

... sur la proposition de loi visant à

RENFORCER LA PROTECTION DES MINEURS ET L'HONORABILITÉ DANS LE SPORT

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté le 7 juin 2023 la proposition de loi visant à *renforcer la protection des mineurs et l'honorabilité dans le sport*. Ce texte fait écho à la volonté du secteur sportif, depuis quelques années, de lutter efficacement contre les violences sexuelles.

À l'initiative de Jean-Jacques Lozach, rapporteur, la commission a procédé à une **réécriture globale de l'article unique du texte**, afin d'aligner notamment 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.

La commission a également instauré une **obligation** pour les dirigeants de club de **signaler**, auprès de l'autorité administrative, les comportements à risques 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 du contrôle de l'honorabilité, refuserait de signaler des comportements à risques dans son club ou qui présenterait lui-même un danger pour la sécurité et la santé morale et physique des pratiquants.

1. LA LENTE MONTÉE EN PUISSANCE DU CONTRÔLE DE L'HONORABILITÉ DANS LE CHAMP SPORTIF

A. LE SPORT RESTÉ LONGTEMPS PARENT PAUVRE DE LA PROTECTION DES MINEURS

Ces dernières années, le secteur sportif a été confronté à de nombreuses affaires de violences sexuelles. Plus que dans d'autres secteurs, y a pendant longtemps régné une **omerta**, au nom de la sacralisation de la personne de l'entraîneur et de la recherche de la performance, mais aussi du fait des difficultés pour les jeunes victimes de parler d'actes subis par une personne de confiance.

**Le contrôle de l'honorabilité des éducateurs sportifs bénévoles :
« un dispositif aléatoire et insuffisant qui présente des failles exploitables
par les auteurs de violences sexuelles »¹.**

Il existe certes une obligation d'honorabilité pour les éducateurs sportifs, qu'ils soient professionnels ou bénévoles. Néanmoins, **jusqu'à présent, seuls les éducateurs professionnels faisaient l'objet d'un contrôle systématique et annuel.**

environ  90%
des éducateurs sportifs
sont des bénévoles

Or l'encadrement du sport français repose principalement sur les bénévoles : on en dénombre 2 millions pour 250 000 éducateurs professionnels. Jusqu'à la mise en place en 2022 du contrôle automatisé de l'honorabilité, **près de 90 % des éducateurs sportifs voyaient leur honorabilité vérifiée uniquement à l'occasion d'un contrôle sur place** par les services déconcentrés du ministère des sports.

¹ Mission d'information sénatoriale sur les violences sexuelles sur mineurs en institutions : pouvoir confier ses enfants en toute sécurité, n° 529, 2018-2019.

B. DES AVANCÉES SIGNIFICATIVES DEPUIS 2020

Depuis **2020**, on constate un tournant dans la lutte contre les violences sexuelles dans le sport, à la suite de plusieurs scandales et une prise de conscience au sein des fédérations.

Roxana Maracineanu, alors ministre des sports, a fait de la lutte contre les violences sexuelles dans le sport l'une de ses priorités, avec **le lancement en 2020 d'une cellule de signalement de faits de violences ou de violences sexuelles**.



En trois ans, la cellule a reçu près de 907 signalements, conduisant à 424 interdictions d'exercer
(chiffres au 31 décembre 2022)



Le nombre de contrôles sur place a fortement augmenté. Selon les chiffres transmis par la direction des sports, ils ont été **multipliés par 10 en trois ans**. Une augmentation des effectifs des services déconcentrés de l'État est prévue en 2023 et 2024.

Le cadre législatif a également permis un renforcement de la protection des mineurs. **À l'initiative de la commission** lors de l'examen du projet de loi confortant le respect des principes de la République, a été introduite, au moment de la prise de licence, une **obligation du recueil de l'identité complète** de toute personne, y compris bénévole, susceptible de devenir éducateur sportif ou d'intervenir auprès de mineurs. **C'est un élément indispensable à la mise en place d'un contrôle automatisé de leur honorabilité, qui a débuté courant 2022.**



En quelques mois, la moitié des éducateurs sportifs bénévoles ont vu leur honorabilité vérifiée. **130 incapacités** ont été notifiées suite à ce contrôle automatisé.

Les modalités de contrôle des éducateurs sportifs bénévoles : le rôle essentiel des clubs sportifs affiliés et des fédérations

L'article L. 131-6 du code du sport impose aux **clubs** sportifs de relever l'identité complète (nom de naissance, prénom, lieu et date de naissance) des éducateurs sportifs qui interviennent en leur sein. Ces listes sont ensuite transmises aux **fédérations**, dont le référent honorabilité est habilité pour les déposer sur la plateforme mise en place par le ministère des sports.

Les fédérations ont été confrontées à un certain nombre de difficultés lors de ces premiers mois de fonctionnement. La principale contrainte est **l'absence de correspondance** pour certaines personnes avec les bases vérifiées. Ces personnes apparaissent alors comme **AIA : aucune identité applicable**. Après les avoir identifiées dans les listes de plusieurs milliers de noms, les fédérations doivent faire les démarches, *via* les clubs, pour les contacter et collecter les bonnes informations. Cette vérification est pour l'instant particulièrement lourde : à titre d'exemple, pour certaines fédérations, la moitié des noms transmis sont ressortis en AIA. **Le système automatisé reste donc perfectible.**

12 des 109 fédérations du CNOSF sont en retard dans leur contrôle d'honorabilité, ou bien parce qu'elles n'ont pas encore déposé leur fichier, ou bien parce que leur fichier n'est pas compatible avec le système intégré.

Néanmoins, **d'ici quelques saisons sportives**, les modalités pratiques de prise des identités devraient être pleinement intégrées par tous les clubs et les problèmes techniques réglés, **permettant un contrôle routinier** de l'honorabilité des éducateurs bénévoles.

2. L'OBJECTIF DE CE TEXTE : RENFORCER LA PROTECTION DES MINEURS DANS LE MILIEU SPORTIF

A. UNE INITIATIVE BIENVENUE, MAIS FAISANT PORTER UN POIDS TROP IMPORTANT SUR LES DIRIGEANTS DE CLUB

La proposition de loi déposée par Sébastien Pla vise à renforcer le contrôle de l'honorabilité des éducateurs sportifs en précisant qu'il s'effectue par la **consultation systématique du bulletin n° 2 du casier judiciaire (B2) ainsi que du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAIS)**.

Par ailleurs, elle prévoit l'obligation pour les dirigeants de club de procéder à un contrôle de l'honorabilité de leurs éducateurs sportifs et de l'ensemble des personnes intervenant auprès des mineurs, en leur demandant de présenter leur **bulletin n° 3 du casier judiciaire (B3)** avant leur prise de fonction : ils doivent vérifier l'absence de condamnations entraînant une incapacité d'exercer.

Si la commission salue cette initiative sénatoriale, elle s'interroge sur l'opportunité d'imposer une telle obligation aux présidents de club. **Elle estime que le contrôle de l'honorabilité doit rester une prérogative de l'État. Un contrôle du B3 par les dirigeants du club pourrait être perçu comme un transfert de responsabilité de l'État vers les clubs sportifs.** Dans un contexte de crise du bénévolat, cette obligation accroîtrait de manière inopportune les responsabilités qui pèsent déjà sur les épaules des dirigeants sportifs. Qui plus est, le B3 n'est pas exhaustif : il ne comporte que les infractions les plus graves. Un dirigeant de club, à la consultation du bulletin n° 3, peut de bonne foi penser que le futur éducateur sportif remplit les conditions d'honorabilité sans que cela ne soit le cas.

B. LA POSITION DE LA COMMISSION : POUVOIR AGIR PLUS VITE FACE À DES PERSONNES POTENTIELLEMENT DANGEREUSES

1. Prendre en compte dans le champ sportif les améliorations dans la protection des mineurs issues de la loi Taquet

À l'initiative de Jean-Jacques Lozach, rapporteur, la commission a réécrit l'article unique de la proposition de loi afin de sécuriser et améliorer les modalités de contrôle de l'honorabilité en introduisant dans le champ sportif les dispositions applicables aux personnes intervenant dans le secteur social et médico-social issues de la loi relative à la protection des enfants (loi Taquet) adoptée en 2022.

La commission a introduit notamment, par exception au principe de réhabilitation pénale, le fait que **l'inscription d'une condamnation au FIJAIS, même si celle-ci n'est plus inscrite sur le B2, entraîne l'interdiction d'exercer.** Le FIJAIS est en effet **plus complet** pour les délits et crimes à caractère sexuel ou violent : certaines condamnations peuvent être effacées du B2 dès six mois après la date de condamnation, à la demande de la personne condamnée. Elles restent cependant inscrites au FIJAIS au minimum 20 ans. Les faits commis lorsque la personne était mineure restent également inscrits pendant 10 ans. Ce nouveau dispositif répond à **une attente forte des fédérations et du ministère qui ont vu plusieurs de leurs décisions visant à écarter un éducateur sportif inscrit au FIJAIS, mais dont l'infraction n'apparaissait plus au B2, remise en cause par la justice.**

La nouvelle rédaction de l'article premier ajoute une interdiction d'exercer lorsque la personne a été condamnée à l'étranger pour des faits qui, commis en France, auraient entraîné une incapacité d'exercer.

Enfin, elle inscrit dans la loi le principe d'une annualité du contrôle de l'honorabilité.

En revanche, la commission a supprimé le contrôle du B3 par les dirigeants de club.

2. Mettre en place une obligation de signalement et sévir contre les dirigeants de clubs fermant les yeux sur les violences commises sur les sportifs

Afin de lutter plus efficacement contre les violences dans le sport, la commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un article additionnel obligeant les **présidents de club** à signaler aux services de l'État les comportements des éducateurs qu'ils emploient ou de toute personne en contact avec des mineurs présentant un danger pour la sécurité et la santé physique ou morale des sportifs.

« Pour que l'État puisse agir, il faut qu'il soit informé. Il faut que les faits nous remontent », Fabienne Bourdais, directrice des sports.

Un tel signalement administratif, en parallèle de l'action judiciaire, est essentiel pour **protéger le plus rapidement** possible les sportifs. Il permet d'abord le déclenchement d'un contrôle du club par les services déconcentrés du ministère des sports. Il ouvre ensuite la faculté au préfet de **prendre en urgence une interdiction temporaire d'exercer** envers la personne potentiellement dangereuse.

Les auditions menées par le rapporteur ont également fait apparaître une faiblesse juridique dans le contrôle de l'honorabilité et la protection des mineurs : **l'absence de mesures administratives vis-à-vis de certains dirigeants de club peu enclins à lutter contre les violences**. Alors que le préfet peut prendre une mesure administrative d'interdiction d'exercer pour les éducateurs sportifs potentiellement dangereux, il n'existe aucune interdiction similaire pour les dirigeants de club. Le préfet dispose seulement de la faculté de fermer administrativement le club - rien n'empêchant le dirigeant d'en ouvrir un nouveau.

C'est pourquoi, à l'initiative de son rapporteur, la commission a adopté un article additionnel portant création d'une **mesure administrative d'interdiction, temporaire ou définitive, de diriger un club** dans trois conditions :

- lorsque le comportement du dirigeant fait peser un risque sur les pratiquants ;
- lorsque celui-ci emploie, ou maintient en emploi, malgré la notification par les services déconcentrés du ministère des sports, un éducateur qui ne respecte pas les critères d'honorabilité ;
- lorsqu'il ne signale pas aux services de l'État le comportement d'un éducateur sportif ou d'une personne intervenant auprès de mineurs qui présente un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants.

L'interdiction temporaire d'exercer auprès de mineurs s'applique jusqu'à la décision définitive de justice, lorsque le dirigeant de club fait l'objet de poursuites pénales.

En cas de non-respect de cette mesure administrative, le dirigeant de club concerné s'expose à une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

Elle sera examinée en séance publique le 15 juin 2023.



Laurent Lafon

Président
de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(Union Centriste)



Jean-Jacques Lozach

Rapporteur
Sénateur de la Creuse
(Socialiste, Écologiste
et Républicain)

Commission de la culture, de l'éducation
et de la communication

<http://www.senat.fr/commission/cult/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.23

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl22-241.html>

