



**MINISTÈRE  
DES SPORTS  
ET DES JEUX OLYMPIQUES  
ET PARALYMPIQUES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

## **POUR UN SPORT PLUS DÉMOCRATIQUE, PLUS ÉTHIQUE ET PLUS PROTECTEUR**

Rapport remis le 7 décembre 2023  
à Amélie OUDÉA-CASTÉRA,  
Ministre des Sports et des Jeux Olympiques et Paralympiques

*par le*

### **COMITÉ NATIONAL POUR RENFORCER L'ÉTHIQUE ET LA VIE DÉMOCRATIQUE DANS LE SPORT**

*co-présidé par*

Marie-George BUFFET

Stéphane DIAGANA

-

Emmanuelle ASSMANN

Isabelle AUTISSIER

Béatrice BARBUSSE

Brigitte DEYDIER

Jacques DONZEL

Bernard FOUCHER

Stéphanie FRAPPART

Jean-François LAMOUR

Franck LATTY

Arsène WENGER

*Rapporteurs :*

Benjamin BOSCHER, Olivier KERAUDREN, Marie ROGER-VASSELIN

# SOMMAIRE

<b>SYNTHÈSE</b> .....	3
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I. Une gouvernance plus démocratique</b> .....	10
A. Renforcer la participation des clubs à la vie fédérale .....	10
B. Permettre la participation des différents courants à l'administration de la fédération.....	13
C. Clarifier le rôle des organes déconcentrés régionaux et départementaux .....	15
D. Favoriser le renouvellement des instances dirigeantes en renforçant la parité, et en rendant le bénévolat plus attractif .....	16
E. Renforcer les mécanismes d'alerte et créer un dispositif d'alerte unifié de signalement anticorruption .....	23
<b>II. Pour une révision générale de l'architecture nationale de la prévention et de la protection de l'éthique du sport français</b> .....	25
A. La prise en compte actuelle des sujets d'éthique et de déontologique au sein du mouvement sportif .....	25
B. Revoir l'architecture de la prévention et de la lutte contre les atteintes à l'éthique dans le sport .....	27
C. Prévoir une possibilité de suspension conservatoire en cas de condamnation pénale incompatible avec l'exercice de fonctions d'administration d'une fédération agréée .....	30
D. Renforcer le rôle de l'État et clarifier ses compétences .....	32
<b>III. La protection des pratiquantes et des pratiquants</b> .....	34
A. Renforcer le rôle et les missions des fédérations dans le domaine de la protection de la santé des sportifs en affirmant un principe de précaution.....	34
B. Mettre en place un réseau territorial d'accompagnement et de soutien physique et psychologique en faveur des sportives et sportifs .....	35
C. Mieux lutter contre les violences et les discriminations dans le sport.....	35
D. Intégrer davantage les enjeux éthiques, d'intégrité et de lutte contre les violences et les discriminations dans l'ensemble des formations.....	40
E. Améliorer la connaissance et la sécurisation des parcours professionnels des sportifs et sportives professionnels et de haut niveau .....	41
<b>RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS</b> .....	44
<b>LETTRE DE MISSION</b> .....	48

## SYNTHÈSE

Le « Comité national pour le renforcement de l'éthique et de la vie démocratique » a été installé le 29 mars 2023 par la ministre des sports et des Jeux Olympiques et Paralympiques, Madame Amélie Oudéa-Castéra, afin de mener une réflexion sur le renforcement des institutions sportives françaises à la suite de défaillances qui ont marqué l'actualité et des difficultés traversées ces derniers mois par les actrices et les acteurs du sport.

Ce Comité indépendant, composé de douze personnalités qualifiées et co-présidé par Madame Marie-George Buffet et Monsieur Stéphane Diagana, a procédé pendant près de huit mois à des auditions approfondies afin d'élaborer un diagnostic objectif et de formuler des recommandations concrètes autour de trois axes et ambitions :

- bâtir une gouvernance du sport plus éthique ;
- rénover la vitalité démocratique au sein des instances ;
- renforcer la protection des pratiquantes et des pratiquants, notamment contre toutes les formes de violence et de discrimination.

Tout au long de son travail d'audition et d'instruction, le Comité a cherché à recueillir les contributions les plus diverses de l'ensemble des acteurs du sport, en toute impartialité. Les conclusions de ce rapport sont le fruit d'une large consultation menée entre le début du mois d'avril et la fin du mois d'octobre 2023. Près de 170 personnes ou structures ont été entendues au cours de près de 70 entretiens. Ont notamment été auditionnés les services du ministère des Sports et des Jeux Olympiques et Paralympiques (MSJOP) et ses organes déconcentrés, l'Agence nationale du sport (ANS), le Comité national olympique et sportif français (CNOSF), le Comité paralympique et sportif français (CPSF), des fédérations sportives, des clubs et des bénévoles, des sportives et des sportifs de toutes disciplines, des représentants syndicaux, etc. De même, des organismes de contrôle, des parlementaires, des collectivités territoriales et des experts reconnus ont été consultés et deux déplacements au contact de structures locales ont été organisés, à Lille et à Pantin.

Les membres du Comité ont souhaité avoir une approche pragmatique, volontariste et constructive :

- pragmatique car il est indéniable que les difficultés récentes et plus anciennes traversées par de nombreuses fédérations, concernant tant l'éthique que la vie démocratique ou la protection des pratiquantes et pratiquants, imposent des mesures nouvelles, fortes et rapidement opérationnelles ;
- volontariste car cela nécessite, à bien des égards, un changement de culture profond ainsi qu'un engagement indispensable de l'ensemble des actrices et des acteurs du sport ;
- constructive enfin, car il ne saurait être question de considérer *a priori* que les dérives sont généralisées – même si les « révélations » se sont multipliées, et parce que les évolutions nécessaires dans le sport ne se feront qu'avec le mouvement sportif et non contre lui.

À ce titre, les membres du Comité n'ont pu que constater la richesse humaine du sport français et, très largement, le dévouement de celles et ceux qui le font vivre au quotidien. Le sport n'est cependant pas déconnecté de la société dans laquelle il s'inscrit et les dérives en tout genre qu'il peut connaître ne sont, en général, pas spécifiques. Mais compte tenu des vertus et des ambitions, notamment éducatives et citoyennes, associées au sport, elles sont d'autant plus inacceptables. Par ailleurs, le sport peut aussi être porteur de certains risques intrinsèques, notamment en matière d'emprise ou de violence, contre lesquels il faut lutter individuellement et collectivement, sans concession, ni compromis.

Le rapport et les préconisations ambitieuses qu'il porte souhaitent, avant tout, donner aux pouvoirs publics et au mouvement sportif un ensemble large et cohérent d'outils afin de répondre aux défis importants que le secteur du sport affronte aujourd'hui. Il leur appartiendra désormais de s'en saisir pleinement, avec ambition et courage, pour initier les changements profonds qu'exige la situation.

**Organisé autour des 3 axes précités, le rapport du Comité formule les constats et les recommandations suivants :**

---

En *préambule*, le Comité souligne la nécessité que les recommandations du rapport puissent s'inscrire dans un temps long et préfigurer une ambition politique et législative d'ampleur. Il recommande ainsi qu'un projet de loi-cadre relative au sport, au renforcement de la démocratie, de l'éthique et de la protection des pratiquantes et pratiquants, puisse être porté par le Gouvernement à l'issue d'une grande consultation élargie des acteurs et des élus locaux du sport dès le début de l'année 2024 dans le cadre de la Grande cause nationale. Il prône également une initiative multilatérale forte de la France à l'occasion des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris.

---

La *première partie* du rapport du Comité propose de repenser des principes forts de la gouvernance générale des fédérations sportives afin d'en renforcer la vie et les jalons démocratiques. Constatant, au terme des nombreuses auditions, les difficultés récurrentes à faire vivre de façon satisfaisante la démocratie fédérale dans le monde du sport (faible association des clubs aux décisions nationales, consultation des adhérents inexistante, lien de confiance distendu, etc.), le Comité propose que tous les clubs participent aux élections et aux autres assemblées générales de la fédération avec voix délibérative. Il propose également que leur soit conféré un pouvoir d'initiative en matière de consultation et que les clubs soient consultés plus régulièrement par les instances exécutives fédérales sur des sujets d'intérêt général en dehors des assemblées générales. Le Comité souhaite également renforcer la représentation des différents courants au sein des instances de décision des fédérations. Le rapport recommande ainsi de prévoir un mode de scrutin proportionnel avec une prime à la majorité renforcée pour l'élection des comités exécutifs, ainsi que la participation des oppositions au bureau exécutif. Le Comité souhaite également, à l'instar de ce qui existe dans d'autres secteurs, la culture notamment, que l'octroi d'aides publiques au CNOSF, au CPSF, ou à une fédération agréée soit conditionné au suivi d'une formation sur les enjeux de politique publique (incluant la lutte contre les violences et les discriminations ou les questions de probité) par le président ou la présidente de la structure. Il souhaite aussi que soit appliqué un principe de parité stricte dans tous les organes dirigeants du mouvement sportif (fédérations, ligues professionnelles, organes déconcentrés) et que la transparence financière des fédérations soit renforcée, notamment via l'adoption obligatoire d'un règlement financier conforme à un règlement type fixé par voie réglementaire. Celui-ci serait rendu public et comporterait notamment des dispositions relatives à l'obligation de publicité des comptes et aux procédures de passation des contrats.

---

La *deuxième partie* du rapport présente la révision générale de l'architecture nationale de la prévention et de la protection de l'éthique du sport français, proposée par le Comité. Les auditions ont mis en évidence un paradoxe entre l'affirmation toujours plus forte de l'importance de l'éthique dans le sport d'une part, et les révélations de dysfonctionnements qui se sont multipliées ces dernières années d'autre part. Aussi, l'affirmation de principes éthiques doit s'accompagner de manière indispensable de moyens et dispositifs concrets permettant d'assurer leur pleine application. Le Comité souhaite ainsi que l'organisation de la prévention et de la lutte contre les atteintes à l'éthique soit réformée à deux échelles : il importe d'abord de garantir l'indépendance effective des comités d'éthique fédéraux, et de renforcer leurs prérogatives. Pour autant, compte tenu du nombre et de l'hétérogénéité des fédérations, notamment en termes de moyens, toutes ne sont pas à même de mettre en place individuellement un dispositif indépendant et efficace dans le domaine de l'éthique. Aussi, si le CNOSF a eu, jusqu'à présent, un rôle trop limité dans ce domaine, il doit désormais assumer pleinement sa position et sa fonction de représentant du mouvement sportif et agir en la matière de manière ferme et résolue. Le Comité recommande ainsi, sur le modèle de la conciliation, la mise en place d'un comité d'éthique du mouvement sportif français au sein du CNOSF, auquel serait confié une mission de service public en la matière. Ce comité pourrait superviser l'action des comités fédéraux et, en application du principe de subsidiarité, suppléer le cas échéant aux défaillances et limites des fédérations.

Le rapport recommande enfin la mise en place d'un mécanisme de suspension conservatoire en cas de condamnation pénale d'un dirigeant ou d'une dirigeante de fédération, à l'issue d'un examen par le comité d'éthique fédéral. Il s'agit aussi de renforcer le rôle de l'État en cas de dysfonctionnements au sein des fédérations, en clarifiant ses compétences et en lui donnant plus de leviers d'action (sanctions graduées, mise en demeure, sanctions financières portant sur les conventions et contrats de financement public, etc.).

---

La *troisième partie* du rapport veut, enfin, renforcer les moyens d'action en faveur d'une plus grande protection des pratiquantes et des pratiquants. Si la vie des clubs et des fédérations sportives doit avant tout être synonyme d'épanouissement, ces lieux peuvent aussi constituer des environnements hostiles où la sécurité et la protection des pratiquantes et des pratiquants n'est pas pleinement assurée : bizutage, harcèlement, violences sexuelles, maltraitements physique et psychologique, etc. Les cas de dérives signalés se sont multipliés, et laissent souvent les victimes démunies. Des réponses et des évolutions fortes sont attendues. Dans le domaine de la lutte contre les violences sexistes et sexuelles, l'État a témoigné d'un engagement particulièrement soutenu depuis 2019. La mise en place de la fonction de déléguée ministérielle à la lutte contre les violences dans le sport d'une part, et la création de la cellule Signal-Sports d'autre part, ont accompagné et facilité le mouvement de libération de la parole et de signalement, ainsi que le renforcement de la responsabilisation et de l'action des acteurs sportifs dans ce domaine. Afin de prolonger et de renforcer l'action publique engagée, le Comité préconise ainsi la mise en place d'une agence spécifique dédiée à la protection des pratiquantes et des pratiquants, en charge du traitement des violences sexistes et sexuelles, sous la forme d'une autorité administrative indépendante, seule à même de disposer du niveau d'indépendance et d'expertise attendu ainsi que des moyens et des outils juridiques permettant le traitement de ces dossiers sur les plans disciplinaires et administratifs notamment.

Le Comité suggère, par ailleurs, que chaque fédération établisse des plans nationaux d'éducation et de lutte contre les discriminations liées aux LGBT-phobies, au genre, au racisme et à l'antisémitisme et aux situations de handicap. Il préconise que cette obligation constitue l'un des axes obligatoires dans les subventions accordées par l'ANS dans le cadre des projets sportifs fédéraux (PSF). Les auditions menées par le Comité ont aussi démontré, de façon récurrente, un besoin très fort en formation aux enjeux d'éthique, d'intégrité, de sensibilisation à la lutte contre les violences, et de lutte active contre les discriminations. Le Comité considère que la création d'un nouvel institut dédié aux enjeux de formation, porté par le mouvement sportif, est une nécessité. Cet institut serait chargé de proposer des actions de formation transversales, continue et d'intérêt général. Il importe en parallèle de mener une réflexion d'ensemble s'agissant de la formation initiale et continue de tous les encadrants (entraîneurs, animateurs, éducateurs) pour y intégrer les enjeux de préservation de santé physique et mentale des pratiquantes et des pratiquants. Enfin, de nouvelles initiatives doivent être prises afin d'améliorer la connaissance et la sécurisation des parcours professionnels des sportifs et sportives professionnels et de haut niveau.



Les membres du Comité remercient la ministre des Sports et des Jeux Olympiques et Paralympiques, les services du MSJOP ainsi que l'ensemble des acteurs et des actrices auditionnés de leur confiance tout au long de ce travail. Ils remercient également les rapporteurs de leur disponibilité et de leur engagement.

## INTRODUCTION

Avec plus de 15 millions de licences délivrées, la France peut se targuer d'un mouvement sportif actif et d'une organisation opérante tant au niveau national que dans ses territoires. En 2023, 119 fédérations sportives dont 37 fédérations olympiques et paralympiques, 152 000 clubs sportifs, et 11 000 établissements professionnels<sup>1</sup> ont été agréés par le ministère des Sports et Jeux Olympiques et Paralympiques (MSJOP). La pratique du sport de haut niveau fait également l'objet, de longue date, d'un encadrement exigeant porté notamment par les services du ministère, l'Agence nationale du sport (ANS) ou l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP). Les deux objectifs de la politique publique du sport en France sont notamment résumés par l'article L. 100-1 du code du sport : favoriser l'égal accès aux pratiquants et pratiquantes sur l'ensemble du territoire, ainsi que le sport de haut niveau.

L'activité sportive est désormais reconnue comme un outil de tout premier plan dans le domaine de l'éducation, du bien-être, de la cohésion sociale, de la santé, de l'animation locale et du développement de l'activité économique. Ces atouts, nombreux et centraux, justifient toute l'ambition de faire de la France une nation sportive.

Pourtant, à l'avant-veille d'une compétition olympique et paralympique historique, la place du sport dans le débat public en France semble faire l'objet d'un traitement politique et médiatique inégal. Si la couverture relative à l'organisation des Jeux ou aux grandes compétitions sportives fait généralement l'objet de relais puissants, la place du sport dans notre société, entendue comme une politique publique de plein exercice, pâtit sans nul doute d'un manque assez général d'appropriation. Force est de constater que les débats directement liés à l'organisation et au bon développement du sport dans les fédérations, nos territoires ou notre société, ont été peu nombreux et faiblement médiatisés ces vingt dernières années.

Trop souvent, le sport reste le sujet de quelques-uns, d'experts, de passionnés ou de personnalités civiles reconnues, alors même que le secteur sportif soutient un écosystème large et particulièrement structurant au niveau local. De fait, tout au long de l'année, des millions de bénévoles – dont font partie la plupart des dirigeants et dirigeantes élues – offrent de leur temps et de leurs compétences pour transmettre leur passion. Ce caractère associatif constitue d'ailleurs l'ADN du mouvement sportif français, fondé sur la solidarité, le partage, la transmission, ainsi qu'un engagement désintéressé et intergénérationnel.

Le mouvement sportif français fait face à de nouveaux et multiples défis à affronter, qui se sont accrus ces dernières années. Le sport est aujourd'hui un secteur économique et une filière à part entière, dont le poids économique est évalué à 64 milliards d'euros, soit 2,6 % du PIB en 2022<sup>2</sup>. Il est aussi un outil de rayonnement sur la scène internationale et porteur d'enjeux géopolitiques. Le sport fait également montre d'une diversité croissante (pratiques, organisation, etc.), soutenue par l'évolution à marche rapide des habitudes des pratiquantes et pratiquants, au profit de pratiques plus individuelles, « à la carte », qui sont parfois éloignées des structures traditionnelles des clubs. En parallèle, les révélations croissantes de situations de violences ou de dérives internes à quelques fédérations remettent en cause sa crédibilité, et viennent légitimement questionner la pérennité de ses modes d'action et d'organisation.

Au cours des cinquante dernières années, un certain nombre de lois d'origine gouvernementale dans le domaine du sport peuvent être recensées. Il s'agit pour les plus anciennes de la loi du 29 octobre 1975 (dite Mazeaud) relative au développement de l'éducation physique et du sport, de la loi du 16 juillet 1984 (dite loi Avice) relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, ainsi que des deux premières lois relatives à la lutte contre dopage du 28 juin 1989 et

1 Les chiffres clefs du sport – 2023, INJEP, 19 octobre 2023 - <https://injep.fr/publication/les-chiffres-cles-du-sport-2023>

2 BPCE L'Observatoire sur l'économie du sport, janvier 2023.

du 23 mars 1999. Depuis le début des années 2000, il s'agit de celles relatives à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives du 6 juillet 2000 (dite loi Buffet) et de celle du 1<sup>er</sup> août 2003 (dite loi Lamour) lesquelles préfigurent l'actuel code du sport, de la loi relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs du 6 avril 2006, de celle relative à la lutte contre le trafic de produits dopants du 3 juillet 2008, ou plus récemment des deux lois relatives à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 adoptées en 2018 et 2023.

Les lois du 1<sup>er</sup> mars 2017, visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs, puis du 2 mars 2022, visant à démocratiser le sport en France, toutes deux d'initiative parlementaire, ont également apporté un certain nombre de changements importants en matière de régulation et de gouvernance générale des fédérations et des ligues professionnelles.

Cependant, la quasi-totalité des références législatives adoptées dans la période récente relatives à l'éthique, la déontologie<sup>3</sup> mais également la vie démocratique et la protection des usagers, ont émané de propositions de loi, c'est-à-dire d'initiatives de parlementaires<sup>4</sup> et non du pouvoir exécutif. Il s'agit là d'une différence essentielle, puisque ces textes de loi ont ainsi été conçus, pour la plupart, sans étude d'impact préalable, sans concertation ouverte à tous les acteurs et actrices concernés et parfois même sans l'impulsion politique requise. Cet état de fait explique en partie certaines difficultés d'application, concernant particulièrement les organisations sportives les plus modestes, et d'inefficacités fonctionnelles issues des évolutions adoptées.

Parallèlement, au fil du temps, l'activité sportive en France a connu une complexification de ses dispositifs normatifs dont il résulte aujourd'hui une codification qui à certains égards apparaît excessive et parfois même illisible.

Dans le droit fil de ce qui précède, les travaux du Comité ne sauraient donc se limiter à envisager une série de mesures complémentaires et éparses venant s'ajouter à toutes celles qui existent déjà, ce qui renforcerait le caractère inflationniste des dispositifs d'encadrement. Bien au contraire, les membres du Comité estiment nécessaire de procéder à une remise à plat permettant une clarification et une simplification de l'organisation et de l'encadrement juridique des activités physiques et sportives en France.

La promotion de l'activité physique et sportive a été déclarée Grande cause nationale en 2024 afin d'accompagner l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques ; ces moments sont autant d'opportunités de tout premier plan pour aboutir aux objectifs d'un sport plus démocratique, plus éthique et plus protecteur.

C'est pourquoi le rapport du Comité présente des propositions concrètes dont l'ambition d'ensemble justifie que certaines d'entre elles soient discutées dans le cadre d'une concertation aboutissant à un projet de loi-cadre pour le sport, porté par le Gouvernement et fort de la dynamique d'héritage des Jeux Olympiques et Paralympiques. Cette initiative, qui devrait être partagée et discutée avec le mouvement sportif dès le début de l'année 2024, est, aux yeux des membres du Comité, le premier levier qui permettra d'engager un débat politique de fond sur l'organisation du sport en France, qui a trop souvent fait défaut ces dernières années. Cette initiative est d'autant plus importante qu'elle s'inscrit également dans un contexte où de nombreux acteurs s'inquiètent, notamment du fait des trajectoires budgétaires annoncées, de la poursuite de l'engagement public, une fois les Jeux Olympiques et Paralympiques passés.

---

3 Tous les « livres » de la partie législative du code du sport (livre I : organisation des APS, livre II : acteurs du sport, livre III : pratique sportive, livre IV : dispositions diverses) sont (plus ou moins directement) concernés par les thématiques confiées au Comité.

4 Souvent dans le cadre de dépôt d'amendements en séance.



**Proposition n° 1 :** Élaborer d'ici l'automne 2024 un projet de loi-cadre relative au sport, à l'issue d'une large consultation des acteurs et actrices du sport et des élus des collectivités territoriales, co-organisée entre le MSJOP, le CNOSF et le CPSF.

Par ailleurs, il est indéniable que les sujets relatifs à la vie démocratique, à la transparence, à l'éthique et à la protection des pratiquantes et pratiquants dépassent très largement le seul cadre national. L'organisation du sport s'inscrit bien au contraire, le plus souvent, dans une logique pyramidale et transnationale, en lien étroit avec les fédérations internationales. Le sport recèle des enjeux de rayonnement, il est un outil de diplomatie, ce qui implique que sa réglementation soit aussi considérée au niveau supranational.

Dans le prolongement et à l'instar de ce qui a été mis en place pour lutter contre le dopage au niveau international au début du XXI<sup>e</sup> siècle, « l'intégrité » du sport, au sens large du terme, suppose que les acteurs et actrices sportifs défendent de façon plus active au niveau international ces exigences de transparence, de protection des acteurs et actrices, de démocratie, de bonne gouvernance et de bon déroulement des compétitions. Au-delà des mesures qui devront être prises au niveau national, il apparaît donc indispensable au Comité que puisse être engagée une initiative ambitieuse au niveau international, avec l'appui de l'Union européenne et de ses États-membres, répondant à cet objectif de préserver à tous les niveaux l'intégrité du sport et de ses acteurs, dans la lignée des travaux sur l'intégrité dans le sport déjà entrepris au niveau de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe.

**Proposition n° 2 :** Engager, à l'occasion de Paris 2024, une initiative multilatérale forte afin de mettre en place les outils qui permettront de renforcer au niveau international, l'intégrité du sport, y compris la protection des pratiquantes et pratiquants.

## I. UNE GOUVERNANCE PLUS DÉMOCRATIQUE

---

En raison des ambitions qu'il porte et de son fondement associatif, la démocratie, c'est-à-dire l'implication et la participation directes des acteurs de terrain aux prises de décisions, devrait être consubstantielle au mouvement sportif. Au cœur des enjeux de transparence, d'éthique et de protection des pratiquantes et pratiquants, la participation démocratique fait pourtant trop souvent défaut.

Au niveau national et s'agissant des fédérations sportives, elle est d'un point de vue réglementaire un prérequis indispensable à l'obtention de l'agrément – qui est le premier stade de reconnaissance par l'État d'une fédération sportive. Les fédérations qui le sollicitent doivent avoir adopté des statuts comportant des dispositions qui garantissent, entre autres, « *le caractère démocratique de leurs élections et de leur fonctionnement* »<sup>5</sup>. Cette condition est supposée remplie dès lors que les statuts fédéraux comportent certaines dispositions obligatoires prévues par l'annexe I-5 aux articles R. 131-1 et R. 131-11 du code du sport. Certaines d'entre elles sont néanmoins rédigées de manière très large, et relèvent davantage de points à aborder et à préciser dans les statuts que de véritables stipulations obligatoires à reprendre. Par ailleurs, le contrôle qui doit être opéré par la direction des sports sur l'ensemble des 119 fédérations agréées se limite de fait assez largement à un contrôle formel du respect des exigences statutaires fixées par l'annexe susmentionnée, insuffisant pour permettre un niveau d'exigence démocratique conforme à l'ambition poursuivie.

À rebours de l'ambition portée, les auditions menées par le Comité ont mis en évidence les difficultés à faire vivre la démocratie dans le monde du sport. Les raisons sont multiples et variables : faible implication des clubs à la vie fédérale, absence de reconnaissance dans les instances élues, consultation des adhérents inexistante, lien de confiance distendu. Certaines auditions de représentants de clubs ont également mis en évidence le fait que, confrontés à leurs propres difficultés pour faire vivre leur club au quotidien, certains d'entre eux peuvent se sentir peu concernés par la vie fédérale, pensant ne pas avoir de temps à y consacrer utilement.

Quelques sujets clés concentrent l'essentiel des débats à ce jour : les élections et l'exercice des fonctions de président ou de présidente de fédération qui cristallisent des tensions excessives en raison de logiques de pouvoir ou d'opposition exacerbées ; des modes de gouvernance qui ne laissent que trop peu de place au sein des instances décisionnaires des fédérations aux courants alternatifs, considérés trop souvent comme des oppositions à exclure ; des difficultés à renouveler les instances et personnels dirigeants ; ou encore le manque de transparence financière et de contrôle externe.

### A. Renforcer la participation des clubs à la vie fédérale

Les fédérations sportives sont des associations constituées conformément à la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901<sup>6</sup>. Leurs membres sont précisés par leurs statuts et sont en premier lieu les clubs sportifs, constitués sous la forme associative, qui leur sont affiliés<sup>7</sup>. Les statuts fixent aussi la composition de l'assemblée générale qui peut rassembler tous les membres, sauf disposition contraire<sup>8</sup>. Or, à cet égard et par rapport aux autres associations de droit commun, les fédérations sportives se singularisent par la faible participation directe de leurs membres, c'est-à-dire des clubs, les assemblées générales étant fréquemment composées majoritairement de délégués, représentants des instances territoriales.

---

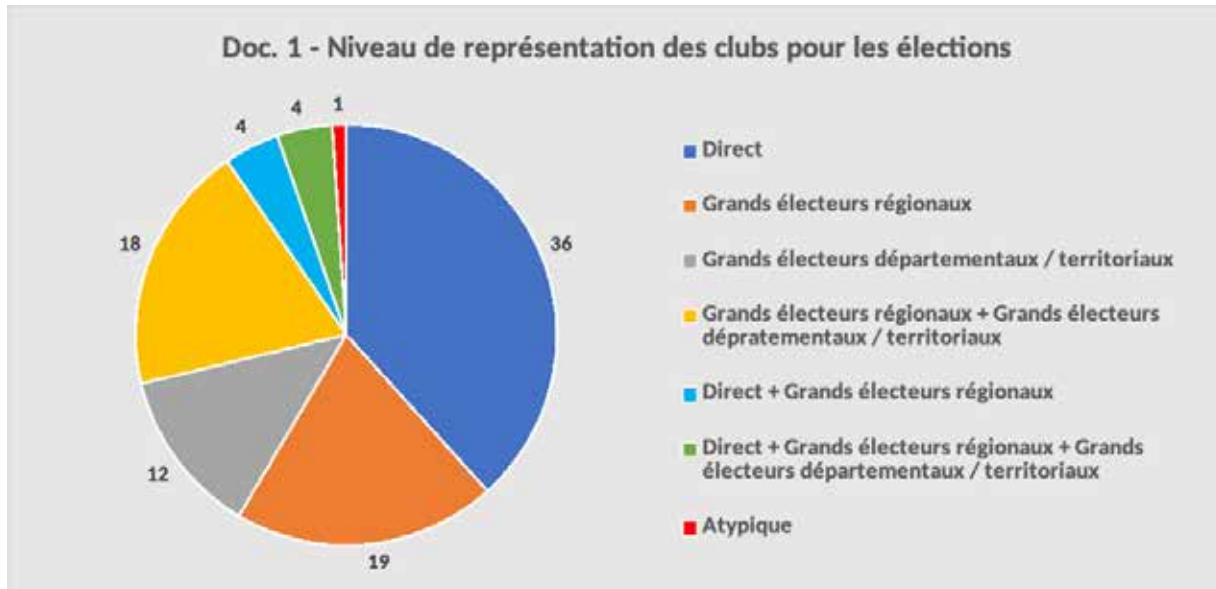
5 Article R. 131-3 du code du sport.

6 Ou conformément au code civil local dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

7 [Article L. 131-3](#), les fédérations sportives regroupent des associations sportives. Elles peuvent regrouper en qualité de membres, dans des conditions prévues par leurs statuts : 1° Les personnes physiques auxquelles elles délivrent directement des licences ; 2° Les organismes à but lucratif dont l'objet est la pratique d'une ou de plusieurs de leurs disciplines et qu'elles autorisent à délivrer des licences ; 3° Les organismes qui, sans avoir pour objet la pratique d'une ou de plusieurs de leurs disciplines, contribuent au développement d'une ou de plusieurs de celles-ci ; 4° Les sociétés sportives.

8 Annexe I-5 art R. 131-1 et R. 131-11, point 2.1.1.1.1 : (les statuts prévoient) « Que l'assemblée générale de la fédération est composée des représentants des associations sportives affiliées désignés, pour ceux qui sont élus par les assemblées générales des organismes régionaux et départementaux, selon le même mode de scrutin à tous les niveaux, départemental et régional ».

Ainsi, à partir des dispositions statutaires applicables en 2020/2021 lors de la dernière campagne de renouvellement des exécutifs fédéraux, seules 36 fédérations, sur les 94 membres du CNOSF disposaient d'une assemblée générale composée directement par les clubs de ces dernières, les autres étant organisées sur des schémas basés soit intégralement soit de manière hybride, sur un mode de participation indirect (grands électeurs régionaux et/ou départementaux).



Source : revue *Jurisport* (Dalloz), n° 212 – oct. 2020 : « Tous aux urnes »

Cette organisation majoritaire nuit structurellement à la dynamique de la vie démocratique des fédérations : les clubs étant le plus souvent *de facto* mis à l'écart des débats puisqu'ils ne peuvent y participer directement, leur faible implication au sein de la vie fédérale est inéluctable.

En prévoyant la participation de 50 % des clubs pour les assemblées générales électives, la loi du 2 mars 2022 constitue une avancée face à cette limite, mais qui paraît *in fine* très insuffisante. En effet, les dispositions figurant dans le nouvel article L. 131-5-1 du code du sport et entrant en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2024, portent uniquement sur les assemblées générales électives qui ont lieu tous les 4 ans et ne concernent ni les assemblées générales annuelles ordinaires ni les assemblées générales extraordinaires qui sont pourtant supposées être celles qui sont convoquées pour prendre les décisions les plus importantes concernant notamment les modifications statutaires. Les dispositions de la loi du 2 mars 2022 sont donc d'une application très limitée et leur caractère minimal ouvre en réalité des possibilités extrêmement larges qu'en témoignent les situations évoquées par les responsables fédéraux auditionnés :

- Assemblées générales électives (AGE) et ordinaires (AGO) composées en totalité par les représentants des clubs ;
- AGE et AGO constituées selon l'hypothèse basse autorisée par la loi : au minimum 50 % des représentants des clubs, les autres quasi-exclusivement issus des instances territoriales ;
- Compositions identiques applicables aux seules AGE, les AGO restant composées très majoritairement des représentants des instances territoriales.

Issues d'un compromis, dont l'impact n'a pas été mesuré avant sa formulation législative, entre les objectifs initiaux des promoteurs de la loi et les réticences portées avec vigueur par le CNOSF, elles suscitent alors deux types d'observations :

- une approche « optimiste » qui laisserait accroire que cette hétérogénéité respecte la diversité des instances sportives, de leur culture et de leur fonctionnement ;
- une analyse plus perplexe, voire préoccupante, quant à ses effets sur la vie démocratique des fédérations et le fossé qui se creuse entre leurs membres et leurs instances dirigeantes. Pour ne prendre qu'un exemple, certes extrême mais loin d'être exceptionnel au regard des perspectives envisagées : comment mobiliser un président ou une présidente de club pour participer à la vie de sa fédération lorsqu'il ne pourra s'exprimer qu'une fois tous les 4 ans dans un demi-collège électoral ?

En tout état de cause, cette situation doit aussi conduire à une réflexion approfondie sur la clarification du positionnement des organes déconcentrés.

**Proposition n° 3 : Prévoir que tous les clubs membres d'une fédération sportive participent aux élections et à toutes les autres assemblées générales ; faciliter la mise en œuvre de cette proposition par la création d'outils numériques mutualisés.**

Cette ouverture complète du collège électoral lors de toutes les assemblées générales est déjà pratiquée dans certaines fédérations y compris chez certaines qui dénombrent plus de 1500 membres<sup>9</sup>. Cela montre son caractère réalisable, pourvu que l'on partage l'objectif poursuivi, que l'on dépasse certaines réticences culturelles et qu'on facilite sa mise en œuvre d'un point de vue matériel.

À cet égard, cette proposition suppose nécessairement de prévoir et de faciliter l'organisation de systèmes de vote par correspondance ou de participation en visio-conférence pour tout ou partie des assemblées générales. Les applications et outils numériques nécessaires à cette fin pourraient être utilement mis à disposition par le CNOSF dans le cadre de sa mission de mutualisation en faveur de ses membres. Cette proposition s'inscrit aussi dans une perspective de rationalisation tout en permettant aux clubs les plus éloignés, et notamment ceux d'outre-mer, d'y participer sans induire de contrainte de coûts, de déplacement ou de disponibilité. La mise en place d'une consultation généralisée et facilitée grâce aux outils numériques serait indéniablement un facteur d'implication des clubs dans la vie de leur fédération et donc de dynamisation de la vie démocratique.

Par ailleurs, le Comité estime que pour favoriser l'implication des clubs, il faut que ces derniers puissent être consultés sur des questions particulières qui intéressent leur sport, sous la forme de « référendum » fédéral. Ils devraient même disposer d'un pouvoir d'initiative en matière de consultation, cette possibilité devant être systématiquement introduite et précisée dans les statuts fédéraux.

**Proposition n° 4 : Intégrer dans les dispositions statutaires obligatoires le principe de consultations générales des clubs, y compris à l'initiative d'un certain nombre d'entre eux, et en préciser les modalités.**

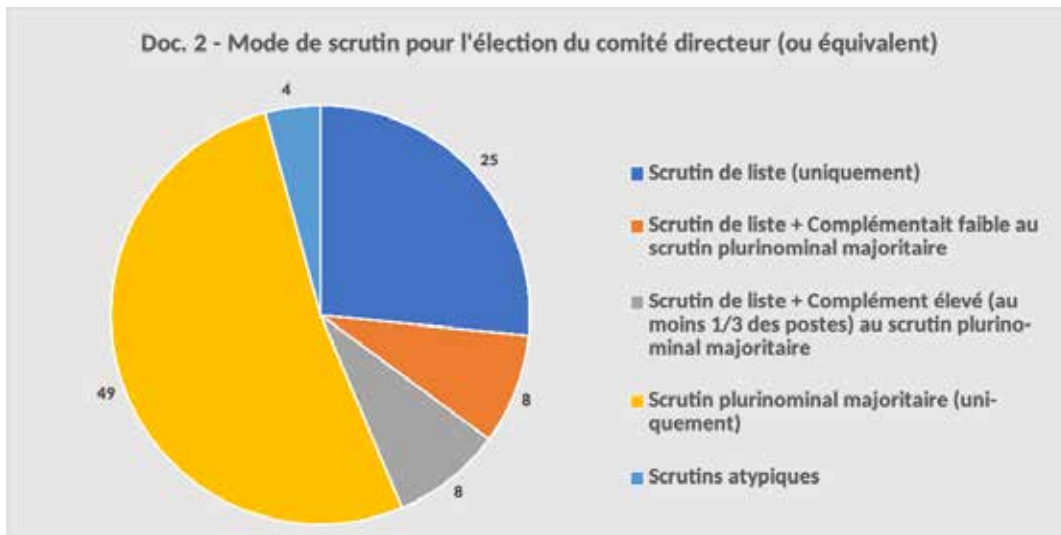
<sup>9</sup> La moyenne du nombre de clubs par fédération est de 1394 tandis que la médiane basée sur 117 fédérations agréées est de 557. La fédération française de football est celle qui réunit le plus de clubs (14 073) tandis que la fédération de pentathlon moderne, également olympique, n'en dénombre que 61. L'Union des clubs de plein air (UCPA loisirs) est la fédération agréée qui comporte le plus faible nombre de clubs membres (3).

## B. Permettre la participation des différents courants à l'administration de la fédération

Au sein même du mouvement sportif, les fédérations sont parfois perçues comme des structures où le pouvoir, très concentré, reste l'apanage de quelques-uns. Les courants qui ne sont pas ceux de l'équipe exécutive en place, dénommés « oppositions », ne participent que peu ou pas du tout à la gouvernance fédérale. Elles ne disposent d'aucun statut et sont très peu représentées. Bien souvent, il n'existe par ailleurs dans la gouvernance fédérale, aucun organe de contrôle ou de surveillance. Cette situation qui donne l'impression d'une captation du pouvoir et d'un entre-soi pour l'exercer, favorise les climats de tension et de défiance d'une part, et les dérives d'autre part.

Cette critique est renforcée par la difficulté observée à renouveler les instances dirigeantes. Les résultats des élections qui se sont tenues en 2020/2021, dans un contexte de renouvellement relativement important comparativement aux précédents, montre ainsi que dans la majorité des cas, le président sortant est réélu (55 % des scrutins). La non-réélection d'un président sortant, lorsqu'elle intervient, est principalement due au fait qu'il ne se soit pas représenté (24 % des scrutins). Les fédérations où le président sortant a été battu ne représentent ainsi que 10 % des scrutins.

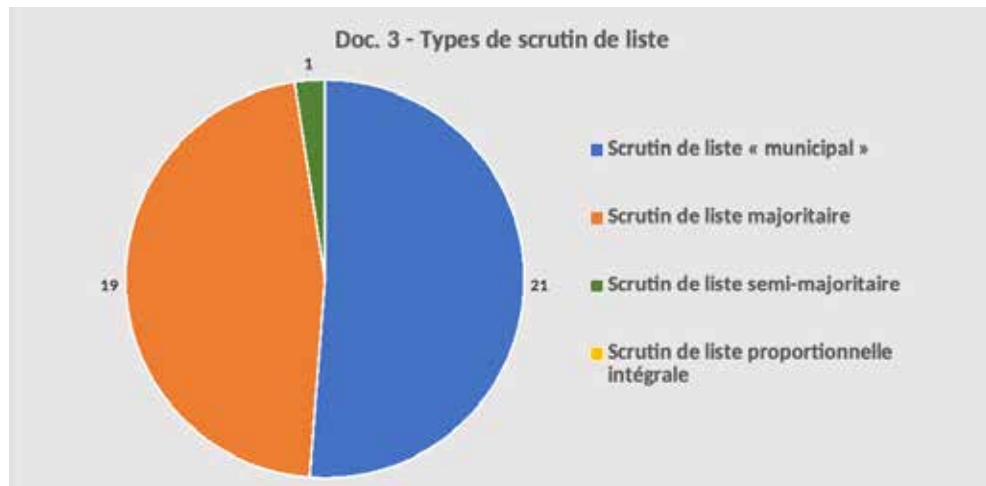
Les stipulations obligatoires qui s'imposent aux fédérations agréées et qui sont prévues par la partie réglementaire du code du sport se limitent, s'agissant des processus électoraux des fédérations, à prescrire que les statuts fédéraux doivent préciser le mode de scrutin à partir duquel les membres des organes dirigeants sont élus<sup>10</sup>. La loi du 2 mars 2022 est certes venue imposer la présence de licenciés ayant une qualité particulière (sportifs et sportives de haut niveau, arbitre et entraîneur) au sein de leurs instances dirigeantes, mais elle n'impose pas non plus de modèle électoral précis, de sorte que les processus électoraux des fédérations sportives agréées se caractérisent par leur diversité.



Source : revue *Jurisport* (Dalloz), n° 212 – oct. 2020 : « Tous aux urnes »

Une analyse réalisée lors du dernier renouvellement des exécutifs fédéraux en 2020 fait apparaître que les scrutins plurinominaux sont les plus fréquemment observés (52 % des cas). Le scrutin de liste, sous diverses formes est présent quant à lui dans 48 % des cas.

<sup>10</sup> Les statuts précisent : « 2.2.2.4. Le mode de scrutin selon lequel se déroulent les élections » ; annexe I-6 du code du sport.



Source : revue Jurisport (Dalloz), n° 212 – oct. 2020 : « Tous aux urnes »

Lorsqu'il est pratiqué, il est utilisé soit seul, soit de manière hybride, avec une dose plus ou moins importante de scrutin uninominal.

Près de la moitié des fédérations élisent leurs organes dirigeants à partir d'un scrutin de liste où celle qui arrive en tête remporte la totalité des sièges (19 sur 41).

Une majorité d'entre elles (21/41) ont prévu un scrutin de liste proportionnel basé sur le scrutin municipal qui prévoit un scrutin sur un seul tour où la liste qui arrive en tête remporte la majorité des sièges ainsi que la proportion restante en fonction de son nombre de voix. Si ce type de scrutin apparaît *a priori* comme ouvert et laissant une véritable place aux listes qui ne sont pas arrivées en tête, une analyse plus précise permet cependant de relativiser ce propos.

De surcroît, lorsque l'opposition est présente au conseil d'administration, le lieu d'échanges et de prise de décisions tend alors à être transféré au sein de l'organe restreint (bureau exécutif ou bureau fédéral) dont l'opposition est généralement exclue. Le conseil d'administration tend alors à devenir une simple chambre d'enregistrement. Par ailleurs, les principales commissions fédérales sont également pilotées ou présidées par des personnalités proches de l'équipe dirigeante en place. Il y a donc un manque de participation des oppositions au fonctionnement réel de la fédération.

Force est donc de constater que la liberté offerte aux fédérations pour organiser leur mode de scrutin depuis 2004 n'a, de manière générale, pas conduit à la mise en place de dispositifs offrant un résultat satisfaisant en termes d'ouverture et de participation.

Par ailleurs, les conditions d'éligibilité qui peuvent être prévues par les statuts fédéraux pour permettre à un licencié d'une fédération de se porter candidat à l'élection sont susceptibles de constituer une barrière à l'accès à l'élection et donc à la participation aux organes de direction et doivent donc faire l'objet d'une attention particulière afin qu'elles ne soient pas un facteur de limitation de la vie démocratique.

De plus, l'enjeu de démocratisation et d'ouverture des instances fédérales suppose que les élections se déroulent dans un cadre transparent et permettant de fixer des principes et règles visant à assurer l'égalité de traitement pour tous les candidats. Les dispositions statutaires obligatoires prévoient la mise en place de commissions électorales dont le rôle consiste principalement à veiller à la recevabilité des candidatures d'une part, au bon déroulement des opérations de vote et à la proclamation des résultats d'autre part. Au-delà de ces obligations, certaines fédérations ont souhaité définir des règles pour encadrer et contribuer au bon déroulement des campagnes électorales. Le Comité considère que cette bonne pratique est à généraliser. À cet effet, le comité d'éthique du CNOSF (cf. proposition n°22) pourra se voir confier la mission d'établir un code électoral général, décliné et mis en œuvre par les commissions électorales ou les comités d'éthiques fédéraux.



**Proposition n° 5 : Confier au comité d'éthique au sein du CNOSF la mission de fixer les principes généraux d'un code électoral.**

La nécessité d'ouvrir et de mieux associer les courants d'opposition, ou minoritaires, dans les instances dirigeantes doit cependant aller de pair avec celle d'assurer un fonctionnement efficace de l'équipe en place. L'enjeu est alors de renforcer et de garantir les droits des oppositions, tout en préservant une pleine capacité d'action de l'équipe élue.

Les comités exécutifs ont eu tendance à s'alourdir ces dernières années (avec la représentation de catégories obligatoires en leur sein). Cette lourdeur est parfois critiquée et peut être effectivement pénalisante. Ce phénomène risque de s'accroître du fait des dispositions de la loi du 2 mars 2022 qui prévoient un renforcement de la présence des catégories obligatoires et que celles-ci ne peuvent au total représenter plus de 25 % du nombre total de membres de l'instance exécutive, ce qui induit mathématiquement, une augmentation en proportion du collège « général ».

**Proposition n° 6 : Prévoir, pour l'élection des organes exécutifs<sup>11</sup>, un mode de scrutin proportionnel avec une prime à la majorité renforcée.**

**Proposition n° 7 : Renforcer les obligations de publication et de libre accès aux relevés de décisions et comptes rendus des organes exécutifs et prévoir leur transmission systématique au comité d'éthique fédéral.**

## C. Clarifier le rôle des organes déconcentrés régionaux et départementaux

Les ligues régionales et comités départementaux (ou districts) sont, au sens du code du sport, des organes déconcentrés de la fédération mis en place par cette dernière et à qui elle subdélègue une partie de ses compétences pour qu'elles soient exercées en son nom au plan local.

Les ligues et comités départementaux ne sont pas, *stricto sensu*, des membres de la fédération au même titre que les clubs qui la composent. Ils sont d'un point de vue juridique et tels que prévus par les dispositions du code du sport, des organes déconcentrés de la fédération, chargés par cette dernière de mettre en œuvre une partie de ses prérogatives sur leur territoire. S'il est nécessaire que la fédération mette en place une structure et des moyens permettant de piloter et d'animer ses organes déconcentrés et leurs actions, il n'est cependant pas cohérent que les dirigeants de ces derniers se retrouvent à participer directement aux organes de direction de la fédération et puissent donc cumuler de manière simultanée les fonctions de membre des instances dirigeantes de la fédération d'une part, et de président d'un organe déconcentré d'autre part. En concentrant l'administration fédérale au niveau national et local dans les mains de quelques-uns, ce cumul peut participer à l'éloignement des clubs de la vie fédérale.

Il apparaît donc nécessaire de limiter la possibilité de cumuler simultanément les fonctions locales et nationales *a minima* pour les présidents des organes déconcentrés des fédérations.

Pour autant, les organes territoriaux des fédérations dont sont membres les clubs locaux, sont aussi des lieux de démocratie et d'initiative locale. Il apparaît donc important que ces dynamiques locales puissent être animées au niveau fédéral et participer de sa vie démocratique.

**Proposition n° 8 : Limiter les possibilités de cumul simultané entre les fonctions de membre d'un organe exécutif fédéral et de président d'un organe déconcentré de la fédération.**

<sup>11</sup> Conseil d'administration et bureau exécutif, quelle que soit l'appellation retenue.

## D. Favoriser le renouvellement des instances dirigeantes en renforçant la parité, et en rendant le bénévolat plus attractif

En France, le secteur du sport repose essentiellement sur le modèle associatif et le bénévolat. Sur les plus de 360 000 associations sportives en activité (dont 160 000 clubs fédérés), seules 43 700 sont « employeuses », ce qui signifie que près de 90 % sont sans salarié. Trois millions de personnes œuvrent ainsi quotidiennement pour proposer une pratique sportive à, entre autres, plus de 15 millions de licenciés. Or, à l’instar de l’ensemble du monde associatif où le bénévolat occasionnel progresse, le sport est aujourd’hui confronté à la diminution de ses bénévoles réguliers et exerçant des fonctions dirigeantes. Il fait également face au repli continu de l’engagement des plus de 65 ans, dans un contexte où les responsables des associations sportives sont nettement plus âgés que les simples bénévoles. Ce constat contribue à accroître le risque de non-renouvellement des instances, des tensions étant d’ores et déjà parfois observées au niveau des fonctions dirigeantes, où les postes de président et de trésorier ne sont parfois plus pourvus. Les associations sportives représentent de surcroît des réalités très diverses.

Fortement marqué par la culture bénévole, le monde du sport connaît un processus de professionnalisation, qui induit des besoins nouveaux en termes de compétences et de disponibilité qui expliquent la part croissante de professionnels qui interviennent dans le secteur (+ 48 000 entre 1999 et 2019). Les auditions menées par Comité montrent que l’attractivité de l’engagement des bénévoles et leur montée en compétence font dès lors partie des préoccupations majeures du secteur. Favoriser le renouvellement des instances dirigeantes va de pair avec un travail spécifique sur le bénévolat, afin de le rendre plus attractif et de mieux reconnaître les compétences qui y sont acquises. À cet égard, le Comité considère qu’il est essentiel de poursuivre et de renforcer la démarche engagée dans le domaine de la parité qui reste encore insuffisante à ce jour.

### 1. Consacrer le principe de parité réelle au sein de toutes les instances du mouvement sportif

La faible représentation des femmes est criante : le CNOSF a réalisé en 2021 un état des lieux précis de la place des femmes dans les instances dirigeantes sportives fédérales et territoriales. Il en ressort que seulement 16 % des postes de président sont occupés par des femmes (26,9 % pour les postes de trésorier et 36,5 % pour les postes de secrétaire général). À l’heure actuelle, sur 119 fédérations agréées, seules 18 sont présidées par une femme, et seulement 4 d’entre elles président des fédérations olympiques et paralympiques.

La mixité et la parité ne sont pas que des enjeux symboliques de représentation des femmes dans les instances. Il faut admettre qu’un certain nombre de sujets ne sont pas nécessairement abordés de manière analogue par les hommes et les femmes et qu’une approche équilibrée et peut-être même parfois plus volontariste peut découler d’une plus grande mixité de points de vue.

La loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l’égalité réelle entre les femmes et les hommes a introduit dans la partie législative du code du sport le principe selon lequel les statuts « favorisent (...) la parité dans les instances dirigeantes des fédérations (...) ». Il s’agissait alors d’une première étape visant à « favoriser la parité » à partir de seuils minimaux de représentation selon le taux de licenciés des deux sexes (25 % ou 40 %). La loi prévoyait en outre des dispositions transitoires pour permettre une mise en œuvre progressive de cette parité relative.

La loi du 2 mars 2022 s’inscrit dans cette démarche en renforçant les dispositions antérieures, par l’imposition d’une parité intégrale progressive dans les instances dirigeantes des fédérations sportives. Plus précisément, elle impose la parité totale dans les instances dirigeantes sportives des fédérations au niveau national mais aussi dans les bureaux du CNOSF et du CPSF à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024. Cette parité est étendue aux ligues régionales à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028.



Il est cependant étonnant de remarquer que les dispositions en vigueur du code du sport n'imposent pas la parité pour ce qui concerne les conseils d'administration du CNOSF et du CPSF. Concernant le CNOSF, il est simplement prévu que « les statuts du Comité national olympique et sportif français comportent des dispositions visant à assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes et à favoriser la parité au sein de l'ensemble de ses organes. Son bureau est composé à parité de femmes et d'hommes ». Les stipulations des statuts du CNOSF ne prévoient pas de règles de parité concernant son conseil d'administration. Sur les 49 membres qui composent son conseil d'administration, on dénombre ainsi seulement 14 femmes soit 28,5 % du total<sup>12</sup>. S'agissant du bureau exécutif, il est uniquement prévu par les statuts en vigueur que « le bureau exécutif doit comprendre au moins deux femmes et deux hommes »<sup>13</sup>, sur les douze qui le composent. Dans les faits, le bureau exécutif comprend 6 hommes et 5 femmes, un poste apparaissant non pourvu. Cependant, le CNOSF a mis en place en son sein un bureau exécutif élargi composé de 11 membres supplémentaires, dont seulement 3 femmes ce qui représente (bureau + bureau élargi) un total de 8 femmes pour 17 hommes, soit 32 %.

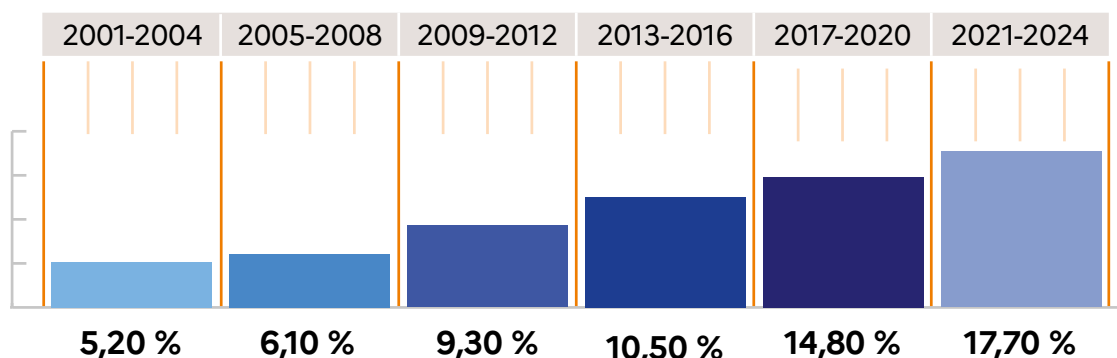
Sans obligation législative particulière en la matière, le CPSF dispose pour sa part d'un conseil d'administration parfaitement paritaire avec 8 femmes et 8 hommes.

Les ligues professionnelles sont quant à elles les grandes oubliées des dispositions relatives à la parité. En effet, aucune disposition ne les concerne, partant certainement du principe que leur organisation est basée en premier lieu sur la représentation des clubs professionnels et que ces derniers sont très généralement présidés par des hommes. Le Comité considère que ce constat, réel, ne doit pas être considéré comme une fin de non-recevoir d'une part, et qu'il ne saurait constituer un obstacle insurmontable à l'application du principe de parité dans l'ensemble des instances sportives.

Par ailleurs, au-delà des instances dirigeantes, le code du sport ne prévoit aucune obligation de parité dans les commissions régaliennes des instances sportives, c'est à dire *a minima* celles dont l'existence est prévue par un texte, telles que les commissions de discipline, les commissions chargées du contrôle de la gestion des clubs, les comités d'éthique, les commissions des agents, les commissions électorales ou les commissions médicales, malgré l'importance des missions confiées à ces commissions dans l'activité des fédérations.

En conclusion, si la proportion de femmes élues présidentes de fédérations toutes fédérations confondues progresse, tout comme celle des femmes membres des comités directeurs fédéraux, comme le montrent les deux graphiques ci-dessous, la féminisation des fonctions dirigeantes au sein du mouvement sportif reste très lente.

### Proportion de femmes présidentes de fédérations sportives nationales en France<sup>14</sup>

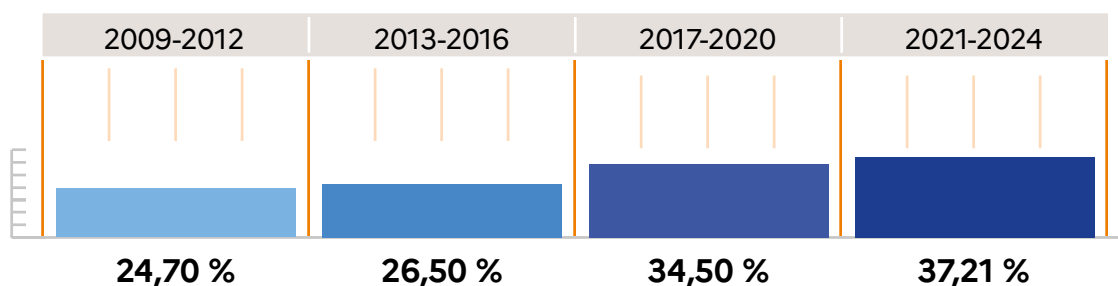


<sup>12</sup> Source : site institutionnel du CNOSF <https://cnosf.franceolympique.com/cnosf/actus/4751-conseildadministration-du-cnosf.html>

<sup>13</sup> Article 14 des statuts du CNOSF adoptés le 9 mars 2017.

<sup>14</sup> Source : thèse d'Annabelle Caprais et pour la mandature actuelle, calcul effectué à partir des résultats publiés par le CNOSF à la date du 12 juillet 2021 dans Béatrice Barbusse, *Du sexisme dans le sport*, Anamosa, 2022.

### Proportion de femmes élues au comité directeur (ou conseil d'administration) d'une fédération agréée<sup>15</sup>



À propos des fonctions qu'elles assument, on constate une répartition genrée des responsabilités associatives<sup>17</sup>. Ainsi, la fonction où l'on comptabilise le plus de femmes est celle de secrétaire générale puis celle de trésorière. Beaucoup d'entre elles occupent des fonctions d'adjointe. Pour ces dernières, il y a même plus de femmes que d'hommes. *In fine*, « les femmes continuent de s'évaporer au fur et à mesure que le niveau de responsabilité augmente »<sup>16</sup>. Le Comité considère que la parité ne pourra être véritablement assurée qu'à la condition d'en consacrer le principe et de l'appliquer, sans exception, à tous les niveaux, au-delà des seuls comités directeurs fédéraux ou territoriaux.

**Proposition n° 9 : Fixer dans la loi le principe de parité réelle dans tous les organes dirigeants du mouvement sportif (CNOSF, CPSF, fédérations, ligues professionnelles, organes déconcentrés) ainsi que dans leurs commissions régaliennes.**

## 2. Favoriser le renouvellement des instances en limitant strictement la durée des mandats

Au sein des fédérations, les faits démontrent qu'il n'est pas rare qu'une personne conserve la présidence pendant une période longue. Aux dernières élections, la durée moyenne des mandats effectués par les présidents déjà élus s'élevait à près de sept ans, certains entamant alors leur 6<sup>ème</sup> mandat. Le mode de gouvernance très peu diversifié, le manque d'ouverture des conseils d'administration, la faiblesse de la diversité sociale et culturelle au sein de la gouvernance associative se traduisent par des symptômes bien identifiés : décalage avec les attentes des plus jeunes générations, modalités insuffisantes d'implication des usagers dans la gouvernance des associations, risque renforcé de non renouvellement des dirigeants.

La loi du 2 mars 2022 identifie également l'enjeu de renouvellement des instances dirigeantes, en limitant le nombre de mandats des présidents de fédération et de ligue professionnelle à trois mandats de plein exercice. Issus d'un compromis avec le mouvement sportif, le nombre de mandats et la précision « *de plein exercice* » ne sont pas neutres, car dans les faits, un dirigeant de fédération peut dès lors rester près de seize ans à la tête de la structure (si le premier mandat qu'il a exercé n'était pas complet). Pour le Comité, la solution retenue n'est pas satisfaisante au regard de l'enjeu de renouvellement des instances dirigeantes et la limitation stricte des mandats à trois, qu'ils soient complets ou incomplet, doit dès lors être retenue et étendue aux organes déconcentrés et ligues professionnelles.

**Proposition n° 10 : Renforcer la limitation maximale du nombre de mandats des présidents de fédérations, organes déconcentrés et des ligues professionnelles, en la portant strictement à trois mandats.**

<sup>15</sup> Source : thèse d'Annabelle Caprais (*La place et le rôle des femmes dans la gouvernance des fédérations sportives françaises*, Bordeaux, 2020) et pour la mandature actuelle, calcul effectué à partir des résultats publiés par le CNOSF à la date du 12 juillet 2021 in Béatrice Barbusse, *Du sexisme dans le sport*, Anamosa, 2022.

<sup>16</sup> Caprais, 2020, p. 282.

### 3. Renforcer la formation des présidents de fédérations sur les enjeux de politique publique et favoriser l'attractivité par un régime d'indemnisation transparent

Les fédérations agréées participent, selon l'expression retenue par l'article L. 131-8 du code du sport, à l'exécution d'une mission de service public, tandis que les fédérations délégataires se voient directement confier une mission de service public et des prérogatives de puissance publique attachées à cette dernière. Les fédérations sportives agréées et délégataires sont à ce titre des opérateurs de l'État qui peuvent bénéficier dans ce cadre d'un soutien en moyens humains (cadres techniques et sportifs) ou financiers (subventions). Dès lors, il est indispensable que les présidents et les présidentes de ces organismes, en leur qualité de représentants légaux, soient responsabilisés et formés aux enjeux des politiques publiques, au-delà même des compétences requises pour assurer l'administration et la gestion de leur fédération sportive. Il s'agit actuellement notamment, de la protection de la santé physique et morale des pratiquantes et pratiquants (lutte contre les violences sexuelles et sexistes, conditions d'entraînements), des enjeux d'accessibilité ainsi que la lutte contre l'homophobie et le racisme et toutes formes de discriminations. Il s'agit également des enjeux relatifs au changement climatique, à la protection de l'environnement, à la probité (questions de prévention et de traitement des conflits d'intérêts). Sur ces sujets, le Comité considère que le suivi d'une formation périodique fixée par l'État doit être obligatoire et conditionner la possibilité pour une fédération de bénéficier d'aides publiques.

À titre d'illustration comparative, les aides attribuées par le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) – opérateur de l'État en charge de la distribution des aides au secteur du cinéma et de l'audiovisuel, sont conditionnées au respect par les entreprises qui les demandent d'obligations précises en matière de prévention et de détection du harcèlement sexuel, ainsi que de mise en œuvre des mesures propres à y mettre un terme ou à le sanctionner<sup>17</sup>. Le MSJOP et l'ANS pourraient mettre à l'étude une approche avec le déploiement d'actions similaires.

**Proposition n° 11 : Instituer un principe de conditionnalité des aides publiques allouées au CNOSF, au CPSF, aux fédérations sportives agréées, à leurs organes déconcentrés et aux ligues professionnelles ; les subordonner au suivi d'une formation aux enjeux de politique publique par leurs présidents et présidentes.**

En parallèle, il faut cependant souligner que les dirigeants de fédérations font souvent face à des responsabilités de plus en plus larges, de plus en plus chronophages, et impliquant des enjeux importants en termes de gestion. Compte tenu de ces éléments, le Comité a acquis la conviction que l'indemnisation des dirigeants de fédérations est une condition de l'attractivité de ces fonctions, afin que des personnes en activité ne soient pas dissuadées de les assurer compte tenu de la disponibilité qu'elles supposent.

La rémunération des dirigeants de fédérations sportives, en tant qu'associations, est déjà possible. Cependant, elle découle indirectement d'un dispositif fiscal de droit commun d'appréciation du caractère désintéressé de la gestion d'une association permettant de déduire ou non l'assujettissement de cette dernière aux impôts commerciaux. Une association fiscalisée pourrait donc tout à fait prévoir une rémunération pour des montants très supérieurs aux seuils fixés par le code général des impôts et les instructions fiscales.

Ce dispositif apparaît, dans les faits, peu satisfaisant : il ne prend pas en compte la situation personnelle des personnes concernées et peut donc s'appliquer indistinctement, quelle que soit leur situation antérieure. De plus, il est insuffisamment transparent, dès lors qu'il ne fait l'objet que d'un rapport formel du commissaire aux comptes devant l'assemblée générale annuelle. Le dispositif actuel est par ailleurs insuffisant et limité car il est supporté directement et individuellement par chaque fédération et dépend donc des ressources propres de cette dernière.

<sup>17</sup> Code du cinéma et de l'image animée : article 122-36-1 du règlement général des aides.

Le Comité considère qu'un dispositif de soutien financier individuel, en contrepartie de l'exercice des fonctions de président, de présidente ou de membre d'un bureau exécutif fédéral, est tout à fait légitime, mais il doit être conçu uniquement comme un régime d'indemnisation et non comme un système de rémunération. Il ne peut s'agir de permettre un enrichissement personnel du fait de l'exercice de responsabilités fédérales qui sont et doivent rester, par nature, bénévoles.

Il est essentiel de favoriser l'attractivité de ces postes vers des publics potentiellement plus jeunes, plus féminin et mieux formés. C'est une condition *sine qua non* de la professionnalisation des postes.

La diversité des fédérations sportives et des niveaux de responsabilité qu'elles induisent implique néanmoins qu'une telle indemnisation soit fonction de critères, comme le nombre de licenciés ou le budget. Il pourrait ainsi être confié au comité d'éthique du CNOSF le soin d'élaborer une grille d'indemnisation des dirigeants de fédération, dont les montants dépendraient de leur taille. Cette grille serait publique, permettant alors de garantir la transparence de l'indemnisation des dirigeants dans le monde sportif. Par ailleurs, il conviendrait de prévoir que le comité d'éthique de chaque fédération soit appelé à émettre un avis avant toute décision d'indemnisation d'un président ou d'une présidente de fédération.

**Proposition n° 12 : Clarifier le régime d'indemnisation des dirigeants et dirigeantes des fédérations à partir d'une grille publique élaborée par le comité d'éthique du CNOSF.**

Le Comité préconise enfin d'accompagner la montée en compétence des instances dirigeantes en faisant suivre à tous les membres de l'exécutif fédéral d'une fédération agréée un plan transversal de formation portant sur les enjeux de gestion et d'organisation des fédérations, mais aussi sur l'éthique et la protection des pratiquantes et pratiquants (cf. Proposition n° 36).

#### **4. Rendre le bénévolat plus attractif et mieux valoriser les compétences acquises**

La nécessité de rendre le bénévolat plus attractif et de mieux valoriser les compétences acquises est un enjeu qui se pose avec acuité dans le secteur du sport, compte tenu de l'importance du bénévolat, et au-delà. Cet enjeu est aujourd'hui bien identifié par les pouvoirs publics, comme en témoignent, entre autres, les mesures récentes adoptées pour simplifier et encourager la validation des acquis de l'expérience (VAE) et le développement de dispositifs spécifiques, à l'instar du compte d'engagement citoyen qui peut être ouvert par tout citoyen de plus de 16 ans pour y recenser ses activités bénévoles.

Pour autant, ces dispositifs sont peu utilisés car mal maîtrisés par les structures associatives et bénévoles, ou parce que leurs conditions d'accès sont trop contraignantes ou trop restrictives. De la même manière, de nombreux autres dispositifs de reconnaissance et de valorisation existent au niveau associatif ou de structures publiques (passeport bénévole de France Bénévolat, carnet de vie du Comité national olympique et sportif français, CV Citoyen, Europass, portefeuille de compétences), mais sont très peu connus ou utilisés.

Face à ces difficultés, le MSJOP a récemment retenu trois axes de travail prioritaires dans le cadre d'une feuille de route destinée à fortifier le modèle sportif en préservant et développant l'attractivité du bénévolat : faciliter la reconnaissance de l'engagement par la valorisation des compétences des bénévoles (i), susciter l'intérêt de l'engagement, des jeunes et des femmes en particulier, au sein des instances dirigeantes sportives (ii), améliorer la gestion quotidienne de l'association pour les dirigeants sportifs (iii).

Ces efforts vont dans le bon sens et doivent être poursuivis, mais peuvent être accompagnés d'autres mesures. En particulier, l'activité bénévole n'est pas prise en compte dans le calcul des droits à la retraite, alors même que les bénévoles sont indispensables aux activités des associations et prennent bien souvent sur leur activité professionnelle pour y contribuer. Par ailleurs, certains dispositifs visant à favoriser l'engagement des salariés ou des agents publics dans les fonctions de responsable bénévole d'une association existent mais mériteraient d'être mieux diffusés (à l'instar du compte engagement citoyen ou des congés engagement). À cette fin, il semblerait utile qu'une étude approfondie sur l'attractivité du bénévolat dans le sport soit lancée afin d'identifier les pistes les plus pertinentes.

**Proposition n° 13 : Lancer une évaluation sur l'attractivité du bénévolat sportif et des dispositifs visant à l'encourager (congés d'engagement, dispositifs de décharge, etc.) et à permettre la validation de trimestres de retraite.**

Les auditions menées par le Comité ont par ailleurs montré que si le sport fait partie des secteurs en général bien soutenus par le secteur privé (*sponsoring*), le mécénat de compétences fait encore partie des angles morts alors qu'il participerait à la montée en compétences des fédérations, à moindre coût.

**Proposition n° 14 : Promouvoir le mécénat de compétences auprès des entreprises à destination du mouvement sportif.**

## 5. Renforcer la transparence financière des fédérations sportives

Sur les plans budgétaire et financier, l'hétérogénéité de la situation des 119 fédérations sportives agréées est particulièrement criante. Leur budget annuel va en effet de moins de 100 000 euros pour les plus petites fédérations à plus de 260 millions d'euros pour la Fédération française de football, qui a le budget le plus important.

Comparativement aux sujets liés à l'organisation statutaire des fédérations, la transparence financière des fédérations est un domaine qui n'a, jusqu'à présent, été abordé que de manière très réduite par les textes encadrant l'organisation et le fonctionnement des fédérations sportives agréées et délégataires. À titre d'exemple, la loi du 1<sup>er</sup> mars 2017 renforce les pouvoirs des organismes de contrôle de gestion des clubs, généralement constitués en commissions nationales du contrôle de gestion. Seulement, ces organismes ne sont pas chargés du contrôle de la gestion de la fédération mais de certains clubs uniquement. Par ailleurs, la constitution de ces organismes diffère fortement, en pratique, d'une discipline à une autre.

La régularité et la transparence financière sont pourtant des enjeux de tout premier plan pour garantir le bon fonctionnement des fédérations et leur crédibilité à l'égard de leurs membres, leurs licenciés et de leurs partenaires et interlocuteurs extérieurs. Cet objectif de transparence et lutte renforcée contre la corruption est rendu d'autant plus indispensable que la croissance des flux financiers qui circulent dans le sport professionnel est continue ; ces flux sont issus des droits sportifs (les chaînes de télévision proposant désormais des offres d'achat des droits télé de la Ligue 1 de football pour plusieurs centaines de millions d'euros), de nouvelles formes de revenus commerciaux (*sponsoring*), de capitaux étrangers non soumis aux contrôles préalables de l'État (bien qu'il puisse s'agir, parfois, de rachat de clubs au sein de ligues sportives) ou mécénat sportif.

- **Harmoniser et renforcer les outils de gestion obligatoires**

Il est révélateur de constater que l'adoption d'un règlement financier ne figure pas parmi les trois conditions préalables à la délivrance de l'agrément du ministère des sports pour les fédérations, prévus par l'article L. 131-8 du code du sport. L'article R. 131-2 du code du sport prévoit que les fédérations qui sollicitent l'agrément doivent sur le principe « avoir adopté des statuts comportant des dispositions qui garantissent le caractère démocratique de leurs élections et leur fonctionnement, la transparence de leur gestion et l'égal accès des femmes et des hommes à leurs instances dirigeantes, et qui comprennent les dispositions obligatoires prévues à l'annexe I-5 ». L'obligation d'un règlement financier n'est cependant expressément prévue ni par l'article L. 131-8 ni par l'article R. 131-2 du code du sport. Elle découle de manière incidente, d'une stipulation obligatoire des statuts mentionnés à l'annexe I-5 du code du sport qui détermine les domaines de compétence exclusive d'une assemblée générale fédérale et précise à cet égard qu'« elle adopte, sur proposition de l'instance dirigeante compétente, le règlement intérieur et le règlement financier ».

En définitive, si le code du sport se limite à poser un principe de transparence de la gestion et à renvoyer aux stipulations obligatoires, force est de constater que ces dernières sont, dans le domaine financier, très limitées et très largement insuffisantes pour permettre d'imposer à elles seules un niveau de structuration et de transparence financière en adéquation avec les enjeux contemporains.

Le Comité préconise donc qu'un règlement financier type, fixant des dispositions minimales soit fixé par voie réglementaire, et décliné par toute fédération agréée. Ce règlement financier type devra notamment permettre la mise en place de règles précises et de pratiques de bonne gestion et notamment des procédures minimales de mise en concurrence systématique ainsi que la publication systématique des principaux marchés et contrats de prestations conclus. Élaboré si besoin en coordination avec le comité d'éthique, le règlement financier fédéral devra comprendre des dispositions dans le domaine de la prévention des conflits d'intérêts et notamment des règles de déport.

Enfin, de façon plus générale, un effort d'accompagnement et d'évaluation des structures dans leur fonction financière et administrative doit pouvoir être porté par l'État : formalisation des règles d'utilisation des cartes achats et des dépenses de fonctionnement, formalisation des frais de représentation des dirigeants notamment. De même, la publication des comptes des fédérations sportives devra faire l'objet d'une transparence et d'une accessibilité renforcée.

**Proposition n° 15 : Rendre obligatoire pour les fédérations agréées l'adoption d'un règlement financier, rendu public, conforme à un règlement type fixé par voie réglementaire et comportant notamment des dispositions relatives à l'obligation de publicité des comptes et aux procédures de passation des contrats.**

Le règlement financier pourra comprendre certaines dispositions et obligations différenciées et adaptées en vue de prendre en compte les différences budgétaires existantes entre les fédérations agréées. À cet égard, au-delà d'un certain budget annuel et d'un certain seuil de licenciés, le Comité encourage la mise en place d'un comité d'audit et des rémunérations indépendant ainsi que la mise en place systématique d'une fonction RH de contrôle de gestion interne spécialement dédiée. Ce comité d'audit devra ainsi présenter un rapport annuel public à l'assemblée générale, présentant l'activité de ce dernier et son appréciation sur la gestion de la fédération, notamment le budget de fonctionnement de cette dernière.



## • Encourager les actions de contrôle externe

Par ailleurs, les faiblesses précédemment décrites de la démocratie fédérale peuvent favoriser *de facto* des facilités de gestion, notamment en matière d'utilisation de cartes bancaires ou de frais de représentation pour les dirigeants, les actions de contrôle interne faisant le plus souvent défaut. Les zones de risques liés à la probité et l'intégrité, auxquels peuvent être associés les conflits d'intérêts, se sont sans doute multipliées ces dernières années, ce qui nécessite une application stricte du cadre législatif.

Certes, plusieurs évolutions permettent déjà de renforcer les actions de contrôle, à l'instar de la loi Sapin II du 6 décembre 2016 relative à la transparence et à la lutte contre la corruption, qui a notamment prévu la création de l'Agence française anticorruption (AFA). De même, son article 17 inspire des mesures de prévention en matière de contrôle interne qu'il convient de promouvoir auprès des fédérations et de leurs réseaux dans les territoires dont les situations financières sont souvent mal connues ou maîtrisées. Si quelques grandes fédérations ont tâché de renforcer leur comitologie avec la constitution de comité d'audit, ces structures sont rares et nécessitent des moyens importants pour fonctionner convenablement. Enfin, on peut se satisfaire de l'obligation désormais faite aux présidents et présidentes et principaux dirigeants des instances sportives de déclarer leur patrimoine et leurs intérêts auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Ainsi, les membres du Comité considèrent que les actions de formation et de sensibilisation du ministère et du CNOSF doivent être renforcées dans ces domaines. La publication d'un guide très complet par l'AFA sur la prévention des atteintes à la probité à destination des fédérations sportives, accessible en ligne, est à cet égard un support directement mobilisable.

Par ailleurs, les contrôles externes réguliers doivent être encouragés et renforcés, à l'image des contrôles des corps d'inspection, de la Cour des comptes ou de l'AFA.

## E. Renforcer les mécanismes d'alerte et créer un dispositif d'alerte unifié de signalement anticorruption

Protéger le témoignage de celui ou celle qui a le courage de dénoncer des faits délictueux constatés ou des faits criminels vécus dont il ou elle est victime, est absolument fondamental. Celui ou celle qui ose prendre la parole pour s'indigner, dénoncer ne doit pas craindre d'être sanctionné ou persécuté en raison de son témoignage : tel est le principe clé de la protection des lanceurs d'alerte qui s'engagent contre le dopage, les violences, le harcèlement sexuel, le trucage de compétitions ou d'actions de corruption. La loi Sapin II du 9 décembre 2016<sup>18</sup> comporte, à ce titre, des dispositions relatives à la protection du lanceur d'alerte et à l'instauration d'un processus de signalement anticorruption. Sur ce dernier volet, la loi impose aux structures morales publiques ou privés d'au moins 50 salariés d'instaurer un dispositif permettant à tout employé d'alerter de tout crime ou délit ou violation grave et manifeste des engagements dont il a eu personnellement connaissance.

Seulement, à ce jour, très peu de fédérations se sont données les moyens de transposer et de mettre en œuvre ces dispositifs qui ne sont par ailleurs pas suffisamment connus. L'organisation et la culture du sport ne jouent pourtant pas toujours en la faveur de celui ou celle qui dénonce des faits délictueux en raison, par exemple, du pouvoir du sélectionneur, des capacités de nuisance de co-équipiers, du poids de la compétition et des performances, ou encore de la culture du secret bien connue. Il est donc indispensable que le statut du lanceur d'alerte puisse être pleinement garanti dans le milieu du sport et que les dispositifs d'alerte soient facilement accessibles.

<sup>18</sup> Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 modifiée relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Dès lors, l'État doit s'engager en faveur de l'application pleine et entière des dispositifs de la loi Sapin et adapter l'application de ces textes aux fédérations sportives. Il est nécessaire que soient levées toutes les barrières qui empêchent les signalements.

À ce jour, un tel dispositif unifié, centralisé et reconnu de signalement anti-corruption permettant une protection effective du lanceur l'alerte, sur le modèle de la plateforme Signal-Sports pour ce qui concerne les violences, n'existe pas à au sein du ministère chargé des sports. Sur le fondement du B de l'article 8 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 susmentionnée, et de l'article 5 du décret du 3 octobre 2022, le collège de déontologie de l'éducation nationale et de la jeunesse et des sports s'est vu confier la mission de référent mais son champ n'est à ce jour pas étendu aux fédérations sportives agréées ni même aux fédérations délégataires du ministère chargé des sports.

L'État doit pouvoir garantir ce dispositif, soit au niveau central, soit en permettant l'accès à un canal sécurisé et anonyme, aux fédérations et à toute personne susceptible de vouloir émettre un signalement. Il doit également en assurer la promotion pour lui permettre d'être pleinement effectif.

**Proposition n° 16 : Confier au comité de déontologie de l'éducation, de la jeunesse et des sports la mission de recueillir les signalements anti-corruption en disposant de moyens dédiés et adaptés et en assurant la protection des lanceurs d'alertes ; communiquer sur les dispositifs existants.**



## II. POUR UNE RÉVISION GÉNÉRALE DE L'ARCHITECTURE NATIONALE DE LA PRÉVENTION ET DE LA PROTECTION DE L'ÉTHIQUE DU SPORT FRANÇAIS

Les auditions menées par le Comité ont mis en évidence un paradoxe entre l'affirmation toujours plus forte de l'importance de l'éthique dans le sport, d'une part, et les révélations de dysfonctionnements qui se sont multipliées ces dernières années, d'autre part. Aussi, l'affirmation de principes éthiques doit s'accompagner de manière indispensable de moyens et dispositifs concrets permettant d'assurer leur pleine application. Il est dès lors indispensable que le mouvement sportif soit en capacité d'assurer par lui-même la régulation, la promotion et la défense de l'éthique du sport. Les membres du Comité ont acquis la conviction que cette ambition nécessite une refonte générale de l'architecture et du rôle de chacun des acteurs.

Il importe d'abord de garantir l'indépendance des comités d'éthique fédéraux et de renforcer leurs prérogatives. Pour autant, compte tenu du nombre et de l'hétérogénéité des fédérations, notamment en termes de moyens, toutes ne sont pas à même de mettre en place individuellement un dispositif suffisamment indépendant et efficace dans le domaine de l'éthique. Aussi, si le CNOSF a, jusqu'à présent, limité pour l'essentiel son action dans ce domaine à l'adoption de la charte mentionnée à l'article L. 141-3 du code du sport<sup>19</sup>, il est indispensable qu'en tant que représentant légal du mouvement sportif, il assume pleinement sa position et agisse en la matière de manière ferme et résolue, avec l'appui et sous le contrôle de l'État. La mise en place d'un comité d'éthique au sein du CNOSF auquel serait confié une mission de service public en la matière permettrait ainsi de superviser l'action des comités fédéraux et, en application du principe de subsidiarité, de suppléer le cas échéant les défaillances et limites des fédérations ou de certaines d'entre elles. Le CNOSF doit aussi être une structure faîtière et d'appui aux fédérations dans la mise en œuvre des principes éthiques, et doit jouer un rôle dans la diffusion des pratiques.

### A. La prise en compte actuelle des sujets d'éthique et de déontologique au sein du mouvement sportif

#### 1. De la déontologie à l'éthique du sport – description des évolutions législatives de 1984 à nos jours

Dès l'article 19 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984, relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, dite « Loi Avice », le CNOSF s'est vu reconnaître un rôle particulier dans le domaine de la déontologie du sport : **« Ce comité définit, conformément aux missions qui lui sont dévolues par le Comité international olympique, les règles déontologiques du sport et veille à leur respect. (...) »** Cette rédaction est modifiée par la loi n°2000-627 du 6 juillet 2000 qui prévoit pour sa part que **« Le comité national olympique et sportif français veille au respect de la déontologie du sport définie dans une charte établie par lui après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau. (...) »**. Cette disposition reprise sans modification à l'article L. 141-3 du code du sport est modifiée par le décret n°2013-264 du 28 mars 2013 qui a supprimé les références dans le code du sport à la Commission nationale du sport de haut niveau à la suite de la suppression de cette dernière. La modification la plus récente résulte de la loi n°2022-296 du 2 mars 2022 qui a ajouté une référence à l'éthique à l'article L. 141-3, lequel est désormais rédigé comme suit : **« le Comité national olympique et sportif français veille au respect de l'éthique et de la déontologie du sport définie dans une charte établie par lui »**. Ce n'est donc qu'en 2022 que, concernant le CNOSF, il est fait référence à son rôle non seulement dans le domaine de la déontologie, c'est-à-dire des règles qui s'appliquent à l'ensemble de la communauté qu'il représente, mais au-delà, dans le domaine de l'éthique, qui se rattache aux valeurs et principes qui sous-tendent l'activité sportive.

<sup>19</sup> « Le Comité national olympique et sportif français veille au respect de l'éthique et de la déontologie du sport définies dans une charte établie par lui ».

En 2012 et sous l'impulsion du législateur, l'éthique a pris une place croissante directement au sein des fédérations sportives. L'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2012-158 *visant à renforcer l'éthique dans le sport et les droits des sportifs* a inséré dans la partie législative du code du sport un article imposant à chaque fédération agréée d'établir une charte éthique et de veiller à son application. Dans sa rédaction initiale, cette obligation s'imposait largement à toutes les fédérations reconnues par l'État à une époque où, comme indiqué ci-dessus, le rôle du CNOSF se limitait quant à lui à la déontologie.

Depuis 2017 et la loi du 1<sup>er</sup> mars *visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs*, un nouvel article y est spécifiquement consacré au sein du code du sport (article L. 131-15-1). Les obligations en matière d'éthique ne concernent cependant plus que les fédérations délégataires. Comme antérieurement, l'obligation première consiste pour l'essentiel en l'adoption d'une charte d'éthique et en la création d'un comité chargé de contribuer à son respect. Dès 2017 cependant, les comités d'éthique voient étendre leur domaine de compétences en étant chargés également de veiller « *au respect des règles (...) de prévention et de traitement des conflits d'intérêts* ».

La loi du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport en France a étendu le champ de compétence des comités d'éthique des fédérations sportives délégataires, qui doivent désormais déterminer la liste des personnes soumises à une obligation de déclaration d'intérêts<sup>20</sup>. Elle précise à cet égard que le comité d'éthique fédéral « *saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de toute difficulté concernant ces déclarations d'intérêts* ». La loi de 2022 a également renforcé l'exigence d'indépendance de ces comités d'éthique. Si aux termes de la loi de 2017, les comités étaient dotés d'un « *pouvoir d'appréciation indépendant* », il appartient désormais à chaque fédération de « *garanti[r] l'indépendance* » de son comité d'éthique.

## 2. Des comités d'éthique fédéraux hétérogènes, le CNOSF en retrait sur ces enjeux

Avant l'obligation prévue par la loi de 2017, certaines fédérations s'étaient déjà dotées d'un comité d'éthique. Systématiser leur existence était sans doute nécessaire, dans la perspective d'accélérer la diffusion des enjeux éthiques.

Pour autant, les dispositions actuelles de l'article L. 131-15-1 ne concernent que les fédérations délégataires, et non pas l'ensemble des fédérations agréées. En outre, en dépit de cette obligation législative, certaines fédérations délégataires n'ont toujours pas mis en place de comité. Ainsi en 2022, soit cinq ans après l'entrée en vigueur de l'obligation prévue par la loi, 16 % des fédérations délégataires membres du CNOSF ne disposaient pas de comité d'éthique<sup>21</sup>. S'agissant des comités d'éthique existants, leur composition et leurs modes de fonctionnement sont très hétérogènes, avec en conséquence des différences sur l'efficacité de leur action. Nombreux sont ceux qui manquent encore aujourd'hui d'indépendance et de compétences internes. Dès lors, la simple existence d'une charte n'est pas nécessairement la démonstration de la prise en considération et du traitement efficace des sujets éthiques au sein d'une fédération.

Enfin, la prise en compte des déclarations d'intérêt prévue par la loi du 2 mars 2022 reste très embryonnaire (la plupart des comités d'éthique n'ont pas établi la liste des personnes soumises à déclaration et ne vérifient pas ces déclarations ; la HATVP n'a encore jamais été saisie d'une quelconque « *difficulté* »).

Les comités d'éthique des fédérations ne fonctionnent donc pas tous avec efficacité, faute de moyens, de compétences, et – parfois – de volonté. C'est un constat de large ineffectivité de l'article

20 « Le comité d'éthique est compétent pour déterminer la liste des membres des instances dirigeantes nationales et régionales des fédérations délégataires ainsi que des commissions mentionnées dans les statuts prévus à l'article L. 131-8, des ligues professionnelles et des organismes mentionnés à l'article L. 132-2 qui lui adressent une déclaration faisant apparaître les intérêts détenus à la date de leur nomination, au cours des cinq années précédant cette date et, au moyen de déclarations rectificatives, jusqu'à la fin de l'exercice de leur mandat. »

21 Recensement effectué par le CNOSF en mai 2022. Fin 2023, le ministère estime que seules 2 fédérations délégataires n'ont pas encore mis en place de comité d'éthique.

L. 131-15-1 du code du sport qui doit être dressé. Or, dans la situation actuelle, aucune structure n'est à même de prendre le relai si une fédération n'est pas en mesure de traiter les sujets éthiques auxquels elle fait face, que ce soit parce qu'elle ne possède pas de comité d'éthique ou parce que ce dernier dysfonctionne. S'agissant du CNOSF, les auditions menées par le Comité ont en effet montré qu'il n'était pas aujourd'hui perçu par les fédérations comme une structure faîtière dans le domaine de l'éthique. Jusqu'alors, son comité de déontologie s'est abstenu de jouer un rôle d'appui aux comités d'éthique fédéraux, ce qui est perçu comme une carence importante. La capacité d'intervention de ce comité est par ailleurs limitée par ses modalités de saisine (exclusivement à la main du président ou de la présidente du CNOSF), ses moyens humains contraints (aucune ressource humaine spécialement dédiée) et par des prérogatives limitées à l'édition d'avis non systématiquement publiés. Le CNOSF ne dispose par ailleurs pas à ce jour d'une commission de discipline interne compétente le cas échéant pour sanctionner, notamment, d'éventuelles atteintes à l'éthique qui seraient commises par un de ses membres, un ou une de ses administrateurs.

Dès lors, face aux très nombreux scandales qui ont émaillé l'actualité sportive, le CNOSF n'a presque jamais pris de position susceptible de mettre en cause l'action d'un dirigeant fédéral ou d'une fédération membre de ce dernier.

Ainsi, contrairement à la conciliation, régulièrement citée comme exemple de mission de service public que le CNOSF assure de manière indépendante et efficace dans le domaine du traitement des litiges fédéraux, les attentes des fédérations à l'égard du CNOSF en matière d'éthique et de déontologie sont faibles ou déçues.

## B. Revoir l'architecture de la prévention et de la lutte contre les atteintes à l'éthique dans le sport

Le mouvement sportif étant responsable de la gestion du sport, il est indispensable qu'il soit à même de garantir son intégrité et la diffusion des valeurs qu'il porte. Pour qu'il soit en capacité de le faire efficacement, c'est une refonte globale de l'architecture visant à préserver l'éthique et à sanctionner les manquements que le Comité préconise d'adopter. Dans une logique d'efficacité et de proximité, cela passe d'abord par le fait de permettre aux comités d'éthique fédéraux de disposer de davantage de compétences et de moyens d'action. Cela nécessite ensuite que la mission du CNOSF en matière d'éthique soit réaffirmée, et rendue effective, tant dans la perspective d'appuyer les comités d'éthique fédéraux et de diffuser les bonnes pratiques, que pour superviser l'action des comités d'éthique fédéraux et agir en cas de carence d'une fédération en matière d'éthique, dans une logique de subsidiarité.

### 1. Renforcer l'efficacité et les prérogatives des comités d'éthique fédéraux

Il ressort des travaux du Comité national pour le renforcement de l'éthique et de la vie démocratique que l'efficacité d'un comité d'éthique dépend de trois éléments déterminants :

- sa composition, qui doit garantir l'indépendance et la compétence des membres ;
- ses prérogatives et ses moyens pour les exercer ;
- la transparence et la diffusion de ses travaux.

Les préconisations du Comité pour renforcer l'efficacité des comités d'éthique fédéraux portent sur ces trois volets. Afin de les mettre en œuvre, il suggère qu'un chapitre consacré aux comités d'éthique soit intégré au sein des dispositions statutaires obligatoires. Cela suppose d'élargir en amont l'obligation de se doter d'un comité d'éthique à l'ensemble des fédérations agréées et non plus aux seules fédérations délégataires, quitte à envisager des mutualisations entre fédérations. L'absence d'obligation de mise en place d'un comité d'éthique pour les fédérations agréées non-délégataires ne semble en effet pas justifiée, dès lors qu'elles sont susceptibles d'être confrontées à des enjeux éthiques similaires, et qu'en termes de nombre de licenciés ou de budget, certaines d'entre elles sont de taille plus importante que certaines fédérations délégataires.

**Proposition n° 17 : Élargir l'obligation de se doter d'un comité d'éthique à l'ensemble des fédérations agréées et prévoir au sein des dispositions statutaires obligatoires un chapitre consacré aux comités d'éthique.**

S'agissant de la composition des comités d'éthique, la situation actuelle montre que dans la quasi-totalité des cas, les membres sont désignés par la gouvernance de la fédération, en principe en raison de leurs compétences sportives, juridiques, en matière de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts. Il résulte de ce mode de désignation un double risque : que l'indépendance des membres par rapport à la gouvernance ne soit pas (ou ne semble pas être) totale, et la privation pour les comités d'éthique de membres compétents qui n'auraient pas été identifiés par les instances dirigeantes. À cet égard, les présidents des fédérations auditionnés par le Comité ont souligné la difficulté qui était la leur de trouver des personnes à la fois compétentes et volontaires pour intégrer ce type d'instance. Si le Comité ne partage pas nécessairement ce constat, et souligne que des appels à candidatures pourraient être faits, force est de constater qu'il n'est pas rare que siègent au sein des comités d'éthique des personnes dont l'indépendance peut être sujette à caution, qu'il s'agisse d'anciens présidents de la fédération ou de personnalités proches de la gouvernance fédérale.

Aussi, pour renforcer l'indépendance des comités d'éthique, des règles d'incompatibilité strictes concernant les membres du comité d'éthique devraient être mises en place<sup>22</sup>. Le mode de désignation des membres du comité devrait par ailleurs faire intervenir l'assemblée générale de la fédération, et leur mandat être découplé de celui des organes dirigeants de la fédération.

**Proposition n° 18 : Renforcer l'indépendance des comités d'éthique fédéraux : établir des règles d'incompatibilité strictes concernant les membres, prévoir leur désignation par l'assemblée générale de la fédération et découpler leur mandat de celui des organes dirigeants.**

En ce qui concerne les prérogatives et les champs d'action des comités d'éthique, il existe des différences notables selon les fédérations. Ainsi, tous les comités ne disposent pas de la capacité de s'autosaisir, élément pourtant déterminant pour remplir leurs missions. La plupart du temps, les comités ne disposent pas de pouvoirs contraignants en cas d'infraction aux règles éthiques. Le Comité préconise ainsi que l'ensemble des comités d'éthique fédéraux soient dotés d'un pouvoir d'autosaisine et que le caractère contraignant des mesures qu'ils sont susceptibles de prendre soit renforcé. Dans certains domaines, les comités d'éthique fédéraux doivent être dotés d'un pouvoir de décision contraignant en cas d'infraction aux règles éthiques qui vienne s'ajouter au pouvoir de saisine des instances disciplinaires de la fédération.

**Proposition n° 19 : Consolider les prérogatives des comités d'éthiques fédéraux : les doter d'un pouvoir d'autosaisine et leur octroyer un pouvoir de décision contraignant.**

Le renforcement des prérogatives des comités d'éthique doit s'accompagner en parallèle d'une garantie accrue de l'indépendance des commissions disciplinaires des fédérations, ligues professionnelles, organes déconcentrés, via des règles d'incompatibilité strictes et des modes de désignation similaires à ceux proposés pour les comités d'éthique.

<sup>22</sup> Ces règles pourraient être par exemple : absence de responsabilité fédérale et de tout lien économique avec la fédération depuis au moins cinq ans ; absence de lien personnel ou économique avec les dirigeants de la fédération, etc.

**Proposition n° 20 : Renforcer l'indépendance des commissions disciplinaires : règles d'incompatibilité strictes, modes de désignation faisant intervenir l'assemblée générale.**

Cette proposition doit s'accompagner d'un renforcement du rôle préventif des comités d'éthique (consultation préalable obligatoire par les instances fédérales avant la prise de décisions ayant une dimension éthique ; consultation par toute personne s'interrogeant sur d'éventuels conflits d'intérêts, etc., ce qui implique de les doter des ressources humaines et matérielles suffisantes pour remplir leurs missions en toute indépendance (instruction des dossiers, rédaction des avis, recueil et analyse des déclarations d'intérêts, etc.).

Enfin, en matière de transparence de leurs travaux, la publication des avis rendus et décisions prononcées par les comités d'éthique n'est aujourd'hui pas obligatoire ni toujours réalisée. Les auditions du Comité et ses déplacements sur le terrain ont aussi montré que les comités d'éthique fédéraux ne sont pas toujours bien identifiés par les sportifs et sportives. Aussi, la publication des avis rendus et décisions prononcées devrait être systématique, au besoin sous une forme anonymisée. Pour améliorer la connaissance de leurs activités, chacun des comités d'éthique devrait également être en mesure de présenter annuellement en assemblée générale un rapport sur son activité.

**Proposition n° 21 : Rendre systématique la publication des avis rendus et décisions prononcées par les comités d'éthique fédéraux. Prévoir qu'ils présentent annuellement un rapport d'activité à l'assemblée générale de leur fédération.**

Pour favoriser la connaissance des comités d'éthique par les pratiquantes et pratiquants, ces évolutions doivent aussi s'accompagner d'une communication plus active sur l'activité et les modalités de saisine des comités, sur les sites internet des fédérations, auprès des clubs et des licenciés. Chaque fédération devrait consacrer sur son site internet une page propre au comité d'éthique et lui laisser la pleine maîtrise de son contenu.

## 2. Confier au CNOSF une mission de service public élargie en matière d'éthique

Les dispositions de l'article L. 141-3 du code du sport confient au CNOSF une mission générale en matière d'éthique, celle de veiller « *au respect de l'éthique et de la déontologie du sport définies dans une charte établie par lui* ». Sur les sujets relatifs à l'éthique, le Comité considère en effet indispensable l'implication d'une structure faitière de supervision et d'appui du mouvement sportif. Il constate cependant que le CNOSF a jusqu'ici privilégié une position de retrait en la matière. Il préconise ainsi que son rôle soit rappelé, et réaffirmé, en lui confiant explicitement une mission de service public dans le domaine, sur le modèle de la conciliation.

Il pourrait ainsi être envisagé d'élargir la capacité d'intervention du comité de déontologie du CNOSF à toutes les questions traitées dans la « *charte d'éthique et de déontologie du sport français* », pour qu'il devienne un comité d'éthique supra fédéral, intervenant avec les comités d'éthique fédéraux ou en s'y substituant en respectant un principe de subsidiarité. Ce nouveau comité serait doté d'une capacité d'autosaisine et ses possibilités de saisine devraient être envisagées de manière large et, en tout état de cause, être ouvertes aux comités d'éthique fédéraux, aux présidents et présidentes des fédérations, du CNOSF et du CPSF, et au ministre chargé des sports. Les avis et décisions rendus par cette structure seraient publics. Il réaliserait en outre un rapport annuel, présenté en assemblée générale du CNOSF, qui serait également publié.

Ce comité se verrait en outre confier des missions d'accompagnement des membres du CNOSF (fédérations et groupements nationaux) en matière de formation des dirigeants notamment sur les sujets de prévention et de traitement des conflits d'intérêts, de validation de l'indépendance des candidats aux comités d'éthique fédéraux, de mutualisation des moyens, de conseil juridique et technique, de mise en réseau des comités d'éthique fédéraux.

Ainsi envisagé, le renforcement des missions dévolues au CNOSF en matière d'éthique doit lui permettre de jouer, outre son rôle classique de comité de déontologie du CNOSF, une mission *d'appui* aux fédérations, notamment celles qui ont des moyens plus limités. En aucun cas, il ne s'agit de déresponsabiliser les fédérations, dont les comités verront au contraire sans doute leur efficacité renforcée par leur mise en réseau et à la mutualisation de certains de leurs moyens. Le comité d'éthique supra fédéral aurait une capacité *d'intervention*, en cas de carence au sein d'une fédération, qui ne serait par exemple pas parvenue à mettre en place un comité d'éthique ou dont le comité d'éthique serait dysfonctionnel. Les décisions prises par les comités d'éthique fédéraux pourront être évoquées devant le comité d'éthique du CNOSF à l'initiative de celui-ci.

Les membres de ce comité d'éthique supra fédéral devraient être choisis à parité au sein du mouvement sportif et parmi des représentants qualifiés (Assemblée nationale, Sénat, Conseil d'État, Cour des comptes, universitaires, etc.) afin de garantir son indépendance. La parité femmes-hommes devrait également être assurée au sein de ce comité. Les modalités de fonctionnement et le financement de ces missions de service public affirmées par la loi pourraient être intégrées dans la convention passée entre l'État et le CNOSF (art. R. 141-4 du code du sport).

**Proposition n° 22 : Transformer l'actuel comité de déontologie du CNOSF en un comité d'éthique du mouvement sportif français supra fédéral, chargé, au-delà des missions actuelles et dans le cadre d'une mission de service public, de superviser l'animation des comités d'éthique fédéraux et de s'y substituer en cas de carence.**

### C. Prévoir une possibilité de suspension conservatoire en cas de condamnation pénale incompatible avec l'exercice de fonctions d'administration d'une fédération agréée

Si elles exercent par ailleurs leur activité en toute indépendance, selon la disposition de l'alinéa 2 de l'article L. 131-1 du code du sport, les fédérations qui sont agréées participent à l'exécution d'une mission de service public<sup>23</sup> et les fédérations délégataires quant à elles, sont directement chargées de l'exécution de missions de service public et se voient dans ce cadre confier des prérogatives de puissance publique de manière exclusive et monopolistique.

Dès lors, la nature des missions exercées implique nécessairement des obligations particulières et renforcées en termes d'exemplarité des personnes chargées de l'administration de fédérations reconnues par l'État, qui sont de ce fait ses opérateurs et à qui il apporte de surcroît des moyens humains et financiers. Les règles d'incapacité et d'incompatibilité minimales sont prescrites par les dispositions statutaires obligatoires applicables aux fédérations agréées et prévues par l'annexe I-5 de la partie réglementaire du code du sport<sup>24 et 25</sup>.

23 Article L. 131-8 du code du sport

24 Concernant les conditions d'éligibilité et incapacité :

« 2.2.2.2.6. Que ne peuvent être élues membres d'une instance dirigeante :

1° Les personnes de nationalité française condamnées à une peine qui fait obstacle à leur inscription sur les listes électorales ;

2° Les personnes de nationalité étrangère condamnées à une peine qui, lorsqu'elle est prononcée contre un citoyen français, fait obstacle à son inscription sur les listes électorales ;

3° Les personnes à l'encontre desquelles a été prononcée une sanction d'inéligibilité à temps, notamment pour manquement grave aux règles techniques du jeu constituant une infraction à l'esprit sportif ».

25 « 2.3.3. Les statuts prévoient que sont incompatibles avec le mandat de président de la fédération les fonctions de chef d'entreprise, de président de conseil d'administration, de président et de membre de directoire, de président de conseil de surveillance, d'administrateur



Sans remettre en cause le principe de présomption d'innocence, l'exercice de fonctions d'administration et de représentation d'une fédération n'apparaît pas compatible avec une condamnation, fût-elle en première instance, pour des faits graves et/ou en lien avec les fonctions exercées. Dans une telle hypothèse, il apparaît indispensable qu'*a minima* jusqu'au prononcé d'un jugement définitif, la personne concernée soit placée en retrait de ses fonctions, dans l'intérêt de l'institution représentée et des fonctions assurées.

Lorsqu'une condamnation intervient de façon définitive, au regard des enjeux éthiques d'exemplarité et de crédibilité, la personne condamnée au moins pour certaines infractions doit pouvoir se retrouver dans une situation d'incapacité d'exercer.

S'il semble difficilement envisageable de dresser de manière exhaustive la liste des infractions susceptibles de conduire à une telle incapacité, il faut en revanche que tout dirigeant ou dirigeante d'une fédération agréée ou candidat ou candidate à une élection fédérale qui se retrouverait dans cette situation ait l'obligation de la déclarer sans délai au comité d'éthique (du CNOSF ou de la fédération concernée selon la situation<sup>26</sup>).

Il appartiendra à celui-ci de déterminer si la condamnation prononcée est compatible ou non avec la candidature à une élection ou avec la poursuite des missions exercées. Dans le cadre du renforcement des pouvoirs des comités d'éthique, le comité saisi pourra prononcer toutes mesures contraignantes, jusqu'à l'interdiction de se présenter à une élection, la suspension conservatoire et/ou la convocation d'une assemblée générale de la fédération pour que celle-ci statue sur la révocation de ses fonctions de la personne en cause.

Les dispositions des statuts des fédérations et, par voie de conséquence, les stipulations statutaires obligatoires apparaissent comme un support adapté pour renforcer les règles éthiques et démocratique en la matière<sup>27</sup>.

**Proposition n° 23 : Créer un régime d'incompatibilité de principe d'une condamnation pénale, même non définitive, avec l'exercice de fonctions d'administration et de représentation d'une fédération sportive agréée en complétant la liste des incapacités prévues dans les dispositions statutaires obligatoires des fédérations agréées. Confier aux comités d'éthique fédéraux l'examen des situations individuelles et leur permettre de prononcer toutes mesures contraignantes, telle que l'inéligibilité, la suspension conservatoire et/ou la convocation d'une assemblée générale de la fédération pour que celle-ci statue sur la révocation de ses fonctions de la personne en cause.**

Couplée aux larges possibilités de saisine qui seraient prévues pour le comité d'éthique du CNOSF (cf. II. B), la mise en œuvre de cette proposition permettrait en particulier au ministre chargé des sports de pouvoir saisir ce comité aux fins de suspension ou d'enclenchement d'une procédure de révocation d'un dirigeant fédéral ou d'une dirigeante fédérale en cas de fait grave et manifestement incompatible avec l'agrément et/ou la délégation accordée à la fédération au sein de laquelle il exerce.

délégué, de directeur général, directeur général adjoint ou gérant exercées dans les sociétés, entreprises ou établissements, dont l'activité consiste principalement dans l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services pour le compte ou sous le contrôle de la fédération, de ses organes internes ou des associations qui lui sont affiliées.

Ils précisent que ces dispositions sont applicables à toute personne qui, directement ou par personne interposée, exerce en fait la direction de l'un des établissements, sociétés ou entreprises ci-dessus mentionnés ».

26 Cf. section IIB sur la révision de l'architecture de prévention et de lutte contre les atteintes à l'éthique dans le sport.

27 Dans le prolongement du principe « *pacta sunt servanda* » (article 1103 du code civil), les statuts d'une association en général et d'une fédération sportive en particulier, qui ont une nature contractuelle et privée, peuvent valablement comporter des règles plus restrictives entre les parties auxquels adhèrent les membres de l'association concernée.

## D. Renforcer le rôle de l'État et clarifier ses compétences

L'architecture visant à renforcer l'éthique dans le sport revue, le mouvement sportif serait ainsi à même de mieux traiter des problématiques liées à l'éthique. En parallèle, pour assurer l'effectivité des principes ainsi affirmés, le rôle du ministère chargé des Sports doit être renforcé. Les travaux ont en effet mis en évidence que la direction des sports, davantage positionnée historiquement et culturellement en accompagnement du mouvement sportif, jouait à l'inverse peu sa mission de contrôle, qui est double puisqu'elle implique de contrôler à la fois le cadre prévu par la loi, et le propre cadre dont les acteurs se dotent.

Ce contrôle est pourtant nécessaire, et devrait s'exercer de manière large, tant à l'égard des fédérations délégataires, en raison de la délégation de service public qui leur est confiée, qu'à l'égard des fédérations agréées, puisque l'agrément permet l'accès à certains avantages tels que la possibilité de bénéficier de financements de l'État ou de l'Agence nationale du sport<sup>28</sup>, ou encore de conseillers techniques sportifs rémunérés par l'État<sup>29</sup>. De plus, dès lors qu'elles ont obtenu l'agrément du ministre chargé des Sports, les fédérations sportives sont *ipso facto* reconnues comme établissements d'utilité publique et bénéficient des avantages associés à la reconnaissance d'utilité publique<sup>30</sup>. S'agissant des fédérations délégataires, le Comité souligne la nécessité d'un suivi accru et qualitatif de l'effectivité des contrats de délégation.

Les effectifs du ministère et des services déconcentrés ont néanmoins été impactés par la création de l'Agence nationale du sport, dont les emplois provenaient essentiellement de l'administration centrale et des services déconcentrés. Lors de plusieurs auditions, la création de l'Agence a en outre donné lieu à des réactions assez critiques sur l'alourdissement du millefeuille administratif qu'elle a généré et surtout sur l'accroissement des difficultés à identifier les responsabilités des différents acteurs publics et privés, au niveau de l'instance nationale comme de ses déclinaisons territoriales. S'il n'est évidemment ni opportun ni souhaitable de modifier cette organisation avant les Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, une clarification et, sans doute, une simplification devraient être envisagées postérieurement. Par ailleurs, la disparition de directions départementales propres au ministère chargé des Sports qui a eu ensuite lieu a également pu contribuer à fragiliser son autorité et son efficacité.

Pour qu'ils soient pleinement à même d'exercer leurs missions régaliennes de contrôle, le Comité souligne donc la nécessité de renforcer les moyens humains de la direction des sports et des services déconcentrés.

Outre l'enjeu des moyens humains, le Comité relève qu'en cas de carence d'une fédération qui serait observée, il n'existe pas d'intermédiaire aujourd'hui pour le ministère entre l'inaction d'une part, ou le retrait de l'agrément ou de la délégation d'autre part. Ce manque de marge de manœuvre peut conduire à limiter l'application des principes éthiques au sein des fédérations. Ainsi, pour les fédérations délégataires évoquées précédemment faisant partie des 16 % n'ayant pas mis de comité d'éthique en place en 2022, aucune sanction n'a été prise. Il importe donc de permettre à la direction des sports de disposer des modalités d'actions en cas de non-respect des engagements des fédérations ou de la réglementation, autres que le retrait de l'agrément, à l'image de la mise en demeure ou de mécanismes de sanction gradués.

**Proposition n° 24 : Renforcer les moyens humains du ministère chargé des Sports et des services déconcentrés, et donner plus de leviers d'action à la direction des sports en cas de non-respect de leurs obligations par des fédérations agréées et délégataires (sanctions graduées, mise en demeure, sanctions financières portant sur les conventions et contrats de financement public, etc.).**

28 Article R. 411-1 du code du sport

29 Article L. 131-12 du code du sport

30 Article L. 131-8 du code du sport



Par ailleurs, pour être en capacité de piloter la politique publique du sport, il importe que les pouvoirs publics et notamment l'État puissent disposer de données précises et robustes. Or, à de rares exceptions près (et notamment les études proposées par l'INJEP), le Comité a constaté l'absence de données académiques, statistiques ou expertes concernant la place du sport dans la société, les responsabilités exercées par les différents acteurs et actrices sportifs, leur organisation et, plus généralement, l'application et l'impact des dispositions législatives et réglementaires actuelles. Cette situation devrait être corrigée car il paraît difficile de concevoir, d'appliquer et de contrôler des politiques publiques sans disposer des ressources documentaires en ces matières.

Dans cette perspective, pourraient être envisagés :

- De confier une mission à un établissement public (qui pourrait être l'INJEP, dans le cadre de son observatoire existant) visant à collationner voire à synthétiser les données existantes et à identifier les zones d'ombre en la matière ;
- De créer un dispositif de financement d'études académiques (ou issues d'autres sources) permettant de lancer des appels d'offre dans une perspective d'aide à la décision.

**Proposition n° 25 : Confier à un établissement public une mission visant à collationner voire à synthétiser les données existantes dans le secteur du sport, et créer un dispositif de financement d'études académiques (ou issues d'autres sources) permettant de lancer des appels d'offre dans une perspective d'aide à la décision.**

Le renforcement du rôle de l'État, doit s'accompagner d'une clarification de son positionnement notamment s'agissant des conseillers techniques sportifs (CTS). Ces derniers constituent un soutien significatif de l'État, de 120 M€, soit plus que ce que les fédérations touchent en subventions de l'ANS. Leur gestion est cependant régulièrement critiquée, en raison de leur répartition géographique et disciplinaire figée, et de la diversité de leurs missions qui gagneraient à être clarifiées. Par ailleurs, certains d'entre eux détiennent des fonctions administratives ou exécutives au sein de la fédération où ils exercent des fonctions.

À cet égard, le Comité souligne que l'exercice (explicite ou implicite) de fonctions (rémunérées ou non) de direction générale d'instances nationales ou déconcentrées du mouvement sportif par des agents de l'État, placés auprès des fédérations pour exercer des missions de CTS, pose un triple problème au regard du principe d'indépendance du mouvement sportif, de responsabilité de leur employeur et des règles statutaires régissant les intéressés. Il préconise dès lors de clarifier le positionnement du directeur technique national au sein de la fédération en prohibant le cumul des fonctions de cadre technique avec des fonctions administratives ou exécutives au sein de la fédération où ce cadre exerce ses fonctions, ou de l'un de ses organes dirigeants.

**Proposition n° 26 : Redéfinir les missions des cadres techniques sportifs et prévoir l'interdiction absolue (et contrôlée) à tous les personnels de l'État « placés auprès des fédérations agréées » pour exercer « des missions de conseillers techniques sportifs » (art. L. 131-12 du code du sport) d'assumer explicitement ou implicitement des fonctions (donnant lieu ou pas à des compléments de rémunération) de direction générale des organismes nationaux ou déconcentrés de leur fédération d'affectation.**

### III. LA PROTECTION DES PRATIQUANTES ET DES PRATIQUANTS

Si la vie des clubs et des fédérations sportives doit avant tout être synonyme d'épanouissement, ils peuvent aussi constituer des environnements hostiles où la sécurité et la protection des pratiquantes et des pratiquants n'est pas pleinement assurée : bizutage, harcèlement, violences sexuelles, maltraitements physique ou psychologique etc. Les cas de dérives signalés se sont multipliés, et laissent souvent démunies les victimes. Des réponses et des évolutions fortes sont largement attendues en premier lieu par les pratiquantes et les pratiquants et par leurs parents pour les plus jeunes d'entre eux, qui cherchent dans le sport un espace d'épanouissement et d'éducation.

#### A. Renforcer le rôle et les missions des fédérations dans le domaine de la protection de la santé des sportifs en affirmant un principe de précaution

La prise en compte des problématiques de violence ou de dérives dans le sport s'est renforcée ces dernières années. La parole se libère peu à peu, des décisions sont parfois prises et des actions sont mises en œuvre, par le Gouvernement notamment ou certaines fédérations actives sur le sujet.

Cependant, les auditions ont confirmé que les réponses actuellement déployées ne suffisent pas à apporter tous les outils concrets, réclamés par les instances ou les pratiquantes et les pratiquants eux-mêmes, ni à impulser un changement de culture nécessaire.

Sur ce point, en matière de protection des pratiquantes et des pratiquants, les fédérations ont un rôle prévu par le code du sport, qui concerne la santé de leurs licenciés. L'article L. 231-5 du code du sport prévoit ainsi que : « *Les fédérations sportives veillent à la santé de leurs licenciés et prennent à cet effet les dispositions nécessaires, notamment en ce qui concerne les programmes d'entraînement et le calendrier des compétitions et manifestations sportives qu'elles organisent où qu'elles autorisent* ».

Afin d'élargir et de faciliter la prise en compte des difficultés rencontrées par les pratiquantes et pratiquants, de manière simple, le Comité préconise que la mission de prévention et de précaution qui incombe aux fédérations en la matière soit affirmée de manière plus forte, et qu'il soit énoncé clairement que la santé des sportifs et des sportives s'entend aussi bien dans ses aspects *physiques* que *psychologiques*<sup>31</sup>.

En effet, au-delà des seuls aspects de santé physique propres à l'entraînement ou la compétition (commotions, blessures, opérations, etc.), les enjeux de santé mentale et de bien-être des athlètes doivent être garantis. La seule logique d'acceptation des risques, principe fondateur de la responsabilité civile en matière sportive, doit être impérativement complétée d'une logique de précaution, déployée de façon concrète au sein des clubs et des pratiques d'entraînement.

**Proposition n° 27 :** Renforcer le rôle et les missions des fédérations dans le domaine de la protection des sportives et des sportifs (aspects physiques, psychologiques de la santé) et modifier l'article L. 231-5 du code du sport en précisant que : « *Les fédérations sportives veillent à la santé physique et psychologique de leurs licenciés et prennent à cet effet les dispositions nécessaires, notamment en ce qui concerne les programmes d'entraînement et le calendrier des compétitions et manifestations sportives qu'elles organisent ou qu'elles autorisent* ».

<sup>31</sup> Conformément à la définition de la santé qui figure au sein de la Constitution de l'Organisation mondiale de la santé : « *La santé est un état de complet bien-être physique, mental et social et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité.* »

## B. Mettre en place un réseau territorial d'accompagnement et de soutien physique et psychologique en faveur des sportives et sportifs

La loi du 23 mars 1999 a mis en place, au niveau régional, un dispositif d'antennes médicales de lutte contre dopage dont l'action a été recentrée sur la prévention par la loi du 5 avril 2006. Faute de moyens et de pilotage, le réseau des Agences médicales de prévention du dopage (AMPD) est aujourd'hui éparé et hétérogène. Dans l'objectif de pouvoir mieux accompagner au niveau physique et psychologique les victimes de violences sexistes et sexuelles et de toute forme de maltraitance, il apparaîtrait pertinent de pouvoir réactiver ce réseau en élargissant ses compétences à la protection de la santé physique et psychologique des sportifs et des sportives. Cela supposerait cependant de pouvoir assurer la présence effective de ces antennes dans chaque région en les dotant de moyens humains et financiers adaptés et d'assurer le pilotage de ce réseau.

**Proposition n° 28 : Mettre en place dans chaque région, une structure d'accompagnement et de soutien dans le domaine de la santé physique et psychologique des sportifs et des sportives en réactivant le réseau des AMPD.**

## C. Mieux lutter contre les violences et les discriminations dans le sport

### 1. Mettre en place une agence spécialisée dans la prévention et le traitement des violences sexistes et sexuelles

Le sujet des violences sexistes et sexuelles n'est pas un sujet nouveau et concerne l'ensemble la société. Il revêt néanmoins une importance particulière et un aspect singulier dans le sport à plusieurs titres. Les relations entre les entraîneurs, les enseignants, les éducateurs, les dirigeants, les arbitres et les sportifs peuvent être complexes, avec des situations de dépendance ou, parfois, d'emprise psychologique. L'importance de l'engagement corporel pour la pratique sportive peut également contribuer à brouiller les limites dans le rapport au corps et à l'intime. Surtout, au nom de la performance sportive et du dépassement de soi, il est demandé aux pratiquants et aux pratiquantes, perçus comme *sportifs*, *sportives* ou *athlètes* avant d'être des individus, de faire preuve d'une abnégation plus forte qui peut conduire à des violences psychologiques, physiques ou sexuelles.

Pour faciliter la sensibilisation et le traitement des violences sexistes et sexuelles dans le sport, l'État a lui aussi développé des outils. Des communications axées sur la prévention, le traitement et la sensibilisation, sont mises en ligne sur le site du MSJOP et à la disposition des différents acteurs, à l'instar d'un vade-mecum pour mieux repérer et réagir face aux violences à caractère sexuel dans le champ du sport. En 2020, la désignation au sein du ministère chargé des sports d'une déléguée ministérielle à la lutte contre les violences dans le sport et la création d'une cellule nationale de traitement des signalements de violences à caractère sexiste et sexuel dans le sport, « Signal-Sports », ont constitué des avancées marquantes qui ont permis d'enclencher, d'accompagner et de recueillir un large mouvement de libération de la parole. Les violences dans le sport y sont dénoncées à 52 % par les victimes ou leurs proches, à 31 % par le mouvement sportif (fédérations, ligues, comités, jusqu'au licencié), et à 5 % par les services déconcentrés (SDJES)<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Le reste des signalements provient de voies diverses : anonyme, cabinet ministre, associations d'aide aux victimes, collectivité, corps médical, Défenseur des droits, établissement scolaire, justice, presse, etc. (chiffres issus du dossier de presse de la 4<sup>ème</sup> Convention nationale de prévention des violences dans le sport).

Pour autant, les auditions menées par le Comité ont mis en évidence que les fédérations et le mouvement sportif plus largement se sentaient encore le plus souvent désemparés dans le traitement de ce type de violences très spécifiques, dont la prévention, voire l'accompagnement, est déléguée en partie au secteur associatif via des conventionnements. Malgré cet outillage et l'appui des associations<sup>33</sup>, ni les fédérations, ni le CNOSF, ne disposent des compétences et des moyens pour gérer seuls la complexité de ces sujets. Les traiter efficacement nécessite en effet de prendre en compte d'autres domaines que le sport tels que la protection de l'enfance, la santé, ou encore la sécurité. De surcroît, les problématiques concernées impliquent en réalité le plus souvent l'intervention croisée des pouvoirs publics (garant de l'ordre public) et du mouvement sportif (dans le cadre de ses responsabilités à l'égard de ses adhérents), avec la coexistence de procédures judiciaires, administratives et fédérales, difficilement compréhensible pour les victimes appelées à multiplier les témoignages douloureux, et dont les conclusions peuvent même diverger. La mise en place de la cellule Signal-Sports apparaît comme une action majeure et essentielle dans l'engagement de tous les acteurs du sport dans une lutte résolue contre les violences sexuelles et sexistes dans le sport. Malheureusement, cette organisation interne au ministère chargé des sports, ne peut agir juridiquement au-delà du recueil des signalements, en particulier dans le domaine répressif. Or, c'est une nécessité impérieuse que de pouvoir aller au-delà et de confier à la structure publique mise en place pour lutter contre les violences sexuelles et sexistes des prérogatives exorbitantes de puissance publique permettant de prononcer des sanctions disciplinaires et administratives.

Une brève comparaison internationale montre que certains pays, face à ces mêmes difficultés, ont fait le choix de mettre en place une structure spécifique pour traiter les violences sexistes et sexuelles dans le sport, à l'instar des États-Unis avec la mise en place de l'*US Center for Safe Sport* à la suite de plusieurs scandales dont l'affaire Larry Nassar. Le centre dispose d'un réel pouvoir de sanction et peut suspendre ou déclarer inéligible, temporairement ou définitivement, un ou une athlète, un entraîneur ou une entraîneuse, un dirigeant ou une dirigeante, ses décisions disciplinaires étant recensées au sein d'une base de données publique. Tout en faisant le choix de placer le traitement des violences sexistes et sexuelles en dehors du mouvement sportif, d'autres pays ont privilégié la mise en place d'une structure *ad hoc* au champ d'action plus large, sous la forme d'une agence unique de l'intégrité (l'intégrité comprenant alors l'antidopage, la protection des pratiquantes et pratiquants, la lutte contre la manipulation des compétitions...). Cette approche est conforme à la définition que retient l'Unesco de l'intégrité du sport qui comprend : « *l'intégrité des personnes, y compris les garanties contre la violence et les abus, et la sécurité et la sûreté des personnes ; l'intégrité des compétitions, qui renvoie à la manipulation des compétitions et à la lutte contre le dopage ; l'intégrité des organisations qui englobe la bonne gouvernance* »<sup>34</sup>. Sans qu'il s'agisse d'une liste exhaustive, peuvent être ainsi cités : l'Australie (*Sport integrity Australia*), la Suisse (*Swiss Sport integrity*), la Finlande (Centre finlandais pour l'intégrité dans le sport), le Canada (Centre canadien pour l'éthique dans le sport) et l'Estonie (*Estonian Center for Integrity in Sports*).

Aussi, à l'issue de ses travaux, et après des échanges nourris, les membres du Comité constatent que la création d'une instance externe, pour poursuivre et prolonger l'action de Signal-Sports dans le recueil des signalements et le pilotage de la prévention, mais aussi pour assurer le traitement centralisé et unifié aux niveaux administratif et disciplinaire des violences à caractère sexiste et sexuel, fait l'objet d'un large consensus au sein du mouvement sportif et de fortes attentes de la part de nombreux acteurs, actrices, et usagers.

Pour le Comité, il ne s'agit en aucun cas de remettre en cause les bénéfices apportés par l'action de Signal-Sports et du MSJOP dans ce domaine, mais de lui conférer de nouveaux moyens pour prolonger et permettre d'amplifier encore son action. L'enjeu ne réside pas tant dans la création d'une personne morale nouvelle et indépendante que dans l'octroi de prérogatives de puissance publique nouvelles sur les plans disciplinaire et administratif notamment. C'est pourquoi, d'un point de vue technique,

---

33 À ce titre, le travail et les actions d'associations comme Colosse aux pieds d'argile est aujourd'hui très largement reconnu et salué par le mouvement sportif.

34 Lignes directrices sur l'intégrité du sport d'avril 2023, établies par l'UNESCO dans le cadre du Plan d'action de Kazan.

Le Comité ne préconise pas la création d'une autorité *publique* indépendante dotée d'une personnalité morale distincte de celle de l'État dont l'action paraît essentielle et centrale dans ce domaine. Sur le modèle du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD) créé par la loi en 1999 pour renforcer la lutte contre le dopage, le Comité préconise la création d'une autorité *administrative* indépendante dédiée à la prévention et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles.

À cet égard, si la création d'une structure externe et spécialisée suppose, bien sûr, une impulsion initiale ambitieuse et l'attribution de moyens, elle reste la seule option crédible et d'ampleur qui permettra d'apporter des réponses suivies, expertes, indépendantes et efficaces à l'ensemble des pratiquantes et des pratiquants sur le sujet des violences sexistes et sexuelles, dont les conséquences pour les victimes sont nombreuses. Cette courroie indispensable au-delà du signalement, dans le traitement, le suivi et l'accompagnement des sportives et sportifs fait aujourd'hui défaut alors même que des missions claires et nouvelles pourraient être attribuées à cette nouvelle entité : croisement des fichiers, agrément de certains intervenants (recueil de la parole des victimes), formation à la prise en charge de ces problématiques, traitement disciplinaire et administratif, incluant le prononcé de suspensions à titre conservatoire, amélioration des dispositifs d'alerte au sein des fédérations, etc.

**Proposition n° 29 : Prolonger et renforcer l'action réalisée depuis sa création par Signal-Sports, en confiant à une autorité administrative indépendante, sur le modèle du CPLD, la mission de gérer la prévention et le traitement des violences sexistes et sexuelles dans le milieu sportif.**

L'État pourrait accompagner cette intervention par des dispositions obligatoires relatives à l'implication des fédérations en matière de prévention et d'appui aux investigations. Sur le modèle de ce qui est actuellement fait en matière de lutte contre le dopage, il pourrait également mettre à disposition de l'autorité administrative indépendante le temps de travail actuellement consacré à cette mission par les personnels de ses services déconcentrés. Le déploiement des autres leviers d'action existants est en parallèle à poursuivre : formations, campagne d'information, articulation et relais des procédures, nouvelles sanctions.

## 2. *En matière de violences sexistes et sexuelles, engager une démarche de reconnaissance et de réparation des conséquences des abus commis*

Améliorer la prévention et le traitement des cas de mauvais traitement est un prérequis indispensable, mais ne saurait suffire. Au regard des conséquences de long terme des actes qui peuvent être commis et de la nécessité de permettre aux victimes de se reconstruire, notamment lorsque la justice ne peut plus être saisie pour des raisons d'ancienneté des faits et de prescription des infractions, il semble important d'instituer des mécanismes de reconnaissance et de réparation des violences subies.

En complément à la démarche qui a été engagée avec la mise en place de la Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (CIIVISE), le Comité préconise que soit mise en place une commission d'établissement des faits de violences sexuelles dans le sport pour prolonger l'action de Signal-Sports dans la libération de la parole et la reconnaissance de ces faits.

**Proposition n° 30 : Mettre en place une commission d'établissement des faits de violences sexuelles dans le sport dans la perspective d'une démarche de reconnaissance vis-à-vis des victimes.**

### 3. Renforcement de la lutte contre toutes les formes de discrimination

L'article premier du code du sport fonde le principe même d'un sport inclusif et non discriminant dans sa pratique : « *La loi favorise un égal accès aux activités physiques et sportives, sans discrimination fondée sur le sexe, l'identité de genre, l'orientation sexuelle, l'âge, le handicap, l'appartenance, vraie ou supposée, à une nation ou à une ethnie, la religion, la langue, la condition sociale, les opinions politiques ou philosophiques ou tout autre statut* ».

Cet article est notamment complété par les dispositions de la loi du 24 août 2021 instaurant le contrat d'engagement républicain, les règlements de l'Agence nationale du sport ou encore la Charte d'éthique et de déontologie du CNOSF. Ces dernières années, de nombreux progrès ont été accomplis en France en raison d'un engagement collectif partagé en faveur d'un sport plus inclusif. Le ministère chargé des Sports a par ailleurs lancé en 2022 une campagne « Tous concernés » visant à mieux faire connaître les dispositifs nationaux à destination des victimes de comportements à caractère raciste, sexiste, manifestant une haine LGBT+ ou de discriminations.

Cependant les inégalités d'accès et les situations de discrimination restent trop nombreuses, en matière de handicap tout particulièrement, où elles prennent la plupart du temps la forme d'un refus ou d'une restriction d'accès à une pratique sportive. Les réclamations relatives aux discriminations en matière de handicap représentent le premier motif de saisine du Défenseur des droits, représentant plus de 20 % des saisines<sup>35</sup>. Dans le domaine du sport, ces discriminations s'exercent à l'égard de tous types de handicap et concernent une grande variété d'activités<sup>36</sup>. La méconnaissance du principe de non-discrimination par certaines structures se manifeste notamment par l'invocation d'arguments relatifs à la sécurité de la personne ou d'un groupe pour justifier le refus d'accueillir la personne en situation de handicap, sans réellement apprécier les capacités à exercer une activité sportive et les aménagements pouvant être mis en place. Dans ces cas, les structures sportives n'agissent pas forcément dans l'intention de discriminer, mais en raison d'une méconnaissance de leurs obligations et par manque de repères et de modes opératoires<sup>37</sup>, et favorisent ainsi *de facto* l'exclusion de certains pratiquants et pratiquantes.

L'année 2023 fut aussi marquée par de multiples actes à caractère homophobe, y compris des actes de violence dans les stades, aux abords des terrains, dans les vestiaires, avec des chants relayés sur les réseaux sociaux. À ce sujet, les chiffres du MSJOP sont sans appel : 77 % des Français perçoivent le milieu sportif professionnel comme homophobe (75 % pour le milieu amateur) ; 46 % des Français, au global, ont déjà été témoins d'un comportement homophobe ou transphobe dans le milieu sportif, tandis que 73 % des personnes se définissant comme LGBT+ en ont déjà été témoins dans ce cadre<sup>38</sup>.

S'il est difficile, par ailleurs, de quantifier l'évolution des faits et agressions racistes, des actes violents sont encore, trop souvent, recensés. Tant du côté du sport professionnel qu'amateur, les formes d'agression évoluent et se concentrent tant dans les vestiaires que sur le terrain mais aussi désormais sur les réseaux sociaux où la haine en ligne se diffuse de façon directe, violente et anonyme.

L'État est mobilisé sur ces sujets, pour accompagner tous les acteurs du mouvement sportif à mieux les traiter. Depuis 2004, le ministère élabore un guide juridique sur la prévention et la lutte contre les incivilités, les violences et les discriminations dans le sport. La 5<sup>ème</sup> édition de ce guide a paru en mars 2023<sup>39</sup>. Son objectif est de sensibiliser et d'outiller les intervenants du champ du sport (de l'État, des collectivités territoriales, des structures sportives et associatives) pour trouver les réponses appropriées aux nombreuses questions soulevées par les violences et les discriminations dans le champ du sport. D'autres initiatives ont par ailleurs été engagées avec la création, dans la loi du 2 mars 2022, d'un délit spécifique pour les symboles ou signes discriminatoires liés à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre lors de manifestations sportives, ou encore la publication d'un plan

35 D'après les données du site internet du Défenseur des droits.

36 Comme en témoigne la lecture des rapports d'activité du Défenseur des droits.

37 Voir notamment la lettre juridique *sports handicaps* d'avril 2022.

38 Enquête Ipsos & Fédération sportive LGBT+, avec le soutien du MSJOP, juin 2022.

39 [Consultable en ligne](#).



d'action pour mieux lutter contre la haine et favoriser l'inclusion des personnes LGBT+ dans le sport, en mai 2023.

Pour autant, bien que certaines fédérations entreprennent des plans d'action sur ce sujet de la lutte contre les discriminations, les auditions du Comité ont démontré un décalage croissant entre les actions annoncées au niveau national et les réalités bien plus violentes qui sont toujours constatées dans les clubs, sur et autour des terrains en particulier au niveau amateur et localement.

Ce combat doit ainsi faire l'objet d'une attention renforcée de la part de l'ensemble des fédérations avec le déploiement sans ambiguïté d'actions au plus près des terrains, des stades et des centres de formation. Le Comité souligne l'importance que les clubs, professionnels et amateurs, soient moteurs pour engager ce travail de fond. Il préconise que des actions renforcées de sensibilisation et d'éducation soient mises en œuvre dans le cadre de plans nationaux qui seraient obligatoirement signés et déployés dans chacune des fédérations agréées, en contrepartie des aides et subventions accordées par l'ANS dans le cadre des projets sportifs fédéraux (PSF).

**Proposition n° 31 : Prescrire que chaque fédération établisse un plan national d'éducation et de lutte contre les discriminations liées à l'homophobie, au genre, au racisme et à l'antisémitisme et toutes celles relatives aux situations de handicap, et dresse un bilan annuel des discriminations constatées et des actions mises en œuvre. Prévoir que cette obligation constitue un des axes obligatoires dans les subventions accordées par l'ANS dans le cadre des projets sportifs fédéraux (PSF).**

Dans la perspective d'un déploiement efficace de ces plans au niveau fédéral et territorial, la mise en place de référents anti-discrimination ou des « Commissions anti-discrimination et égalité de traitement » devrait être encouragée, pour promouvoir des ateliers et plans de sensibilisation, fluidifier les réponses aux atteintes apportées, faciliter la saisine des instances compétentes, etc.

Enfin, de nombreuses manifestations sont organisées chaque année, au sein des fédérations et des ligues, le plus souvent relayées au niveau national, visant à mettre la lumière sur la lutte contre un combat spécifique ou sur une cause particulière. Sans remettre en cause l'intérêt ou l'impact de ces initiatives, il serait également pertinent d'initier une journée nationale de lutte contre toutes les formes de discrimination et pour l'inclusion dans le sport, sur le modèle de la journée nationale de lutte contre le harcèlement, de façon à fédérer, chaque année, l'ensemble des acteurs et des institutions engagées sur ces sujets, derrière une barrière commune et largement partagée. L'année 2024 peut être l'occasion d'initier cette initiative pour le MSJOP, dans le cadre de la Grande cause nationale.

Les discriminations sous toutes leurs formes, lorsqu'elles sont constatées, doivent être combattues de manière volontariste à tous les niveaux, de l'échelon local au secteur professionnel. Pour ce faire, les instances sportives disposent d'un pouvoir disciplinaire et de la capacité le cas échéant d'enclencher des procédures disciplinaires ou de s'associer à des procédures judiciaires lorsque les faits constatés sont susceptibles de constituer une infraction pénale. Ces leviers doivent être systématiquement utilisés et pouvoir donner lieu à un bilan annuel dressé au niveau de chaque sport. Par ailleurs, les fédérations disposent également de la possibilité de prononcer à titre complémentaire, des sanctions consistant en des actions ou missions d'intérêt général dont la vertu éducative apparaît tout à fait pertinente et auxquelles il peut être judicieux de recourir de manière plus systématique.

**Proposition n° 32 : Engager de manière systématique une procédure disciplinaire en cas de constatation d'une discrimination à tous les niveaux de pratique et recourir à l'édiction de peines complémentaires éducatives.**

## D. Intégrer davantage les enjeux éthiques, d'intégrité et de lutte contre les violences et les discriminations dans l'ensemble des formations

Les auditions menées par le Comité ont montré, de façon récurrente, un besoin très fort en formation aux enjeux d'éthique, d'intégrité, de sensibilisation aux violences, et de lutte active contre les discriminations. La première partie du rapport contient à cet égard une proposition forte en la matière, en proposant que l'octroi de moyens publics soit conditionné au suivi périodique d'une formation aux enjeux de politique publique (qui concernent notamment la protection de la santé physique et morale des pratiquants et pratiquantes, les enjeux d'accessibilité, la lutte contre l'homophobie, le racisme et toutes les formes de discriminations, la probité) par les présidents et présidentes de fédérations sportives agréées, d'organes déconcentrés et de ligues professionnelles, en tant que représentants légaux des structures.

Le besoin de formation sur ces sujets se ressent néanmoins à tous les étages : exécutif fédéral, entraîneurs, encadrants, bénévoles, sportifs, etc. Aussi, à l'issue de ses travaux, le Comité considère que l'existence d'un outil dédié aux enjeux de formation des acteurs du sport, porté au niveau des représentants du mouvement sportif, est une nécessité afin de proposer des actions de formation transversales et d'intérêt général. À cet égard, en 2006, le CNOSF avait pris l'initiative de créer un institut de formation du mouvement sportif (IFOMOS) dissout en décembre 2016 après 10 ans d'activité. Aujourd'hui, la constitution d'un nouvel institut de formation continue, porté par le mouvement sportif, en lien avec le monde universitaire notamment, est fondamental pour assumer cette mission de façon cohérente et ambitieuse.

La mise en place d'un tel institut pourrait notamment permettre de constituer un catalogue de formations adaptées, et de diffuser gratuitement ces formations en ligne, auprès de l'ensemble des acteurs fédéraux et régionaux. Ces formations pourraient être assorties d'un label attestant leur suivi qui pourrait ensuite être valorisé. Les contenus déployés par le Comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (COJO) au sein de leur plateforme de formation, *L'Académie*, pourraient, à cet égard, utilement être réutilisés et alimenter une base permanente de ressources d'intérêt général.

Cet institut pourrait également être l'occasion de proposer plus particulièrement à toutes les dirigeantes et dirigeants sportifs un plan de formation transversal pour les préparer à leur prise de responsabilité (plan qui de manière non exhaustive pourrait couvrir les questions d'éthique, de sensibilisation aux conflits d'intérêts, de gouvernance, de règles de gestion, etc.).

**Proposition n° 33 :** Créer un nouvel Institut de formation continue du mouvement sportif, afin de dispenser des formations en faveur des dirigeants, dirigeantes, administratrices et administrateurs des fédérations sportives et du mouvement sportif dans son ensemble.

**Proposition n° 34 :** Prévoir que, dans le cadre de cet institut, soit proposé à tous les membres de l'exécutif fédéral d'une fédération agréée un plan de formation transversal portant tant sur les enjeux de gestion de la fédération que sur la sensibilisation aux enjeux éthiques et de protection des pratiquantes et pratiquants.

**Proposition n° 35 :** Constituer un catalogue de formations liées à l'éthique et la prévention des violences, accessibles en ligne, gratuitement, par l'ensemble des acteurs professionnels et bénévoles.

En parallèle, les enjeux relatifs à la santé physique et morale des sportifs doivent être aussi davantage intégrés dans la formation initiale des animateurs, éducateurs, et entraîneurs sportifs, en raison de la proximité particulière qu'ils ont avec les pratiquants et les pratiquantes.



Le MSJOP a d'ores et déjà engagé la révision des dispositions générales et communes au certificat professionnel, au brevet, au diplôme d'État et au diplôme d'État supérieur de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (CPJEPS, BPJEPS, DEJEPS, DESJEPS), et à leurs certificats complémentaires. En l'état actuel, plusieurs de ces qualifications privilégient excessivement les approches techniques et pédagogiques des disciplines concernées. Il apparaît donc indispensable de renforcer (voire, en certain cas d'introduire) dans ces formations des modules significatifs traitant du respect et de la promotion de la personne humaine et des objectifs de bien être individuel et de bien vivre collectif attachés à la pratique physique et sportive, à tous les niveaux.

Aussi, le Comité préconise de revoir de manière générale la formation initiale et continue des entraîneurs, entraîneuses, animateurs, animatrices, éducatrices et éducateurs sportifs, en établissant la liste des modules obligatoires concernant le respect de la personne humaine et la promotion de son bien-être, qui doivent y être systématiquement intégrés, de renforcer les moyens de contrôle sur ces objectifs dans le haut niveau, notamment les centres de performance fédéraux, et de sanctionner les manquements constatés.

**Proposition n° 36 : Garantir et renforcer la formation initiale et continue des entraîneurs, entraîneuses, animatrices, animateurs, éducatrices et éducateurs sportifs : établir la liste des modules obligatoires concernant le respect de la personne humaine et la promotion de son bien-être, renforcer les moyens de contrôle sur ces objectifs dans le haut niveau, notamment les centres de performance fédéraux, sanctionner les manquements constatés.**

## E. Améliorer la connaissance et la sécurisation des parcours professionnels des sportifs et sportives professionnels et de haut niveau

Enfin, dans le cas spécifique des sportives et sportifs professionnels et de haut niveau, la protection renforcée des pratiquantes et des pratiquants comprend nécessairement également la sécurisation de leurs parcours professionnels et de leur statut juridique.

La France a été un pays précurseur sur le sujet : le suivi socioprofessionnel des sportives et sportifs de haut niveau (SHN) est apparu dès les années 1960. Le double projet, initié par les pouvoirs publics à la fin des années 1980 et visant à assurer un juste équilibre entre la préparation à la haute performance et la formation en vue de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, à l'issue de leur carrière sportive (quelquefois plus rapide que prévue et souhaitée), est ensuite devenu une orientation structurante de la politique du sport de haut niveau.

La volonté d'accompagner et de soutenir le sportif ou la sportive pendant sa carrière sportive et de le préparer à réussir son intégration dans la vie professionnelle s'est concrétisée par la mise en œuvre de nombreuses mesures, parmi lesquelles la création des premières sections « sport et étude » en 1974, la création du statut de sportif de haut niveau et de l'Institut national des sports et de l'éducation physique (INSEP) en 1975, la mise en place de conventions d'insertion professionnelle (CIP) dans les entreprises privées ou de conventions d'aménagement d'emploi (CAE) dans le secteur public en 1984, et, en 2012, la mise en place d'un dispositif financé par l'État de validation de droits à la retraite pour les sportifs de haut niveau.

Plus récemment, la loi n° 2015-1541 du 27 novembre 2015<sup>40</sup> « visant à protéger les sportifs de haut niveau et à sécuriser leur situation juridique et sociale » a constitué une nouvelle avancée dans la protection sociale de la sportive et du sportif de haut niveau, en instaurant notamment une couverture contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, financée par l'État.

<sup>40</sup> Modifiant la loi du 16 juillet 1984.

Pour s'adapter à l'évolution de la réglementation européenne et de la jurisprudence, le texte a aussi prévu la création pour les sportives, sportifs, entraîneuses et entraîneurs professionnels salariés d'un contrat de travail à durée déterminée spécifique. Cette disposition figure à l'article L. 222-2-3 du code du sport, et l'article L. 222-2-4 prévoit que la durée de ce contrat de travail ne peut être inférieure à la durée d'une saison sportive, soit douze mois. Pour autant, la portée de cette disposition est limitée par les possibilités d'y déroger. En effet, l'article L. 222-2-4 précise également que sous certaines conditions, « *un contrat conclu en cours de saison sportive peut avoir une durée inférieure à douze mois, dans les conditions définies par une convention ou un accord collectif national ou, à défaut, par le règlement de la fédération sportive ou, le cas échéant, de la ligue professionnelle* ». Les fédérations sportives et les ligues professionnelles conservent ainsi de larges marges de manœuvre.

Enfin, en 2023, la loi n° 2023-270 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 a prévu l'augmentation du nombre maximal de trimestres non cotisés et compensés par le MSJOP et a également ouvert le droit au rachat de trimestres non cotisés pour les sportives et les sportifs de haut niveau dans la limite de 12.

En dépit des limites qui subsistent, l'ensemble de ces dispositions a permis de réelles avancées en matière de protection des SHN et de soutien au double projet et à la reconversion. Elles sont complétées par une structuration de l'écosystème du suivi socioprofessionnel de la sportive et du sportif de haut niveau. L'Agence nationale du sport a en effet pour mission l'accompagnement opérationnel des SHN dans le cadre de la déclinaison de différents dispositifs (comme les contrats d'insertion professionnelle, les contrats d'aménagement à l'emploi, les emplois SHN, etc.) et s'appuie pour cela notamment sur l'INSEP et les maisons régionales de la performance positionnées au sein des centres régionaux de l'expertise et de la performance (CREPS).

Les fédérations délégataires ont également une mission spécifique en la matière, mais qui se limite à une activité de suivi. L'article L. 221-14 du code du sport prévoit en effet qu'elles assurent, en lien avec l'État, les entreprises et les collectivités territoriales, « *le suivi socioprofessionnel de leurs licenciés inscrits sur la liste des sportifs de haut niveau* » et désignent à cet effet à un référent chargé de ce suivi. En outre, le suivi post carrière reste à court terme, alors que l'accès à la liste reconversion peut se faire plusieurs années après l'arrêt de la carrière. Dès lors, il pourrait être envisagé d'élargir le rôle des fédérations délégataires, mais aussi des fédérations agréées et des clubs professionnels, dans l'accompagnement des sportives et des sportifs de haut niveau et professionnels, et d'allonger le suivi.

Par ailleurs, si les parcours de performance fédéraux (PPF) abordent bien, aujourd'hui, la question du suivi socio-professionnel, ils sont souvent structurés sur le plan géographique sans logique partenariale affichée et établie, avec les principaux acteurs territoriaux de la formation académique et professionnelle (non sportive), ce qui empêche sans doute de combiner en un même lieu les ressources techniques sportives, et les ressources de formation extra-sportives aménagées. Ceci rend complexe voire impossible dans bien des cas la conduite d'un double-projet, tout comme le manque de visibilité, la faiblesse et les limites de l'offre de formation extra-sportive aménagée. Les technologies du numérique offrent certes des solutions d'enseignement à distance performantes, mais il demeure essentiel d'encourager le mouvement sportif dans son ensemble et les fédérations agréées et délégataires qui le structurent, à formaliser des liens contractuels plus étroits avec les universités et les écoles.

L'ensemble des dispositifs actuels de soutien au double-projet relevant de l'obligations de moyens, une prise en compte et une valorisation de cette performance dans l'évaluation des fédérations sportives au côté de la performance sportive et de la performance en matière de développement du nombre de licenciés paraissent nécessaires.

Le Comité préconise ainsi que les fédérations sportives puissent être évaluées aussi sous l'angle de la performance sociale, entendue comme leur capacité à favoriser l'insertion professionnelle et sociale des sportifs et des sportives, que le ministère se dote d'indicateurs pertinents en la matière et de dispositions d'incitations financières, afin qu'à côté des résultats sportifs et du nombre de licenciés, des indicateurs relatifs à l'insertion professionnelle et à la reconversion soient pris en compte.

**Proposition n° 37 : Prendre en compte des critères de performance sociale du sport de haut niveau et professionnel dans le dialogue stratégique de gestion avec les fédérations, ainsi que dans le cahier des charges relatif à l'agrément des clubs professionnels, à travers la création d'outils de mesure et de pilotage pertinents de l'efficacité des politiques fédérales en matière de facilitation du double-projet et de l'insertion professionnelle.**

Enfin, sur ces sujets, une attention particulière doit sans doute être portée aux dysfonctionnements constatés de certains centres de formation agréés (au titre de l'art. L. 211-4 du code du sport) des clubs professionnels mais également au niveau des premiers contrats de *sponsoring* notamment liés à la marchandisation de plus en plus précoce de l'accès au professionnalisme, liée au développement de la multipropriété des clubs et à l'intervention croissante des fonds d'investissement. Ces évolutions conduisent en effet à une dégradation importante de la stratégie publique du double projet.

Une action conjointe et concertée des pouvoirs publics et du mouvement sportif s'impose, aux niveaux national et international, pour limiter voire corriger ces dérives.

En guise de conclusion, un certain nombre des recommandations formulées dans le cadre de ce rapport supposent l'engagement de leviers financiers supplémentaires permettant la mise en œuvre d'actions ambitieuses dans le domaine du renforcement de la protection des pratiquantes et des pratiquants, ou de la sécurisation des parcours sociaux des sportives et des sportifs professionnels et de haut niveau, évoquée depuis de nombreuses années.

Certains de ces leviers existent déjà, tels que la taxe sur les jeux exploités par la Française des jeux<sup>41</sup> et/ou celle sur les paris sportifs en ligne<sup>42</sup>, dont le déplafonnement permettrait par exemple, compte tenu de leur rendement très important, de dégager des moyens financiers complémentaires dédiés à ces actions. D'autres dispositifs pourraient être créés, comme une taxe assise sur toute opération de parrainage dans le domaine sportif, dans une logique de solidarité universelle des acteurs du sport. Le chiffre d'affaires total représenté par ces opérations à tous les niveaux, qu'il s'agisse du *sponsoring* de structures, d'évènements, de sportifs ou de sportives, pourrait utilement faire l'objet d'une évaluation économique précise.

41 Rendement prévisionnel 2023 : 246 M€ (plafonnement 71,8 M€).

42 Rendement prévisionnel 2023 : 181,7 M€ (plafonnement 34,6 M€).

## RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

**Proposition n° 1 :** Élaborer d'ici l'automne 2024 un projet de loi-cadre relative au sport, à l'issue d'une large consultation des acteurs et actrices du sport et des élus des collectivités territoriales, co-organisée entre le MSJOP, le CNOSF et le CPSF.

---

**Proposition n° 2 :** Engager, à l'occasion de Paris 2024, une initiative multilatérale forte afin de mettre en place les outils qui permettront de renforcer au niveau international, l'intégrité du sport, y compris la protection des pratiquantes et pratiquants.

---

**Proposition n° 3 :** Prévoir que tous les clubs membres d'une fédération sportive participent aux élections et à toutes les autres assemblées générales ; faciliter la mise en œuvre de cette proposition par la création d'outils numériques mutualisés.

---

**Proposition n° 4 :** Intégrer dans les dispositions statutaires obligatoires le principe de consultations générales des clubs, y compris à l'initiative d'un certain nombre d'entre eux, et en préciser les modalités.

---

**Proposition n° 5 :** Confier au comité d'éthique au sein du CNOSF la mission de fixer les principes généraux d'un code électoral.

---

**Proposition n° 6 :** Prévoir, pour l'élection des organes exécutifs, un mode de scrutin proportionnel avec une prime à la majorité renforcée.

---

**Proposition n° 7 :** Renforcer les obligations de publication et de libre accès aux relevés de décisions et comptes rendus des organes exécutifs et prévoir leur transmission systématique au comité d'éthique fédéral.

---

**Proposition n° 8 :** Limiter les possibilités de cumul simultané entre les fonctions de membre d'un organe exécutif fédéral et de président d'un organe déconcentré de la fédération.

---

**Proposition n° 9 :** Fixer dans la loi le principe de parité réelle dans tous les organes dirigeants du mouvement sportif (CNOSF, CPSF, fédérations, ligues professionnelles, organes déconcentrés) ainsi que dans leurs commissions régaliennes.

---

**Proposition n° 10 :** Renforcer la limitation maximale du nombre de mandats des présidents de fédérations, organes déconcentrés et des ligues professionnelles, en la portant strictement à trois mandats.

---

**Proposition n° 11 :** Instituer un principe de conditionnalité des aides publiques allouées au CNOSF, au CPSF, aux fédérations sportives agréées, à leurs organes déconcentrés et aux ligues professionnelles ; les subordonner au suivi d'une formation aux enjeux de politique publique par leurs présidents et présidentes.

---

**Proposition n° 12 :** Clarifier le régime d'indemnisation des dirigeants et dirigeantes des fédérations à partir d'une grille publique élaborée par le comité d'éthique du CNOSF.

---

**Proposition n° 13 :** Lancer une évaluation sur l'attractivité du bénévolat sportif et des dispositifs visant à l'encourager (congés d'engagement, dispositifs de décharge, etc.) et à permettre la validation de trimestres de retraite.

---

**Proposition n° 14 :** Promouvoir le mécénat de compétences auprès des entreprises à destination du mouvement sportif.

---

**Proposition n° 15 :** Rendre obligatoire pour les fédérations agréées l'adoption d'un règlement financier, rendu public, conforme à un règlement type fixé par voie réglementaire et comportant notamment des dispositions relatives à l'obligation de publicité des comptes et aux procédures de passation des contrats.

---

**Proposition n° 16 :** Confier au comité de déontologie de l'éducation, de la jeunesse et des sports la mission de recueillir les signalements anti-corruption en disposant de moyens dédiés et adaptés et en assurant la protection des lanceurs d'alertes ; communiquer sur les dispositifs existants.

---

**Proposition n° 17 :** Élargir l'obligation de se doter d'un comité d'éthique à l'ensemble des fédérations agréées et prévoir au sein des dispositions statutaires obligatoires un chapitre consacré aux comités d'éthique.

---

**Proposition n° 18 :** Renforcer l'indépendance des comités d'éthique fédéraux : établir des règles d'incompatibilité strictes concernant les membres, prévoir leur désignation par l'assemblée générale de la fédération et découpler leur mandat de celui des organes dirigeants.

---

**Proposition n° 19 :** Consolider les prérogatives des comités d'éthiques fédéraux : les doter d'un pouvoir d'autosaisine et leur octroyer un pouvoir de décision contraignant.

---

**Proposition n° 20 :** Renforcer l'indépendance des commissions disciplinaires : règles d'incompatibilité strictes, modes de désignation faisant intervenir l'assemblée générale.

---

**Proposition n° 21 :** Rendre systématique la publication des avis rendus et décisions prononcées par les comités d'éthique fédéraux. Prévoir qu'ils présentent annuellement un rapport d'activité à l'assemblée générale de leur fédération.

---

**Proposition n° 22 :** Transformer l'actuel comité de déontologie du CNOSF en un comité d'éthique du mouvement sportif français supra fédéral, chargé, au-delà des missions actuelles et dans le cadre d'une mission de service public, de superviser l'animation des comités d'éthique fédéraux et de s'y substituer en cas de carence.

---

**Proposition n° 23 :** Créer un régime d'incompatibilité de principe d'une condamnation pénale, même non définitive, avec l'exercice de fonctions d'administration et de représentation d'une fédération sportive agréée en complétant la liste des incapacités prévues dans les dispositions statutaires obligatoires des fédérations agréées. Confier aux comités d'éthique fédéraux l'examen des situations individuelles et leur permettre de prononcer toutes mesures contraignantes, telle que l'inéligibilité, la suspension conservatoire et/ou la convocation d'une assemblée générale de la fédération pour que celle-ci statue sur la révocation de ses fonctions de la personne en cause.

---

**Proposition n° 24 :** Renforcer les moyens humains du ministère chargé des Sports et des services déconcentrés, et donner plus de leviers d'action à la direction des sports en cas de non-respect de leurs obligations par des fédérations agréées et délégataires (sanctions graduées, mise en demeure, sanctions financières portant sur les conventions et contrats de financement public, etc.).

---

**Proposition n° 25 :** Confier à un établissement public une mission visant à collationner voire à synthétiser les données existantes dans le secteur du sport, et créer un dispositif de financement d'études académiques (ou issues d'autres sources) permettant de lancer des appels d'offre dans une perspective d'aide à la décision.

---

**Proposition n° 26 :** Redéfinir les missions des cadres techniques sportifs et prévoir l'interdiction absolue (et contrôlée) à tous les personnels de l'État « placés auprès des fédérations agréées » pour exercer « des missions de conseillers techniques sportifs » (art. L. 131-12 du code du sport) d'assumer explicitement ou implicitement des fonctions (donnant lieu ou pas à des compléments de rémunération) de direction générale des organismes nationaux ou déconcentrés de leur fédération d'affectation.

---

**Proposition n° 27 :** Renforcer le rôle et les missions des fédérations dans le domaine de la protection des sportifs et des sportives (aspects physiques, psychologiques de la santé) et modifier l'article L. 231-5 du code du sport en précisant que : « Les fédérations sportives veillent à la santé physique et psychologique de leurs licenciés et prennent à cet effet les dispositions nécessaires, notamment en ce qui concerne les programmes d'entraînement et le calendrier des compétitions et manifestations sportives qu'elles organisent ou qu'elles autorisent ».

---

**Proposition n° 28 :** Mettre en place dans chaque région, une structure d'accompagnement et de soutien dans le domaine de la santé physique et psychologique des sportifs et des sportives en réactivant le réseau des AMPD.

---

**Proposition n° 29 :** Prolonger et renforcer l'action réalisée depuis sa création par Signal-Sports, en confiant à une autorité administrative indépendante, sur le modèle du CPLD, la mission de gérer la prévention et le traitement des violences sexistes et sexuelles dans le milieu sportif.

---

**Proposition n° 30 :** Mettre en place une commission d'établissement des faits de violences sexuelles dans le sport dans la perspective de la conduite d'une démarche de reconnaissance vis-à-vis des victimes.

---

**Proposition n° 31 :** Prescrire que chaque fédération établisse un plan national d'éducation et de lutte contre les discriminations liées à l'homophobie, au genre, au racisme et à l'antisémitisme et toutes celles relatives aux situations de handicap, et dresse un bilan annuel des discriminations constatées et des actions mises en œuvre. Prévoir que cette obligation constitue un des axes obligatoires dans les subventions accordées par l'ANS dans le cadre des projets sportifs fédéraux (PSF).

---

**Proposition n° 32 :** Engager de manière systématique une procédure disciplinaire en cas de constatation d'une discrimination à tous les niveaux de pratique et recourir à l'édiction de peines complémentaires éducatives.

---

**Proposition n° 33 :** Créer un nouvel Institut de formation continue du mouvement sportif, afin de dispenser des formations en faveur des dirigeants, dirigeantes, administratrices et administrateurs des fédérations sportives et du mouvement sportif dans son ensemble.

---



**Proposition n° 34 :** Prévoir que, dans le cadre de cet institut, soit proposé à tous les membres de l'exécutif fédéral d'une fédération agréée un plan de formation transversal portant tant sur les enjeux de gestion de la fédération que sur la sensibilisation aux enjeux éthiques et de protection des pratiquantes et pratiquants.

---

**Proposition n° 35 :** Constituer un catalogue de formations liées à l'éthique et la prévention des violences, accessibles en ligne, gratuitement, par l'ensemble des acteurs professionnels et bénévoles.

---

**Proposition n° 36 :** Garantir et renforcer la formation initiale et continue des entraîneurs, entraîneuses, animatrices, animateurs, éducatrices et éducateurs sportifs : établir la liste des modules obligatoires concernant le respect de la personne humaine et la promotion de son bien-être, renforcer les moyens de contrôle sur ces objectifs dans le haut niveau, notamment les centres de performance fédéraux, sanctionner les manquements constatés.

---

**Proposition n° 37 :** Prendre en compte des critères de performance sociale du sport de haut niveau et professionnel dans le dialogue stratégique de gestion avec les fédérations, ainsi que dans le cahier des charges relatif à l'agrément des clubs professionnels, à travers la création d'outils de mesure et de pilotage pertinents de l'efficacité des politiques fédérales en matière de facilitation du double-projet et de l'insertion professionnelle.

---



**MINISTÈRE  
DES SPORTS  
ET DES JEUX OLYMPIQUES  
ET PARALYMPIQUES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

*La ministre*

*Paris, le 28 MARS 2023*

Madame la ministre, Monsieur,

La désignation de Paris comme ville-hôte des Jeux olympiques et paralympiques en 2024 engage le pays dans une dynamique sportive et festive qui appelle la participation de l'ensemble de la société. L'Etat apporte une contribution essentielle à sa préparation, confiée au Comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques (COJOP).

Ces Jeux ne pourront être considérés comme une réussite que s'ils lèguent un héritage utile : mettre le sport au cœur même de notre société, contribuer par la pratique sportive à l'épanouissement de chaque individu et à des rapports sociaux enrichis, et faire de la France une « Nation plus sportive », comme le Président de la République l'a souhaité.

Cette mobilisation nationale a besoin des fédérations sportives délégataires d'une mission de service public et doit s'appuyer sur elles, en partenariat avec l'État et les collectivités territoriales, pour mener à bien ce combat. Cette mobilisation doit aussi s'appuyer sur l'engagement des bénévoles, des licenciés, de l'ensemble de leurs clubs affiliés, de leurs dirigeants et cadres de terrain ainsi que sur les instances nationales et organes déconcentrés.

Nos organisations sportives seront d'autant plus fortes et légitimes dans leur fonctionnement qu'elles porteront toujours mieux les valeurs et les principes fondamentaux liés à l'éthique, à la transparence et à la bonne gouvernance, qui fondent le socle d'un sport exemplaire et inspirant.

En la matière, l'actualité des derniers mois montre qu'une prise de conscience collective s'est engagée et que le mouvement sportif est à pied d'œuvre pour être au rendez-vous des attentes de notre société. La dynamique initiée par la loi du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport en France constitue une première avancée, qui tient compte des spécificités de chaque acteur. Sur cette base, il apparaît nécessaire de mener une réflexion concrète et de travailler sur le renforcement de l'éthique, l'amélioration de la vie démocratique des fédérations et plus largement du mouvement sportif ainsi qu'une meilleure protection des pratiquantes et des pratiquants.

Dans ce cadre, les outils à la disposition du mouvement sportif et de l'Etat pour renforcer la lutte contre les violences sexuelles et sexistes dans le sport et y assurer le respect des principes républicains doivent également être interrogés et complétés si nécessaire.

Ce travail indispensable est une condition de réussite de notre entreprise collective de donner au sport toute la place qu'il mérite dans notre société, dans tous les territoires métropolitains et ultra marins.

Dans cette perspective, je souhaite vous confier la coprésidence d'un « comité national pour renforcer l'éthique et la vie démocratique dans le sport ». Sous votre conduite, il rassemblera des personnalités qualifiées, reconnues pour leur maîtrise des enjeux éthiques, leur compétence juridique, leur connaissance du mouvement sportif et leur indépendance.

Vous vous attacherez à organiser ses travaux et ses auditions dans l'objectif de me remettre vos préconisations sous la forme d'un rapport à l'automne 2023. Ce rendu sera précédé d'un point d'étape au début de l'été 2023.

Ces travaux devront pleinement associer le mouvement sportif, au premier rang duquel les fédérations, qui ont dans leur très grande majorité pleinement embrassé le mouvement entamé de professionnalisation, de démocratisation et de renouvellement.

Vos pistes de réflexion s'articuleront autour de trois axes, sous forme d'objectifs :

1. Une gouvernance du sport plus éthique ;
2. Une meilleure vitalité démocratique au sein de ses instances ;
3. Une protection renforcée des pratiquantes et des pratiquants, notamment contre toutes les formes de violences et de discriminations.

Cette mission devra notamment permettre de réaffirmer le rôle de garant occupé par l'Etat en matière d'éthique, en tant que délégué de service public.

Pour vous accompagner dans votre mission, un inspecteur général de l'éducation, du sport et de la recherche ainsi que deux auditeurs de la Cour des Comptes seront désignés pour vous accompagner en tant que rapporteurs. Vous pourrez également vous appuyer sur les services du ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques.

Je vous saurais gré de bien vouloir me tenir régulièrement informée de l'avancée de votre mission suite à son lancement le mercredi 29 mars 2023.

Je vous prie d'agréer, Madame la ministre, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

*Merci encore à tous les deux ainsi  
qu'à tous les membres du comité, et  
bons travaux !*



Amélie OUDÉA-CASTÉRA

