bellamy, qui présida la commission d’enquête que j’ai mentionnée ; à Stéphane Mazars et Stéphane Peu, qui ont souligné, dans leur travail considérable sur les Jeux olympiques et paralympiques, l’importance de profiter de l’année 2024 pour renforcer l’éthique dans le sport – ce sera, à mes yeux, l’un des éléments fondamentaux de l’héritage des JOP ; à Maxime Minot et Belkhir Belhaddad, qui suivent avec tant de minutie la préparation des Jeux au sein de notre commission.

Les travaux de la commission d’enquête m’ont confortée dans la conviction qu’il était indispensable de renforcer les dispositifs de prévention et de traitement des atteintes à la sécurité des pratiquants, au premier rang desquels le contrôle de l’honorabilité. Tel est l’objet de la présente proposition de loi.

Je remercie pour leur travail l’auteur de la proposition de loi, le sénateur Sébastien Pla, ainsi que son rapporteur au Sénat, Jean-Jacques Lozach. La Haute Assemblée a adopté ce texte à l’unanimité le 15 juin 2023. Depuis lors, les travaux de la commission d’enquête ont montré qu’il y avait urgence à agir. C’est ce que nous vous proposons de faire en apportant à votre tour votre soutien à cette proposition de loi.

Le contrôle de l’honorabilité des bénévoles est inscrit dans les textes depuis 2006, mais il n’est devenu pleinement opérationnel que depuis 2021, avec le déploiement du système informatique « SI honorabilité ».

Le code du sport prévoit une série d’incompatibilités avec certaines fonctions, limitativement énumérées, exercées dans le champ du sport à titre professionnel ou bénévole.

Parmi elles figure la fonction d’éducateur sportif. Les exploitants d’établissement d’activités physiques et sportives (EAPS) sont également dans le champ du dispositif. Pour le moment, le ministère des sports se cantonne à la vérification de l’honorabilité des président, trésorier et secrétaire pour les associations sportives, et des gérant, président, directeur général, président du directoire et directeur général unique, en fonction de la forme de la société affiliée.

Les juges et arbitres sont également soumis à l’obligation d’honorabilité, dès lors qu’ils interviennent auprès d’une fédération sportive. La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a inclus dans le dispositif les surveillants de baignades d’accès payant, de même que l’ensemble des intervenants auprès de mineurs au sein d’un EAPS.

L’article 1^{er} de la proposition de loi vise à inscrire dans la loi le principe d’annualité du contrôle de l’honorabilité des éducateurs sportifs, des exploitants d’EAPS et des juges et arbitres, que leurs fonctions soient exercées à titre bénévole

ou professionnel. Ce contrôle s'opérera par la double consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire et du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV).

Par ailleurs, il introduit une incapacité d'exercice pour les personnes condamnées par une juridiction étrangère à une condamnation incapacitante en droit français.

Enfin, par exception au principe de réhabilitation pénale, il prévoit que les incapacités relevant du contrôle de l'honorabilité sont applicables en cas de condamnation définitive figurant dans le FIJAISV, même si elle n'est plus inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire.

L'article 2 crée pour les dirigeants de club une obligation de signalement aux services de l'État des comportements des personnes entrant dans le champ du contrôle de l'honorabilité qui présentent un danger pour la sécurité et la santé physique ou mentale des pratiquants. Il crée également une mesure administrative d'interdiction, temporaire ou définitive, de diriger un club, dans certaines conditions.

Bien entendu, aucun texte n'est parfait et celui-ci ne fait pas exception à la règle. Mais j'ai la conviction que nous devons l'adopter au plus vite pour capitaliser sur les acquis de la commission d'enquête et maintenir la pression sur les fédérations.

Il pourrait être amélioré, nous en avons tous conscience. En effet, plusieurs questions méritent d'être posées s'agissant du contrôle de l'honorabilité. Une réflexion sur son champ, en particulier, devrait être conduite dans le cadre du projet de loi sur le sport que la ministre a promis de présenter après les Jeux olympiques et paralympiques. Selon moi, il faudrait contrôler l'honorabilité de l'ensemble des personnes intervenant auprès de mineurs au sein des EAPS. Aujourd'hui, certaines catégories de licenciés ne sont pas contrôlées et certains intervenants dans les clubs ne sont pas licenciés. Afin d'assurer l'effectivité du contrôle et d'éviter autant que possible le contact des mineurs avec des personnes dangereuses pour leur intégrité, un élargissement du contrôle de l'honorabilité à l'ensemble des licenciés pourrait être envisagé. Les intervenants réguliers au sein des clubs devraient également être licenciés.

Mais les éléments de ces deux réformes essentielles ne semblent pas encore arrivés à maturité. Des questions d'ordre économique – liées au coût des licences – , matériel et juridique se posent. J'ai été alertée, lors des auditions, sur la nécessité de rendre le « SI honorabilité » plus robuste, de façon à permettre la montée en charge progressive du contrôle. En outre, une augmentation des effectifs des services déconcentrés me semble absolument incontournable si l'on veut que le contrôle soit crédible et, par conséquent, dissuasif.

Voilà pourquoi, mes chers collègues, je vous propose que nous nous en tenions au présent texte.

J'ai la conviction que le monde sportif est prêt à cette évolution et que, très bientôt, le contrôle de l'honorabilité sera parfaitement routinier. J'en veux pour preuve le climat extrêmement constructif dans lequel se sont déroulées les auditions que j'ai menées. De nombreux dirigeants sportifs reconnaissent désormais la nécessité de ce dispositif.

D'ores et déjà, celui-ci est monté en puissance dans les fédérations, comme en témoignent les derniers chiffres que Fabienne Bourdais m'a communiqués. Au 1^{er} février 2024, le contrôle d'honorabilité avait été effectué pour 1,66 million de bénévoles, dont 770 000 exploitants d'EAPS, 750 000 éducateurs sportifs et 140 000 arbitres et juges. En mai 2023, 1 million avait été contrôlé, et 1,2 million au 6 novembre.

Mes chers collègues, ce texte n'est qu'une étape, mais une étape indispensable. En l'adoptant conforme, vous contribuerez à renforcer la protection des pratiquants. Je vous en remercie par avance.

Mme Fabienne Colboc, présidente. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Stéphane Mazars (RE). Recevoir le monde entier à l'occasion des Jeux olympiques et paralympiques doit nous rendre fiers et nous permettre de vivre un grand moment de cohésion nationale. Mais c'est surtout à l'héritage laissé par les Jeux que se mesurera la réussite de cet événement planétaire. L'examen de cet héritage espéré, tant matériel qu'immatériel, constitue l'essentiel du rapport que j'ai corédigé avec Stéphane Peu dans le cadre de notre mission d'information sur les retombées économiques et sociales des Jeux olympiques et paralympiques. Dans ce contexte, nous avons déjà émis l'idée de profiter de l'écho de l'événement pour renforcer l'éthique dans le sport.

En 2020, Sarah Abitbol crée une onde de choc en dévoilant les abus sexuels, dont des viols, dont elle a été victime de la part de son entraîneur pendant des années. Cette révélation libère la parole d'un grand nombre d'autres sportifs et commence à entamer l'omerta jusqu'alors de mise dans ce milieu.

En 2022, plusieurs affaires secouent les toutes-puissantes fédérations françaises de football et de rugby, entraînant le départ de leurs présidents emblématiques respectifs.

En 2023, notre assemblée se saisit du sujet en constituant, à l'initiative du groupe Écologiste, une commission d'enquête relative aux défaillances de fonctionnement au sein des fédérations sportives. Comme bon nombre de collègues ici présents, j'en ai fait partie. Elle a présenté son rapport et formulé plus de soixante recommandations. Elle a dressé un constat alarmant par le nombre très élevé de faits révélés, les traumatismes dont ont souffert les victimes et le caractère très insuffisant de la prise de conscience et des réponses apportées par les dirigeants et responsables.

Il nous appartient donc de continuer à agir. Permettez-moi toutefois de rappeler que, sur ces sujets, la majorité n'est pas restée inactive. 2020 : mise en œuvre de la Convention nationale sur la prévention des violences sexuelles dans le sport et réaffirmation du principe du contrôle d'honorabilité pour les fonctions d'encadrant et d'exploitant ; création de la plateforme Signal-sports. 2021 : obligation de recueillir l'identité de tous les licenciés ; libre consultation du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes pour le contrôle d'honorabilité des encadrants, y compris bénévoles. Il faut mesurer l'avancée que ces dispositions ont permis : 500 000 contrôles fin 2022, le double en mai 2023 et un objectif de 2 millions de bénévoles contrôlés pour l'année 2024.

La présente proposition de loi permet d'être encore plus efficace dans le repérage et la mise hors d'état de nuire de personnes potentiellement dangereuses. Tout d'abord, elle aligne les modalités du contrôle d'honorabilité dans le sport sur celles en vigueur dans le secteur social et médico-social depuis la loi Taquet : double vérification du casier judiciaire d'une part, du FIJAISV d'autre part. En outre, elle interdit aux dirigeants de club d'exercer leurs fonctions en cas de manquement à leur obligation de signalement. Enfin, elle permet d'écarter les personnes condamnées dans un pays étranger pour des faits contraires à l'honorabilité attendue sur notre sol.

En votant ce texte dans les mêmes termes que le Sénat, nous apporterons une nouvelle réponse, rapide et efficace, au problème, même si, nous le savons, celui-ci méritera que l'on y revienne dans le cadre d'une loi postérieure aux Jeux. Nos réflexions pourront alors s'inspirer des différents rapports produits par notre assemblée, mais aussi de celui du Comité national pour renforcer l'éthique et la vie démocratique dans le sport, coprésidé par Marie-George Buffet et Stéphane Diagana, qui a fait figurer parmi ses propositions les plus ambitieuses la création d'un comité d'éthique indépendant, en écho à ce que suggère le rapport que j'ai corédigé avec Stéphane Peu.

Je sais, madame la rapporteure, votre engagement en matière d'éthique et de gouvernance dans le sport, ainsi que celui de bon nombre de nos collègues ici présents. Il est souhaitable qu'un consensus nous permette de voter en urgence ce texte dans le cadre de la procédure de législation en commission – avant d'aller encore plus vite, plus haut et plus fort, ensemble, après les Jeux olympiques et paralympiques.

M. Julien Odoul (RN). Ces dernières années, de nombreux cas de violences, en particulier sexuelles, ont été mis en lumière dans le milieu sportif. La parole semble enfin se libérer, chaque jour un peu plus, ce qui doit tous nous amener à prendre conscience de ces drames longtemps passés sous silence.

La commission d'enquête parlementaire sur les défaillances au sein des fédérations sportives a auditionné des sportives ayant subi des violences sexuelles de la part de leur entraîneur durant plusieurs années. Je pense bien sûr à Sarah Abitbol, ancienne patineuse artistique, ainsi qu'à Angélique Cauchy, ancienne

joueuse de tennis, qui nous ont livré des témoignages bouleversants sur les agressions sexuelles à répétition par leur entraîneur, la loi du silence, l'emprise de l'adulte, la honte cachée.

Comme le rappelle l'exposé des motifs de la proposition de loi, les victimes de violences sexuelles sont dans 80 % des cas des petites filles âgées de 4 à 9 ans. Aucun enfant ne devrait subir cela, aucun club de sport ne devrait se transformer en enfer pour un enfant.

Depuis le lancement, en 2020, d'une cellule de signalement de faits de violence ou de violences sexuelles, on a dénombré 904 signalements et 424 interdictions d'exercer. S'agissant des cas de violences sexuelles, 84 % des victimes sont des mineurs. Malgré l'augmentation du nombre de contrôles, qui est passé de 500 000 fin 2022 à 1 million en mai 2023, et l'obligation de recueillir l'identité complète de toute personne susceptible de devenir éducateur sportif ou d'intervenir auprès des mineurs, la prévalence des faits de violence dans le sport ne semble pas diminuer. Beaucoup de fédérations sportives sont concernées par les violences sexuelles.

Il est néanmoins dommage de ne pas avoir choisi d'évoquer d'autres types de dérives, d'autres violences, comme celles liées au développement du communautarisme ou de l'islamisme, qui touchent également les mineurs. Chacun le sait, et c'est désormais largement documenté : les clubs sportifs sont devenus le terreau fertile de l'idéologie islamiste, qui gangrène nos terrains et vestiaires et représente un danger grave pour la cohésion sociale et nationale.

Les mineurs sont les premières victimes de cette subversion et de ces embrigadements dangereux. L'ancienne ministre des sports Roxana Maracineanu déclarait en 2021 que 127 associations sportives avaient été identifiées comme étant en relation avec la mouvance islamiste, dont 29 seraient tenues par l'islam radical. (*Exclamations.*) Parmi elles, des collectifs comme Les Hijabeuses cherchent à imposer le voile islamique sur le terrain, pendant qu'ailleurs, des entraîneurs autorisent les prières dans les vestiaires.

Ces dérives islamistes ont bien sûr des conséquences sur les enfants ou les adolescents qui sont endoctrinés et, dans le pire des cas, deviennent des instruments au service de cette idéologie mortifère. Il faut rappeler qu'entre 2012 et 2016, en France, la totalité des auteurs d'attentats terroristes sont passés par des clubs de sport. (*Exclamations.*) L'auteur de l'attentat contre Samuel Paty en 2020 avait sa licence dans un club de free fight et de lutte dont les signes d'islamisation... j'aimerais pouvoir terminer mon propos dans le calme, madame la présidente.

Mme Fabienne Colboc, présidente. Mes chers collègues, merci de laisser parler l'orateur.

M. Julien Odoul (RN). Vous le voyez, les violences dans le sport, sous toutes leurs formes, qui touchent les enfants et les adolescents sont encore loin d'être éradiquées des fédérations.

L'objectif de la proposition de loi – assurer l'honorabilité des éducateurs sportifs – est noble et cette mission est fondamentale. On ne peut que soutenir les progrès réalisés en matière de contrôle de cette honorabilité, qui le systématisent et le rendent plus efficace en assurant la coopération des dirigeants de club sportif. Il reste beaucoup à faire, mais nous sommes sur le bon chemin. Pour ces raisons, le groupe Rassemblement national votera évidemment en faveur de ce texte.

M. François Piquemal (LFI-NUPES). Je suis heureux de vous rejoindre au sein de la commission des affaires culturelles. Heureusement, je suis arrivé assez tôt : si je m'en étais tenu aux paroles de M. Odoul, je me serais cru dans la commission fantômes et islamophobie.

« Je ne veux pas que des enfants se retrouvent dans la même situation et aient honte d'eux-mêmes. » Ce sont les mots de Patrice Evra à propos des agressions sexuelles qu'il a subies tout jeune, et c'est l'objet même de ce texte de loi.

Celui-ci arrive après le rapport de la commission d'enquête sur les fédérations sportives, dont je salue la rapporteure, Sabrina Sebaihi, et la présidente, Béatrice Bellamy, ainsi que tous les membres – on notera que le Rassemblement national n'a pas jugé que le sujet majeur des agressions sexuelles et des discriminations au sein des fédérations méritait d'être traité, puisqu'il a piteusement quitté cette commission.

La proposition de loi vient renforcer le dispositif de contrôle d'honorabilité des intervenants en milieu sportif placés au contact des mineurs. Il interdit d'exercer des fonctions d'encadrant aux personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pour crime ou délit. Cela va dans le bon sens, mais comporte quelques limites qui appellent des corrections dans l'immédiat ou à l'avenir.

D'abord, la proposition de loi n'étend pas le contrôle d'honorabilité à tous les intervenants. Par conséquent, certains accompagnateurs non sportifs, les recruteurs et les bénévoles non licenciés n'y sont pas assujettis. Il faudra y remédier.

Le texte est aussi un peu en deçà des recommandations du rapport de la commission d'enquête. Nous avons donc déposé des amendements visant à intégrer les recruteurs et les bénévoles non licenciés dans la liste des personnes susceptibles de faire l'objet d'un contrôle d'honorabilité et – cet amendement nous tient à cœur – à exclure de la liste des délits incapacitants le fait de ne pas se disperser lors d'une manifestation, qui peut concerner beaucoup de monde, y compris les agriculteurs qui ont participé au récent mouvement social.

M. Maxime Minot (LR). Merci, madame la rapporteure, de votre précieux travail. Je sais votre amour pour le sport et peux témoigner de votre assiduité aux travaux du groupe chargé du suivi de la préparation des Jeux olympiques et paralympiques.

Le sport est essentiel à la cohésion nationale et au quotidien de nos concitoyens. Il est pour la plupart d'entre eux un moyen d'évasion et de bien-être

dans une vie de tous les jours rendue difficile par l'inflation et le contexte géopolitique.

Dans moins de 162 jours commenceront les Jeux olympiques de Paris 2024, une occasion rare de rassembler les Français autour de valeurs communes et du sport pour faire nation. L'occasion, aussi, de soutenir sans faille nos athlètes, portedrapeaux de notre beau pays, et de donner à chacun envie de pratiquer une activité sportive pour son bien-être.

Nos collègues Mazars et Peu ont souligné dans leur rapport d'information l'impérieuse nécessité de faire des Jeux l'occasion de renforcer durablement l'éthique du sport, dans un contexte marqué par des affaires relatives à la probité de dirigeants du mouvement sportif ou par des scandales liés à des violences sexuelles. Il est important que les questions de la protection des mineurs et de l'honorabilité dans le sport soient prises à bras-le-corps après ces scandales qui nous ont tous profondément choqués.

Vous l'avez dit, madame la rapporteure, ce texte est une première étape et il faudra aller plus loin. Mais si l'on veut encourager les Français à faire du sport, résoudre cette question est un préalable.

Le risque d'exposition aux violences est plus élevé dans le sport que dans d'autres secteurs et l'omerta qui caractérise ce milieu est un phénomène ancien qui persiste malgré la libération de la parole intervenue depuis 2020 – cette vague, dont on ne peut que se réjouir, déclenchée par le témoignage de la patineuse Sarah Abitbol et qui a créé une onde de choc, entraînant la réaction des pouvoirs publics et l'adoption de certaines mesures.

Il existe certes une obligation d'honorabilité pour les éducateurs sportifs, professionnels ou bénévoles. Néanmoins, seuls les éducateurs professionnels font l'objet d'un contrôle systématique et annuel. Or l'encadrement du sport français repose principalement sur les bénévoles : on en dénombre 2 millions pour 250 000 éducateurs professionnels. Et jusqu'à l'instauration, en 2022, du contrôle automatisé d'honorabilité, celle de près de 90 % des éducateurs sportifs n'était vérifiée qu'à l'occasion d'un contrôle sur place par les services déconcentrés du ministère des sports.

Le Sénat a donc voté cette proposition de loi permettant notamment d'aligner les modalités du contrôle d'honorabilité des éducateurs sportifs sur celles applicables au secteur social et médico-social, renforcées par la loi relative à la protection des enfants adoptée en février 2022. Il a également instauré l'obligation pour les dirigeants de club de signaler à l'autorité administrative les comportements à risque des bénévoles qu'ils emploient et introduit une mesure administrative d'interdiction temporaire ou définitive d'exercer pour un dirigeant de club qui emploierait un éducateur sportif au mépris de l'obligation d'honorabilité, refuserait de signaler des comportements à risque dans son club ou présenterait lui-même un danger pour la sécurité ou la santé morale et physique des pratiquants.

Cette proposition de loi permettra d'accompagner la montée en puissance du contrôle d'honorabilité. Elle va dans le bon sens. Le groupe Les Républicains se réjouit qu'elle soit examinée par notre commission.

Mme Sophie Mette (Dem). Le groupe Démocrate remercie la rapporteure d'avoir repris cette proposition de loi venue du Sénat. J'ai la conviction que ce texte fera l'unanimité, car il s'agit de protéger nos enfants dans le monde du sport.

La commission d'enquête sur les défaillances dans le mouvement sportif, dont j'étais vice-présidente, a créé un électrochoc dans notre pays. Les violences dans le monde du sport sont bien réelles, et les mineurs en souffrent. Ce n'est évidemment pas le cas dans tous les clubs mais le harcèlement, les agressions, les violences sexistes et sexuelles de tous ordres demeurent grâce à une omerta dont il a beaucoup été question au cours de nos auditions.

Ce texte contribuera à empêcher des drames : en étendant le contrôle d'honorabilité aux encadrants sportifs, on pourra mieux repérer et écarter les comportements douteux. L'instauration d'une obligation de signalement pour les dirigeants de club, ainsi que d'une interdiction d'occuper cette dernière fonction en cas de comportement nocif, sont des mesures nécessaires et de bon sens. Il faudra suivre de près leur application, et nous devons nous assurer qu'il ne subsiste pas de problèmes techniques.

Nous regretterons seulement les limites de ces dispositifs. Il aurait sans doute été possible d'aller plus loin, avec les conseils départementaux de la jeunesse, des sports et de la vie associative, avec les comités sociaux et économiques, ou simplement en étendant les contrôles à tous les bénévoles. Vous avez préféré faire d'ores et déjà un premier pas : nous vous suivrons dans cette démarche, dans l'attente de la grande loi d'héritage des Jeux olympiques et paralympiques promise par le Gouvernement.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). « Quand il y a des problèmes de famille, il faut les traiter en famille » : ces mots, adressés à la commission d'enquête par un ancien cadre d'une direction technique nationale, sont édifiants. Ils sont symptomatiques non seulement de la croyance encore trop présente selon laquelle les violences sexuelles et leur traitement sont d'ordre familial, mais aussi de l'omerta qui règne toujours dans le monde sportif français. La famille, ici, c'est l'association sportive, et quand celle-ci ne protège pas, l'État doit agir.

Au 31 décembre 2022, trois ans après la création de la cellule Signal-sports, 907 personnes, dont 96 % d'hommes, sont mises en cause. Parmi eux, 562 sont des éducateurs sportifs, donc 154 sont bénévoles. Il faut rappeler que 82 % des victimes étaient mineurs au moment des faits, et que 41 % des faits dénoncés concernent des victimes âgées de moins de 15 ans au moment des faits. Le rapport de la Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (Ciivise), publié en novembre 2023, confirme que le sport est un domaine qui expose davantage ses pratiquants aux violences sexuelles ; trois quarts des victimes

qui se sont adressées à cette commission rapportent des agressions sexuelles, voire des viols, et l'agresseur est dans la plupart des cas un éducateur sportif. La plupart des victimes subissent des violences dans la durée – entre un et trois ans – et de façon répétée – plusieurs fois par mois pour six victimes sur dix. Si les violences sexuelles dans le sport ne sont pas un phénomène récent, il a fallu attendre 2019 et le témoignage de Sarah Abitbol pour voir le ministère des sports réagir – malgré les alertes antérieures de Catherine Moyon de Baecque, d'Isabelle Demongeot et de tant d'autres victimes, si courageuses, et auxquelles je réaffirme mon soutien.

Trois ans après, l'inertie du mouvement sportif et le manque de moyens alloués aux services de l'État freinent encore le déploiement d'une politique efficace de prévention, de traitement des signalements et d'accompagnement des victimes.

Je remercie mes collègues sénateurs Sébastien Pla et Jean-Jacques Lozach, ainsi que ma collègue Claudia Rouaux, de proposer des dispositions concrètes, répondant en partie à l'urgence de la situation. L'alignement des modalités du contrôle d'honorabilité des éducateurs sportifs sur celles du secteur social et médico-social, ainsi que l'obligation de signalement pour les dirigeants de club, sont des avancées salutaires. Cette proposition de loi marque la première étape d'un travail législatif qui devra être poursuivi et approfondi ; les travaux importants de la commission d'enquête doivent être complétés par une mission confiée à l'inspection générale, et les recommandations de ces deux rapports devront alimenter la future loi-cadre sur l'éthique dans le sport annoncée par notre ministre des sports, que j'appelle de nos vœux.

Pour doter les agents de l'État des outils indispensables à leur mission, pour responsabiliser le mouvement sportif, pour sanctionner les dirigeants et les fédérations défaillants, le groupe Socialistes votera pour cette proposition de loi.

Mme Béatrice Bellamy (HOR). Vous l'imaginez bien, on ne sort pas de six mois de travail sur les violences sexistes et sexuelles comme sur les discriminations et les défaillances au sein des fédérations sportives sans tenir particulièrement à ce que nous progressions sur ce sujet, notamment dans la lutte contre l'omerta.

Je me réjouis donc de l'examen de ce texte, dont je souhaite vivement qu'il recueille une bienveillance transpartisane, à l'instar de la commission d'enquête que j'ai eu l'honneur de présider. Je vous remercie, madame la rapporteure, d'y avoir pris part. Notre travail commun a permis de maintenir la société en alerte, de poursuivre le mouvement de libération de la parole et, j'en suis certaine, de proposer de justes préconisations. Je suis heureuse que nous ayons dès à présent l'occasion de légiférer pour renforcer la protection des mineurs pratiquant un sport et les conditions du contrôle de l'honorabilité. Il faut sans cesse le rappeler : dans l'immense majorité des cas et des lieux de pratique, le sport permet la transmission de belles valeurs et demeure un des plus beaux moyens de créer du lien social. Ces lieux devraient rester des espaces de confiance et d'épanouissement pour tous, et en particulier pour les mineurs. L'âge des pratiquants, la relation entre entraîneur et

entraîné, le rapport particulier au corps, les situations de huis clos dans les centres d'entraînement ou les internats sont des facteurs qui peuvent contribuer à créer des situations dramatiques.

Catherine Moyon de Baecque et Sarah Abitbol ont eu le courage de briser le silence. Leurs témoignages ont déclenché une prise de conscience de l'ampleur de la gangrène à l'œuvre ; elles ont ainsi ouvert la voie à de nouvelles politiques publiques. Je pense notamment à la création de la cellule Signal-sports en 2020. Sa notoriété n'est pas suffisante, mais je salue la nouvelle campagne de sensibilisation qui doit ancrer dans les esprits que signaler n'est pas une option mais une obligation. Je pense aussi au contrôle de l'honorabilité, qui existe depuis 2006 et qui a été étendu aux bénévoles occupant certaines fonctions dans les instances sportives.

Ce texte nous permettra d'inscrire dans la loi le principe d'annualité du contrôle d'honorabilité des éducateurs sportifs, des exploitants d'établissements d'activité physique et sportive, mais aussi des juges et arbitres. Inutile de préciser qu'une vérification avant l'entrée en fonction est requise, mais force est de constater que ce n'est pas toujours le cas. Ce contrôle sera matériellement réalisé grâce à la consultation du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes (FIJAVIS) mais aussi du bulletin n° 2 du casier judiciaire. Seul le premier est aujourd'hui consulté. L'article 1^{er} introduit en outre une incapacité d'exercice pour les personnes condamnées par une juridiction étrangère, ce qui semble cohérent avec l'esprit du texte.

Cette proposition de loi crée une obligation de signalement. Je m'en réjouis.

L'article 2 crée aussi une mesure administrative d'interdiction temporaire ou définitive de diriger un club dans certaines conditions.

Le groupe Horizons soutient pleinement ce texte, qui exprime une ambition qui nous est commune : œuvrer pour que le sport reste un plaisir et une chance, pour que les pratiquants, les encadrants et les bénévoles se sentent protégés et en sécurité.

Mme Sabrina Sebahi (Écolo-NUPES). Elle s'appelle Angélique Cauchy, violée à 400 reprises par son entraîneur. Elle s'appelle Sarah, victime de violences et de viols entre ses 15 et ses 17 ans. Ils s'appellent Emma, Patrick, Théo, Catherine, Laurent, Manon et comme des milliers d'autres, ils n'ont pas été protégés par l'État, par un ministère des sports défaillant et dysfonctionnel qui a longtemps refusé de traiter, de voir, d'agir, et qui, parce qu'il cherchait parfois de façon obsessionnelle des médailles et des performances, était tétanisé lorsqu'il apprenait les agissements d'entraîneurs, de bénévoles ou d'étoiles montantes du sport.

Des parents ont confié leur enfant, et leur confiance a été brisée. Un enfant sur sept est victime de violences dans le sport. La proportion de viols sur mineurs, déjà très élevée dans notre société – la Ciiivise a recueilli plus de 27 000 témoignages –, dure dans le monde sportif plus longtemps que la moyenne ; les agresseurs y prospèrent parfois en toute impunité, passant de club en club sans être inquiétés, ou si peu. Il faut le dire : si nous nous retrouvons aujourd'hui pour

discuter de cette proposition de loi, c'est grâce à celles et ceux qui ont eu le courage de témoigner, à celles et à ceux qui après avoir été brisés ont porté la parole de tant d'autres, alors qu'eux-mêmes ne se relèveront peut-être jamais. C'est pour elles et pour eux, qui ont aujourd'hui la force d'avancer malgré tout, que ce texte est important.

Ces dernières années, l'arsenal législatif ainsi que l'appareil administratif se sont renforcés. Mais jusqu'où, et à quel prix ? Lors des travaux de la commission d'enquête dont j'étais la rapporteure, j'ai pu constater comme vous, madame la rapporteure, les insuffisances du contrôle d'honorabilité. Depuis 2006, toute personne condamnée pour des infractions à caractère sexuel se voit interdire d'encadrer une activité sportive ; cela concerne 220 000 éducateurs professionnels et 2 millions de bénévoles. Il aura pourtant fallu attendre 2021 pour que les bénévoles soient contrôlés : quinze ans, c'est plus que l'âge moyen des mineurs victimes de violences sexistes et sexuelles dans le sport, lequel est plutôt de 11 ans.

Lorsque le ministère a été interrogé à ce sujet, quarante-deux fédérations n'étaient pas à jour du contrôle d'honorabilité et seulement la moitié des bénévoles sont contrôlés aujourd'hui ; de plus, ce contrôle est fait uniquement à partir du FIJAISV. Je vous laisse juges de l'importance qui a été accordée à cette obligation jusqu'à présent.

Le garde des sceaux, devant notre commission d'enquête, nous indiquait qu'en 2023, 70 000 bulletins n° 2 et 90 000 inscriptions au FIJAISV avaient été vérifiés dans le cadre du contrôle des éducateurs sportifs, dont le nombre dépasse pourtant les 200 000 et alors que ce contrôle est obligatoire chaque année. Qu'attend l'État pour respecter ses propres textes ? Pourtant, la ministre nous l'a assuré : nous avons déjà trop attendu.

Oui, l'attente est devenue coupable. Je remercie notre rapporteure de faire partie de celles et ceux qui ne veulent plus attendre : nous le devons aux victimes, à leurs proches et au monde du sport. Il est temps d'exiger : nous exigeons que des moyens conséquents soient débloqués pour les services du ministère, afin qu'enfin plus aucun encadrant ne passe au travers du filet du contrôle d'honorabilité. Nous exigeons que les victimes soient respectées, que leur attente insoutenable prenne fin, que ce ne soit plus elles qui soient mises à l'écart, qu'elles soient accompagnées plutôt que jugées, qu'elles soient crues. Nous exigeons de ne plus attendre.

Le groupe Écologiste votera évidemment en faveur de ce texte, qui est une première étape. Nous pourrions travailler ensemble sur la concrétisation d'autres recommandations. J'invite chacun ici à se poser une seule question pour guider son vote : et si c'était mon enfant ?

Enfin, j'avoue avoir été très choquée par l'intervention du RN. Si la question des violences sexuelles vous préoccupait tant que cela, vous n'auriez pas quitté la commission d'enquête juste après le témoignage des victimes. Instrumentaliser un sujet aussi grave est indécent.

Mme Martine Froger (LIOT). Depuis 2020, les témoignages de violences sexuelles ont secoué le monde sportif. On ne peut pas dire qu'avant, les victimes ne parlaient pas ; mais elles n'étaient pas entendues. L'avalanche de témoignages reçus par la commission d'enquête montre à quel point nous ne sommes qu'au début de la prise de conscience de ce phénomène d'une gravité absolue.

Notre groupe se réjouit de l'inscription à l'ordre du jour de cette proposition de loi déposée par le sénateur Sébastien Pla, que je salue. Les Jeux olympiques que nous accueillerons dans quelques mois doivent être l'occasion de renforcer l'exemplarité du monde sportif français, et certainement pas un prétexte à détourner les yeux ou à renforcer l'omerta. Plus que jamais, nous devons mettre fin à la culture du secret et de l'impunité. Nous devons protéger les mineurs de toute violence et nous assurer que les personnes qui les encadrent ne présentent aucun danger. C'est la responsabilité de tout un système qui est en cause, et au premier chef celle de l'État, qui délègue un service public aux fédérations.

Il faut avant tout mettre fin aux lacunes en matière de prévention. C'est l'enjeu du contrôle d'honorabilité des encadrants et des dirigeants, que renforce ce texte. En effet, le double contrôle du bulletin n° 2 du casier judiciaire et du FIJAISV est indispensable, dans la mesure où ces deux fichiers ne contiennent pas les mêmes informations et ne sont pas régis par les mêmes règles. Le caractère annuel du contrôle permettra une meilleure prévention dans la durée. Mais ce contrôle ne sera effectif que si les freins techniques au contrôle automatisé de toutes les fédérations sont levés.

Nous saluons l'ajout par les sénateurs de l'article 2, qui comble une faille juridique. Si le préfet peut prendre une mesure administrative d'interdiction d'exercer pour les éducateurs sportifs potentiellement dangereux, il ne peut pas en faire de même pour les dirigeants de club. Pouvoir sanctionner les dirigeants réticents à s'engager pleinement contre les violences commises au sein de leur club est pourtant indispensable afin qu'ils s'acquittent de leurs missions et veillent à la sécurité des mineurs. Néanmoins, il ne faut pas faire peser trop de responsabilités sur les épaules des dirigeants, qui donnent bénévolement de leur temps. Il pourrait être bon de préciser ce qui est attendu d'eux et ce qui constitue un comportement qui doit être signalé.

Les travaux de la commission d'enquête doivent nous inciter à amplifier notre politique de prévention, de protection et de sanction. Plusieurs autres recommandations du rapport devront être concrétisées rapidement : création d'une autorité indépendante extérieure au mouvement sportif ; conditionnement du versement des subventions à l'Agence nationale du sport (ANS) à la démonstration par les fédérations sportives de la bonne réalisation du contrôle d'honorabilité ; formation des bénévoles des clubs exerçant des fonctions d'encadrement, avec un module spécifique consacré aux violences sexuelles et sexistes. Des moyens renforcés, notamment pour les directions des ressources humaines des services départementaux, à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (SDJES), sont indispensables.

Dans l'attente de ces avancées, notre groupe soutiendra évidemment cette proposition de loi.

Mme Claudia Rouaux, rapporteure. Merci, monsieur Mazars, du travail que vous avez mené avec Stéphane Peu. Le rapport de Mme Buffet et de M. Diagana ne portait pas sur l'honorabilité, mais leur travail est évidemment important.

Monsieur Odoul, la commission d'enquête ne portait pas sur le sujet auquel vous revenez régulièrement. Vous auriez dû y participer jusqu'à la fin, parce que nous avons tous été marqués par ce que nous avons entendu.

Les personnes condamnées pour des actes de terrorisme n'auront évidemment jamais l'autorisation d'exercer des fonctions d'encadrant dans des clubs, nous vous l'avons déjà dit. Vous avez le droit de proposer une commission d'enquête si vous considérez que le sujet que vous abordez est important.

Monsieur Piquemal, merci d'avoir cité Patrice Evra. On cite le plus souvent des femmes, jeunes filles à l'époque où elles ont subi des violences sexuelles, mais les garçons peuvent aussi être victimes. Nous y reviendrons, mais il est aujourd'hui quasiment impossible d'étendre le contrôle d'honorabilité à tous les bénévoles.

Monsieur Minot, merci de tout le travail que vous fournissez comme président du groupe de travail chargé du suivi de la préparation des Jeux, et merci de votre confiance.

Madame Keloua Hachi, merci de vos propos. Il était temps d'agir, c'est vrai.

Madame Bellamy, Madame Sebaihi, merci de votre travail considérable au sein de la commission d'enquête. Si nous sommes unanimes, je crois, pour voter cette proposition de loi, c'est parce que nous nous sommes rendu compte de ce qui se passait dans les fédérations, de l'ampleur de l'omerta. Cette prise de conscience va au-delà du Parlement : les fédérations, qui n'étaient pas toujours exemplaires, ont compris qu'elles devaient changer, et certaines ont même su faire des propositions.

Madame Froger, le contrôle d'honorabilité a connu une forte augmentation, sous l'effet de la commission d'enquête. Il faut en effet aller plus loin, mais nous faisons un premier pas : nous pourrions évaluer ces premières mesures au moment de la grande loi sur le sport promise par Mme Oudéa-Castéra.

Mme Fabienne Colboc, présidente. Nous en venons aux questions individuelles.

Mme Graziella Melchior (RE). Je salue l'inscription à l'ordre du jour de notre commission de cette proposition de loi. Près d'un sportif sur sept aurait été victime d'atteintes à son intégrité. Notre devoir est de les aider à rompre l'omerta, et cette proposition de loi envoie un signal fort en ce sens en renforçant les

dispositions adoptées par notre majorité dans la loi confortant le respect des principes de la République, qui avait étendu le contrôle d'honorabilité dans le sport aux éducateurs sportifs bénévoles licenciés.

Les auditions menées par la cellule du ministère qui recense les violences sexuelles dans le sport ont révélé qu'après le contrôle de la moitié des éducateurs et d'encadrants licenciés bénévoles, ce qui représente 1 million de personnes, 440 incapacités ont déjà été notifiées.

De quelle manière pourrions-nous contrôler l'honorabilité des éducateurs bénévoles non licenciés ? Qu'en est-il des éducateurs de club non affiliés à des fédérations ?

M. Belkhir Belhaddad (RE). Merci, madame la rapporteure, d'avoir fait inscrire cette proposition de loi à l'ordre du jour. Je remercie également les sénateurs Jean-Jacques Lozach et Sébastien Pla, auteurs de ce texte.

Le sport n'échappe pas aux phénomènes de violences, notamment sexuelles. Je me réjouis de la libération de la parole et du fait que nos travaux portent sur ces sujets graves.

Je partage évidemment la philosophie de cette proposition de loi. Je m'interroge toutefois sur la pertinence de prendre en considération, pour évaluer l'honorabilité, les condamnations pour certaines infractions, notamment les délits liés à des manifestations récemment ajoutés au code pénal – participation à une manifestation après sommation de se disperser, organisation d'une manifestation non déclarée, port d'un masque lors d'une manifestation où des violences pourraient survenir, entrée sans autorisation dans une enceinte scolaire. Ne faudrait-il pas ici un peu plus de nuance ? Il faut trouver un équilibre.

Mme Emmanuelle Anthoine (LR). Depuis 2020, des centaines de dossiers de violences sexuelles ont été instruits. Des dizaines de fédérations sportives sont concernées. Cela révèle l'ampleur de ce phénomène préoccupant. Cette situation peut ébranler la confiance des parents qui souhaitent inscrire leur enfant dans un club sportif. Il est donc nécessaire de renforcer le contrôle de l'honorabilité dans le sport.

Nous comprenons qu'une adoption conforme permettrait que le texte s'applique avant les Jeux. Il apparaît néanmoins nécessaire d'aller plus loin. La création d'une obligation de licence est une piste intéressante. Les dispositions de la proposition de loi n'offriront qu'une solution partielle à un problème grave et devront être complétées : quel calendrier proposez-vous ?

M. Emmanuel Pellerin (RE). Cette proposition de loi est urgente ; elle se place dans la continuité des mesures déjà prises par notre majorité visant à sécuriser l'environnement sportif. Depuis l'introduction du contrôle d'honorabilité et la création de la cellule Signal-sports en 2020, jusqu'à la loi du 24 août 2021 facilitant la vérification de l'identité des licenciés, nos efforts ont été constants et significatifs.

Tout en soutenant un vote conforme qui permettra une application rapide de la loi, nous reconnaissons que des axes d'amélioration demeurent, comme l'extension du champ de contrôle de l'honorabilité ou la création d'une autorité indépendante pour traiter les violences sexuelles dans le sport.

Envisagez-vous d'intégrer les recommandations des différents rapports, notamment s'agissant de l'extension du contrôle d'honorabilité et de la création d'une autorité indépendante, afin que la protection des mineurs dans le sport soit aussi complète que possible ?

M. Alexandre Portier (LR). Je remercie à mon tour la rapporteure pour son travail. Je remercie aussi tous les clubs engagés sur ces questions : ils sont nombreux, nous le savons.

L'article 2 de la proposition de loi crée pour les dirigeants une obligation de signalement de comportements constituant « un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants ». Cette disposition est pertinente au regard des conclusions de la commission d'enquête, qui révèlent notamment un important retard de plusieurs fédérations dans le contrôle d'honorabilité, pourtant automatisé depuis la rentrée sportive 2021.

Pourquoi ne pas étendre cette obligation de signalement, au-delà des dirigeants, à toutes les personnes qui encadrent de jeunes sportifs ?

Mme Béatrice Descamps (LIOT). Ce texte, adopté à l'unanimité au Sénat, est une avancée nécessaire pour la protection des mineurs ; il marque un progrès dans le contrôle de l'honorabilité dans le sport. Merci, madame la rapporteure, de le défendre ici, à l'Assemblée nationale.

En ce qui concerne la prévention, n'aurait-il pas fallu intégrer des dispositions locales ?

À l'article 2, la notion de « santé et [de] sécurité physique ou morale des pratiquants » aurait pu être complétée par celle d'intégrité physique, qui correspond selon nous au fait de porter atteinte au corps d'autrui, et aurait été plus adaptée au sujet des violences sexuelles.

La notion de « comportement » nous semble floue. La rédaction ne mériterait-elle pas d'être précisée et éclaircie ?

Je m'inquiète du poids qui pèsera sur les épaules des dirigeants d'association. Dans la crise du bénévolat que nous traversons, nous devons être vigilants.

Mme Virginie Lanlo (RE). De nombreux jeunes athlètes et leurs familles, les professionnels du sport, les encadrants et les dirigeants de structures attendent cette proposition de loi. Le sujet est important pour la jeunesse et pour le sport en

France, notamment à l'aube des Jeux olympiques et paralympiques : le sport doit être, pour tout le monde, synonyme de sérénité et de pratique saine.

La proposition de loi fait référence à deux éléments principaux : une modification des contrôles puis l'instauration d'une obligation de signalement de la part du club si des comportements à risque sont observés. Il me semble également important d'intervenir en amont en cas de comportements et de paroles déplacés ; en effet, les actes de violence et les dérives entre jeunes peuvent être amplifiés par les adultes ayant autorité sur les enfants, celle-ci pouvant conduire à une sorte d'emprise. Si l'enfant sait qu'il est possible d'être accompagné psychologiquement lorsqu'il dénonce des actes puis tout au long de son parcours sportif, la libération de la parole sera plus facile.

Quelles sont les mesures nécessaires à l'amélioration de la prévention dans le milieu du sport, notamment dans la formation, que l'on pourrait rendre obligatoires ?

Mme Claudia Rouaux, rapporteure. Il y a une difficulté pour tous les éducateurs des clubs qui ne sont pas licenciés. Les représentants de la Fédération française de football (FFF), qui est une très grosse fédération, et de clubs auditionnés nous ont dit qu'ils voulaient aller plus loin ; un sujet, abordé lors de la commission d'enquête et lié à l'arbitrage, les a mis très mal à l'aise et les a incités à approfondir leur réflexion. Un dirigeant peut, bien que licencié, perdre l'autorisation d'encadrer s'il est fiché ; néanmoins, il peut prendre une licence de joueur et proposer d'aider le club à encadrer des jeunes, par exemple le mercredi après-midi : il échapperait, dans ce cas, au contrôle. La FFF souhaite donc recouper à l'échelle nationale l'ensemble des licences : l'objectif est d'empêcher quiconque ne répondant pas aux critères d'honorabilité de prendre une licence en France. La difficulté, pour une fédération dont le nombre de licenciés est si élevé, est de disposer de logiciels suffisamment puissants pour contrôler toutes les personnes affiliées à un club. Réveillée par la commission d'enquête, la FFF va proposer à tous les clubs une licence gratuite pour les dirigeants – membres du conseil d'administration ou du bureau, encadrants, arbitres –, afin que ces derniers soient tous répertoriés. Dans la future loi « sport » à laquelle j'aspire, nous pourrions évaluer l'efficacité du dispositif ainsi que la possibilité technique et juridique d'aller plus loin.

Je partage totalement l'inquiétude entourant les clubs non affiliés : la commission d'enquête s'est penchée sur le sujet car ces structures échappent au contrôle. Chacun de nous a en tête plusieurs exemples, comme celui des copains qui courent le dimanche, qui créent un club, qui entraînent des jeunes et qui ne sont pas soumis à la vérification d'honorabilité. La proposition de loi ne peut pas régler un tel problème, qu'une loi « sport » devra traiter en obligeant tous les clubs à s'affilier à une fédération. De même, toutes les personnes intervenant dans un club privé doivent afficher leur licence professionnelle, afin que les parents aient accès aux données concernant les éducateurs : le contrôle de cette obligation demande des moyens.

Le rapport de Marie-George Buffet et de Stéphane Diagana, intitulé *Pour un sport plus démocratique, plus éthique et plus protecteur*, a soulevé la question de l'autorité indépendante, qui a fait l'objet d'une préconisation de la commission d'enquête. La ministre des sports n'y est pas favorable ; j'espère, pour ma part, qu'une loi « sport » intégrera cette évolution car l'indépendance des structures a prouvé son efficacité, notamment dans la lutte contre le dopage. Cette question excède bien entendu le champ de cette proposition de loi, au périmètre limité mais à l'importance cruciale.

Que faire des fédérations qui ne sont pas agréées ? Il est opportun d'agir maintenant car tous les agréments arrivent à leur terme le 31 décembre 2024 : le ministère des sports regardera de très près le respect de l'honorabilité. Je m'étais étonnée, au cours des travaux de la commission d'enquête, qu'aucun problème n'ait été remonté à la Fédération française de volley (FFVolley) : son président nous a expliqué qu'il fallait renseigner, sur la plateforme dédiée, le code Insee de la commune de naissance lors du contrôle d'honorabilité, obligation à laquelle les clubs ne sont pas forcément sensibilisés ; en deux à trois mois, quelque 18 000 déclarations ont été renseignées, preuve de l'absence de mauvaise volonté.

Les dirigeants ne sont pas les seuls à pouvoir utiliser la procédure de l'article 40 du code de procédure pénale – heureusement d'ailleurs, car l'auteur des faits est parfois le président du club.

Les assemblées générales des ligues et des comités sportifs commencent tout juste à parler d'honorabilité. Les parlementaires, notamment à travers la récente commission d'enquête, les fédérations et les parents sont très attentifs au sujet ; ces derniers vont demander des garanties aux clubs, donc il convient d'informer ceux-ci des démarches à suivre ; par exemple, un signalement doit se faire auprès du service départemental à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (SDJES) et non auprès de la délégation régionale académique à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (Drajes). Le SDJES est placé sous la double tutelle du ministère de l'éducation nationale et du préfet : le service transmet le signalement au préfet qui suspend immédiatement la personne incriminée pendant six mois s'il estime les faits suffisamment graves. Les présidents de club sont souvent des bénévoles : ce n'est pas par malveillance que les signalements ne sont pas correctement effectués mais par méconnaissance de la procédure, d'où la nécessité de communiquer auprès d'eux.

En Bretagne, les enfants adorent la buvette et la crêpière du club : ces personnes sont-elles des bénévoles ? Les encadrants, les entraîneurs et les managers doivent respecter des règles comme celle de ne jamais être seuls avec un enfant en voiture : ces dispositions protègent à la fois les enfants et les bénévoles. Dans le domaine de la prévention, il faut également se pencher sur la question de la possession du permis de conduire et de l'assurance du véhicule par un parent accompagnant des enfants d'un club à une rencontre sportive. Voilà pourquoi une grande loi « sport » de protection est nécessaire ; quant au champ de cette proposition de loi, il se limite aux violences sexistes et sexuelles.

Article 1^{er} : *Alignement des modalités du contrôle de l'honorabilité applicables au champ sportif sur celles en vigueur dans le secteur social et médico-social*

Amendements AC12 de M. François Piquemal et AC17 de M. Belkhir Belhaddad (discussion commune)

Mme Sarah Legrain (LFI-NUPES). La proposition de loi s'inscrit dans la suite du travail fondamental de la commission d'enquête sur les dérives des fédérations sportives et traite d'un sujet très grave. Après les témoignages courageux et effroyables de Sarah Abitbol et de tant d'autres, après la prise de conscience générale de l'ampleur des violences sexuelles contre les femmes et les mineurs dans le sport et des défaillances de l'État en la matière, ce texte vise à apporter une première pierre à l'amélioration de la protection des mineurs.

Très importante, cette proposition de loi ne saurait être dévoyée par des mesures n'ayant aucun rapport avec la protection des mineurs mais tout à voir avec la dérive sécuritaire du Gouvernement. En effet, dans la liste des infractions qui empêchent toute activité auprès d'enfants figurent des dispositions récemment intégrées dans le code pénal et qui relèvent d'une dérive sécuritaire du pays, comme la participation à un attroupement après des sommations et l'organisation d'une manifestation non déclarée ; de nombreuses juridictions ont rappelé que la participation à un rassemblement non déclaré ne constituait pas un délit, contrairement aux affirmations du ministre de l'intérieur et des outre-mer, Gérald Darmanin. Malgré cela, de nombreux manifestants ont été arbitrairement arrêtés pour avoir participé à une manifestation non déclarée : souhaitons-nous vraiment qu'une personne qui s'est mobilisée contre la retraite à 64 ans ne puisse plus être bénévole ou salariée dans le monde du sport ? L'amendement vise à retirer ces infractions de la liste, car elles n'ont rien à voir avec le champ de la proposition de loi.

M. Belkhir Belhaddad (RE). Je retire mon amendement, fruit d'une préoccupation que j'ai abordée tout à l'heure et à laquelle Mme la rapporteure a répondu.

Mme Claudia Rouaux, rapporteure. Participer à une manifestation interdite peut conduire à une garde à vue mais pas à une condamnation pour violence. La FFF a eu à connaître environ 91 000 demandes de certification d'honorabilité, dont seulement 23 ont été refusées. Les dossiers d'honorabilité couvrent toutes les formes de violence, pas uniquement les violences sexistes et sexuelles : il me semble qu'au titre de l'article L. 212-9 du code du sport, les personnes participant à une manifestation interdite ne risquent pas de perdre leur agrément d'honorabilité pour ce seul fait. Je demande le retrait de l'amendement, quitte à faire état du sujet au moment de l'examen d'une loi relative au sport ou à la justice.

Mme Sarah Legrain (LFI-NUPES). Au moment des rassemblements des gilets jaunes et des manifestations contre la loi sur les retraites ou contre des projets écocidaire, la justice a condamné – abusivement, à mon sens – des personnes sur le fondement des dispositions légales que j’ai évoquées. Notre amendement n’est pas irresponsable, il ne vise pas à supprimer toute notion d’honorabilité, mais au contraire à pointer le fait que celle-ci concerne la protection des mineurs, notamment contre les violences sexistes et sexuelles et les phénomènes d’emprise, et non les autres sujets que nos collègues du Rassemblement national tentent de mettre en avant. L’honorabilité n’a pas de rapport avec la possibilité d’exercer son droit d’opinion. Le maintien de l’amendement est symboliquement important dans la période que nous vivons.

M. Fabien Di Filippo (LR). Souhaitez-vous qu’une personne condamnée pour avoir tenté de brûler des policiers s’occupe de vos enfants dans le cadre d’une activité associative ou sportive ? Certains délits commis au cours de manifestations nuisent incontestablement à l’honorabilité de leurs auteurs. Ne faisons pas d’angélisme au prétexte que le cadre de ces délits est celui de protestations sociales !

M. Stéphane Mazars (RE). Il ne faut pas tout mélanger : être condamné pour avoir participé à une manifestation interdite ne pose pas de problème d’honorabilité ; en revanche, l’être pour avoir commis des violences contre les forces de l’ordre entache évidemment l’honorabilité. Le droit fait le tri entre ces deux types d’infraction quant au certificat d’honorabilité nécessaire à l’accomplissement d’une activité bénévole dans un club sportif.

En outre, l’adoption de votre amendement empêcherait notre commission de voter le même texte que celui du Sénat, ce qui nous empêcherait de disposer de nouveaux outils pour prévenir des faits autrement plus dangereux pour les jeunes que ceux que vous décrivez. Nous pourrions nous assurer qu’il n’existe aucun problème dans ce domaine à l’occasion de la grande loi « sport », qui approfondira la lutte contre le manque d’honorabilité : le retrait de votre amendement me paraîtrait donc une sage décision.

Mme Claudia Rouaux, rapporteure. Il n’est pas opportun d’empêcher une personne condamnée pour avoir cassé une vitrine d’encadrer des enfants dans un club sportif. Le contrôle d’honorabilité est demandé tous les ans, mais un acte peut être commis, en dehors de la fédération notamment, un mois après le contrôle : les syndicats auditionnés ont souligné l’importance de placer un magistrat auprès du SDJES, afin de ne pas attendre plusieurs mois pour déterminer si un encadrant peut continuer son activité. La commission des lois pourrait se pencher sur la question suivante : un magistrat peut-il autoriser une personne à effectuer certaines activités et refuser qu’elle en accomplisse d’autres dans un club ? Je doute que nous puissions trancher une question juridique aussi complexe. La proposition de loi constitue un grand pas dans le renforcement du contrôle de l’honorabilité, donc dans la protection des enfants et des adolescents : nous ne devons prendre aucun risque quant à son adoption rapide car le nombre d’enfants violés chaque année est très

élevé. Il faut aller plus loin dans notre action, donc je maintiens ma demande de retrait de l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement AC12.*

*L'amendement AC17 est **retiré**.*

Amendement AC16 de M. Raphaël Gérard

M. Raphaël Gérard (RE). Le présent amendement a pour objet de rappeler le devoir d'exemplarité du monde sportif dans la lutte contre tout type de discrimination – racisme, antisémitisme ou LGBTphobie. Il est souhaitable d'engager une réflexion sur la possibilité d'interdire aux personnes condamnées pour provocation publique à la haine ou à la violence discriminatoire d'exercer des missions d'encadrement des activités physiques et sportives.

L'homophobie reste un problème patent dans le sport : un rapport publié par l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche en 2013 a rappelé que les insultes à caractère homophobe et les représentations caricaturales des homosexuels assignés à des comportements féminins étaient monnaie courante chez les entraîneurs, les supporters et les sportifs pour déstabiliser l'adversaire. La banalisation de ces insultes et de ces discours haineux a des effets délétères et crée un environnement oppressant pour les sportifs homosexuels : les sportifs de haut niveau restent dans le placard et ceux qui font leur coming out voient leur carrière brisée par un plafond de verre qui ne dit pas son nom.

Il faut aller plus loin dans la protection des jeunes contre l'influence néfaste de celles et de ceux qui répandent la haine et qui véhiculent des valeurs contraires à celles du sport.

Mme Claudia Rouaux, rapporteure. Je partage votre objectif, mais la liste des condamnations empêchant l'encadrement de mineurs dans un club sportif, édictée à l'article L 212-9, est déjà très large. La loi satisfait donc votre amendement, mais pas la pratique. La commission d'enquête a mis en lumière la fréquence des manifestations d'homophobie et de racisme dans les stades, mais les changements nécessaires dépassent le cadre de cette proposition de loi : je vous demande donc de retirer l'amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

M. Raphaël Gérard (RE). Il est important de voter le même texte que le Sénat, donc je retire l'amendement, mais la réflexion reste ouverte.

*L'amendement est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'article 1^{er} **non modifié**.*

Après l'article 1^{er}

Amendement AC14 de M. François Piquemal

Mme Sarah Legrain (LFI-NUPES). Nous retirons l'amendement, qui visait à mettre l'accent sur une zone d'ombre pointée par le rapport de la commission d'enquête. Les prédateurs choisissent souvent la fonction d'intervenant régulier et ne demandent pas de licence pour échapper au contrôle d'honorabilité. En exigeant de tous les bénévoles qu'ils possèdent une licence, on ouvre un sujet important, celui de l'accès au sport, de son coût et de la possibilité d'être bénévole de façon occasionnelle. Nous ne voulons pas décourager le bénévolat dans le sport – loin de là ! –, mais nous souhaitons vous alerter sur l'insuffisance du texte en matière de lutte contre les stratégies déployées par les agresseurs : si les bénévoles, les recruteurs et les autres adultes ne possédant pas de licence sont moins contrôlés que les autres, les prédateurs tenteront d'en profiter : il faut impérativement se pencher sur cette question.

L'amendement est retiré.

Article 2 : *Obligation de signalement à l'autorité administrative pour les dirigeants de club et pour les fédérations sportives agréées en cas de comportements à risques et création d'une mesure administrative d'interdiction de diriger un club sportif*

Amendement AC1 de M. Fabien Di Filippo

M. Fabien Di Filippo (LR). L'amendement vise à systématiser les interdictions d'intervention dans des clubs sportifs pour des personnes condamnées pour des crimes et des délits très graves – crimes sexuels, tortures, actes de barbarie. Instructi par la sagesse de mon collègue Maxime Minot et sensibilisé à l'importance d'adopter le même texte que celui du Sénat, je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 2 non modifié.

Elle adopte, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi sans modification

*

* *

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 annexé au présent rapport.

– Texte adopté par la commission : <https://assnat.fr/y3bKCR>

ANNEXE N°1 : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE

(par ordre chronologique)

Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGESR) – M. Patrick Lavaure, inspecteur général de l'éducation, responsable du collège Jeunesse, sport et vie associative (JSVA)

Fédération française de volley – MM. Éric Tanguy, président, et **Antoine Durand**, responsable juridique

Paris Football Club – M. Patrick Gobert, président

MM. Sébastien Pla et Jean-Jacques Lozach, sénateurs, respectivement auteur et rapporteur de la proposition de loi

M. Joël Potier, ancien président de l'Entente athlétique du pays de Brocéliande (EAPB)

Table ronde des syndicats :

– **Syndicat de l'encadrement de la jeunesse et des sports (SEJS) – MM. Gildo Caruso et Bernard Bronchart**, secrétaires nationaux

– **Syndicat national des personnels de la jeunesse et des sports (SNPJS-CGT) – M. Pierre Mourot**, co-secrétaire général

– **Syndicat national des activités physiques et sportives (SNAPS) – Mme Karine Chambonneau**, secrétaire nationale, et **M. Philippe Bissonnet**, secrétaire général adjoint

– **SGEN-CFDT – M. Frédéric Cuiquet-Royer**, secrétaire général

Direction des sports – Mmes Fabienne Bourdais, directrice, et **Perrine Fuchs**, cheffe du bureau de l'éthique sportive et de la protection des publics

Fédération française de football* – MM. Jean-François Vilotte, directeur général, et **Matthieu Robert**, référent honorabilité

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

ANNEXE N° 2 :
TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À
L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

Proposition de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
	<i>Articles</i>	<i>Codes et lois</i>
1 ^{er}	Code du sport	L. 212-9
2	Code du sport	L. 131-8-1 (<i>rétabli</i>)
2	Code du sport	L. 322-3 (<i>rétabli</i>)
2	Code du sport	L. 322-4
2	Code du sport	L. 322-4-1 (<i>nouveau</i>)