



Contribution de l'Association nationale des supporters pour la mission d'information de l'Assemblée nationale relative au régime des interdictions de stade et au supportérisme

L'Association nationale des supporters (ANS) se réjouit de la création, par l'Assemblée nationale, d'une mission d'information relative au régime des interdictions de stade et au supportérisme. Seize ans après la création des IAS, **il est plus que temps d'évaluer un dispositif dont le bilan soulève de nombreuses interrogations** et dont la nature a été posée en « modèle » pour le projet de création, finalement inabouti, d'interdiction administrative de manifester.

Dans ce contexte, **l'ANS souhaite appeler l'attention de la mission d'information sur le dévoiement des interdictions administratives de stade (1) et sur d'autres difficultés et atteintes aux libertés rencontrées par les supporters, au premier rang desquelles figurent les interdictions administratives de déplacement, les tensions nées de l'utilisation des fumigènes et les relations parfois complexes observées entre les supporters, les forces de l'ordre, les sociétés de sécurité privée et les stadiers (2).** L'ANS assortit sa contribution de **plusieurs propositions** destinées, d'une part, à rééquilibrer le régime des interdictions administratives de stade et, d'autre part, à apaiser les autres tensions observées.

Le positionnement critique de l'ANS n'interdit pas de souligner les avancées observées ces dernières années, souvent à l'initiative de notre association. La création et la formation des référents supporters, la création de l'instance nationale du supportérisme¹, l'expérimentation des tribunes debout², l'expérimentation du « référent policier »³, et l'abaissement des prix des places en parcentage⁴ constituent des avancées confirmant que le dialogue peut aboutir à des résultats positifs.

**

¹- Les référents supporters et l'instance nationale du supportérisme ont été créés par la loi n° 2016-564 du 10 mai 2016 renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre le hooliganisme.

²- Engagée en 2018, cette expérimentation résulte d'une initiative de la Ligue de football professionnel, de l'engagement de l'ANS et de la mobilisation de parlementaires et du ministère des sports.

³- Cette expérimentation se déroule sous l'égide de la fondation Nivel.

⁴- A la suite d'une décision du conseil d'administration de la Ligue de football professionnel du 6 juin 2019, les tarifs en parcentage s'établiront à compter de la saison 2019-2020 et sous certaines conditions, à 10 € en Ligue 1 et 5 € en Ligue 2.

I- Les interdictions administratives de stade : un dispositif dévoyé

Les stades français, des stades peu touchés par les comportements violents

En préambule, l'ANS souligne que, contrairement à une idée répandue, **les stades français sont peu concernés par la violence**. Durant la **saison 2017-2018**, les forces de l'ordre ont procédé, tous motifs confondus, à **897 interpellations** dans les stades de Ligue 1 et de Ligue 2 pour sur un total de 11 067 321 entrées. Sur ces 897 interpellations, seulement **146** l'ont été **pour des faits de violence**, soit un ratio **d'une interpellation pour violence pour 75 800 spectateurs**, en recul de 16 % par rapport à la saison précédente⁵.

Différents régimes d'interdiction de stade existent parmi lesquels celui des IAS dont l'application dévoyée justifie plusieurs aménagements

A- Les différentes interdictions de stade et la finalité originelle des IAS

- **Les supporters peuvent faire l'objet de trois mesures différentes d'interdiction de stade : les interdictions judiciaires de stade, les interdictions administratives de stade et les interdictions commerciales de stade.**
 - ⇒ Les **interdictions judiciaires de stade** (IJS), figurant à l'article L. 332-11 du code du sport, ont été créées par la **loi n° 93-1282 du 6 décembre 1993** relative à la sécurité des manifestations sportives. Prononcées sous le contrôle d'un juge, et d'une durée maximale de cinq ans, cette mesure n'appelle pas d'observation particulière de l'ANS.
 - ⇒ Les **interdictions administratives de stade** (IAS), figurant à l'article L. 332-16 du code du sport, ont été créées par la **loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006** relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers. Prononcée par l'autorité administrative pour une durée maximale d'un an (et de trois ans en cas de récidive), les IAS font l'objet de la présente contribution.

⁵- Source : <https://www.lequipe.fr/Football/Actualites/L1-et-l2-baisse-des-violences-hausse-de-la-pyrotechnie-la-saison-derniere/959728> (16 novembre 2018) et www.lfp.fr (8 544 052 entrées en Ligue 1 et 2 523 269 en Ligue 2).

⇒ Les **interdictions dites commerciales de stade** (ICS), figurant à l'article L. 332-1 du code du sport, ont été créées par la **loi n° 2016-564 du 10 mai 2016** renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre le hooliganisme. Cette mesure permet à un club de refuser ou d'annuler la délivrance de billets pour un / des match(s) aux personnes « *qui ont contrevenu ou contreviennent aux dispositions des conditions générales de vente ou du règlement intérieur* » d'un stade. L'ANS s'était opposée à cette mesure confiant un pouvoir de police administrative à une entreprise privée.

Une question prioritaire de constitutionnalité été déposée sur ce sujet à notre association mais le Conseil constitutionnel ne lui a pas réservé un accueil favorable⁶.

- **Les IAS ont été créées pour lutter contre la violence :**

⇒ Les **IAS** ont été introduites dans la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 précitée à la faveur de l'adoption de l'**amendement n° 81 (2^e rectification)** déposé par **M. Christophe Baguet, député**.

⇒ Le 24 novembre 2005, durant la discussion de ce texte, M. Baguet a ainsi présenté l'objet de cet amendement⁷ : « *Mon amendement vise [...] à donner au préfet les moyens légaux de **neutraliser ces perturbateurs à répétition de l'ordre public afin de permettre aux policiers de se livrer à leurs tâches essentielles et prioritaires, notamment la lutte contre le terrorisme.*** »

⇒ En réponse, M. Christian Estrosi, ministre délégué à l'aménagement du territoire, déclara que : « *Le Gouvernement est favorable à cet amendement. En effet, **certains supporters de clubs de football par leur comportement violent et souvent raciste perturbent les matchs. Il faut les empêcher de nuire !*** »

⇒ Créées par voie d'amendement, et donc sans examen préalable du Conseil d'État, les IAS ont fait l'objet d'un débat parlementaire très succinct.

⁶- Décision n° 2017-637 QPC du 16 juin 2017, Association nationale des supporters [Refus d'accès à une enceinte sportive et fichier d'exclusion], Conformité.

⁷- Source : <http://www.assemblee-nationale.fr/12/cr/2005-2006/20060079.asp>

Les IAS ont été créées pour lutter contre la violence. Le 7 janvier 2019, le Premier ministre a rappelé cette finalité originelle en indiquant que ce dispositif a été créé pour **lutter « contre ceux qui venaient exclusivement au stade pour casser », autrement dit contre les hooligans**⁸. Cependant, cette finalité originelle a largement été perdue de vue.

B- Une application dévoyée

- **L'ANS a publié en janvier 2019 un mémo présentant ses griefs contre les IAS**⁹ à l'occasion de l'examen de la proposition de loi visant à prévenir les violences lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs. La présente contribution rappelle les grandes lignes de ce document et souligne que le régime des IAS est dévoyé dans son principe et dans son application.

- **L'IAS est dévoyée, dans son principe.**
 - ⇒ **Conçue pour lutter contre les hooligans, les IAS servent aujourd'hui avant tout à lutter contre des supporters pour des motifs éloignés de toute violence** (usage de fumigènes, revente de places au marché noir, chants contestataires, etc.). À l'inverse de ses homologues européens, la division nationale de lutte contre le hooliganisme (DNLH)¹⁰ ne communique pas la nature des faits motivant les IAS. Cependant, le faible nombre d'interpellations pour violence (lors de la saison 2017-2018, les interpellations pour violence ont représenté un sixième des 897 interpellations)¹¹ et les retours obtenus par l'ANS auprès des groupes de supporters, suggère très fortement que les IAS sanctionnent majoritairement des comportements dénués de violence (introduction et utilisation de fumigènes, vente de billets au marché noir, irrespect d'une interdiction administrative de déplacement, etc.). La violence ne constituerait pas le premier

⁸- Source : intervention au journal de 20 h de TF1 du 7 janvier 2019.

⁹- <http://www.association-nationale-supporters.fr/wp-content/uploads/2019/01/M%C3%A9mo-ANS-observations-sur-les-interdiction-administratives-de-stade-14-01-2019.pdf> . Ce document avait été communiqué à l'ensemble des groupes politiques de l'Assemblée nationale.

¹⁰- La DNLH est le service du ministère de l'Intérieur supervisant la politique de lutte contre le hooliganisme et assure un suivi global de l'ensemble des interdictions de stade de toute nature.

¹¹ - Source : <https://www.lequipe.fr/Football/Actualites/L1-et-l2-baisse-des-violences-hausse-de-la-pyrotechnie-la-saison-derniere/959728> n (16 novembre 2018)

motif de prise d'une IAS. L'ANS invite la mission d'information à solliciter de la DNLH et à rendre publiques la répartition des IAS selon leur nature afin de confirmer que, **loin de sanctionner des hooligans, les IAS sanctionnent des supporters pour des comportements non violents.**

- ⇒ L'IAS est devenue le principal instrument de police des stades alors qu'à l'origine, ce dispositif devait servir à faire le lien entre la constatation d'une infraction supposée et la tenue d'un procès au terme duquel une interdiction judiciaire de stade devait éventuellement être prononcée. Dans leur rapport d'information n° 467 (2006-2007) sur les associations de supporters MM. Bernard MURAT et Pierre MARTIN rappelaient ainsi que « *il faut par conséquent que les juges puissent intervenir plus rapidement afin que les mesures administratives ne constituent pas une fin en elles-mêmes, mais une technique permettant d'écartier les supporters violents en attendant la décision judiciaire* »¹².

Depuis plusieurs années, **les IAS se sont écartées de ce principe et sont devenues une « fin en soi », c'est-à-dire un instrument permettant aux préfets d'assurer la police des stades sans solliciter le juge judiciaire. Les IAS sont effectivement désormais plus nombreuses que les IJS** : à l'issue de la saison 2017-2018, on comptait 152 IAS et 125 IJS. Les Préfectures n'utilisent plus les IAS pour faire la jointure avec la procédure pénale mais substituent leur appréciation aux décisions de l'autorité judiciaire. Des IAS ont même été décidées (ou maintenues) pour des faits dont leurs auteurs n'ont pas été sanctionnés par la justice.

- **L'IAS est dévoyée dans son application :**

- ⇒ **L'IAS est prononcée par l'administration sans contrainte de délai.** Celle-ci peut prendre une IAS à sa convenance, 2 mois, 6 mois ou 12 mois après la constatation des faits.
- ⇒ **L'IAS s'accompagne d'obligations de pointage régulièrement abusives.** L'article L. 332-16 dispose que l'autorité administrative peut imposer « *à la personne faisant l'objet de cette mesure*

¹²- Source : <https://www.senat.fr/rap/r06-467/r06-4671.pdf> (p. 36).



l'obligation de répondre, au moment des manifestations sportives objet de l'interdiction, aux convocations de toute autorité ou de toute personne qualifiée qu'il désigne ». Selon une récente enquête de l'Equipe, 69 % des IAS seraient assorties d'une obligation de pointage les jours de match¹³. Cette obligation repose régulièrement sur une conception extensive de la notion « d'équipe supportée ». En 2018, des supporters ont ainsi dû pointer près de 60 fois dans l'année après que l'administration a choisi de les faire pointer pendant les matchs de leur club mais aussi pendant ceux de l'équipe de France en Russie. L'autorité administrative refuse également ponctuellement d'aménager l'obligation de pointage pour tenir compte des contraintes professionnelles (horaires de travail) ou personnelles (congrés) des intéressés.

Enfin, des situations particulièrement baroques ont été observées : en août 2019, 49 supporters du Racing club de Strasbourg (RCA) ont reçu une interdiction administrative de stade assortie d'une obligation de pointage adaptée aux horaires des locaux des forces de sécurité. Parmi ces 49 supporters, certains devront pointer le samedi à la gendarmerie de leur domicile (puisque celle-ci est fermée le dimanche) et ce même si le RCA joue le dimanche. Loin de son but premier (s'assurer que la personne visée par l'IAS n'assiste pas au match de son équipe), la contrainte de pointage est détournée pour constituer une sanction complémentaire.

- ⇒ **Les IAS emportent des conséquences non prévues par la loi et dont la légalité est plus que douteuse** (refus de délivrance d'un passeport, refus du bénéfice d'un concours, suspension professionnelle, retrait de licence FFF, etc.). L'ANS a recueilli plusieurs témoignages en ce sens et en présentés certains dans son mémo de janvier 2019.
- ⇒ **Les IAS sont fragiles juridiquement. Quand il est saisi, le juge administratif annule entre les deux tiers et 75 % des IAS¹⁴. Quelle autre mesure restrictive de liberté connaît un tel taux d'annulation contentieuse ?**

¹³- L'équipe explore, 11 avril 2019.

¹⁴- L'équipe explore, 11 avril 2019.

Sur ce point, il serait intéressant que la mission d'information établisse et rende publique une comparaison des taux d'annulation contentieuses des différentes mesures administratives restrictives des libertés. L'ANS insiste cependant, sur l'effet relatif de ces annulations dans la mesure où, dans la grande majorité des cas, celles-ci interviennent alors que la mesure est déjà purgée.

- ⇒ **L'IAS est opaque.** En dépit des demandes répétées de l'ANS, de l'avis favorable de la Commission d'accès aux documents administratifs¹⁵, d'un arrêt du Tribunal administratif de Paris¹⁶, de questions écrites posées¹⁷ et des pratiques étrangères¹⁸, **le ministère de l'intérieur se refuse à publier régulièrement une analyse détaillée des IAS** (répartition par club, par infraction, nombre et issue des contentieux, etc.). Pourtant, de manière générale, le ministère de l'intérieur assure une transparence accrue sur ses activités. L'inspection générale de la police nationale publie ainsi depuis 2017 un rapport d'activité¹⁹. Des données précises et nombreuses sont publiées par le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) sur l'insécurité et la délinquance²⁰. Mais si en France, on connaît les ratios des crimes et délits dans les moindres détails, et si on connaît le nombre de tirs de LBDD, il est interdit de connaître le nombre d'interpellations ou d'IAS par club ...

L'ANS note par ailleurs que, depuis 2016, **l'article D. 224-1 du code du sport** prévoit que **l'Instance nationale du supportérisme (INS)** « *présente chaque année [...] un rapport d'activité qui retrace la contribution de l'instance et celle des différents acteurs du sport, dont la Division nationale de lutte contre le hooliganisme [DNLH], sur le supportérisme* ». On aurait pu s'attendre que la DNLH publie des statistiques sur les IAS à la faveur de cette « contribution ». Mais le **premier rapport de l'INS** publié en mars 2019²¹ ne comprend **aucune donnée** en ce sens et aucune contribution de la DNLH. En matière d'IAS, l'opacité demeure, encore et toujours, alors même que la transparence est de mise ailleurs en Europe et que le ministère

¹⁵ - Avis n° 20152814 du 30 juillet 2015.

¹⁶ - Arrêt n° 1705380/5-3 du 21 février 2018.

¹⁷ - Questions écrites n° 76195 (17 mars 2015) et n° 8 000 (1^{er} mai 2018).

¹⁸ - Home office britannique, Belgique, Allemagne, Italie, etc.

¹⁹ - Cf. <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/184000582/index.shtml>

²⁰ - Cf. <https://www.interieur.gouv.fr/Publications/Statistiques>

²¹ - Cf. http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/ins_ra_1_v2.pdf

de l'Intérieur réalise des efforts significatifs de transparence dans d'autres domaines.

C- Les propositions d'aménagement des IAS

L'ANS rappelle les propositions qu'elle a formulées en janvier 2019 et présente quatre propositions complémentaires.

- **Les propositions d'aménagement des IAS formulées par l'ANS en janvier 2019 :**
 - ⇒ Proposition n° 1 : imposer que l'IAS soit prononcée dans les deux mois suivant la constatation des faits ;
 - ⇒ Proposition n° 2 : inscrire dans la loi que l'IAS a pour but de faire la jointure avec la tenue d'un procès pénal ;
 - ⇒ Proposition n° 3 : interdire à l'autorité administrative de prendre ou de maintenir une IAS à l'encontre d'une personne mise hors de cause pour les mêmes faits par la justice (en application du principe d'autorité de la chose jugée),
 - ⇒ Proposition n° 4 : avant le prononcé de toute IAS, imposer une procédure contradictoire avec accès au dossier et une audition ;
 - ⇒ Proposition n° 5 : dans le cadre d'un recours en référé-liberté ou en référé-suspension contre une IAS, prévoir que l'urgence à statuer est présumée ;
 - ⇒ Proposition n° 6 : imposer au juge administratif (en première instance et en appel) un délai maximum de quatre mois pour statuer²² ;
 - ⇒ Proposition n° 7 : faire en sorte que l'obligation de pointage accompagnant une IAS soit exceptionnelle ;
 - ⇒ Proposition n° 8 : imposer la remise annuelle d'un rapport public²³.

²²- Ce délai préfix existe en matière de droit de l'urbanisme (concernant le juge administratif, article R 600-6 du code de l'urbanisme), de police des étrangers (concernant le juge des libertés et de la détention, article L. 214-4, L. 222-3, etc.) ou de sécurité intérieure (article L. 224-1 du code de la sécurité intérieure).

²³- Une neuvième proposition concernait les seules interdictions administratives de manifester (prévoir une clause de revoyure permettant au Parlement de faire un point sur l'application de cette nouvelle législation) et non les IAS.

- **Les propositions complémentaires : quatre propositions complémentaires sont formulées sur la base notamment des garanties qui auraient dû être accordées aux personnes concernées par le dispositif des interdictions administratives de manifester (IAM) avant que ce dispositif ne soit censuré par le Conseil constitutionnel le 4 avril 2019.**

Les interdictions administratives de manifester (IAM)

En janvier 2019, le Premier ministre a fait part de son intérêt pour la création d'une mesure d'interdiction administrative de manifester inspirée de l'interdiction administrative de stade. Ce vœu a été formulé à la suite de violences observées dans des manifestations et après l'adoption, le 23 octobre 2018, par le Sénat d'une proposition de loi visant à prévenir les violences lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs²⁴.

Cette mesure, adoptée - après modification - par le Parlement le 12 mars 2019, a cependant été censurée par le Conseil constitutionnel le 4 avril 2019²⁵ (décision n° 2019-780 DC du 4 avril 2019).

La censure de l'article relatif aux IAM repose sur le constat, exposé au considérant n° 26, que « *le législateur a porté au droit d'expression collective des idées et des opinions une atteinte qui n'est pas adaptée, nécessaire et proportionnée* ».

Cette disposition n'entrera donc pas en application dans les formes prévues.

L'ANS observe que l'IAM disposait de garanties procédurales supérieures à celles dont bénéficient les IAS. L'ANS demande d'aligner la procédure des IAS sur celle dont aurait dû bénéficier les IAM. Il n'est pas acceptable que les supporters disposent de garanties procédurales moindres que celles qui auraient dû être accordées aux manifestants, sur la base d'une disposition finalement jugée contraire à la Constitution.

L'article L. 332-16 relatif aux IAS devrait être modifié sur les trois points suivants :

²⁴- Cf <https://www.senat.fr/leg/tas18-009.html> .

²⁵- Décision n° 2019-780 DC du 4 avril 2019. La censure de l'article 3 (relatif aux IAM) repose sur le constat – exposé au considérant n° 26, que « *le législateur a porté au droit d'expression collective des idées et des opinions une atteinte qui n'est pas adaptée, nécessaire et proportionnée* ».

⇒ **Proposition complémentaire n° 1 : la référence au « comportement d'ensemble » figurant à l'article L. 332-16 du code du sport doit être abandonnée.**

- L'article L. 332-16 permet de prendre une IAS à l'encontre d'un individu constituant une menace pour l'ordre public dès lors que l'intéressé se voit reprocher l'un des quatre éléments suivants :
 - un « *comportement d'ensemble à l'occasion de manifestations sportives* »,
 - ou la « *commission d'un acte grave à l'occasion de l'une de ces manifestations* » sportives,
 - ou « *l'appartenance à une association ou un groupement de fait ayant fait l'objet d'une dissolution* »,
 - ou « *la participation aux activités qu'une association ayant fait l'objet d'une suspension d'activité* ».

Un seul de ces quatre points suffit à motiver une IAS.

- **La notion de « comportement d'ensemble » doit être supprimée en raison de son caractère flou et indéterminé.** L'ANS observe, qu'en 2016²⁶ et 2019²⁷, le

²⁶- En 2016, le législateur a rejeté cette notion durant les discussions préalables à la rédaction de l'article 1^{er} de la loi n° 2016-564 du 10 mai 2016 renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre le hooliganisme. Ainsi, la proposition de loi initialement en discussion prévoyait qu'« *aux fins de contribuer à la sécurité des manifestations sportives, les organisateurs de ces manifestations peuvent refuser ou annuler la délivrance de titres d'accès à ces manifestations ou en refuser l'accès aux personnes qui, en raison de leur comportement, ont porté atteinte ou portent atteinte aux dispositions prises par les organisateurs pour assurer le bon déroulement ou la sécurité de ces manifestations.* » Cette notion a été retirée lors des débats et l'article 1^{er} de la loi (devenu l'article L. 332-1 du code du sport) énonce finalement qu'« *aux fins de contribuer à la sécurité des manifestations sportives, les organisateurs de ces manifestations peuvent refuser ou annuler la délivrance de titres d'accès à ces manifestations ou en refuser l'accès aux personnes qui ont contrevenu ou contreviennent aux dispositions des conditions générales de vente ou du règlement intérieur relatives à la sécurité de ces manifestations.*»

²⁷ - En 2019, législateur a rejeté cette notion durant les discussions préalables à l'adoption de l'article relatif aux IAM (finalement censuré par le Conseil constitutionnel) de la loi n° 2019-290 du 10 avril 2019 visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations. Ainsi, le texte de l'article 2 adopté par le Sénat prévoyait que « *le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, le préfet de police peut, par arrêté motivé, interdire de prendre part à une manifestation déclarée ou dont il a connaissance à toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public* ». Cette notion a été retirée lors des débats et l'article 2 prévoyait, avant sa censure, que « *lorsque, par ses agissements à l'occasion de manifestations sur la voie publique ayant donné lieu à des atteintes graves à l'intégrité physique des personnes ainsi qu'à des dommages importants aux biens ou par la commission d'un acte violent à l'occasion de l'une de ces manifestations, une personne constitue une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public, [...]* ».

législateur, a refusé dans deux autres textes concernant des interdictions administratives, de sanctionner un individu sur la base d'un « comportement ». Il lui appartient d'aller au bout de sa logique et supprimer la possibilité de sanctionner un supporter sur la base d'une notion aussi floue. Les autres motifs prévus par l'article L. 332-16 demeureraient en revanche en l'état.

⇒ **Proposition complémentaire n° 2 : remplacer la notion de « menace pour l'ordre public » figurant à l'article L. 332-16 du code du sport par la notion de « menace d'une particulière gravité pour l'ordre public ».**

- L'article L. 332-16 sanctionne un individu d'une IAS dès lors que celui-ci, sur la base des motifs précités, « constitue une menace pour l'ordre public ».
- **La notion de « menace pour l'ordre public » a été dévoyée en étant interprétée de manière très extensive.** Comme le journal *L'Equipe* l'a rappelé dans une étude du 11 avril 2019²⁸, **des IAS ont été prononcées à l'encontre de supporters ayant entonné des chants contestataires, à l'encontre d'un supporter ayant volé un sandwich dans une station-service, à l'encontre d'un supporter ayant porté l'écharpe d'un club de supporters dissous, ou à l'encontre d'un supporter ayant montré ses fesses dans un stade.**

Pour chacun de ces IAS, la conception de « menace pour l'ordre public » a été entendue très largement. Une rédaction plus précise de l'article L. 332-16 – se référant à une menace d'une « particulière gravité – aurait probablement permis de limiter ces abus.

⇒ **Proposition complémentaire n° 3 : en matière de pointage, introduire une référence à la nécessaire proportionnalité de la mesure.**

- L'article L. 332-16 autorise d'assortir une IAS d'une « obligation de répondre, au moment des manifestations sportives objet de l'interdiction, aux convocations de toute autorité ou de toute personne qualifiée qu'il désigne ».

²⁸- <https://www.lequipe.fr/explore/hr08-interdiction-administrative-stade/>

Cette obligation de pointage est bien plus large que celle qui était prévue pour les IAM où celle-ci était subordonnée à une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public. Il doit en aller de même pour les IAS. L'obligation de pointage ne doit pas être décidée à la « légère » mais être fondée sur un risque sérieux.

- L'ANS propose donc de compléter sa proposition n° 7 formulée en janvier 2019 en vue de se caler sur les garanties qui avaient été prévues pour les IAM.

⇒ **Proposition complémentaire n° 4 : créer, au sein de l'Assemblée nationale, un groupe d'études « Football et supporterisme ».**

- Cette proposition est décorrélée des IAM et vise à favoriser la création d'un groupe d'études permettant des échanges réguliers et informels sur cette question. Depuis 2015, des parlementaires de tout bord ont posé des questions écrites ou sont intervenus sur les sujets intéressant les supporters. La création d'un groupe d'études est susceptible de répondre à leur attente et de favoriser un dialogue informel entre les députés, les instances sportives, les autorités et les supporters.

Sur la base de l'ensemble de ses propositions, l'ANS propose de modifier la rédaction de l'article L. 332-16.

D- La nouvelle rédaction proposée de l'article L. 332-16 du code du sport proposée par l'ANS

Les compléments proposés sont en gras.

« Lorsque, **par la commission d'un acte grave à l'occasion de manifestations sportives**, du fait de son appartenance à une association ou un groupement de fait ayant fait l'objet d'une dissolution en application de l'article L. 332-18 ou du fait de sa participation aux activités qu'une association ayant fait l'objet d'une suspension d'activité une personne s'est vue interdire en application du même article, **une personne constitue une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public**, le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police peuvent, par arrêté motivé, prononcer à son encontre

une mesure d'interdiction de pénétrer ou de se rendre aux abords des enceintes où de telles manifestations se déroulent ou sont retransmises en public.

L'arrêté est pris au terme d'une procédure contradictoire au cours de laquelle la personne concernée peut accéder au dossier et présenter ses observations écrites dans un délai de deux semaines après la notification de l'engagement de la procédure. Une audition est organisée durant laquelle la personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix.

L'arrêté, valable sur le territoire national, **est pris dans les deux mois suivant la constatation des faits**, fixe le type de manifestations sportives concernées **et vise à faire la jointure avec une action engagée au titre de l'article L. 332-11 du code du sport**. Il ne peut excéder une durée de douze mois. Toutefois, cette durée peut être portée à vingt-quatre mois si, dans les trois années précédentes, cette personne a fait l'objet d'une mesure d'interdiction.

Si, pour les faits concernés, aucune peine complémentaire n'est prononcée dans le cadre de l'article L. 332-11, l'arrêté précité cesse de prendre effet à la date à laquelle l'autorité judiciaire s'est prononcée. Si, une peine complémentaire est prononcée dans le cadre de l'article L. 332-11, la durée de l'arrêté ne peut excéder celle de la peine complémentaire.

La personne qui fait l'objet d'une mesure d'interdiction peut, dans le délai de deux mois suivant la notification de la décision, demander au tribunal administratif l'annulation de cette décision. Le tribunal administratif statue dans un délai de quatre mois à compter de sa saisine. Ces recours s'exercent sans préjudice des procédures ouvertes aux articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative pour lesquelles la condition d'urgence est reconnue de droit.

Le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police peuvent également imposer, par le même arrêté, à la personne faisant l'objet de cette mesure l'obligation de répondre, au moment des manifestations sportives objet de l'interdiction, aux convocations de toute autorité ou de toute personne qualifiée qu'il désigne. Le même arrêté peut aussi prévoir que l'obligation de répondre à ces convocations s'applique au moment de certaines manifestations sportives, qu'il désigne, se déroulant sur le territoire d'un Etat étranger. **Cette obligation est proportionnée à la menace mentionnée au premier alinéa.**

Le fait, pour la personne, de ne pas se conformer à l'un ou à l'autre des arrêtés pris en application des alinéas précédents est puni d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.

Le préfet du département et, à Paris, le préfet de police communique aux associations et sociétés sportives, ainsi qu'aux fédérations sportives agréées l'identité des personnes faisant l'objet de la mesure d'interdiction mentionnée au premier alinéa. En outre, il peut la communiquer aux associations de supporters mentionnées à [l'article L. 332-17](#).

L'identité des personnes mentionnées au premier alinéa peut également être communiquée aux autorités d'un pays étranger lorsque celui-ci accueille une manifestation sportive à laquelle participe une équipe française.

L'application de ces dispositions fait chaque année l'objet d'un rapport détaillé public.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

II- Les autres difficultés et atteintes aux libertés rencontrées par les supporters

L'ANS appelle l'attention de la mission d'information sur **trois autres points principaux intéressant les supporters : les interdictions administratives de déplacement, les tensions nées de l'utilisation des fumigènes et les relations parfois complexes observées entre les supporters, les forces de l'ordre, les sociétés de sécurité privée et les stadiers.**

1- Les interdictions administratives de déplacement

- Figurant à l'article L. 332-16-1 du code du sport et introduites par l'article 60 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, les interdictions administratives de déplacement visent à « *interdire le déplacement individuel ou collectif de personnes se prévalant de la qualité de supporter d'une équipe ou se comportant comme tel sur les lieux d'une manifestation sportive et dont la présence est susceptible d'occasionner des troubles **graves** pour l'ordre public.* »²⁹
- Le 10 septembre 2010, le Gouvernement justifia ainsi cette mesure devant le Sénat (par la voix de Mme Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'outre-mer³⁰) :

« Il est essentiel de neutraliser les supporters d'équipes sportives dont le comportement cause un trouble inacceptable à l'ordre public. Il s'agit d'une mesure grave et exceptionnelle [...] En effet, heureusement, les risques de violences lors des déplacements se limitent à quelques compétitions chaque année. Même si elle sera rarement utilisée, cette disposition est indispensable pour empêcher certains troubles à l'ordre public. »
- **Neuf ans plus tard, nous sommes très loin du compte. Ce qui devait être une mesure exceptionnelle est devenue une mesure banale puisque 601 mesures d'interdiction ou de restriction de déplacement ont été prises depuis 2010.** Si certaines périodes ont pu justifier ces mesures (par exemple les semaines suivant les attentats de novembre 2015), la plupart des arrêtés publiés ne correspondent pas à l'objectif initial de la mesure mais traduisent le refus des autorités d'encadrer le déplacement de supporters.
- Les motifs des arrêtés d'interdiction / restriction de déplacement sont parfois folkloriques : « *Celui relatif à la rencontre Metz-Lens contient un savoureux*

²⁹- On observe que l'interdiction de déplacement doit reposer sur des possibles troubles **graves** alors que l'IAS méconnaît cette idée de gravité, ce que l'ANS propose de corriger.

³⁰- Source : http://www.senat.fr/seances/s201009/s20100910/s20100910_mono.html#Niv1_SOM2

florilège: concomitance de la braderie de Lille, recrutement par Metz d'un adjoint ayant joué à Nancy, etc. Les exemples farfelus sont légion: soldes d'hiver (Troyes-Nantes), Foires de Mars (Troyes-Lorient), départ de la Vuelta le week-end suivant (Nîmes-Nancy), rodéo de voitures de supporters bastiais devant l'hôtel des joueurs lensois en... 1976 (Bastia-Lens), etc. Conséquence? Plus aucun scrupule pour prendre des arrêtés au niveau amateur (Saint-Louis-Neuweg-Grenoble), sans aucune rivalité (Forbach-Nancy) ou lorsque peu de supporters sont attendus (Nancy-Nîmes).³¹»

- **La France se distingue : aucun autre pays européen n'interdit autant de déplacements de supporters**, y compris les pays ayant été confrontés à la menace terroriste. **En Allemagne et au Royaume-Uni, aucun déplacement n'est interdit.** En Belgique, Espagne et Italie, les interdictions sont comprises entre 5 et 10 par an, très loin derrière les 101 interdictions et restrictions prononcées en France durant la saison 2018-2019. Si l'ANS reconnaît qu'un petit nombre de mesures peut se justifier, elle considère que le nombre actuel de mesures d'interdiction de déplacement est très excessif.
- **Ce point de vue est de plus en plus partagé. Fait nouveau, des clubs (Saint-Etienne, Nice, Marseille, Lens) ont engagé durant la saison 2018-2019 des contentieux devant les juridictions administratives pour contester ces mesures.** Le Président de la Fédération française de football, Noël Le Graët, a également fait part de son insatisfaction en ce domaine en déclarant que *« cela m'agace qu'on ne puisse plus voir se déplacer les supporters »*. Les interdictions répétées constituent *« un excès, loin de l'esprit du sport »*³².
- **L'ANS demande que le dispositif des interdictions de déplacement retrouve son caractère originel et demeure exceptionnel. La restriction apportée à la liberté d'aller et venir des supporters ne doit ainsi pas être banalisée. L'ANS demande également que les arrêtés concernés soient, hors circonstances exceptionnelles, publiés au moins dix jours avant la rencontre concernée afin d'éviter aux supporters d'engager des frais inutiles (location de cars, pose de jours de congé, etc.) et d'assurer l'effectivité du droit au recours. L'ANS soutiendra ce point de vue dans les discussions du groupe de travail sur les interdictions de déplacement appelé à s'ouvrir prochainement au sein de l'Instance nationale du supportérisme.**

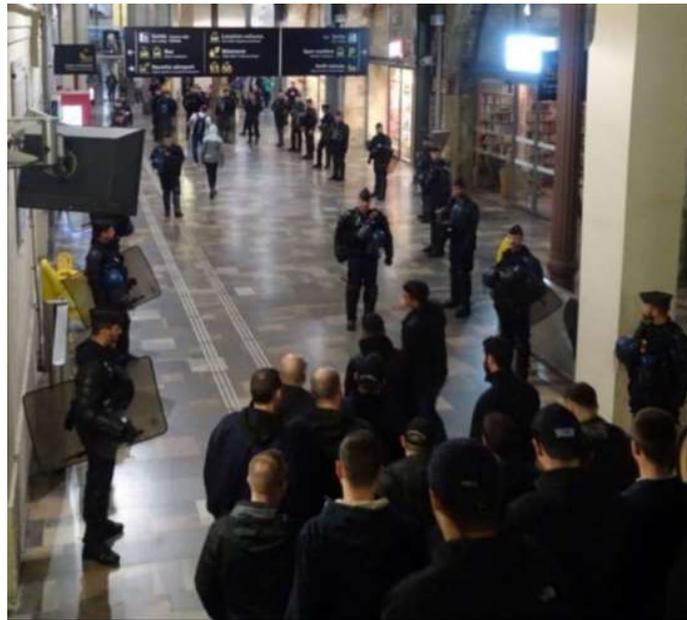
³¹- Source : Interdictions de déplacement : l'impasse, Pierre Barthélemy, <http://www.cahiersdufootball.net/article-supporters-interdictions-%2520de-deplacement-impasse-7088>

³²- Source : <http://sport24.lefigaro.fr/football/ligue-1/actualites/le-graet-agace-par-les-interdictions-de-deplacement-des-supporters-950922>

Strasbourg, cas d'école des incohérences des Interdictions administratives de stade

En août 2019, 49 supporters du Racing club de Strasbourg ont été interdits de stade pour 3 mois pour avoir, en mars 2019, enfreint un arrêté encadrant leur déplacement lors du match Nîmes-Strasbourg.

1- Le déplacement encadré des supporters alsaciens avait été notamment justifié par la « *disponibilité limitée* » des forces de l'ordre. Vraiment ?



© Florian Kuhn

Incohérence n° 1 : il n'y avait, soi-disant, pas assez de policiers disponibles pour accompagner les supporters au stade, mais il y en avait plus qu'il n'en fallait pour interpellé 88 strasbourgeois

2- En août 2019, 49 des 88 supporters interpellés (dans le calme) six mois plus tôt ont été interdits de stade pour 3 mois.

Incohérence n° 2 : pourquoi 49 supporters sur 88 ? Et pas 5, 10, 20, 40 ou 88 ? Personne ne sait.

3- Certains supporters devront pointer auprès de la gendarmerie la plus proche de leur domicile les samedis, pendant 3 mois. Et ce, y compris si le Racing joue le dimanche

Incohérence n° 3 : à quoi ça sert de faire pointer un supporter le jour où son équipe ne joue pas ?

2- Les tensions nées de l'utilisation des fumigènes

- **L'utilisation des fumigènes dans les stades est proscrite et sévèrement sanctionnée mais perdure en raison de l'attachement des supporters actifs à cette pratique.** Suite à la sollicitation répétée de parlementaires³³, un débat s'est néanmoins ouvert récemment et l'instance nationale du supportérisme a été saisie de ce sujet.
- **L'utilisation des fumigènes dans les stades est proscrite :** l'article L.332-8 du code du sport dispose ainsi que *« le fait d'introduire, de détenir ou de faire usage des fusées ou artifices de toute nature ou d'introduire sans motif légitime tous objets susceptibles de constituer une arme au sens de l'article 132-75 du code pénal dans une enceinte sportive lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive est puni de trois ans d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ».*
- Cette disposition a été introduite dans la réglementation par la **loi n° 93-1282 du 6 décembre 1993** relative à la sécurité des manifestations sportives (dite loi Alliot-Marie). Antérieurement, et comme le rappelle le rapport de la « mission supporters » établi en 2004 par la Ligue de football professionnel, *« les animations pyrotechniques étaient organisées conjointement entre les clubs et ses groupes de supporters. Le lieu de l'animation, les secours adéquats, les participants à l'animation étaient définis en amont par les deux parties. Le but de ces animations étant, à chaque fois, de faire le plus beau spectacle possible pour l'ensemble des spectateurs et acteurs présents au stade ».*
- **L'utilisation des fumigènes est sévèrement sanctionnée :**
 - ⇒ A titre individuel, cette pratique motive de nombreuses **interdictions administratives ou judiciaires de stade**, A titre collectif, elle peut fonder des **interdictions de déplacement**.
 - ⇒ L'emploi de fumigènes est également sanctionné par la commission de discipline de la Ligue de football professionnel sous forme d'amendes ou de huis-clos partiel ou total d'un stade. Pour la seule saison 2018-2019, quatre huis-clos partiels ou totaux ont été prononcés à l'encontre du club de Saint-Etienne pour sanctionner l'emploi répété de fumigènes. Sur l'ensemble de la saison 2018-2019, la commission de discipline de la LFP a prononcé plus de 1,8 M€ d'amendes dont l'essentiel a sanctionné l'emploi

³³- Questions écrites n° 13 847 (M. Sacha Houlié), 11 445 (M. Stéphane Testé), 9 983 (M. Sacha Houlié), 3746 (M. Olivier Pacaud) et 25 682 (M. Claude Kern).

de fumigènes. Le 12 juin 2019, 395 000 € d'amende ont été prononcés en une seule séance.

- **Cette répression ancienne et intense n'a pourtant que peu d'effet sur l'emploi des fumigènes.** En l'absence de données officielles pour la saison 2018-2019, les statistiques publiées sur le compte twitter https://twitter.com/Nielsen_L sont les plus complètes et mentionnent 2 242 fumigènes de tout type pour la saison 2018-2019³⁴.
- Cette **répression** est jugée **disproportionnée** par l'ANS qui **milite pour une utilisation festive et sécurisée des fumigènes**. L'ANS souligne l'absence d'incident sérieux causé par l'usage des fumigènes et relève que les accidents observés proviennent essentiellement de l'usage caché des fumigènes et de leur répression. **L'ANS appelle de ses vœux l'engagement d'une expérimentation visant à autoriser l'usage des fumigènes dans certaines conditions.**
- L'ANS observe que plusieurs parlementaires ont marqué leur intérêt pour ce sujet. Notre association relève également que :
 - ⇒ Mme Roxana Maracineau, ministre des sports, a récemment déclaré que : « *je ne me rends pas au stade pour me faire chier, voir un match sans ambiance, sans chants ou sans fumigènes* »³⁵ ;
 - ⇒ Un groupe de travail vient de s'ouvrir sur ce sujet au sein de l'Instance nationale du supportérisme. L'ANS participera à ce groupe de travail et rappellera les propositions d'évolution qu'elle a formulées en 2017³⁶ mais est ouverte pour en adapter le contenu en vue de rechercher toute solution ou produit technique permettant une utilisation festive, légale et sécurisée des fumigènes.
- Si des évolutions sont possibles, l'ANS souhaite que la mission d'information les soutienne.

³⁴- Post du 20 juin 2019.

³⁵- So foot, juin 2019.

³⁶- Ce livret est consultable sur la page <http://www.association-nationale-supporters.fr/wp-content/uploads/2017/09/2017-09-16-livret-ANS-fumigenes-.pdf> .

3- Les relations parfois complexes entre les supporters, les forces de l'ordre, les sociétés de sécurité privée et les stadiers

- Les forces de l'ordre (notamment les SIR [sections d'intervention rapides]), les sociétés de sécurité privée et les stadiers interviennent à titres divers dans les stades. Leurs relations avec les supporters sont parfois complexes et une **stratégie de désescalade de la tension doit être mise en œuvre.**
- A ce titre, l'ANS plaide pour :
 - ⇒ La **poursuite de la professionnalisation des référents supporters.** Si la plupart des clubs jouent désormais le jeu, certains clubs (comme le Dijon FCO) ne respectent pas leurs obligations. Des sanctions doivent être appliquées.
 - ⇒ La **poursuite et l'extension de l'expérimentation du « référent policier »** engagée en 2018-2019 sous l'égide de la fondation Nivel avec le soutien de la LFP et de l'ANS. Deux premiers matchs « tests » ont été organisés (Strasbourg – Lyon et Amiens – Strasbourg) et ont montré l'intérêt de confier à un policier clairement identifié par les supporters visiteurs l'organisation de leurs relations avec les forces de l'ordre. Les polices anglaises et écossaises mettent en œuvre - depuis plusieurs années et avec succès – un système proche depuis plusieurs années (le *Police liaison officer*, reconnaissable par son gilet bleu³⁷).
 - ⇒ La mise en œuvre de **formations obligatoires aux problématiques du supportérisme pour les SIR, les stadiers et les sociétés de sécurité privée** avant leur intervention dans les stades. Les modules de formation ouverts aux référents supporters devraient leur être ouverts³⁸.
 - ⇒ La **mise en place, comme en Angleterre, de comptes twitter de la police nationale dédiés aux supporters d'un club**³⁹. Largement suivis, ces comptes créent un lien de confiance entre les supporters et la police et permettent de délivrer des informations utiles et sûres.

³⁷- Ce PLO n'intervient pas que dans les stades mais également dans les manifestations sur la voie publique.

³⁸- La réponse à la question écrite n° 9564 de M. Jérôme Durain présente le cursus de formation des SIR : aucun élément sur les supporters n'y figure.

³⁹- Exemples : <https://twitter.com/MPSWestHamUtdFC> (3625 abonnés) ou <https://twitter.com/MPSMillwallFC> (1381 abonnés).

4- Les autres sujets

- D'autres sujets intéressent l'ANS mais ne seront pas ici développés.
- L'ANS les mentionne pour l'information des rapporteurs :
 - ⇒ L'absence de publication du barème des amendes prononcées par la commission de discipline de la LFP,
 - ⇒ La programmation tardive des rencontres et leur assujettissement croissant aux impératifs des diffuseurs (par exemple la programmation à la demande de Canal plus d'un match décalé par journée du championnat National⁴⁰ le vendredi à ... 18 heures),
 - ⇒ Les interdictions commerciales de stade (dont les premières dérives apparaissent),
 - ⇒ Les atteintes à la liberté d'expression (prenant la forme de censure de banderoles revendicatrices),
 - ⇒ L'absence d'intérêt de l'agrément des associations de supporters fixé par l'article D. 224-9 du code du sport,
 - ⇒ Les conditions de lutte contre les discriminations, sur lesquelles l'ANS établira sa position lors de son assemblée générale du 7 septembre 2019.

**

⁴⁰- Le championnat National correspond à la troisième division.