

Rapport à monsieur le ministre de l'Éducation nationale,  
de la Jeunesse et des Sports

---

## **Les phénomènes de communautarisme au sein des associations sportives et de jeunesse, dans les accueils collectifs de mineurs ou les autres structures d'accueil de jeunes**

N° 2021-130 – juillet 2021

*Inspection générale de l'éducation,  
du sport et de la recherche*

**Les phénomènes de communautarisme au sein des associations  
sportives et de jeunesse, dans les accueils collectifs de mineurs  
ou les autres structures d'accueil de jeunes**

**Juillet 2021**

**Laurent BRISSET**

**Bruno BETHUNE**

Thierry LEPAON

Marc ROLLAND

*Inspecteurs généraux de l'éducation,  
du sport et de la recherche*

Sophie BERGERAT

*Chargée de mission d'inspection générale*

## SOMMAIRE

<b>Synthèse</b> .....	<b>1</b>
<b>Liste des recommandations</b> .....	<b>4</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Des observations qui montrent des dérives communautaristes en nombre limité et à l'intensité variable, mais parfois préoccupantes</b> .....	<b>8</b>
1.1. Des organisations de jeunesse et des fédérations sportives en général sans problème, y compris pour les mouvements et structures affinitaires .....	8
1.1.1. <i>Des mouvements de scoutisme majoritairement organisés par religion</i> .....	8
1.1.2. <i>Au sein d'un mouvement sportif affichant sa neutralité politique et religieuse, des fédérations omnisports affinitaires de différentes origines</i> .....	11
1.1.3. <i>Certains clubs sportifs affichent leur nationalité</i> .....	12
1.1.4. <i>Des fédérations d'éducation populaire peu confrontées à ces problèmes mais concernées</i> .....	13
1.2. Dans le secteur de la jeunesse, de l'engagement et des sports, des angles morts et des zones grises .....	15
1.2.1. <i>De nouvelles pratiques sportives moins organisées, moins normées et donc moins visibles</i> .....	15
1.2.2. <i>Des activités d'accueil des enfants et des jeunes émergentes, parfois très discrètes</i> .....	16
1.3. Un constat préoccupant dans certains quartiers ou dans certaines communautés .....	17
1.3.1. <i>Certaines demandes sont autorisées dans le cadre législatif et réglementaire actuel</i> .....	18
1.3.2. <i>Certaines demandes et certains contextes sont plus problématiques</i> .....	20
1.3.3. <i>Des structures sont partiellement ou totalement communautaires</i> .....	21
<b>2. Des explications de différentes natures</b> .....	<b>22</b>
2.1. Le développement d'inégalités socio-économiques, de l'enclavement urbain et des discriminations .....	23
2.2. La montée d'une religiosité plus visible, notamment dans certains quartiers ou dans certaines communautés.....	24
2.3. Une compréhension approximative voire erronée de la laïcité.....	26
2.4. Des services publics affaiblis, des pratiques administratives complexes et des vides juridiques .....	28
2.4.1. <i>Une administration de la jeunesse, de l'engagement et des sports en difficulté</i> .....	28
2.4.2. <i>Des compétences trop partagées au sein des pouvoirs publics</i> .....	30
2.4.3. <i>Des pratiques hétérogènes au niveau des collectivités</i> .....	31
2.4.4. <i>Des acteurs associatifs parfois démunis</i> .....	31
2.5. L'existence de failles ou de vides juridiques .....	33
2.5.1. <i>Des failles dans le champ des politiques d'éducation, de jeunesse et des sports</i> .....	33
2.5.2. <i>L'impossibilité de s'attaquer juridiquement à certaines dérives communautaristes</i> .....	34

<b>3.</b>	<b>Des actions sont menées, de manière assez forte, depuis 2014, mais avec quelques limites .</b>	<b>35</b>
3.1.	La mise en place d'une culture commune de la vigilance qui n'a pas encore atteint tous les acteurs .....	37
3.1.1.	<i>Une dynamique certaine, particulièrement au niveau des pouvoirs publics</i> .....	37
3.1.2.	<i>Une prise de conscience inégale et une certaine déconnexion entre les structures fédérales (nationales, régionales ou départementales) et les acteurs locaux</i> .....	37
3.2.	Le développement de la formation et des outils, un levier réel mais encore insuffisant.....	38
3.2.1.	<i>Des outils jugés de qualité</i> .....	38
3.2.2.	<i>Des formations reconnues, mais qui n'ont pas encore bénéficié à tous les acteurs potentiellement concernés</i> .....	39
3.3.	Une organisation encore inégale des actions de renseignement et de contrôle .....	42
3.3.1.	<i>Un partenariat entre services de l'État jugé globalement satisfaisant</i> .....	42
3.3.2.	<i>Des marges de progrès en matière de signalement</i> .....	44
3.4.	L'absence du Service national universel (SNU) parmi les réponses aux dérives communautaristes .....	45
<b>4.</b>	<b>Des propositions à court, moyen et long terme</b> .....	<b>46</b>
4.1.	Améliorer les procédures et le dispositif de signalement, et la gestion des suites qui sont données.....	46
4.1.1.	<i>Mettre en place une pédagogie renforcée du signalement</i> .....	46
4.1.2.	<i>Développer ou élargir les dispositifs de signalement</i> .....	47
4.1.3.	<i>Associer le signalement à une meilleure connaissance scientifique des phénomènes de dérives communautaristes</i> .....	48
4.2.	Renforcer le contrôle des structures.....	48
4.2.1.	<i>Mieux cibler les subventions et autres formes d'aide</i> .....	48
4.2.2.	<i>Améliorer le contrôle administratif des structures</i> .....	49
4.2.3.	<i>Élargir le contrôle des intervenants</i> .....	50
4.2.4.	<i>Conforter les compétences et les moyens humains des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports</i> .....	51
4.3.	Développer les réponses au niveau national comme au niveau local .....	52
4.4.	Assécher le terreau où prospèrent certaines tentatives séparatistes .....	54
4.5.	Approfondir l'effort de formation des élus, des fonctionnaires, des professionnels et des bénévoles .....	56
4.5.1.	<i>Pour les élus locaux</i> .....	56
4.5.2.	<i>Pour les agents des fonctions publiques</i> .....	56
4.5.3.	<i>Pour les bénévoles et les salariés associatifs</i> .....	57
4.5.4.	<i>Pour les professionnels des métiers de l'animation et du sport</i> .....	57
4.6.	Mieux mobiliser les dispositions législatives existantes ou en cours de discussion .....	58
	<b>Conclusion</b> .....	<b>59</b>
	<b>Annexes</b> .....	<b>61</b>

## SYNTHÈSE

Dans le programme de travail de l'IGÉSR pour l'année scolaire 2020-2021, figure une mission thématique sur les phénomènes de communautarisme au sein des associations sportives et de jeunesse, dans les accueils collectifs de mineurs ou autres structures d'accueil de jeunes. Si le champ couvert est bien délimité, la mission a dû d'abord effectuer un travail sur les définitions (communautarisme, radicalisation, islamisme) qui a montré la difficulté d'un consensus scientifique sur ces différents phénomènes. Pour mener son étude, elle s'est donc concentrée sur les phénomènes qui menaçaient les principes républicains (notamment la laïcité et l'égalité entre les femmes et les hommes), se traduisaient par des manifestations de repli communautaire ou pouvaient conduire à des tentatives de prosélytisme ou de pressions sur les individus, et en l'occurrence, les enfants et les jeunes. Ces formes de dérives communautaristes, s'appuyant sur des principes religieux, voire sur un projet politique, ont pour point commun de reposer sur l'affirmation d'une identité distincte de la communauté nationale, avec ses règles propres, souvent jugées supérieures aux lois de la République. Pour traiter ce sujet délicat, dont l'actualité est forte, avec les débats en cours sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République, la mission a réalisé plus de 80 entretiens et rencontré environ 230 personnes, par visio-conférence, du fait du contexte sanitaire lié à la Covid-19.

La mission ne s'est pas attardée sur la situation de la grande majorité des organisations de jeunesse et des fédérations sportives qui sont fondées sur l'affirmation d'une neutralité politique et religieuse. En revanche, elle a accordé une attention particulière aux nombreux mouvements et structures qualifiés d'affinitaires car revendiquant une filiation, voire une fidélité à des origines laïques, religieuses ou nationales qui ne posent, en général, aucun problème, qu'il s'agisse des mouvements de scoutisme, majoritairement organisés par religion, des fédérations omnisports affinitaires, de différentes origines (syndicales, religieuses, politiques, etc.), et des nombreux clubs sportifs qui affichent clairement leur origine nationale. Par ailleurs, la mission a rencontré les grandes fédérations d'éducation populaire, qui sont en partie préservées de ces phénomènes par leur fort ancrage laïque. Cependant, toutes ces structures, quelle que soit leur origine ou leur objet, font l'objet de demandes, tensions ou pressions communautaristes. Par ailleurs, la mission a constaté, dans le champ concerné de la jeunesse et des sports, des angles morts, ayant pour origine de nouvelles pratiques sportives moins organisées et normées (activités de plein air, équipements urbains en libres accès, offres privées et commerciales). En outre, elle a observé des zones grises en développement, avec l'apparition d'une offre multi-services (aide alimentaire, administrative, photocopieuse, etc.), comportant des activités émergentes d'accueil des enfants et des jeunes (instruction religieuse, apprentissage de l'arabe, aide aux devoirs, etc.), qui se veulent parfois discrètes, mais qui sont souvent en lien avec une mosquée proche.

C'est en effet en lien avec l'islam, et souvent avec un islam politique, que la mission a recensé les principaux phénomènes de communautarisme, en nombre limité et à l'intensité variable, mais parfois préoccupants, tandis que les alertes en lien avec des catholiques intégristes, juifs ultra-orthodoxes ou protestants évangéliques, sont plus rares. De manière générale, les clubs de sport et les activités accueillant les enfants et jeunes sont concernés par cette pression sociale exercée dans certains quartiers urbains (grandes et aussi petites villes) et dans certaines communautés (notamment turques et tchéchènes), parfois en zone rurale, comme le sont aussi les autres aspects de la vie publique (monde du travail, commerces, école, rue). Cependant, les femmes, les enfants et les jeunes sont particulièrement visés, dans un souci manifeste de contrôle ou d'influence. Ces manifestations, toutes d'origine religieuse, se traduisent de différentes façons :

- de nombreux comportements ou demandes alimentaires et vestimentaires, le plus souvent d'origine individuelle, sont autorisés dans le cadre législatif et réglementaire actuel, même s'ils peuvent ponctuellement entraîner des difficultés ou des tensions : demande de repas halal, pratique du ramadan, refus de la douche ou de dévoiler certaines parties du corps, prières discrètes, port du voile à l'entraînement et parfois en compétition, selon les sports et leurs réglementations nationales et internationales, etc. ;
- d'autres demandes et comportements, plus souvent collectifs, sont relativement moins fréquents mais plus problématiques : refus de la mixité ou de laisser les filles participer aux activités à partir de la puberté, prières collectives dans les vestiaires, voire pressions collectives pour les effectuer ou pour respecter le ramadan, etc. ;
- enfin, dans de rares cas (qui font l'objet d'une vigilance des autorités), il a été signalé à la mission des tentatives d'entrisme dans des clubs, associations ou centres sociaux, ainsi que l'existence de clubs partiellement ou totalement communautaires, le plus souvent masculins.

La mission a fait ensuite un tour d'horizon des différentes évolutions pouvant expliquer le développement de ces phénomènes de communautarisme depuis les années 1980. Elles sont de diverses natures :

- le développement d'inégalités socio-économiques, de l'enclavement urbain et des discriminations ;
- la montée d'une religiosité plus visible, dans toutes les religions en général, et dans l'islam en particulier, avec le développement des mouvements liés au salafisme, aux Frères musulmans et au Tabligh ;
- une compréhension approximative voire erronée de la laïcité, en particulier chez les jeunes et plus encore chez les jeunes musulmans ;
- des services publics affaiblis dans certains quartiers, avec une administration de la jeunesse et des sports en difficulté (qui a souvent quitté les quartiers faute de ressources suffisantes), des compétences trop partagées au sein des pouvoirs publics, des pratiques hétérogènes au niveau des collectivités, et des acteurs associatifs souvent démunis ;
- l'existence de failles dans le champ des politiques de jeunesse et des sports, et l'impossibilité de s'attaquer juridiquement à certaines dérives communautaristes.

Dans ce contexte, la mission a observé que, depuis 2014, des actions sont menées, de manière assez volontariste, par les pouvoirs publics. Elles ont été renforcées après les attentats de 2015, par le plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme (PART) de 2016, puis par le plan national de prévention de la radicalisation (PNPR) de 2018. Dans le secteur de la jeunesse et des sports, ces initiatives ont porté leurs fruits, même si elles rencontrent aussi quelques limites. En premier lieu, la mission a constaté la réalité de la mise en place d'une culture commune de la vigilance dans les administrations et les fédérations. C'est au niveau local qu'il est plus difficile d'agir, par déni, par méconnaissance de ce qui est autorisé ou non, ou par peur de stigmatiser son association, son club ou son sport. Ce sont ces acteurs locaux que les outils et les formations mis en place peinent à atteindre, même s'ils sont jugés de qualité par la grande majorité des acteurs qui les connaissent. Des progrès sont aussi à rechercher du côté de la formation initiale et continue des professionnels des métiers de l'animation, de la jeunesse et du sport.

S'agissant des actions de renseignement et de contrôle, les témoignages recueillis ont fait état de progrès certains et d'un travail important mené au niveau départemental, avec un partenariat entre services de l'État qui a beaucoup progressé, notamment au sein des instances créées à cet effet : GED<sup>1</sup>, CLIR<sup>2</sup>, CPRAF<sup>3</sup>, etc. Cependant, les services en charge de la jeunesse et des sports ont perdu des moyens humains et des leviers leur permettant une connaissance fine des acteurs de terrain. Plus généralement, il manque un instrument de signalement des problèmes de communautarisme, comme cela a pu être mis en place dans l'éducation nationale. Dans une dernière partie, la mission a émis des propositions visant à :

- améliorer les procédures et le dispositif de signalement, ainsi que la gestion des suites qui sont données ;
- renforcer le contrôle des structures ;
- développer les réponses au niveau national comme au niveau local ;
- assécher le terreau où prospèrent certaines tentatives séparatistes ;
- approfondir l'effort de formation des fonctionnaires, des professionnels et des bénévoles ;
- renforcer les dispositions législatives ou réglementaires. Sur ce dernier point, la mission ayant œuvré pendant le débat parlementaire consacré au projet de loi confortant le respect des principes de la République, il est probable que certaines propositions de la mission croiseront des dispositions inscrites dans la version finale de la loi.

En conclusion, la mission invite à ne pas minorer ces phénomènes, surtout si on juge essentielle la nécessité de « faire nation », mais aussi à ne pas les exagérer. Pour seul exemple, évoquer trop vite la radicalisation expose au risque de stigmatisation des populations concernées et, indirectement, de renforcement de ceux portant un discours communautaire étroit, sur la base d'une lecture rigoriste de préceptes religieux, voire un

---

<sup>1</sup> Groupe d'évaluation départemental.

<sup>2</sup> Cellule départementale de lutte contre l'islamisme et le repli communautaire.

<sup>3</sup> Cellule départementale de suivi pour la prévention de la radicalisation et l'accompagnement des familles.

projet politique plus ou moins ouvertement affiché. Au contraire, il convient de faire preuve de discernement et d'évaluer la menace à sa juste mesure pour mieux la combattre. Au-delà des mesures juridiques, administratives, techniques et pratiques à mettre en œuvre, il semble surtout opportun de mener un large débat politique et citoyen dans le pays, avec toutes ses forces vives, en vue de porter à terme un message politique commun de la République dans tous ses territoires et pour toutes ses populations.

## Liste des recommandations

1. **Recommandation : s'appuyer sur l'intégration des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports » au sein du ministère chargé de l'éducation nationale, pour développer, dans tous les domaines, les synergies possibles entre les dispositifs existants : inclure des référents de la jeunesse et des sports dans les équipes académiques « Valeurs de la République », étudier l'extension de la veille aux temps péri et extrascolaires, et un éventuel élargissement de « faits établissements » sur ces temps, etc. ....48**
2. **Recommandation : créer un outil de signalement des dérives communautaristes, strictement encadré au niveau juridique et éthique, et associé impérativement à un dispositif d'accompagnement des acteurs et de suivi de la connaissance du phénomène. ....48**
3. **Recommandation : développer la coopération entre les gestionnaires de toutes les aides publiques pour une application rigoureuse de la conditionnalité des aides, au-delà de la conformité aux réglementations en vigueur, au respect du « contrat d'engagement républicain » et conforter l'action des associations respectueuses des valeurs de la République, notamment celles intervenant dans les territoires prioritaires, en développant le recours au convention pluriannuelle d'objectifs. ....49**
4. **Recommandation : créer une obligation de déclaration d'accueil de mineurs, quelle que soit la modalité d'accueil, et réfléchir à un cadre réglementaire plus explicite, clair et strict en matière d'accompagnement à la scolarité. ....50**
5. **Recommandation : renforcer les capacités de contrôle des services départementaux de la jeunesse, de l'engagement et des sports, en confortant leurs moyens humains dont ils disposent et en développant la compétence de leurs agents par des formations spécifiques. ....52**
6. **Recommandation : inciter les associations à inscrire clairement dans leurs statuts et règlements intérieurs, le respect des principes républicains, de la laïcité, l'interdiction de toutes les formes de prosélytisme et la sanction de leur défaut. ....54**
7. **Recommandation : dans un cadre large de lutte contre les discriminations, renforcer et mettre en cohérence tous les dispositifs et activités concourant à une offre éducative locale de qualité, accessible à tous, portée par des opérateurs dotés d'un projet global de promotion des principes républicains, laïques et émancipateurs. ....56**
8. **Recommandation : renforcer la formation aux principes républicains et à la laïcité de l'ensemble des acteurs du domaine de la jeunesse de l'engagement et du sport : fonctionnaires, élus locaux, acteurs associatifs, salariés.....58**
9. **Recommandation : inventorier les mesures législatives et réglementaires mobilisables pour lutter contre les dérives communautaristes et réaliser des vadémécums facilitant leur appropriation par les agents compétents pour leur mise en œuvre. ....58**



## Introduction

Par note en date du 21 octobre 2020, la cheffe de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) a désigné deux pilotes, Laurent Brisset et Bruno Béthune, ainsi que Thierry Lepaon et Marc Rolland, IGÉSR, et Mme Sophie Bergerat, chargée de mission à l'IGÉSR, pour effectuer la mission thématique sur « *les phénomènes de communautarisme au sein des associations sportives et de jeunesse, dans les accueils collectifs de mineurs ou autres structures d'accueil de jeunes* ». Cette mission d'évaluation est inscrite au programme de travail annuel pour l'année scolaire et universitaire 2020-2021.

L'existence de communautés est probablement aussi ancienne que l'organisation sociale et certains auteurs vont même jusqu'à écrire que : « *l'individu n'existe pas indépendamment de ses appartenances, soient-elles culturelles, ethniques, religieuses ou sociales* »<sup>4</sup>. La République française, dans son idéal mêlant unité nationale et libertés individuelles, ne reconnaît que des citoyens, jamais des communautés, contrairement aux pays anglo-saxons. Pourtant, en démocratie, une tension intrinsèque apparaît entre communauté et société, dans la coexistence entre un lien organique organisé autour d'une religion, d'une culture, etc. et la nation, fondée sur un lien « idéal » ou idéalisé, comme l'est la République en France, une et indivisible, autour de ses valeurs et de son idéal universaliste. Depuis les années 1980, la France connaît cependant une augmentation des manifestations de communautarisme et une accentuation des phénomènes de communautarisation, notamment au sein de la communauté arabo-musulmane, mais aussi de vagues d'immigrations plus récentes.

Pour caractériser ces évolutions, il convient de commencer par définir le « communautarisme » (cf. glossaire en annexe 1), ce qui n'est pas guère aisé (la mission note qu'il en est de même pour les mots « radicalisation » et « islamisme », dont les définitions sont encore insuffisamment stabilisées), le terme étant plus utilisé dans le débat politique national que dans le champ académique, notamment pour dénoncer la menace potentielle pesant sur l'unité de la nation, sur la République et les droits humains. La mission souhaite préciser également, par honnêteté intellectuelle, qu'en réponse à ses questions, certains interlocuteurs des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ont évoqué un communautarisme « gaulois » ou « bourgeois » pour évoquer des manifestations de séparation, de méfiance ou de racisme constatés chez certaines populations ou dans certains quartiers plus aisés que d'autres. Enfin, les phénomènes qui peuvent être qualifiés d'identitaires semblent en expansion au niveau mondial, prenant différentes formes (demande de reconnaissance et/ou de droits, repli sur sa communauté, traduction politique parfois autoritaire ou extrémiste, etc.) et dans divers domaines (politique, religieux, culturel, etc.) des sociétés concernées, en réaction à la mondialisation économique et culturelle, et à l'individualisme de masse.

Cela étant, un certain nombre de chercheurs ont essayé de caractériser ces phénomènes, en particulier au début du XXI<sup>ème</sup> siècle et spécifiquement pour le territoire français. Si, selon Laurent Bouvet, dans l'histoire des États-Unis, on peut « *parler d'un communautarisme à la fois fondateur et constitutif qui forme l'arrière-plan historique de l'identité américaine contemporaine* »<sup>5</sup>, dans notre pays, selon, Pierre-André Taguieff : « *le communautarisme est défini par ses critiques comme un projet sociopolitique visant à soumettre les membres d'un groupe défini aux normes supposées propres à ce groupe, à telle communauté, bref à contrôler les opinions, les croyances, les comportements de ceux qui appartiennent en principe à cette communauté* »<sup>6</sup>.

La plupart des articles sur la question ou des experts rencontrés s'accordent pour dire que c'est dans un contexte social et politique durablement en difficulté (« crise » économique, montée du chômage, problèmes d'intégration, nécessité d'une politique de la ville, etc.) qu'a émergé progressivement en France, depuis plus de trente ans maintenant, la notion de communautarisme ou de phénomènes de communautarisation ; différents mouvements, politiques au sens original du terme, ont profité de cette fragilisation du tissu social

---

<sup>4</sup> Catherine Halpern, *Communautarisme, une notion équivoque*, Sciences Humaines, n° 395, avril 2004. Ce numéro rassemble les contributions du colloque intitulé « Le "communautarisme" : vrai concept et faux problèmes », organisé par le Groupe d'études et d'observation de la démocratie (Géode, université de Paris-X-Nanterre) et le Centre de recherches politiques de Sciences po (Cevipof), sous la direction de G. Delannoi, P.-A. Taguieff et S. Trigano, à l'IEPP, le 5 février 2004.

<sup>5</sup> *Id.* Il ajoute : « *La communauté d'origine (familiale, ethnonationale et religieuse...) est considérée à la fois comme un lieu de passage, un "sas", avant le grand saut dans la société américaine, et comme un lieu de refuge identitaire, indispensable pour être un véritable Américain.* »

<sup>6</sup> *Ibid.*

français et du désarroi de nombreuses populations, tout comme du contexte international<sup>7</sup>. Cependant, si certains phénomènes de communautarisme peuvent être liés à des revendications strictement politiques et culturelles (des interlocuteurs ont évoqué l'émergence récente, aux côtés des mouvements politiques extrémistes, de certains mouvements écologiques ou féministes radicaux), les plus visibles dans l'espace public renvoient à des préoccupations spirituelles et mêmes religieuses. Au-delà des mouvements identifiés comme sectaires par la Miviludes (désormais intégrée au comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation : CIPDR), quelques alertes ont été signalées (notamment sur les questions de mixité et d'ouverture à tous) relatives à des mouvances protestantes évangéliques (très prosélytes, selon certains experts), catholiques intégristes (présents dans les villes et dans les zones rurales) et juives ultra-orthodoxes (sachant que cette communauté, ancienne dans la société française, a structuré depuis plus longtemps sa propre offre communautaire, organisé ses propres réseaux de scolarisation, d'accueil d'enfants et de jeunes, d'activités sportives, culturelles, etc.). Mais, en quantité et en risques potentiels, réels ou supposés, les manifestations de communautarisme qui ont été les plus évoquées renvoient majoritairement à la religion musulmane, avec une impression générale de croissance et de visibilité accrues<sup>8</sup>. C'est en effet dans un paysage social, économique et politique en difficulté que Gilles Kepel<sup>9</sup>, spécialiste des mondes musulmans, a retracé l'émergence en France de la revendication identitaire des populations d'origine maghrébine à l'origine, sachant que la logique communautariste a depuis gagné du terrain dans des populations plus récemment immigrées, en provenance d'Afrique ou du Proche-Orient.

Ces évolutions se traduisent par des phénomènes d'affiliation à un ou plusieurs groupes autour de similitudes ethniques, culturelles ou religieuses (liées le plus souvent aux mouvements successifs d'immigration), et de revendications spécifiques : l'adhésion progressive aux préceptes de vie édictés par la communauté, qui est parfois placée au-dessus des autres, peut en effet conduire à des phénomènes d'isolement, de mise à distance, voire de mise à l'écart de tout ce qui est différent de soi, et de refus des règles communément partagées par la société. Dans des cas extrêmes, le communautarisme peut même parfois conduire à des formes de tyrannie du groupe sur l'individu. Si une solidarité communautaire ne fait pas un communautarisme, des dérives peuvent cependant exister au regard de ce qui a fondé la société et la République françaises : personne ne doit être contraint d'être membre d'une communauté ; la revendication d'un droit à la différence ne doit pas conduire à la différence des droits ; l'expression d'une identité spécifique dans l'espace public ne doit pas menacer l'unité nationale et contredire les valeurs et principes républicains. Parfois même, des groupes peuvent être enclins à faire valoir leurs lois sur celles de la République et tous ces phénomènes sont susceptibles d'entraîner des troubles de l'ordre public<sup>10</sup>.

Étant donné la palette large et la complexité des phénomènes de communautarisme (ethniques, culturels, religieux, etc.) ou de communautarisation<sup>11</sup>, la mission a centré ses travaux sur les manifestations suivantes, souvent liées à des pratiques religieuses traditionalistes ou intégristes, correspondant à ce qu'elle considère constituer des « dérives communautaristes »<sup>12</sup>, remettant en cause des fondements de la République

---

<sup>7</sup> Le rapport du Sénat n° 595, déposé le 7 juillet 2020, établi au nom de la commission d'enquête sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre (présidente : Nathalie Delattre ; rapporteure : Jacqueline Eustache-Brinio) réalise dans sa première partie une analyse approfondie des racines de la progression de l'islamisme dans la société française et des menaces qu'il représente. Il dépasse les approches explicatives se limitant soit à des facteurs d'ordre social soit à de supposés fondements de l'islam, pour préciser, dans le début de sa première partie : « *depuis les années 1970, les mouvances islamistes en France ont profité d'un contexte international favorable* ». À noter également qu'analysant la mise en place d'un écosystème communautaire religieux, il prend garde de déconstruire le mythe « *d'une communauté musulmane* » unifiée et uniforme.

<sup>8</sup> *Réalité(s) du communautarisme religieux*, sous la direction d'Anne-Laure Zwillig et Jérémy Guedj, CNRS éditions, 2020.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Sur l'idée républicaine en France et son projet politique, *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Dominique Schnapper, Gallimard, 1994.

<sup>11</sup> La circulaire du ministre de l'intérieur et du ministre des sports en date du 8 novembre 2018 sur les phénomènes de radicalisation violente dans le sport donne comme exemples de « *situation de communautarisation* » : « *prosélytisme, refus de mixité, tenue vestimentaire inadaptée, prières collectives...* ».

<sup>12</sup> Ce que les spécialistes du renseignement et de la sécurité appellent le « bas du spectre », donc en amont d'une éventuelle radicalisation.

et du vivre-ensemble<sup>13</sup> :

- négation des valeurs et principes républicains (respect de la dignité et de l'intégrité de la personne humaine, fraternité et tolérance, égalité entre les hommes et les femmes, laïcité, refus de toute forme de discriminations, etc.) ;
- repli identitaire ou communautaire, avec affirmation d'une identité différente de la communauté nationale, sur la base de ses propres règles (jugées supérieures aux lois de la République) ;
- tentatives de prosélytisme, avec pressions (communautarisme subi) ou d'endoctrinement d'un groupe ou d'individus sur d'autres, notamment pour imposer ces mêmes règles.

La mission observe que la loi de 1905, notamment dans ses articles 31 et 35, prévoit déjà des sanctions pour certains de ces comportements<sup>14</sup>. Il convient par ailleurs de souligner que, sur la base de l'intitulé de la mission, le rapport n'étudiera pas directement ou spécifiquement les problématiques de « radicalisation », et encore moins de « radicalisation violente », termes souvent utilisés dans les textes officiels et les sites ministériels, qui vont du prosélytisme djihadiste et de l'apologie du terrorisme à la participation à des organisations politiques et militaires (Al Qaïda, Daesh) sur des théâtres de guerre ou encore à la préparation ou la réalisation d'attentats, notamment ceux qui ont été perpétrés sur le sol<sup>15</sup>. En effet, si on retient la définition qui figure sur le site du CIPDR, reprise telle quelle sur le site du ministère des sports<sup>16</sup>, la radicalisation est un « *processus par lequel un individu ou un groupe adopte une forme violente d'action, directement liée à une idéologie extrémiste à contenu politique, social ou religieux qui conteste l'ordre établi sur le plan politique, social ou culturel* » (définition du sociologue Fährad Kosrokhavar<sup>17</sup>, *Radicalisation*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme, coll. « Interventions », 2014, 191 p.). Ainsi, est considérée comme radicalisée une personne qui soutient ou organise une action violente au nom d'une idéologie religieuse, politique ou sociale. Le préfet Christian Gravel, secrétaire général du CIPDR, a précisé sa pensée, lors de son entretien avec la mission. Selon lui :

*« la radicalisation est un processus de rupture sociale, morale et culturelle avec les valeurs de la République qui conduit un individu à adopter une nouvelle lecture de la société, de nouveaux habitus, de nouveaux comportements remettant en cause les fondements du pacte social et légitimant le recours à la violence. Puisant aux sources du conspirationnisme, ce processus s'inscrit dans une idéologie ainsi qu'une dynamique de groupe soutenue, fréquemment, par le recours aux médias sociaux. »*

La mission observe que cette définition est plus large que la précédente et que, par ricochet, la prévention de la radicalisation englobe la plupart des dérives communautaristes qu'elle a étudiées. La mission considère qu'il est important, au niveau méthodologique de rappeler cette distinction, compte tenu des relations ayant pu exister entre des contextes communautaristes et le parcours de certaines personnes radicalisés. Des exemples ou des thématiques liés à la radicalisation ont ainsi fait l'objet d'échanges avec nombre d'interlocuteurs au cours des investigations de la mission. Cela a paru d'autant plus pertinent que la prévention de la radicalisation a été l'angle privilégié de travail sur ces questions au sein du ministère chargé des sports, surtout depuis 2015 et encore plus après la définition du Plan national de prévention de la radicalisation (PNPR) « *Prévenir pour protéger* », présenté le 23 février 2018.

Pour étudier ces questions avec toute la rigueur que le sujet nécessitait donc, la mission a d'abord défini un cadre méthodologique précis (cf. annexe 2), préalable à un travail d'examen des ressources disponibles et à

---

<sup>13</sup> Vivre-ensemble ou « vivre ensemble » : *Cohabitation harmonieuse entre individus ou entre communautés* (dictionnaire Larousse). Malgré les réserves de l'académie française (<https://www.academie-francaise.fr/le-vivre-ensemble>) et une définition encore non stabilisée et qui recèle certaines ambiguïtés (il faut aussi pouvoir et vouloir « faire ensemble »), la mission a retenu cette expression, dont l'usage est devenu très répandu dans les domaines étudiés. Pour une définition plus complète, elle renvoie à celle proposée par l'office québécois de la langue française : *Forme de cohésion et de solidarité sociales, de tolérance et de civilité reposant sur des liens qui se déploient sur le plan du vécu et du quotidien entre les individus des différents groupes ou catégories de personnes (âge, sexe, ethnie, etc.) d'une société* ([http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?ld\\_Fiche=21798794](http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?ld_Fiche=21798794)).

<sup>14</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT00000508749/>

<sup>15</sup> Ce que les services de renseignement et de la sécurité appellent le « haut du spectre » de la radicalisation, avec risque éventuel de passage à l'action violente.

<sup>16</sup> À la date du 26 août 2020 : [https://www.sports.gouv.fr/spip.php?page=imprimer&id\\_article=19131](https://www.sports.gouv.fr/spip.php?page=imprimer&id_article=19131)

<sup>17</sup> Directeur d'études à l'EHESS.

un programme riche et varié d'entretiens (plus de 80) avec des organisations nationales et avec des acteurs locaux (cf. annexe 3), soit environ 230 personnes rencontrées.

Pour présenter le travail réalisé sur les dérives communautaristes, la mission a réalisé dans un premier temps une synthèse des observations effectuées et informations recueillies, avant de faire une présentation des principaux facteurs explicatifs puis un bilan des mesures mises en œuvre depuis 2014, et de terminer par des propositions visant à améliorer la réponse des pouvoirs publics à ces atteintes au vivre-ensemble et aux principes républicains.

## **1. Des observations qui montrent des dérives communautaristes en nombre limité et à l'intensité variable, mais parfois préoccupantes**

Les activités physiques et sportives, ainsi que les activités d'animation proposées par les mouvements et associations de jeunesse et d'éducation populaire constituent des moments privilégiés d'épanouissement et d'émancipation, de brassage et de partage, de solidarité et de fraternité, d'apprentissage de règles communes et de règles de vie collective, vecteurs d'éducation, d'intégration et de création du lien social. Le monde du sport et les mouvements de jeunesse et d'éducation populaire se sont beaucoup appuyés, depuis leurs créations dans la dernière partie du XIX<sup>ème</sup> siècle, puis au cours du XX<sup>ème</sup> siècle, sur des structures communautaires et affinitaires, basées soit sur l'appartenance à une religion (avec en particulier le foisonnement initial des patronages catholiques et des clubs et mouvements paroissiaux, mais aussi le nombre importants de mouvements de scoutisme d'origine religieuse), soit sur l'attachement à la laïcité et à l'école publique (avec les patronages, « amicales » et autres « jeunesses » laïques, sans oublier les associations et fédérations d'éducation populaire), soit sur le prolongement d'un mouvement politique ou syndical (qui a débouché, par exemple, sur certaines fédérations omnisports), soit sur l'appartenance ou la fidélité à une origine nationale (notamment dans le domaine sportif et associatif). On peut aussi inclure dans ces affiliations communautaires, ethniques, nationales ou religieuses, qui ne se placent pas, sauf cas très marginaux, en opposition à la communauté nationale, la communauté juive, implantée depuis très longtemps en France (avec des structures propres dans certains domaines de la vie en société : écoles, syndicat étudiant, organisation représentative, etc.) et les communautés asiatiques, plus récentes historiquement. Cependant, depuis plus de trente ans, des manifestations de communautarisme, plus ambivalentes sur l'appartenance à la Nation française, se sont développées dans notre pays et ont gagné progressivement différentes composantes de la vie en société, incluant le champ de la jeunesse et des sports. Certaines peuvent poser des problèmes au quotidien, ou plus grave, menacer le pacte républicain.

### **1.1. Des organisations de jeunesse et des fédérations sportives en général sans problème, y compris pour les mouvements et structures affinitaires**

La France a vu, depuis la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle et tout au long du XX<sup>ème</sup> siècle, le développement de regroupements par communauté, religieuse, politique, syndicale, idéologique, nationale, notamment dans les domaines du sport, des activités socio-éducatives et du scoutisme. La grande majorité des organisations de jeunesse et les fédérations sportives sont fondées sur l'affirmation d'une neutralité politique et religieuse. La mission ne s'est donc pas attardée sur leur situation. En revanche, elle a accordé une attention particulière aux nombreux mouvements et structures qualifiés ici d'affinitaires car revendiquant une filiation, voire une fidélité à des origines laïques, religieuses ou nationales.

#### **1.1.1. Des mouvements de scoutisme majoritairement organisés par religion**

Les associations françaises de scoutisme sont organisées selon une logique essentiellement confessionnelle : protestants, catholiques, bouddhistes, juifs, musulmans mais aussi laïques y sont représentés. Dix associations sont agréées par le ministère chargé de la jeunesse et des sports, et six d'entre elles constituent la fédération du scoutisme français reconnue par l'Organisation mondiale du mouvement scout (OMMS) et l'Association mondiale des guides et éclaireuses (AMGE). Quant à elle, la Fédération du scoutisme français rassemble plus de 125 000 jeunes et responsables en France<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> <https://www.scoutisme-francais.fr/nousrejoindre>.

Le mouvement scout est basé sur plusieurs principes établis au niveau mondial (notamment par l'OMMS) et articulés autour de trois devoirs (« envers Dieu », « envers autrui », « envers soi-même »), de la « Promesse scoute » et de la « Loi scoute ». Ces principes reposent notamment sur « la promotion de la paix », « la coopération », « la participation au développement de la société dans le respect de la dignité de l'être humain et de l'intégrité de la nature » ou encore l'aide envers son prochain à tout moment. Un des articles de la loi scoute précise, en outre, que « le scout est un ami pour tous et un frère pour tous les autres scouts »<sup>19</sup>. Suite aux études et entretiens réalisés, la mission distingue deux cas de figures :

*1.1.1.1 Les six associations françaises de scoutisme membres de la Fédération du scoutisme français : les éclaireuses et éclaireurs de France (EEDF), les éclaireuses et éclaireurs israélites de France (EEIF), les éclaireurs de la nature (EDLN), les éclaireuses et éclaireurs unionistes de France (EEUDF), les scouts et guides de France (SGDF) et les scouts musulmans de France (SMF)*

Adhérentes à l'OMMS et à l'AMGE, elles se réfèrent dans leurs statuts à ces buts, principes et méthodes, ce qui se traduit notamment dans leurs projets éducatifs. La mission précise que, si la plupart de ces mouvements ne sont pas formellement laïques (sauf bien sûr les EEDF, qui se présentent d'ailleurs comme le « scoutisme laïque »), par leur action éducative, ces associations mettent en avant leur souhait de contribuer à la formation de citoyens du monde utiles, engagés et artisans de paix. Elles promeuvent également des propositions d'activités favorisant le vivre-ensemble. Les valeurs d'engagement, d'éducation à la paix, de citoyenneté, d'ouverture sociale et culturelle sont au cœur de leur projet. D'ailleurs, l'une d'elles<sup>20</sup> s'est dotée du slogan suivant : « vivre ensemble l'engagement ». En outre, elles affirment ne pas développer formellement d'éducation religieuse, proposant davantage des temps spirituels, non obligatoires, avec une alternative possible : « la spiritualité prime sur le religieux » déclare d'ailleurs un représentant auditionné. Quelques exemples soulignent cette approche éducative : lors des camps d'été, les EEIF proposent un office du matin qui s'apparente à un temps d'échange suivi d'une prière lue en français et qui s'achève sur une vingtaine de minutes de « page éducative » où le questionnement des enfants est encouragé. Les EEUDF proposent quant à eux deux moments : le temps spirituel organisé autour d'un texte biblique qui sert de support pour « s'interroger, discuter et témoigner de ses convictions tout en respectant celles des autres »<sup>21</sup> puis un temps de louange sous forme participative et sans obligation. Les SMF proposent trois temps spirituels qui rassemblent les cinq prières de la journée, sachant qu'ils sont facultatifs. Ces temps se déroulent en deux séquences ; un temps de prière non obligatoire et un temps d'échanges entre les jeunes. Enfin, les EDLN proposent des « temps espace » inspirés de la *Pleine conscience* qui appellent les jeunes à se mettre à l'écoute de leurs cinq sens pour se rendre présents à ce qui les entoure. Pour ces associations, qui revendiquent être d'abord des mouvements d'éducation et non des organisations religieuses, ces moments spirituels visent à susciter chez les jeunes les échanges et de débats où chacun peut s'exprimer, ce qui permet de régler nombre de problèmes, comme cela a été précisé à la mission.

Par ailleurs, bien qu'elles soient pour la plupart confessionnelles, ces associations sont ouvertes à tous, sans sélection à l'entrée du mouvement. Cette ouverture est consacrée dans leurs statuts ou leurs chartes. L'une d'elles<sup>22</sup> a réalisé une analyse sociale révélant que seuls 50 % de ses membres étaient issus de la culture confessionnelle qui la caractérise à l'origine, la seconde moitié relevant d'affinités diverses. Une autre<sup>23</sup> a relevé que beaucoup de ses adhérents ne se déclarent d'aucune confession particulière. Un représentant d'un des mouvements auditionnés mentionne d'ailleurs que « le scoutisme est un espace de liberté au sein duquel est lancé un appel aux jeunes à vivre ensemble, en toute fraternité et en dialogue avec les autres. On éduque au développement spirituel dans la liberté religieuse de chacun ».

En outre, les associations membres de la Fédération du scoutisme français assurent une mixité au sein du groupe local et des « unités » ou « branches »<sup>24</sup>, même si, ici ou là, il peut rester quelques groupes locaux non mixtes. Par exemple, le projet éducatif des scouts et guides de France met en avant une « forme d'éducation réciproque » et vise « à éduquer à des relations homme-femme sur les bases d'une égalité, d'un respect mutuel, d'une promotion réciproque ». Quant aux SMF, la mixité constitue un élément fondamental

<sup>19</sup> <https://www.scout.org/fr/node/6910>

<sup>20</sup> Les éclaireuses et éclaireurs israélites de France.

<sup>21</sup> <https://eeudf.org/activite/projet-pedagogique>

<sup>22</sup> Les éclaireuses et éclaireurs unionistes de France.

<sup>23</sup> Les scouts et guides de France.

<sup>24</sup> Regroupements des jeunes selon des tranches d'âge (6-8 ans, 8-11 ans, 11-14/15 ans, 14/15-17 ans, 17-20 ans).



de leur charte qui précise qu'en tant que « *mouvement de jeunesse de France* », il invite « *les filles et les garçons à grandir à travers un processus éducatif qui complète l'éducation apportée par la famille, l'école et la société* ». Au sein des six mouvements, cette mixité se traduit dans le cadre des activités proposées même si, ponctuellement, certaines peuvent se vivre séparément. Enfin, ils développent des rencontres inter-mouvements, tant en France qu'aux niveaux européen voire mondial pour favoriser l'ouverture à l'autre.

À l'examen de ces différentes situations, il ressort qu'au-delà des valeurs portées et des axes éducatifs développés, les principes d'organisation et de fonctionnement des associations de la Fédération du scoutisme français leur permettent d'éviter de se heurter à des dérives communautaristes. Tout d'abord, elles sont érigées en associations « loi de 1901 » et ont, dès lors, instauré une gouvernance guidée par le mode démocratique. Au niveau local, les responsabilités sont assumées sur la base d'un engagement bénévole d'adultes (hors le cas de salariés souvent affectés à l'équipe nationale). Toutefois, pour éviter une trop grande appropriation de ces responsabilités, les mandats sont limités. En outre, l'attribution de la responsabilité ne repose pas nécessairement sur le seul volontariat. En effet, elle peut résulter d'un processus situé entre l'élection et l'appel à candidature, et s'apparente à un travail mené entre l'équipe locale et l'équipe nationale pour nommer aux différentes fonctions (précisons par ailleurs que les scouts musulmans de France sont vigilants sur les candidatures de responsables ou d'animateurs qui leurs sont adressées). De plus, chaque mission, qui est accompagnée d'une formation initiale ou continue, n'est pas portée par une seule personne et peut être évaluée à son terme. Ces associations sont également dotées d'un règlement intérieur qui peut prévoir des médiations voire des sanctions. Enfin, les associations habilitées pour être organismes de formation préparant au BAFA<sup>25</sup> ont déclaré mettre en œuvre le module destiné à transmettre et faire partager les valeurs de la République<sup>26</sup>.

Pour ces associations, l'ensemble de ces dispositions, valeurs et principes leur permettent de ne pas être confrontées à des dérives communautaristes, même si elles sont parfois soumises à des demandes communautaires. Selon un représentant d'un de ces mouvements, le scoutisme dans toute sa globalité serait même « *un antidote au communautarisme* ». Il résulte de cette étude que, bien que très majoritairement communautaires dans leurs fondements, les associations de scoutisme rencontrées adhérant à la Fédération du scoutisme français, ne soulèvent aucun problème au regard des valeurs et principes républicains. Leur projet éducatif, appuyé sur les principes du mouvement scout, leur ouverture (à la mixité et aux autres), leur organisation démocratique et les échanges qu'ils entretiennent entre eux et avec d'autres mouvements d'éducation populaire leur permettent de contribuer à l'éducation de nombreux enfants et jeunes en France.

#### 1.1.1.2 *Les associations de scoutismes qui n'adhèrent pas à la Fédération du scoutisme français*

La Fédération du scoutisme français n'épuise pas le paysage français du scoutisme. Au titre des associations agréées par l'État, peuvent également être cités les guides et scouts d'Europe, les scouts unitaires de France, les éclaireurs neutres de France et la Fédération des éclaireuses et éclaireurs. En outre, un certain nombre de petites associations de scoutisme (essentiellement d'implantation locale) existent sur le territoire français, mais sans reconnaissance des pouvoirs publics.

Les différences qui caractérisent l'ensemble de ces associations peuvent porter notamment sur la non-mixité des activités et des groupes (mais pas nécessairement), sur la méthode éducative (avec par exemple une branche unique de 11 à 17 ans par exemple), sur la pratique religieuse ou encore sur les modalités de mise en œuvre des principes du scoutisme. La mission n'a pas été en mesure de rencontrer un panel significatif de ces associations. La seule rencontrée<sup>27</sup> ne soulève aucune difficulté. Toutefois, des pratiques défendues par certaines autres associations au sein de leurs statuts ou de leurs projets éducatifs interpellent la mission au regard des facteurs créant un contexte favorable à une dérive par repli communautaire. La non-mixité des propositions éducatives est un exemple intéressant. Ainsi, à l'occasion du contrôle de l'association des guides et scouts d'Europe de l'IGÉSR dans le cadre de la revue permanente des associations de jeunesse et d'éducation populaire<sup>28</sup>, la justification de l'attachement à la non-mixité de l'association a été interrogée par les rapporteurs au regard de la recherche d'une éducation « *porteuse de valeurs d'égalité au sein de la société, d'autant que celle-ci se fonde sur une différenciation revendiquée* ». De même, le projet éducatif des

<sup>25</sup> Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur.

<sup>26</sup> Arrêté du 15 juillet 2015 relatif aux brevets d'aptitude aux fonctions d'animateur et de directeur en accueils collectifs de mineurs.

<sup>27</sup> Les porteurs de flambeaux, composante scout de l'Armée du Salut.

<sup>28</sup> Rapport IGÉSR n° 2020-033, *Contrôle de l'association des guides et scouts d'Europe*, juin 2020.

éclaireurs neutres de France indique que « *la pédagogie, l'animation, les thèmes et les activités sont différenciés et adaptés à la tranche d'âge et au sexe. Parce que chaque enfant a besoin de grandir en s'épanouissant dans ce qu'il est, une fille ou un garçon*<sup>29</sup> ». L'inscription obligatoire de l'activité scout dans une pratique religieuse interroge également. Ainsi, le site internet des scouts unitaires de France indique qu'un jeune ne peut prononcer sa promesse que s'il chemine vers le baptême. De même, à l'occasion du contrôle précité de l'association des guides et scouts d'Europe, sans porter d'observations sur la nature affinitaire de cette organisation, la mission l'a appelée à mieux garantir la liberté de conscience, la liberté individuelle et la non-discrimination, après avoir constaté l'inscription du parcours chrétien des enfants au sein de fiches de liaison ou d'un fichier informatique dont les conditions d'élaboration méritaient des clarifications.

De manière générale, pour les associations agréées qui ne font pas partie de la Fédération du scoutisme français, il semble qu'il convienne de rester attentif, en particulier sur leur ouverture à tous, ainsi que sur la mixité des genres. Enfin, s'agissant des autres associations, souvent locales, de scoutisme, au recrutement plus confidentiel, la vigilance des autorités publiques doit s'étendre notamment aux alternatives proposées aux temps spirituels.

### **1.1.2. Au sein d'un mouvement sportif affichant sa neutralité politique et religieuse, des fédérations omnisports affinitaires de différentes origines**

Le ministère chargé des sports agréé cent treize fédérations sportives. Les quatre-vingt-huit fédérations sportives unisports sont fondées sur leur technicité sportive. Leur neutralité politique et religieuse est d'autant plus affirmée qu'elle concourt à renforcer leur légitimité disciplinaire. A côté de ces structures unisports, on recense vingt-cinq fédérations multisports au sein desquelles on peut distinguer une vingtaine de fédérations affinitaires, dont certaines ont pour origine des préoccupations politiques, syndicales ou religieuses. Par exemple :

- la Fédération sportive et gymnique du travail (FSGT), fédération sportive ouvrière liée à l'histoire de la CGT, est née en 1934 de l'union de deux structures plus anciennes du sport ouvrier en France, d'obédiences communiste et socialiste, dans la dynamique du Front populaire ;
- la Fédération sportive et culturelle de France (FSCF), qui a pris son nom actuel en 1968, est née en 1898 du regroupement des sections sportives des patronages paroissiaux catholiques ;
- l'Union française des œuvres laïques d'éducation physique (UFOLEP) a été créée par la Ligue française de l'enseignement en 1928, initialement sous la forme d'une commission sportive instituée en son sein, dans le prolongement du militantisme laïque ;
- la Fédération française des sports travaillistes (FFST), initialement appelée Union des sports travaillistes (UST), a été créée en 1951, suite à une scission au sein de la FSGT, dans le prolongement des idées communistes ;
- l'Union sportive Léo Lagrange est née en 1984 au sein de la fédération Léo Lagrange, dans le prolongement des idées socialistes
- La fédération française culturelle et sportive Maccabi est issue de groupes sportifs juifs des années 1932 à 1939

Ces fédérations multisports pèsent près d'un million d'adhérents voire le double selon certains spécialistes si l'on prend aussi en compte les adhérents qui ne pratiquent pas une activité justifiant d'une licence (les compétitions en particulier). Elles partagent une vision assez commune, populaire et éducative, des activités socio-éducatives, culturelles et sportives ; ainsi, si elles organisent des compétitions sportives, elles se concentrent sur la pratique et l'épanouissement de l'individu, laissant à d'autres le sport de haut niveau et s'estimant à ce titre complémentaires des fédérations délégataires unisports. Même si leur raison d'être est clairement affinitaire (beaucoup plus encore à l'origine que maintenant), elles ne soulèvent aucun problème en matière de dérives communautaristes, étant donné leur projet éducatif et leur claire inscription dans le mouvement sportif, dans le cadre des différents agréments et réglementations de la jeunesse et des sports, et plus généralement de la République.

---

<sup>29</sup> [http://www.eclaireurs.org/wp-content/uploads/2018/02/PROJET\\_EDUCATIF\\_ENF.pdf](http://www.eclaireurs.org/wp-content/uploads/2018/02/PROJET_EDUCATIF_ENF.pdf) p. 10.

Pour seul exemple, la FSCF – une des deux seules fédérations sportives agréées par l'État tout en étant d'affinité religieuse (catholique), avec la FF Maccabi (juive)<sup>30</sup> – illustre bien le positionnement et le rôle joué par ce type de fédération, qui combine une finalité d'épanouissement de l'individu par le sport et des objectifs d'éducation populaire. Cette fédération représente 1 315 associations affiliées, 40 000 bénévoles, 202 000 licenciés et environ 2 200 stagiaires formés chaque année au BAFA et au BAFD (pour les fonctions d'animateurs et de directeur en accueil collectif de mineurs). Elle témoigne de la puissance éducative de ces grandes fédérations omnisports sur lesquelles les pouvoirs publics peuvent s'appuyer pour faire vivre les valeurs de la République, sans que son origine religieuse ne soit en un problème au regard des risques de dérives communautaristes.

Ainsi, la mission n'a pas relevé d'éléments objectifs qui permettraient de distinguer des fédérations sportives dont l'origine, le fonctionnement ou les statuts les exposeraient plus particulièrement ou les rendraient plus vulnérables aux dérives communautaristes. En fait, comme cela est apparu progressivement, c'est le territoire d'implantation de l'activité des clubs affiliés aux différentes fédérations qui apparaît le plus déterminant.

### 1.1.3. Certains clubs sportifs affichent leur nationalité

Depuis le début du sport moderne, à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, parfois au fur et à mesure des vagues migratoires, des structures communautaires comme des clubs, des fédérations et des mouvements affinitaires<sup>31</sup> ont vu le jour. Le sport le plus concerné est sans aucun doute le football, avec de nombreux clubs de football portugais, arméniens, juifs, polonais, italiens, espagnols, berbères, turcs, etc. « *Se regrouper par nationalités pour taper dans le ballon est une vieille habitude liée aux pratiques sportives du mouvement ouvrier, dès l'entre-deux-guerres. Cela a coïncidé à la fois avec l'arrivée de vagues d'immigrés italiens et polonais et avec l'ouvriérisme du football, explique Marion Fontaine, chercheuse à l'université d'Avignon, spécialiste de l'histoire politique du sport. Avant, le foot était un sport de classe moyenne et bourgeoise. En se transformant en sport populaire, il est devenu aussi un sport de migrants, avec toutes les identités qui traversent les classes populaires* »<sup>32</sup>. L'objectif est de s'y « *retrouver entre adultes de la même origine, du même pays, parfois du même village. On y inscrit ses enfants et on essaie ainsi de leur transmettre ce qu'on pense important de ses racines, de sa culture* ».

Si on prend l'exemple d'un des nombreux clubs portugais ou franco-portugais<sup>33</sup>, créés en France depuis les années 1960 :

*« Les joueurs du Saint-Maur Lusitanos se changent avant de rejoindre le terrain qui borde la départementale. Le club portugais est un des plus vieux groupes sportifs communautaires d'Île-de-France. Fondé en 1966 par José Lebre, un commerçant qui avait fui la dictature, il était alors un exutoire pour ces ouvriers immigrés qui logeaient dans les bidonvilles de Champigny. Ils ne parlaient pas français, se sentaient exclus et se retrouvaient entre eux pour taper dans le ballon ou jouer aux cartes en se rappelant le pays ».*

La grande majorité de ces clubs n'ont jamais posé de problèmes au regard d'éventuels comportements de nature séparatiste, même si certains matchs de football sont parfois le théâtre de violences entre équipes et plus souvent encore entre supporters, découlant de vieilles rivalités entre nationalités, voire entre confessions, de différences de culture ou de manifestations de racisme. En fait, s'ils sont bâtis sur des bases communautaires, ils s'inscrivent clairement dans le cadre fédéral du sport concerné et, plus généralement, dans le cadre républicain français, même si le lien avec le pays d'origine reste fort, comme c'est le cas pour

---

<sup>30</sup> La mission a demandé à rencontrer cette association créée en 1947, dont un des objets est de « *développer l'éducation culturelle, physique et sportive de la jeunesse dans les loisirs, selon la tradition juive, dans le respect de la Bible* ». Elle est affiliée à la *Maccabi World Union* qui existe dans une cinquantaine de pays. Il lui a été répondu que cette « *association sportive (24 clubs et 8 036 adhérent-e-s) n'avait pas connu à ce jour de dérive communautariste* », mais la mission n'a pas pu le vérifier puisque l'association n'a pas souhaité la recevoir

<sup>31</sup> Les termes de structures identitaires ont pu être utilisés à une époque mais cette appellation est désormais plus souvent utilisée pour qualifier des mouvements, de nature politique.

<sup>32</sup> *Des clubs de foot communautaires devenus ordinaires*, Le Monde : [https://www.lemonde.fr/football/visuel/2016/11/17/plongee-au-c-ur-du-foot-communautaire\\_5032595\\_1616938.html](https://www.lemonde.fr/football/visuel/2016/11/17/plongee-au-c-ur-du-foot-communautaire_5032595_1616938.html)

<sup>33</sup> <https://www.sofoot.com/top-10-les-clubs-portugais-de-france-472183.html>



le Portugal<sup>34</sup>. Ce pays est européen et de tradition catholique. Il n'est pas une ancienne colonie française et le dernier conflit entre les deux pays date d'il y a deux siècles, à la fin du premier empire. La problématique n'est pas exactement la même pour les clubs de communautés nationales issues des vagues plus contemporaines d'immigration, notamment celles de confession musulmane.

C'est ainsi le cas des clubs turcs, dont la création est plus récente et liée à l'histoire de l'immigration de ces populations. Deux chercheurs<sup>35</sup> ont montré, sur la base de l'exemple alsacien, la convergence de raisons endogènes, pour pratiquer un sport dans l'entre soi (nationalité d'origine, statut d'immigré, difficultés scolaires, socio-économiques, etc.) et de raisons exogènes, « *conduisant des immigrés à se constituer en association communautaire dans une logique non seulement identitaire mais également de rapport de force avec les associations locales historiques et leurs dirigeants d'origine alsacienne* ». « *L'analyse par les prénoms montre que le "repli communautaire" – expression visant le plus souvent exclusivement les populations immigrées ou d'origine immigrée – peut tout aussi bien qualifier les clubs qui – volontairement ou non – se replient sur des membres d'origine supposées françaises (ou alsaciennes) en excluant de fait des joueurs aux origines ethniques plus marquées. Ce second phénomène apparaît beaucoup plus fréquent que le premier et concerne principalement le milieu rural. [...] Contrairement aux discours convenus sur l'intégration par le sport, l'enquête souligne le paradoxe du football amateur : d'un côté, une fonction majoritaire de métissage et brassage culturel ; de l'autre, un regroupement communautaire (certes minoritaire) dans la sphère associative qui s'explique par un certain nombre de causes liées au pays d'émigration, aux conditions sociales d'existence des Français issus de l'immigration mais également aux discriminations et aux stratégies identitaires et "communautaires" des clubs historiques locaux* ». Cependant, au-delà du pouvoir de socialisation qu'exerce la pratique sportive, les auteurs insistent aussi sur la source de valorisation que peut représenter le sport de compétition pour des personnes en échec scolaire ou en difficulté sociale car les victoires y sont possibles, sans même parler de la possibilité de s'y faire des relations, de s'y créer un réseau, ce qui peut toujours être utile en cas de recherche de stage ou d'un emploi.

De fait, le sport permet *a minima* la coexistence d'identités diverses et semble jouer, sur le long terme, un rôle fort dans le processus d'intégration au sein de la société française. Ainsi, il faut noter que nombre de ces clubs se sont progressivement ouverts à des pratiquants n'appartenant pas à la communauté d'origine, phénomène qui semble s'accélérer avec la recherche de la performance sportive : « *Pierre Weiss et Marion Fontaine*<sup>36</sup> *remarquent chacun cependant que cette recherche de l'entre soi s'estompe avec les générations qui passent et, surtout, avec la recherche de la performance sportive. Quand ils veulent monter ou recruter de bons joueurs, les clubs s'ouvrent. La logique sportive prend alors le pas* »<sup>37</sup>. Le club juif Maccabi Créteil, créé il y a plus de vingt ans, en est l'illustration parfaite puisqu'il s'est même adjoint à une époque un Franco-Malien musulman comme entraîneur. De son côté, la mission a reçu un témoignage allant dans le même sens à propos d'un club de football turc réputé d'une petite ville qui a élargi son recrutement et a privilégié la recherche de la performance et des résultats à la stricte observance de principes religieux (pratique adaptée du ramadan, sous-vêtement non obligatoire pour la douche, section féminine, etc.). À ce stade, il reste à voir si cette évolution, qui semble à l'heure actuelle assez minoritaire, concernera progressivement tous les clubs turcs, de création encore assez récente et de composition encore souvent limitée aux membres de la communauté.

#### **1.1.4. Des fédérations d'éducation populaire peu confrontées à ces problèmes mais concernées**

La mission a rencontré les grandes fédérations d'éducation populaire ; s'inscrivant dans diverses traditions historiques (idéal laïque, catholicisme social et mouvement ouvrier), elles partagent les principes de liberté de conscience, de non-discrimination, de fonctionnement démocratique, d'absence de but lucratif, et

---

<sup>34</sup> À titre d'illustration, il est possible d'évoquer le choix de certains jeunes nés en France de jouer pour le Portugal ou encore les manifestations de joie et les festivités organisées après la victoire de l'équipe du Portugal sur celle de la France à l'Euro 2016 :

<http://www.portuguese-diaspora-studies.com/index.php/ijpds/article/viewFile/258/266>

<sup>35</sup> *Le football communautaire : enquête dans les clubs alsaciens, France*, par William Gasparini et Michel Koebel :

<https://journals.openedition.org/sds/6469>

<sup>36</sup> L'article est issu d'une communication figurant dans les actes de la journée du 22 mars 2016 organisée par le comité d'histoire des ministères chargés de la jeunesse et des sports et notamment aux interventions de Marion Fontaine (*Le repli, le sas, la mémoire. Clubs d'immigrés et clubs communautaires en France au XX<sup>e</sup> siècle*) et de Pierre Weiss (*Autoexclusion, stigmatisation, militantisme identitaire. Les immigrés turcs et leurs descendants dans le football amateur depuis les années 1970*).

<sup>37</sup> *Des clubs de foot communautaires devenus ordinaires*, article de Rémi Dupré et Sylvia Zappi, « M le Monde » du 4 novembre 2016.

d'adhésion aux principes républicains. L'objectif commun qui les rassemble est de contribuer à l'émancipation individuelle et collective, dans une perspective humaniste et citoyenne de progrès social, par une action éducative complémentaire des pouvoirs publics, en particulier à destination des milieux populaires.

De manière convergente, elles ont indiqué aux rapporteurs qu'elles-mêmes et les associations qui leur sont affiliées ne sont que rarement confrontées directement, dans leur fonctionnement, à des phénomènes de communautarisme. Elles jugent que, pour l'essentiel, cela tient au fait qu'elles sont justement perçues comme promotrices des valeurs de la République, voire des principes laïques ; aussi, assez logiquement, des familles ou des groupes qui chercheraient à les éviter ne s'adressent-elles pas à elles. De plus, leurs responsables et leurs éducateurs, professionnels ou bénévoles, sont individuellement et collectivement sensibilisés et formés à l'esprit et aux règles des valeurs républicaines, ainsi qu'aux outils et moyens d'assurer leur respect. Plusieurs de ces fédérations sont d'ailleurs des acteurs majeurs de ces formations, notamment pour celles permettant l'accès aux diplômes du BAFA et du BAFD<sup>38</sup>, ou pour les formations professionnelles de ce secteur (diplômes BPJEPS, DEJEPS, DESJEPS<sup>39</sup> et certifications complémentaires). Enfin, elles sont également productrices de réflexions et de ressources pédagogiques sur les questions afférentes aux valeurs de la République et à leur effectivité.

Toutefois, les fédérations que la mission a rencontrées font remarquer qu'elles observent, dans le cadre des animations et des activités qu'elles organisent, une tendance à l'augmentation des demandes en matière de prescriptions alimentaires et vestimentaires particulières (de nature religieuse le plus souvent, mais cela peut aussi parfois renvoyer à des convictions environnementales : respect de la nature, refus de la maltraitance animale, etc.), et parfois de refus de la mixité filles-garçons, constatant d'ailleurs qu'il intervient plus tôt qu'avant, dès la puberté. De manière générale, la régulation de ces situations susceptibles de porter atteinte aux principes de lutte contre les discriminations diverses, de respect des opinions, d'égalité filles-garçons, de dignité de la personne, est gérée collectivement par les groupes d'encadrants, sous la responsabilité de leur direction, essentiellement par le dialogue, grâce aux formations et aux outils pédagogiques existants.

Plus largement, ces fédérations observent, en matière d'évolutions comportementales dans les quartiers populaires, une pression croissante d'un islam militant. Outre le fait que certaines catégories sociales et que les populations de certains quartiers n'ont plus de contacts avec elles, elles s'inquiètent de voir la mixité sociale, qui est une des valeurs de l'éducation populaire, en grand recul. Pour elles, ces tendances sont apparues depuis le milieu des années 1980 (période marquée aussi, disent-elles, par des retraits de postes d'animateurs professionnels dans les grandes associations d'éducation populaire, en particulier dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville). Parallèlement, les problèmes sociaux et les évolutions économiques ont affaibli de nombreuses activités de séjours et de vacances destinées aux enfants et adolescents, organisées dans le cadre des actions sociales des entreprises de leurs parents ou de celles offertes par les collectivités territoriales. Il en résulte une perte d'occasions de brassage social, de mobilité territoriale et d'échanges entre jeunes issus de milieux sociaux différents. Comme l'a résumé un militant d'une des fédérations auditionnées par la mission : « *accueillir tout le monde, c'est plus difficile qu'il y a 20 ou 30 ans* ».

Pour répondre à ces nouveaux défis, les fédérations et associations de l'éducation populaire considèrent qu'elles représentent, par les valeurs républicaines qu'elles portent, des partenaires importants des pouvoirs publics dans leurs politiques et leurs actions de lutte contre la fragmentation sociale et les dérives communautaristes. Elles ont d'ailleurs mis en avant, lors des auditions, la déclaration commune signée le 20 octobre 2020, au lendemain de l'assassinat de Samuel Paty, entre le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, la secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement, et les grandes fédérations de l'éducation populaire, qui marque la réaffirmation du caractère indissociable de l'éducation populaire et de la République. Cette déclaration d'engagements communs mentionne d'ailleurs le communautarisme :

*« Nous faisons et ferons bloc. Nous travaillerons ensemble pour lutter contre tous les séparatismes et toutes les volontés communautaristes qui bafouent notre Constitution et les*

---

<sup>38</sup> BAFA/BAFD : brevets d'aptitude aux fonctions d'animateur ou de directeur d'accueils collectifs de mineurs.

<sup>39</sup> BPJEPS/DEJEPS/DESJEPS : brevet professionnel, diplôme d'État ou diplôme d'État supérieur de la jeunesse, de l'éducation populaire et des sports.

*textes fondateurs que sont la déclaration des droits de l'homme et la convention internationale des droits de l'enfant ».*

## **1.2. Dans le secteur de la jeunesse, de l'engagement et des sports, des angles morts et des zones grises**

### **1.2.1. De nouvelles pratiques sportives moins organisées, moins normées et donc moins visibles**

Dans le cadre des sports les plus pratiqués et les plus connus, les clubs peuvent adhérer à une fédération, celle de leur choix (unisport ou multisports), sachant que cela ne constitue aucunement une obligation, sauf pour participer aux compétitions que cette dernière organise ou pour profiter des services qu'elle offre (formation, subventions, accès aux équipements, etc.). Or, un nombre toujours croissant de personnes, de groupes constitués, voire de structures associatives socio-sportives ou socio-culturelles ne voient pas ou plus l'intérêt d'adhérer à une fédération, notamment tant que l'objectif recherché dans l'activité vise plus l'épanouissement, le plaisir ou le loisir que la compétition. Cette tendance à échapper aux cadres mis en place depuis la naissance au XIX<sup>ème</sup> siècle du sport moderne s'est accrue avec le développement de nouvelles pratiques sportives, dans des espaces souvent différents des installations et équipements sportifs traditionnels :

- cette évolution concerne notamment toutes les activités en pleine nature : mer, montagne, forêt, campagne, voire parcs et jardins, pour des pratiques, individuelles ou en petits groupes, dites libres, a priori davantage centrées sur le plaisir que sur la compétition. À l'abri des regards, ces activités peuvent aussi abriter des collectifs souhaitant s'entraîner en toute discrétion, sous différentes appellations (« stage de nature » ou « stages de motivation », par exemple) ;
- des sports plus traditionnels peuvent être pratiqués dans la rue (parkour), sur des terrains et équipements à accès libre : mini-terrains de football, de basket, de volley, de tennis, sachant que, à côté des aires de jeux offertes aux plus petits, se sont développés rapidement ces dernières années des terrains, plateaux et aires multisports et autres city stades (pour les sports collectifs et de ballon le plus souvent), afin de s'adapter à toutes les pratiques et à tous les âges, et de proposer aux habitants des espaces de pratique sportive gratuite et accessibles près de chez eux. On peut ajouter à cette catégorie les parcours de santé, les *skate park*, les *street workout* et les aires de fitness extérieur. La mission observe que si les collectivités mettent à disposition ces équipements sportifs, elles n'assurent aucun encadrement, ce qui peut parfois conduire à des formes de « confiscation » de leur utilisation, le plus souvent par des groupes de jeunes souvent masculins ;
- enfin, certaines activités sportives peuvent se dérouler dans une structure privée ou commerciale (voire en entreprise). C'était déjà traditionnellement le cas pour la musculation et pour certains sports de combat. C'est de plus en plus le cas de certains sports collectifs (par exemple pour le football et ses dérivés plus récents que sont le futsal ou le five) qui peuvent se pratiquer dans des équipements privés, hors circuits officiels de compétition. C'est surtout le cas des différentes pratiques de sports de combat, de musculation et de fitness en salles de sports, avec le développement de véritables chaînes privées dans les villes. Il faut remarquer que les fédérations concernées tentent de se rapprocher de ces nouvelles structures, comme l'a fait la fédération française de football (FFF) avec le futsal ou comme tente de le faire la fédération française de boxe (FFB) avec les salles et clubs privés qui ont connu un certain essor juste avant la crise de la Covid-19.

Il est possible d'ajouter à ces différentes pratiques le *paintball* et l'*airsoft*, sports de tir à l'usage moins réglementé que le tir sportif, qui peuvent s'exercer en pleine nature mais aussi en salle.

Pour toutes ces activités, la mission précise que les pratiquants concernés, les jeunes en premier lieu, utilisent au besoin les réseaux sociaux pour se réunir et faire du sport en petits groupes, par le biais d'un groupe WhatsApp, par exemple, et donc de manière complètement informelle, hors de toute association ou structure organisée ou agréée. Il faut aussi signaler que l'*e-sport*, actuellement en plein essor, donne l'occasion de multiples échanges entre joueurs dans les espaces de discussion internes à ce type de jeux qui pourraient être utilisés à d'autres fins et qui sont déjà parfois détournés de leur fonction initiale.

Toutes ces pratiques peuvent être bénéfiques pour les publics concernés et pour le sport en général. Cependant, certains interlocuteurs publics rencontrés par la mission les ont évoquées, essentiellement pour dire qu'elles échappaient à tout dispositif de veille, ce qui rendait plus facile leur utilisation par des pratiquants d'une même communauté, et plus difficile le contrôle des activités développées. La mission note d'ailleurs, d'une part, que certaines de ces activités (musculature, sports collectifs et sports de combat en particulier) ont été repérées par certaines Cellules départementales de lutte contre l'islamisme et le repli communautaire (CLIR) comme pouvant accueillir des groupes communautaires et, d'autre part, que leur pratique a pu aussi figurer dans le parcours de nombreux jeunes radicalisés. D'ailleurs, le plan national de prévention de la radicalisation (PNPR) de 2018, évoquait dans la mesure 23, certaines pratiques moins « instituées » comme la musculature, le *fitness*, le *paintball*, l'*airsoft*, ainsi que tous les types d'entraînement à caractère paramilitaire.

### 1.2.2. Des activités d'accueil des enfants et des jeunes émergentes, parfois très discrètes

La mission a reçu de nombreux témoignages faisant état, essentiellement dans les banlieues des villes, petites ou grandes, de l'activité de structures communautaires « multiservices », de nature associative ou pas, proposant différentes activités, souvent liées à des structures culturelles voire culturelles (avec parfois des liens, directs ou indirects, avec la mosquée du quartier) qui proposent une offre d'activités diverses assez larges. Parmi celles-ci figurent l'instruction religieuse ou l'apprentissage de la langue arabe, accompagnée de différentes formes d'accueil non déclaré (service de garderie, de centre de loisirs, etc.). Ces structures organisent aussi de l'aide aux devoirs, des activités sportives et culturelles, voire de courts séjours permettant aux organisateurs de se soustraire à la réglementation en matière d'accueils collectifs de mineurs<sup>40</sup>. Dans un univers urbain parfois difficile, elles offrent aux familles des activités gratuites et sans formalités administratives, un cadre religieux jugé rassurant par des parents, l'absence de toute forme de racisme ou de discrimination, et des services favorisant l'ambition et la réussite scolaire de leurs enfants, avec même parfois, comme dans les Hauts-de-France, des personnels de l'éducation nationale intervenant à titre bénévole (dans une perspective de prolongement social de leur mission d'enseignant ou dans une optique plus communautaire, si ce n'est communautariste), ce qui n'est pas, selon la mission, sans poser problème : comment une famille pourrait-elle refuser d'offrir à son enfant « le meilleur », puisque tout y ressemble à l'école, qu'il s'agisse de la salle de classe, des outils pédagogiques, voire des encadrants ?

La mission observe par ailleurs que l'offre de services proposée par ces structures peut être plus large et inclure de l'aide alimentaire, du conseil administratif, la mise à disposition d'une photocopieuse, etc. Certains interlocuteurs ont d'ailleurs déclaré que ces offres se développaient dans un contexte de recul de certains services publics, surtout dans les banlieues des villes, de déclin voire de disparition d'associations locales historiques ou d'autres adhérentes aux grandes fédérations d'éducation populaire. Les initiateurs déclarent d'ailleurs souvent vouloir pallier une offre locale insuffisante pour offrir les mêmes chances de réussite à tous. À cette fin, la publicité est assurée par le bouche-à-oreille, par des affichettes ou des flyers distribués dans le quartier, ainsi que par certains réseaux sociaux. Enfin, des représentants des services déconcentrés auditionnés<sup>41</sup> ont évoqué un certain flou financier entourant ces structures et une frilosité de leurs responsables pour évoquer ces questions.

S'agissant de ces jeunes structures qui proposent de se substituer aux carences des pouvoirs publics et à la faillite de la promesse républicaine, deux cas de figure se présentent, nécessitant à chaque fois l'attention des services de l'État et des municipalités :

- soit il s'agit d'une initiative lancée par des personnes encore peu au fait des réglementations en vigueur, voire des possibilités d'aide et de financement, et il est nécessaire de les accompagner ;
- soit il s'agit d'une offre volontairement communautaire, proposant un repli sur son origine, sa culture, sa religion, qui souhaite passer « sous les radars » du contrôle des pouvoirs publics ; certaines structures ne réclament d'ailleurs pas des subventions, ni l'utilisation d'installations municipales. Elles affichent un local mais d'autres salles peuvent être utilisées, soit dans des lieux culturels ou culturels, soit au domicile de certaines familles participantes, soit dans des lieux ouverts à tous, comme certaines installations sportives libres d'accès. Parfois, elles affichent publiquement un nombre d'enfants ou de jeunes accueillis inférieur à sept et un nombre de jours

<sup>40</sup> Cf. articles L. 227-1 à L. 227-12 et R. 227-1 à R. 227-30 du code de l'action sociale et des familles

<sup>41</sup> Agents affectés en DRAJES et SDJES.

inférieur à quatorze dans l'année, c'est-à-dire sous les seuils qui entraîneraient l'obligation de déclaration d'un accueil collectif de mineurs (ACM) et l'existence d'un projet éducatif. Ici ou là, certaines d'entre elles ont, de plus, été suspectées de proposer une offre scolaire dissimulée, regroupant plus ou moins régulièrement des élèves bénéficiant par ailleurs des dispositions permettant l'instruction à domicile.

D'ailleurs, de nombreux interlocuteurs des préfetures ou des services académiques chargés de la jeunesse de l'engagement et des sports (SDJES) ont indiqué à la mission être désormais vigilants et surveiller les structures à visée prosélyte proposant une offre « multiservices », qu'il est d'ailleurs impossible de dénombrer. Certaines ont déjà fait l'objet de contrôles, interservices le plus souvent, diligentés par la CLIR, mais avec des résultats souvent décevants, tant leurs initiateurs ont pris soin de ne pas se trouver en infraction au plan réglementaire et de profiter des vides juridiques existants, comme l'a rappelé un responsable de la jeunesse, de l'engagement et des sports.

Les seules exceptions à cette difficulté d'identifier ce type de structures semblent concerner les offres de scolarisation non déclarées. À titre d'exemple, l'an dernier, une association dispensant officiellement une instruction religieuse et l'enseignement de l'arabe a été fermée à Aulnay-sous-Bois (Seine-Saint-Denis) alors qu'elle scolarisait discrètement plus d'une quarantaine d'enfants, âgés de trois à six ans, dans un local voisinant une mosquée. Plus tard dans l'année, une école clandestine du même genre, accueillant 70 enfants, a été fermée à Sevran. Le projet de loi confortant le respect des principes de la République a d'ailleurs intégré certaines dispositions qui devraient faciliter le contrôle de l'instruction à domicile et, plus précisément, ses dérives ou ses contournements, en particulier dans ces cas précis.

Un représentant des services déconcentrés rencontré par la mission a rapproché cette offre « multiservices » des actions menées historiquement par les Frères musulmans dans nombre de pays arabes pour répondre à tous les besoins et les demandes de la population, en vue de se rendre indispensables et incontournables, sur le maximum d'espaces et de temps dans un quartier. Pour cet interlocuteur, il s'agit donc clairement d'une stratégie politique de « recrutement » et de « fidélisation » des habitants des territoires concernés, qui passe en particulier par une éducation très orientée des plus jeunes, publics considérés comme plus malléables et influençables. C'est visiblement sur ces structures proposant des activités parfois non déclarées, qu'il faut développer la plus grande vigilance, surtout si elles demeurent informelles sur le plan administratif et juridique, et donc difficilement identifiables, contrôlables voire condamnables pénalement.

### **1.3. Un constat préoccupant dans certains quartiers ou dans certaines communautés**

Alors que les offres d'accueil, d'activités et de séjours enrichissent la vie des enfants et jeunes concernés, développent leurs apprentissages, favorisent leur réussite, que le sport porte des valeurs d'épanouissement, de dépassement de soi, de collaboration voire de fraternisation et d'amitié, de respect de règles, d'égalité et que leurs effets conjugués contribuent à l'intégration dans un quartier, dans un village ou une ville, dans la Nation, force est de constater que ces offres, ces temps et ces lieux ne sont pas à l'abri des dérives communautaristes, notamment dans certains territoires urbains et au sein de certaines communautés<sup>42</sup>. Les demandes dont il a été fait état à la mission relèvent de prescriptions religieuses de nature essentiellement comportementale (souvent de rapport à l'autre), alimentaire et vestimentaire. La mission a relevé deux grandes familles de phénomènes, la première correspondant à des demandes individuelles, la seconde à une offre communautaire, avec une catégorie intermédiaire.

Le phénomène le plus fréquent, dont nombre d'acteurs rencontrés dans les services de l'État ou dans les clubs et associations rencontrés ont témoigné, concerne la montée des demandes individuelles ou de petits groupes renvoyant à des prescriptions religieuses dans de nombreuses structures sportives et de jeunesse. Des responsables ont signalé un basculement des comportements individuels à partir de la fin des années 1990 ou du début du XXI<sup>ème</sup> siècle. Mais des mouvements plus collectifs peuvent aussi être observés.

---

<sup>42</sup> La mission a recueilli quelques témoignages sur des communautés, religieuses ou potentiellement sectaires, implantées en milieu rural, avec instruction à domicile, ou sur des écoles hors contrat, elles aussi localisées dans des territoires ruraux, dont le point commun est un souci de discrétion.

### 1.3.1. Certaines demandes sont autorisées dans le cadre législatif et réglementaire actuel

Un certain nombre de ces demandes ne sont pas contraires à la loi ou au cadre réglementaire des activités d'accueil des enfants et des jeunes, et plus particulièrement des activités sportives, même s'il est parfois difficile de savoir, selon les situations et contextes, quelles sont les règles applicables.

C'est le cas de la pratique individuelle et souvent discrète de la prière, que certains responsables observent, soit dans les vestiaires ou dans des salles, soit par la découverte de tapis de prière dans les chambres, à l'occasion d'un déplacement, d'une sortie, d'un séjour ou encore dans un centre de ressources d'expertise et de performance sportives (CREPS). C'est aussi le cas des demandes de repas halal (qui ont succédé à la demande, plus ancienne, de repas sans porc) et de la pratique du ramadan. Par ailleurs, certaines activités sportives connaissent des problèmes spécifiques du fait des contraintes qui sont propres à leur pratique et de la volonté de ne pas découvrir une partie de son corps (jambes et bras notamment). La mission a recueilli des témoignages confirmant le développement du port de leggings ou de collants sous le short, des refus de participer aux séances en piscines pour les jeunes filles et des réticences de jeunes, filles et garçons, pour passer dans les vestiaires ou sous la douche, ou alors seulement en gardant leurs sous-vêtements, alors que la nudité liée à la douche était et demeure largement courante dans les vestiaires, après la pratique sportive, par souci d'hygiène et de propreté. Si ces dernières demandes semblent souvent dictées par des principes religieux, la mission rappelle que, si elles sont isolées, elles peuvent aussi répondre à un besoin légitime de pudeur chez les adolescents et pré-adolescents.

La question du port du voile (voile islamique, hidjab ou hijab), notamment dans les activités sportives, est plus délicate, d'autant que les réglementations sont diverses selon les disciplines sportives et qu'il peut exister des règles différentes s'appliquant à l'entraînement ou en compétition, entre ce que prône la fédération française du sport concerné et ce que disent les règlements fixés par la fédération internationale correspondante ou le comité international olympique (CIO). Ainsi et à titre d'exemple, la Fédération française de football (FFF) impose depuis 2016 la neutralité politique, idéologique, religieuse et syndicale<sup>43</sup>, alors que la Fédération sportive internationale du football (FIFA<sup>44</sup>) autorise le port du voile ou du turban depuis 2014<sup>45</sup>. Ce hiatus entraîne des revendications régulières dans le football, notamment en provenance d'un collectif qui se présente sous le nom des *hijabeuses*<sup>46</sup>. Les mêmes difficultés sont rencontrées dans d'autres sports, comme par exemple la boxe, d'autant qu'il y existe plusieurs fédérations internationales et donc plusieurs réglementations en la matière. La mission note d'ailleurs que, ces dernières années, différentes fédérations internationales ont accédé à des demandes vestimentaires d'origine religieuse, dans le but affiché d'ouvrir les compétitions au maximum d'États et notamment aux pratiquantes féminines<sup>47</sup>. D'autres fédérations l'ont refusé, s'appuyant parfois sur des considérations relevant de la sécurité ou de l'hygiène pour interdire ou encadrer strictement la tenue vestimentaire des athlètes.

Les rapporteurs précisent enfin que, de son côté, le comité international olympique (CIO) interdit, dans la règle 50 de la charte olympique, toute manifestation politique, religieuse ou raciale<sup>48</sup>, que ce soit « *sur les personnes, les tenues, les accessoires ou, plus généralement, sur un quelconque article d'habillement ou*

---

<sup>43</sup> La FFF a adopté une modification de l'article 1 de ses statuts lors de l'assemblée fédérale du 28 mai 2016. Elle prône le « *vivre ensemble* », les principes de non-discrimination et la neutralité sur les lieux de pratique :

<https://media.fff.fr/uploads/document/8977364d9e6baf01bdd685cf50813534.pdf>

« *À ce double titre, sont interdits, à l'occasion de compétitions ou de manifestations organisées sur le territoire de la fédération ou en lien avec celles-ci :*

- *tout discours ou affichage à caractère politique, idéologique, religieux ou syndical ;*
- *tout port de signe ou tenue manifestant ostensiblement une appartenance politique, philosophique, religieuse ou syndicale ;*
- *tout acte de prosélytisme ou manœuvre de propagande ;*
- *toute forme d'incivilité. ».*

<sup>44</sup> Fédération internationale de football association : fédération sportive internationale du football, du futsal et du football de plage.

<sup>45</sup> C'est aussi le cas de la fédération internationale de basket-ball (FIBA) et de la fédération mondiale de karaté. C'est également toléré, si ce n'est accepté, en athlétisme, en *beach volley* et en judo.

<sup>46</sup> <https://alliancecitoyenne.org/hijabeuses/>

<sup>47</sup> Comme, par exemple, le karaté, l'athlétisme, le *beach-volley* (avec legging), le judo (bonnet), le basket-ball. Notons d'ailleurs que des équipementiers se sont rapidement emparés de ce nouveau marché en proposant des « *produits à maille légère* », afin de se sentir à l'aise « *sans avoir trop chaud* » (en référence à un slogan publicitaire relevé par la mission).

<sup>48</sup> Règle 50 : « *Publicité, démonstrations, propagande* » : « *2. Aucune sorte de démonstration ou de propagande politique, religieuse ou raciale n'est autorisée dans un lieu, site ou autre emplacement olympique* ». Charte olympique, état en vigueur au 17 juillet 2020.



*d'équipement porté ou utilisé par les concurrents, officiels d'équipe, autres membres du personnel d'équipe et tous les autres participants aux Jeux Olympiques* », précise le texte d'application de cette règle.

De manière générale, comme l'ont indiqué à la mission des responsables de clubs ou des représentants du sport français, la frontière est parfois difficile à définir entre ce qui est autorisé et ce qui est interdit, et à partir de quel moment ou dans quelles circonstances (entraînement vs compétition ; compétition internationale sur le sol français ; comportement et tenue vestimentaire d'un membre de l'équipe de France dans une compétition internationale, etc.), une tenue devient illégale ou non autorisée. La mission observe enfin, comme l'a fait remarquer un des interlocuteurs rencontrés, qu'une jeune fille qui ne peut porter le voile dans le cadre scolaire<sup>49</sup>, sera autorisée à le faire dans le même sport, dans le même gymnase, parfois encadré par la même personne, intervenant alors à titre bénévole, mais dans le cadre d'une association sportive, en dehors du temps scolaire.

Les acteurs rencontrés par la mission tentent de gérer au mieux ces situations paradoxales et ces demandes parfois compliquées à satisfaire, dans le souci louable de conserver le maximum d'enfants et de jeunes dans les activités qu'ils offrent (encore plus pour les publics féminins), parfois en contournant le problème :

- face aux demandes de repas halal, en diversifiant l'offre alimentaire et en incluant souvent un menu végétarien (réponse d'ailleurs choisie par de nombreuses collectivités en matière de restauration scolaire), tout en prenant soin de garantir des menus « adaptés et équilibrés » (en particulier pour le haut niveau), voire, dans un cas rencontré concernant une offre d'activités sportives de loisirs, en n'offrant plus de repas le midi ;
- pendant le ramadan et surtout en période de compétition, en s'appuyant, d'une part, sur la dérogation existant dans le Coran en faveur des musulmans qui effectuent un voyage long et pénible et en mettant en valeur, d'autre part, les conséquences néfastes du jeûne sur la performance, voire sur la santé, pour tenter de concilier au mieux des impératifs en apparence contradictoires ;
- quant au port du voile, en répondant en fonction des circonstances (entraînement ou compétition), des temps et lieux de pratique, et des réglementations propres au sport concerné. La mission relève d'ailleurs que, hors du cadre scolaire et de certaines compétitions, il est largement autorisé dans la pratique quotidienne et lors des entraînements. La mission a cependant constaté que certains responsables n'avaient pas forcément connaissance des lois et règles en vigueur ; elle a aussi recueilli des témoignages faisant état de personnes côtoyant des jeunes filles voilées lors des activités, qui, ne connaissant pas mieux les règles applicables, s'en offusquaient auprès des responsables de structures ou s'en plaignaient auprès d'élus locaux ou d'agents territoriaux. À contrario, les principales intéressées peuvent parfois percevoir dans ces réactions des actes de racisme et en témoigner auprès d'associations ou de médias<sup>50</sup>.

Le principe dominant est cependant celui de la construction d'arrangements locaux qui préservent à la fois le bon fonctionnement des structures, l'intérêt des enfants et des jeunes, et la liberté religieuse. Parfois, ces arrangements se heurtent à d'autres formes de demande ou à des comportements communautaires, là encore souvent religieux, qui sont plus gênants. C'est notamment le cas de jeunes garçons ne voulant plus faire des activités avec des jeunes filles ou, plus fréquemment encore, des parents refusant que leurs filles participent à des activités mixtes à partir d'un certain âge (souvent la puberté). La mission considère que cette situation est fort dommageable, au regard des objectifs de mixité des genres dans les activités ou la pratique d'un sport, et de développement du sport féminin dont les bienfaits contribuent pourtant à l'épanouissement, à la réussite ou à l'émancipation des filles et jeunes femmes. Des dirigeants et éducateurs, exerçant en quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), ont déclaré à la mission que tout dépendait alors de la relation de confiance qu'ils avaient su nouer avec les familles, au fil des années. Au bout d'un certain temps de présence et de démonstration de leur savoir-faire, ils arrivent le plus souvent à convaincre les parents de laisser leurs filles continuer à participer à leurs activités ou leur pratique sportive.

---

<sup>49</sup> Conformément à l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation qui dispose que : « *Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit.* »

<sup>50</sup> Un exemple : <https://france3-regions.francetvinfo.fr/hauts-de-france/nord-0/lille/enquete-discrimination-universite-lille-au-moins-cinq-etudiantes-voilees-ont-ete-refusees-cours-sport-1840868.html>

Certains témoignages recueillis par la mission font état de modifications des statuts, règlements intérieurs, codes sportifs de structures affiliées à des fédérations pour gérer au mieux ces demandes ou manifestations (intégrant les manifestations de pudeur, les prières individuelles discrètes, etc.), parfois en tâtonnant, parfois en s'appuyant sur les nombreux outils existants (ministère des sports, observatoire de la laïcité, etc.). L'objectif est alors majoritairement de préserver la pratique sportive ou associative, tout en conciliant le vivre-ensemble et la pratique religieuse. À ce titre, les responsables concernés, de l'avis de ceux que la mission a rencontrés, doivent choisir entre plusieurs risques : accepter de prendre en compte ce type de demandes, ce qui pourrait contribuer à créer des divisions entre les membres de la structure, en accroissant la distinction entre les uns et les autres, ou bien refuser ces revendications, ce qui pourrait conduire à des phénomènes d'évitement de la part des enfants et des jeunes concernés, en particulier ceux relevant des catégories sociales les plus défavorisées ainsi que les jeunes filles, qu'il est plus difficile de faire participer aux activités, surtout à partir d'un certain âge et quand celles-ci sont mixtes. Par ailleurs, ce type de refus peut contribuer au développement, par les personnes et communautés concernées, de leur propre offre d'activités en matière de sport et d'accueil des enfants et des jeunes, notamment pendant les temps péri et extra scolaires. Dans tous les cas, a fait observer un interlocuteur de la mission, le communautarisme est gagnant.

De manière générale, la grande majorité des interlocuteurs a évoqué la nécessité de maintenir le dialogue et d'essayer de résoudre le problème qui leur est posé par la discussion, basée certes sur le respect de l'individu et de sa personnalité, mais aussi sur les contraintes propres à l'activité ou au sport concerné (règlements, sécurité, hygiène, etc.), ainsi qu'à la nécessité de promouvoir le partage au sein d'un collectif et le maintien du vivre-ensemble. Pour cela, encore faut-il, selon la mission, avoir les idées claires en matière de principes à faire vivre et de droits à faire respecter.

En outre, des exemples ont été donnés par des personnes auditionnées montrant que le respect de ces préceptes d'origine religieuse peut être contourné ou dépassé, quand le gain attendu de la participation aux activités dépasse le poids des obligations ou interdits. Ici, tel club de football, turc à l'origine, reconnu pour ses résultats ou sa formation des jeunes, fait du passage à la douche une obligation ; comme beaucoup d'enfants ou de jeunes patientent pour y être intégrés, tout refus peut alors conduire à s'auto-exclure de l'équipe, sans que le club éprouve de difficulté pour remplacer celui qui s'y refuserait. Là, un centre social s'appuie sur l'effort financier conséquent de la municipalité pour présenter une offre de séjours (à la mer l'été, à la neige l'hiver pour les plus jeunes) et de voyages pour les familles (voyage à Paris par exemple), qui se veut attractive et peu coûteuse. De fait, le responsable rencontré note que cette offre emporte l'adhésion des parents (souvent par le biais des enfants concernés qui arrivent à les convaincre), séduits par une opportunité qui ne se reproduira peut-être pas, à l'exception du seul « noyau dur » qui refuse catégoriquement de se mélanger aux autres. Ainsi, il semble que, quand l'offre d'activités est jugée de qualité par les familles, seules les plus respectueuses des principes religieux refusent de participer, d'envoyer leur fille dans des séjours mixtes ou d'autoriser leurs enfants à prendre la douche sur place, etc.

La condition de l'attractivité de l'offre semble suffisante dans ces cas, mais encore faut-il que la condition nécessaire soit respectée ; cette condition est simple : il faut que la structure sportive, d'éducation populaire, ou d'animation jeunesse (club, centre social, MJC, association culturelle ou d'aide aux devoirs, etc.) dispose d'un projet éducatif, voire pédagogique, fortement ancré dans les principes républicains, alliant émancipation, épanouissement individuel et volonté de vivre et de faire ensemble, combinant souci de mobilité et désir de mixité (sociale et de genre). Dans ces associations, le triptyque républicain et la laïcité sont d'ailleurs souvent rappelés, mais surtout vécus et portés au quotidien, dans toutes les activités, comme la mission a pu le constater lors de certains de ses entretiens.

### **1.3.2. Certaines demandes et certains contextes sont plus problématiques**

Au-delà des situations précitées, qui portent sur la prise en compte de demandes individuelles, la gestion des revendications collectives, qui seraient en augmentation, soulève des problèmes différents. Dans ce dernier cas, le risque existe pour les groupes de participants concernés de se couper du collectif, en fondant même parfois un sous-groupe. Les exemples relevés par la mission montrent que ce type de séparation peut intervenir quand s'additionnent les prières individuelles, les interdits alimentaires, la pratique stricte du ramadan (des interlocuteurs ont évoqué la montée des tensions à cette période), le port du voile islamique, etc. Des exemples de prières collectives, parfois même sur le terrain, plus fréquemment semble-t-il dans les



vestiaires, ont été évoqués lors des auditions. Des témoignages semblent montrer que deux cas de clubs de football professionnels ont pu, quelque temps, être concernés par ces phénomènes, jusqu'à ce qu'un dirigeant dans un cas et un maire dans l'autre ne réagissent.

D'ailleurs, certains interlocuteurs ont parfois pratiqué des formes de déni en présence de la mission, au moins dans un premier temps. Ceux-là comme d'autres ont évoqué le sentiment inconfortable de se trouver démunis devant ces comportements ou ces demandes, du fait qu'ils n'étaient pas préparés à gérer ces situations. De plus, de l'avis de certains responsables concernés, il n'est pas toujours facile de prendre une décision qui risque d'attirer l'attention sur son club ou sur son sport. Et, à force de céder sur un cas, puis un autre, il est parfois difficile de maintenir le cap sur des principes, voire sur des règles de droit. C'est d'ailleurs toute la question de l'étendue et la portée des « *accommodements raisonnables* » évoqués *supra*. À l'inverse, la réaction des responsables de la fédération concernée, l'intervention d'un élu ou l'action d'une collectivité peuvent inverser la tendance assez rapidement, même s'il faut parfois « crever l'abcès » et exclure un meneur, parfois avec ceux qui le suivaient, comme l'ont déclaré à la mission les témoins de telles situations. Dans tous les cas, il existe une certaine unanimité dans les auditions conduites pour dire la nécessité de maintenir le dialogue, et d'arriver à mesurer et apprécier à sa juste mesure la question à traiter, sans sur-réagir ni sous-estimer sa portée à moyen ou long terme.

Plus inquiétants sont les témoignages faisant état d'une pression sociale, parfois symbolique (marquée par un étonnement ou « *une remarque au passage* », mais de manière systématique et insistante, voire pesante), parfois même menaçante pour respecter les pratiques religieuses concernées. Cette situation est décrite, la plupart du temps, pour des activités organisées en QPV. Il est alors possible d'y voir une volonté de contrôle des esprits et d'embrigadement, qui peut aller jusqu'à vouloir peser dans une association, y gagner en influence, voire dans certains cas y pratiquer différentes formes d'entrisme. Il a été ainsi rapporté à la mission quelques tentatives, heureusement rares, de noyautage, de prise de pouvoir dans des associations, clubs et centre sociaux. La mission a par ailleurs identifié le cas de structures qui sont totalement communautarisées, qui ne représenteraient cependant qu'un petit nombre d'associations. Ces situations doivent être observées attentivement, surveillées de près et, le cas échéant, sanctionnées rapidement en cas de danger, notamment parce que les adultes encadrants de ces structures, du fait de leurs fonctions de responsable, d'animateur ou d'entraîneur, peuvent user de leur influence ou de leur autorité sur les mineurs.

### **1.3.3. Des structures sont partiellement ou totalement communautaires**

Des structures communautaires, parfois à l'initiative ou avec le soutien d'une mosquée, visent à offrir aux membres de la communauté des activités respectant leurs principes et leurs règles de vie spécifiques, le plus souvent religieuses. Le phénomène ne semble pas nouveau. Ainsi, Jean-François Lamour, ministre des sports, évoquait en 2003, alors qu'il était auditionné par la commission de réflexion sur « l'application du principe de laïcité dans la République », dite « commission Stasi » : « *le développement de clubs communautaires qui s'accompagne d'une logique de repli* ».

Certaines structures adoptent en effet une lecture rigoriste ou radicale des règles à respecter ; le sport y est donc clairement instrumentalisé pour éduquer à et par la religion. Certains acteurs auditionnés par la mission ont fait état de quelques exemples de clubs ou d'associations intégralement communautarisées, avec des dirigeants et des adhérents qui sont exclusivement de la même confession, dont certains adoptent des pratiques rigoristes, avec des principes religieux mis en avant, rappelés et affichés (sur les murs, par les tenues vestimentaires, etc.), un discours ouvertement prosélyte (religieux ou politique), des prières collectives avec une salle ou un vestiaire dédié, un refus à peine caché de la mixité<sup>51</sup>, tout ce qui est à la limite de la loi et qui n'est pas forcément condamnable pénalement, dans la mesure où cela supposerait de pouvoir prouver l'obligation ou les pressions exercées. Les interlocuteurs rencontrés évoquent, dans ces structures, l'existence d'un noyau dur de dirigeants, en nombre très limité, qui ont le plus souvent créé *ex nihilo* une association ou, plus rarement, repris une structure fragile ou en difficulté. La mission considère cependant que, au vu des témoignages recueillis au niveau national comme au niveau local, ce type de structures ne représenterait qu'une minorité d'associations. En effet, sur la base des informations recueillies par la mission, ces cas semblent apparemment assez rares : en extrapolant les données recueillies dans les départements visités, l'hypothèse de moins d'une centaine sur l'ensemble du territoire national peut être avancée. Par

---

<sup>51</sup> Le pourcentage affiché de filles et de femmes pratiquantes peut cacher une absence totale de pratique commune, comme l'ont affirmé à la mission de nombreux interlocuteurs.

contre, le nombre de structures existantes ayant fait l'objet de tentatives de « prise de pouvoir » par des groupes ou familles relevant de l'islam politique serait plus important selon les responsables rencontrés dans les préfectures et les services de la jeunesse, de l'engagement et des sports (DRAJES et SDJES). Ces situations, rencontrées le plus souvent dans des sports collectifs ou des sports de combat, sont désormais très surveillées par les représentants de l'État et bénéficient de la vigilance des responsables des fédérations sportives concernées, car ces groupes fermés sur eux-mêmes, sous l'influence de dirigeants ou de membres reconnus par leurs pairs, peuvent constituer le signe ou le foyer d'une radicalisation violente, souterraine ou ultérieure<sup>52</sup>. L'action des services de l'État et la prise de conscience des dangers que présentent ces situations peuvent expliquer que le phénomène ne semble pas être en expansion, voire en légère diminution selon certains acteurs de terrain rencontrés par la mission<sup>53</sup>, même si, pour eux, c'est au profit des trafiquants de drogue, petits ou grands.

Comme indiqué *supra*, ces dernières années ont plutôt vu le développement de « services à caractère social » proposés par des acteurs communautaires, soit en concurrence, soit en substitution à ceux offerts par les pouvoirs publics, notamment lorsque ces derniers sont en repli. Certains d'entre eux visent tout particulièrement les jeunes publics, dans un souci souvent assumé d'instruction religieuse, voire d'apprentissage de la langue arabe, mais dont le projet déborde sur des prestations de nature éducative plus larges (crèche et garde d'enfants, école, offre d'activités péri et extrascolaires, certaines déclarées, d'autres plus ou moins officielles, voire clandestines). La mission a cependant constaté que les services déconcentrés étaient désormais vigilants sur ces nouvelles structures même s'il leur est parfois difficile de les repérer ou même d'interdire leurs activités, surtout quand leurs responsables veillent à contourner les réglementations en vigueur ou à y échapper.

### En résumé

En France, la grande majorité des associations communautaires ou affinitaires existantes ne soulèvent aucun problème, tant au regard de l'ordre public qu'en matière de respect des principes républicains, d'autant qu'elles sont le plus souvent connues, reconnues et agréées par les autorités publiques. Cependant, l'essor de demandes de respect de principes religieux tend à interpeller, parfois à perturber les structures sportives, de jeunesse et d'éducation populaire existantes. En outre, le développement de nouvelles pratiques sportives et surtout d'une offre communautaire (d'origine religieuse et/ou nationale) d'activités de proximité pour les enfants et les jeunes peut contribuer au renforcement de l'entre soi dans certains quartiers ou communautés, surtout quand il apparaît dans un contexte plus général qui concerne aussi l'école, le monde du travail et même la rue.

## 2. Des explications de différentes natures

Sans en faire un objectif prioritaire, notamment car cela pourrait conduire à dépasser le champ de la mission, les rapporteurs ont recensé un certain nombre d'explications qui leur ont été délivrées à l'occasion des auditions qu'elle a conduites, et qui ont été confirmées par une revue rapide et donc forcément synthétique de la littérature scientifique sur le sujet. Il est possible d'estimer que plusieurs phénomènes ont contribué, depuis une trentaine d'années, au développement des solidarités communautaires et religieuses, et à une accentuation des phénomènes de communautarisation, l'un constituant le terreau propice à l'action de l'autre. Au-delà de celles qui renvoient à la forte cohésion de la communauté turque (encouragées par l'État turc et facilitées par le travail réalisé par les associations, les médias et les imams turcs), la ségrégation géographique de certains quartiers, la faiblesse des transports publics mêlée à l'éloignement du centre-ville, renforcées par le poids du décrochage scolaire et du chômage (parfois malgré l'existence de diplômes), des discriminations et inégalités vécues ou ressenties, ont favorisé la séparation des populations, l'absence de mixité sociale et culturelle, les difficultés de mobilité et le développement du communautarisme, de phénomènes identitaires, de nature ethnique et/ou religieuse (musulmane, le plus souvent).

---

<sup>52</sup> Comme l'indique d'ailleurs la circulaire du ministre de l'intérieur et du ministre des sports, datée du 8 novembre 2018 relative aux phénomènes de radicalisation violente dans le sport.

<sup>53</sup> La prudence doit être de mise, d'autant que personne ne peut exclure un souci tactique de discrétion ou de dissimulation, pour ne pas attirer l'attention.

## 2.1. Le développement d'inégalités socio-économiques, de l'enclavement urbain et des discriminations

Des chercheurs ont essayé de décrire les évolutions majeures qu'ont connues les banlieues des villes et les enfants de l'immigration, marqués par l'histoire coloniale de la France, avec le passage de la marche citoyenne pour l'égalité et contre le racisme (aussi appelée « marche des beurs »), en 1983, à des revendications identitaires et religieuses en progression au cours des quinze dernières années, en passant par les émeutes urbaines de 2005. L'accroissement des difficultés et des inégalités économiques et sociales, la diminution de la mixité sociale et le recul de la présence de l'État, des services publics et de l'offre associative dans certains quartiers<sup>54</sup>, l'accroissement de phénomènes de ségrégation, de discriminations et du sentiment de relégation ont fragilisé la société et fait douter de la promesse républicaine, avec les incertitudes morales et le questionnement sur ce qui fonde la nation que ces phénomènes entraînent. Dans ces conditions, la République s'est trouvée interpellée par des manifestations de fragmentation de la société, qui n'ont pas épargné les mondes de la culture, de l'animation, de l'éducation populaire et des sports. L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) a dressé le profil des jeunes des QPV. Les 15-29 ans des QPV sont davantage touchés par les inégalités scolaires et par le chômage que les autres ; en particulier, 27 % d'entre eux sont NEET<sup>55</sup> (alors qu'ils ne sont que 12 % des jeunes en France)<sup>56</sup>.

Les jeunes générations semblent les plus touchées par les phénomènes de communautarisme, sachant que ce sont aussi les publics les plus frappés par les inégalités sociales, économiques et financières, les plus concernés par le racisme et les discriminations (du fait de leur nom, de leur couleur de peau, de leur adresse, de leur religion<sup>57</sup>, etc.), dans l'accès à des stages (dès la classe de troisième), à des formations en alternance et en apprentissage, et finalement à l'emploi (avec des inégalités réelles à diplôme égal), mais aussi dans les contrôles policiers<sup>58</sup>. Ces discriminations peuvent renforcer *a minima* une forme d'assignation à résidence, le renvoi régulier à ses origines voire à son identité supposée, sans même parler des humiliations ressenties ou des manifestations de racisme vécues plus ou moins régulièrement. Ainsi, dans le cadre d'une vaste enquête réalisée auprès de 7 000 lycéens visant à mesurer leur degré d'adhésion à des thèses et pratiques radicales, l'INJEP a mis en évidence sentiment d'injustice et de discrimination chez les jeunes issus de familles immigrées : « *sans pour autant avoir nécessairement participé à des actions radicales, mais en déclarant un possible passage à l'acte, l'adhésion à des thèses ou des pratiques violentes, déviantes ou protestataires de la part de lycéens déclarant avoir déjà ressenti plusieurs situations de discrimination cristallise bien souvent ces sentiments d'abandon, d'injustice et de victimation collective.* »<sup>59</sup>. La mission note par ailleurs que la faiblesse de l'enseignement de l'arabe en France<sup>60</sup> profite au développement d'une offre extrascolaire, essentiellement d'origine confessionnelle.

Gilles Kepel, spécialiste des mondes musulmans, a de son côté retracé l'émergence en France de la revendication identitaire des populations d'origine maghrébine. Avec l'arrivée de la crise économique et du chômage, la logique communautariste gagne naturellement du terrain. Shmuel Trigano a insisté lui aussi sur la nécessité de voir dans la question du communautarisme l'indice d'une triple crise : l'une, politique, touchant la question de la citoyenneté démocratique aujourd'hui, l'autre, nationale, concernant l'intégration d'une importante vague migratoire et la dernière, renvoyant à la perte du lien social<sup>61</sup>. Comme cela a été formulé lors d'une audition : « *le communautarisme dans nos quartiers, ce sont des personnes qui sont repliées sur elles-mêmes, qui n'ont pas d'ouverture sur d'autres réseaux, sauf parfois sur les réseaux sociaux,*

<sup>54</sup> Des interlocuteurs rencontrés par la mission ont évoqué de « ghettos urbains ».

<sup>55</sup> *Not in education, employment or training* : jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation.

<sup>56</sup> Note « fiche repères » de l'INJEP, *Qui sont les jeunes des quartiers de la politique de la ville ?* mars 2021 : [https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/03/FR54\\_JeunesQPV.pdf](https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/03/FR54_JeunesQPV.pdf)

<sup>57</sup> Étude de l'Institut Montaigne réalisée par Marie-Anne Valfort, économiste à l'École d'économie de Paris et à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, *Discriminations religieuses à l'embauche : une réalité ?* d'octobre 2015 : <https://www.institutmontaigne.org/publications/discriminations-religieuses-l'embauche-une-realite>

<sup>58</sup> Sur la question, voir le point de vue documenté et équilibré d'Olivier Galland (sociologue, directeur de recherche au CNRS) *Les jeunes et la police : un état des lieux* : <https://www.telos-eu.com/fr/societe/les-jeunes-et-la-police-un-etat-des-lieux.html>

<sup>59</sup> Note « Analyses et synthèses » de l'INJEP n° 12, *De la discrimination aux attitudes protestataires ? Enquête dans les lycées populaires*, avril 2018.

<sup>60</sup> ELCO (enseignements de langue et culture d'origine) transformés en EILE (enseignements internationaux de langue étrangère) dans le premier degré, enseignement au titre de la langue vivante étrangère dans le second.

<sup>61</sup> *Autour du communautarisme*, « Les cahiers du CEVIPOF » (le centre de recherches politiques de Sciences Po), septembre 2005.

*eux-mêmes communautarisés, et sur un monde virtuel. Ils sont isolés dans leur famille, dans leur territoire, dans leurs réseaux. La mobilité est importante, y compris pour les parents qui accompagnent les enfants* ». Une autre interlocutrice, rencontrée dans un QPV, a évoqué un « *communautarisme par défaut* » : faute de se sentir français, « *comme les autres* », faute de se sentir vraiment membre de la communauté nationale, on se replie sur ce qui apparaît ou est présenté comme sa communauté d'origine.

Ces phénomènes de discrimination sont progressivement pris en compte. Dans l'hommage rendu à Samuel Paty, prononcé le 21 octobre, le Président de la République déclare notamment : « *Nous offrirons toutes les chances que la République doit à toute sa jeunesse sans discrimination aucune* ». Depuis, le Défenseur des droits a ouvert une plateforme pour les victimes de discrimination<sup>62</sup>. Au-delà des problématiques d'égalité des droits, d'autres projets visent à travailler les différences en matière d'égalité des chances et les difficultés liées à l'intégration dans notre société et notre communauté nationale, notamment dans les quartiers les plus défavorisés.

## **2.2. La montée d'une religiosité plus visible, notamment dans certains quartiers ou dans certaines communautés**

Notre pays est engagé depuis longtemps dans une sécularisation lente de la société et de ses habitants<sup>63</sup>, avec une montée du libéralisme culturel et une plus grande ouverture en matière de mœurs (conception de la famille, de la sexualité, etc.), phénomènes qui se sont accélérés dans les années 1960 et encore plus récemment, notamment du fait de la crise des idéologies politiques, de la segmentation plus forte des écarts de revenus et de l'impact grandissant des médias dans les comportements sociaux. Or, force est de constater que si le nombre de Français se réclamant d'une religion continue de baisser, les croyants et surtout les pratiquants souhaitent de plus en plus ne pas limiter l'expression de leur foi à la sphère privée, avec des comportements vestimentaires, alimentaires et culturels, voire communautaires plus distinctifs ou visibles, alors que la tendance était depuis des siècles à l'affaiblissement progressif des manifestations et signes religieux dans l'espace public et politique français. Cela concerne toutes les religions, les juifs avec la montée en leur sein du courant ultra-orthodoxe, les protestants avec la dynamique des mouvements évangéliques et les catholiques, avec la mouvance intégriste, dont certaines dérives communautaristes sont parfois signalées, notamment dans le cadre d'écoles privées ou de mouvements de scoutisme<sup>64</sup>.

Ce phénomène où la religion est redevenue une valeur refuge est encore plus manifeste chez les musulmans de France<sup>65</sup>, dont la sécularisation est plus lente, avec même une forme de « regain religieux ». Certains d'entre eux ont la volonté d'afficher plus ostensiblement leur foi, surtout chez les convertis. Mais c'est plus généralement le cas au sein des dernières générations contrairement (et parfois en réaction) à la discrétion de leurs aînés, arrivés dans notre pays dans les années 1960 et 1970<sup>66</sup> et qui ont pu vivre des périodes difficiles sur le plan professionnel et économique, couplées avec des formes de déqualification sociale, ou vécues comme telles par les principaux concernés ou par leurs enfants. Cette visibilité de la pratique religieuse est d'autant plus grande que les musulmans sont en moyenne plus jeunes, qu'ils sont plus concentrés que d'autres dans certains territoires (notamment en QPV) et que leur nombre croît régulièrement, représentant désormais la deuxième religion en France (et la première communauté musulmane d'Europe) en nombre de pratiquants, après le catholicisme<sup>67</sup>. Ces croyants, correspondant

---

<sup>62</sup> <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/institution/competences/lutte-contre-discrimination>

<sup>63</sup> Près de la moitié de la population française se déclare en effet sans religion. *La dynamique des religions chez les immigrés et leurs descendants en France* (INED) : <https://www.ined.fr/fr/tout-savoir-population/memos-demo/focus/dynamique-des-religions-immigres-et-descendants-en-france/>

<sup>64</sup> Des interlocuteurs ont ainsi signalé à la mission des risques de communautarisme toujours latents dans ces milieux, avec une faible visibilité, notamment en cas de localisation dans des territoires ruraux.

<sup>65</sup> En France, les musulmans sont très majoritairement sunnites. Et l'école religieuse malikite, majoritaire dans le Maghreb, est la première en France.

<sup>66</sup> Pour l'INED, à la suite de l'enquête « Trajectoires et origines » (TeO), « *l'opposition principale ressort entre les Catholiques d'un côté, dont la religiosité varie peu avec l'âge et tend plutôt à baisser pour les jeunes générations, et les Musulmans et les Juifs pour qui la religiosité, déjà élevée par rapport aux autres dénominations, gagne plus de 10 points dans la classe d'âge des 18-25 ans par rapport aux plus de 35 ans* ». Ce trait se mesure particulièrement chez les descendants d'immigrés pour lesquels se fait sentir un renforcement du sentiment religieux.

<sup>67</sup> Il n'existe pas de recensement de la population française par religion ; un rapport d'information du Sénat, de 2016, sur *l'organisation, la place et le financement de l'Islam en France et de ses lieux de culte*, s'appuyant sur des travaux de l'INED, déclare

encore massivement aux deuxième, troisième et quatrième générations de populations issues de l'immigration (notamment en provenance des anciennes colonies françaises d'Afrique), prient et fréquentent davantage la mosquée, sont plus enclins à manger halal et à faire le ramadan ; les femmes sont plus nombreuses à porter le voile et les hommes la barbe ou une tenue traditionnelle. Ces phénomènes s'inscrivent dans une volonté d'affirmation identitaire, voire de fierté, d'affichage de valeurs considérées comme morales (dans une société contemporaine jugée comme trop individualiste) et de visibilité publique de leur pratique religieuse (un interlocuteur rencontré par la mission a évoqué un « *retournement du stigmite* »), qui ne se limite pas à la sphère purement privée. La plupart des valeurs affichées ne sont pas en opposition avec les valeurs de la République. Cependant, une partie des musulmans se distinguent par un islam plus fondamentaliste, marqué par le respect de prescriptions et préceptes religieux stricts, inscrits dans des lectures traditionnalistes, littérales et rigoristes du Coran et des autres textes sacrés (qui rencontrent plus de succès que les lectures libérales). Ces discours sont portés par certains imams mais sont surtout, pour ce qui concerne les jeunes, très présents sur Internet et les réseaux sociaux.

Des personnalités, chercheurs ou institutions<sup>68</sup> interrogés par la mission font référence à l'action de mouvements (Tabligh, Frères musulmans, salafisme) qui pratiquent un prosélytisme très militant depuis des années, parfois avec le soutien financier d'États étrangers<sup>69</sup>, dans une perspective politique, c'est-à-dire d'influence sur la vie de la cité, en tenant un discours fort sur la supériorité des lois et préceptes divins sur les lois et principes républicains, voire, pour certains, en n'écartant pas le recours à la violence pour parvenir à leurs fins.

La mission a retenu la définition suivante de l'islamisme : « *les doctrines et mouvements qui prônent l'Islam comme une idéologie de combat pour mobiliser les musulmans autour d'un projet social et politique fondé sur les normes et les lois religieuses* ». Elle préfère toutefois parler d'islam politique pour désigner ceux qui ont un projet politique, celui de construire une société basée sur des principes essentiellement islamiques, voire de faire de la loi religieuse, la charia, une loi régissant officiellement la vie publique. Ce choix s'explique par la volonté de ne pas créer de confusion avec ceux qui ont une définition plus variable du terme « islamisme »<sup>70</sup>, basée sur la vision d'un islam militant, soit religieux (missionnaire, piétiste, ou prédicateur), soit armé ou djihadiste. Plusieurs chercheurs, tels Gilles Kepel et Bernard Rougier, vont plus loin et affirment que les habitants de quartiers entiers, dans certaines villes de banlieue, s'inscrivent dans une tendance « séparatiste », contrôlés qu'ils sont par des communautés (notamment salafistes) qui imposent aux populations leur propre loi. La mission a d'ailleurs constaté, confirmant les observations et recherches les plus récentes, que les plus jeunes générations constituaient visiblement les cibles les plus sensibles à ces discours. Or, ce sont ces jeunes musulmans, qui sont les plus pratiquants et les plus revendicatifs en matière d'expression visible de leur foi et de leurs croyances, mais aussi les plus tolérants vis-à-vis de ces manifestations d'affirmation religieuse<sup>71</sup>.

De fait, c'est parmi les musulmans que s'expriment de plus en plus de revendications communautaires, répondant très majoritairement à des prescriptions religieuses de l'islam, exprimées de manière parfois individuelle, parfois collective. Dans ce dernier cas, il s'agit d'affirmer une présence publique, s'appuyant sur leurs propres associations, dont certaines défendent les droits et devoirs de tout citoyen (lutte contre le racisme et les discriminations), d'autres revendiquent des droits spécifiques, tels que le droit de pouvoir porter des signes religieux dans l'espace public quel que soit son métier, de bénéficier de menus alimentaires conformes à leurs prescriptions religieuses, en particulier dans les différentes formes de restauration collective, de ne pas voir sa religion faire l'objet de caricatures, etc. Ces demandes sont très importantes dans certains quartiers, le plus souvent dans les banlieues les plus défavorisées des agglomérations, voire de villes moyennes, mais aussi dans certaines communautés implantées dans des territoires urbains ou ruraux du territoire français, notamment pour les populations tchétchènes mais surtout turques, avec lesquelles l'État turc cherche à conserver un lien fort. Force est de constater que l'impression qui ressort des lectures et des

---

qu'il y en France environ 4,15 millions de musulmans, soit environ 6,5 % de la population française, même si d'autres estimations vont jusqu'à 10 % : <http://www.senat.fr/rap/r15-757/r15-7571.pdf>

<sup>68</sup> Comme le CIPDR ou le SCRT.

<sup>69</sup> Des pays du Golfe ont été cités lors des auditions de la mission.

<sup>70</sup> La mission note d'ailleurs que, jusque dans les années 1980, le terme « islamisme » désignait ce qu'on appelle à présent l'islam, ainsi qu'on emploie les termes « christianisme » ou « judaïsme ».

<sup>71</sup> *Enquête auprès des lycées sur la laïcité et la place des religions à l'école et dans la société*. Sondage commandé par la LICRA : <https://www.ifop.com/publication/droit-au-blaspheme-laicite-liberte-denseignement-les-lyceens-daujourd'hui-sont-ils-paty/>



auditions réalisées par la mission renvoie à la communautarisation forte de certains quartiers ou aux liens internes et multiformes qui unissent certaines communautés immigrées.

Pour les populations concernées, une pression sociale est exercée, d'intensité plus ou moins forte, pour se conformer à des règles de vie religieuse ou traditionnelles en matière de mode de vie, d'alimentation, d'habillement, d'instruction scolaire<sup>72</sup> et religieuse, de comportements sur la voie publique, dans des commerces, qu'ils soient ou non tenus par des membres de la même communauté. Cette pression et cette forme de régulation de l'ordre public s'exercent tout particulièrement sur les jeunes et sur les femmes, et donc encore plus sur les jeunes femmes, pour qui il devient difficile, notamment à partir d'un certain âge, de participer à des activités mixtes, sans voile, les jambes nues, etc. Elle s'applique à nombre de lieux et d'aspects de la vie quotidienne, qu'il s'agisse du monde du travail (les entreprises connaissent des tensions similaires) et de l'école, mais aussi, dans le cas présent, des associations sportives et de jeunesse, des accueils collectifs de mineurs et autres structures d'accueil de jeunes.

C'est dans ce type de contexte que les dérives communautaristes sont les plus nombreuses, le poids des injonctions traditionnelles ou spirituelles s'exerçant sur tous les habitants et dans tous les domaines de la vie privée, voire publique et professionnelle. Cette pression peut, soit s'exercer de manière individuelle ou en petits groupes dans des structures ouvertes à tous, soit conduire à la création de structures identitaires ou communautaires, regroupant des pratiquants ayant la même culture ou la même religion. Ce dernier cas de figure peut être justifié, soit par le refus d'autres structures de les accueillir ou par un accueil de mauvaise qualité, soit par la volonté des membres de certaines communautés de cultiver l'entre soi et de baser l'adhésion sur l'appartenance à celle-ci. Une note confidentielle de treize pages du SCRT (intitulée « *Le sport amateur vecteur de communautarisme et de radicalité* »), datée de 2015 et citée par la presse<sup>73</sup>, rapportait que, dans certaines salles de sport ou certaines équipes, « *le recrutement s'exerce principalement, voire uniquement, au sein de la communauté musulmane. Des facilités sont accordées pour prier. La mixité est bannie des bureaux de gestion ou des clubs. Le prosélytisme au profit de l'islam ou en faveur de la Palestine y devient monnaie courante [...] De façon délibérée, certains fidèles musulmans aux pratiques radicales investissent le terrain social et sportif, afin d'exercer au fil du temps une "pression amicale" sur leurs coreligionnaires, et les amener à modifier leur comportement quotidien, voire à adhérer à leur philosophie rigoriste. Cette évolution se traduit notamment par des prières, très visibles, sur les terrains sportifs ou, plus discrètes, dans les vestiaires.* »

La mission retient donc que différentes formes de repli communautaire, basées sur une lecture rigoriste et une pratique intégriste de la religion musulmane, ont pu prospérer sur les difficultés des familles et quartiers les plus pauvres de nos contrées, portées par des prédicateurs islamistes, notamment salafistes, s'appuyant fortement sur l'essor des réseaux sociaux pour faire passer des messages auprès des plus jeunes, y compris dans les domaines éducatifs et sportifs. Le sport a été beaucoup évoqué dans les entretiens réalisés par la mission car il a été visiblement utilisé et ciblé par certains mouvements (les Frères musulmans et le salafisme ont été évoqués). On a ainsi découvert que nombre d'individus radicalisés, partis faire le djihad en Irak ou en Syrie, ou devenus terroristes, fréquentaient un club de sport ou en pratiquaient régulièrement un pour se forger une discipline (individuelle et collective), s'entraîner, préparer son corps pour les futurs combats. Il ne revient pas à la mission d'aller plus loin dans la description du processus de radicalisation qui dépasse l'objectif de la mission et qui est parfaitement décrit par nombre de chercheurs et d'institutions, le CIPDR au premier chef. Elle relève seulement que le sport constitue visiblement un moyen de s'adresser aux jeunes, notamment ceux issus de l'immigration, et de leur offrir un discours alternatif à la promesse républicaine, jugée en panne par nombre d'entre eux.

### **2.3. Une compréhension approximative voire erronée de la laïcité**

La laïcité s'appuie notamment sur la liberté de conscience et de culte, et donc sur le droit de manifester ses convictions dans les limites du respect de l'ordre public, la séparation des institutions publiques et des

---

<sup>72</sup> On compterait à ce jour six établissements d'enseignement privé musulmans sous contrat (scolarisant 1 500 élèves) et quelques 91 établissements d'enseignement privé musulmans hors contrat (accueillant environ 9 000 élèves). La Seine-Saint-Denis est le département qui en accueillerait le plus. Ce réseau est en expansion depuis quelques années, tout comme l'instruction à domicile dans les familles de religion musulmane (surtout en région parisienne, dans le Grand Est, etc.).

<sup>73</sup> Le Point, *Des sports sous surveillance*, p. 52 et suivantes, 2 mai 2019.

organisations religieuses, et l'égalité de tous devant la loi, quelles que soient leurs croyances<sup>74</sup> et leurs convictions. Les membres de la mission ont souvent constaté une connaissance insuffisante ou une méconnaissance de ce principe de laïcité (quand ils ne considèrent pas qu'il s'agit d'une simple valeur, voire d'une opinion), chez nombre d'acteurs et notamment chez des responsables, entraîneurs ou animateurs d'associations et structures sportives, surtout dans les plus petites. Ces imprécisions ou ces erreurs ne facilitent pas la résolution de certains problèmes que ces personnes peuvent rencontrer, avec une vision parfois confuse des libertés concernées, d'une part, et de la neutralité des agents du service public, d'autre part. C'est d'ailleurs souvent pour cette raison que nombre de dirigeants de clubs sportifs ne savent pas comment gérer certaines demandes d'origine religieuse ou y répondent favorablement, au moins dans un premier temps, afin de « *ne pas faire d'histoire* » ou de « *ne pas créer de problème* », par peur de mécontenter les adhérents concernés. Il est aussi intéressant de signaler, à l'inverse, que cette méconnaissance conduit d'autres, dans quelques cas rencontrés, à sur-réagir et aller au-delà de ce qui est interdit par la loi. En fait, alors que la loi de 1905 est essentiellement une loi de liberté (de conscience et de culte) et d'émancipation par la raison (dans la droite ligne de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen), des interlocuteurs ont témoigné, directement ou indirectement, d'interprétations diverses :

- l'impression de nombreux jeunes que la laïcité est synonyme d'interdits : « *C'est ce qu'on n'a pas le droit de faire* » ;
- le ressenti de certains musulmans, surtout les plus jeunes là encore, qui voient dans la laïcité un principe ou même un instrument « tourné contre les musulmans ». C'est la loi du 15 mars 2004, qui proscrit le port de signes religieux ostensibles à l'école publique, qui est le plus souvent évoquée<sup>75</sup>, puisque destinée à limiter les manifestations d'expression religieuse, surtout celles de l'islam. Cette loi est parfois encore vécue comme discriminante par nombre d'acteurs issus de l'immigration rencontrés, même par ceux éloignés de la religion, car « *elle visait l'islam* ».

D'autres interlocuteurs ont évoqué le « *bruit de fond politique et médiatique* », notamment sur la question du port du voile (évoquée pour les mères accompagnatrices de sorties scolaires et parfois extrascolaires même si le régime juridique applicable n'est pas le même) ou sur les demandes de menu sans porc ou de repas halal, qui mettrait en avant une interprétation de la laïcité considérée comme très orientée, jugée agressive par certains des interlocuteurs que la mission a rencontrés, surtout ceux résidants en QPV. La mission observe que ce regard des jeunes sur la laïcité a été récemment confirmé par un sondage IFOP<sup>76</sup> qui montre que les lycéens :

- « sont majoritairement favorables au port de tenues religieuses dans les lycées publics », soit deux fois plus que la population adulte (52 % contre 25 %) ;
- apportent un « net soutien au port de tenues religieuses par des parents accompagnateurs (à 57 %, contre 26 % chez l'ensemble des Français ) » et même à leur port par les agents du service public (49 % contre 21 %).

Plus inquiétantes pour la mission sont les réponses apportées à ce sondage par les lycéens musulmans, qui se distinguent sur trois sujets, de manière variable :

- ils se différencient un peu sur les lois laïques, que 81 % d'entre eux jugent « *discriminatoires envers les musulmans* », même si ce sentiment est, dans une moindre mesure « *également partagé par beaucoup d'élèves scolarisés en zone d'éducation prioritaire (55 %), en lycée professionnel (43 % en bac pro) ou se percevant par les autres comme "non blancs" (64 %)*<sup>77</sup> » ;

---

<sup>74</sup> Sachant qu'un individu est libre de croire ou de ne pas croire.

<sup>75</sup> Certaines publications évoquent aussi la loi du 11 octobre 2010 qui interdit la dissimulation du visage (c'est-à-dire du port du voile intégral) dans l'espace public (services publics, mais aussi voies publiques, commerces et salles de spectacles).

<sup>76</sup> *Enquête auprès des lycées sur la laïcité et la place des religions à l'école et dans la société*. Sondage commandé par la LICRA : <https://www.ifop.com/publication/droit-au-blaspheme-laicite-liberte-denseignement-les-lyceens-daujourd'hui-sont-ils-paty/>

<sup>77</sup> *Déjà observée par Olivier Galland et Anne Muxel dans leur enquête auprès des lycéens en 2016* (Olivier Galland, Anne Muxel [dir.], La Tentation radicale. Enquête auprès des lycées, Puf, 2018) – *tout particulièrement dans les lycées très populaires et à forte proportion de jeunes d'origine étrangère – cette "solidarité" de segments non musulmans de la population lycéenne serait d'après Olivier Galland le produit d'un "phénomène d'acculturation leur faisant rejoindre les opinions de leurs camarades musulmans lorsque ceux-ci sont très représentés dans l'espace scolaire"* (Olivier Galland, *La laïcité au prisme du regard des jeunes*, Telos, 1<sup>er</sup> décembre 2019) ».

- ils se démarquent davantage sur la question du « droit au blasphème ». « En effet, si les jeunes musulmans s'opposent massivement (à 78 %) au droit d'outrager une religion – tout comme les personnes perçues comme "non blanches" (à 65 %) ou habitant dans les banlieues populaires (à 60 %) –, ce n'est le cas que d'une minorité de catholiques (45 %), d'élèves sans religion (47 %) ou non scolarisés en REP (44 %) ». D'après Jean-François Mignot, qui observait la même tendance dans l'enquête auprès des lycéens dirigée par Olivier Galland et Anne Muxel (2016), « cette réaction s'expliquerait par "une conception de l'islam selon laquelle la critique de la religion, de ses croyances, de ses pratiques témoigne d'un manque de respect envers les croyants eux-mêmes, comme si l'irrévérence envers la religion agressait l'estime de soi des croyants"<sup>78</sup> » ;
- ils se singularisent beaucoup plus sur la condamnation des actes terroristes puisque « la proportion d'élèves musulmans n'exprimant pas de condamnation totale à l'égard des terroristes est donc presque deux fois supérieure (22 %) à celle observée chez les non-musulmans (14 %) ». Cette proportion est encore plus importante chez les élèves en REP (30 % ne condamnent pas explicitement les auteurs des attentats)<sup>79</sup>.

La mission note ici que, si différents facteurs de contexte jouent et s'entremêlent, le discours porté par certaines autorités religieuses, politiques ou communautaires a pu contribuer à cette situation. En effet, l'enfance et la jeunesse constituent, pour les tenants d'un repli identitaire sur la communauté, des publics privilégiés qu'il convient de préserver d'un discours républicain et notamment laïc qui est jugé soit comme moins important, soit même contraire aux principes religieux ou aux traditions nationales.

## 2.4. Des services publics affaiblis, des pratiques administratives complexes et des vides juridiques

De nombreux interlocuteurs et notamment ceux représentant les fédérations d'éducation populaire et les mouvements de jeunesse ont mis en évidence la responsabilité des pouvoirs publics, en particulier en matière de politique de la ville et d'intégration, au sens le plus large du terme. Pour eux, une politique de creuset républicain ou de mixité (sociale, ethnique, de genre) se construit dans la durée, non par saupoudrage des aides et des subventions publiques pour contenter le maximum de demandes mais au contraire, autour d'un projet global, avec des choix forts en direction des clubs et des associations d'éducation populaire qui, au-delà d'une offre d'activités (sportives, culturelles, aide aux devoirs, séjours, etc.), promeuvent le projet républicain et ses valeurs. Selon de nombreux interlocuteurs de la mission, on aurait ainsi, de fait, laissé un espace à des propositions alternatives identitaires, gratuites, sans agrément ni formalité administrative liée au contrôle des activités correspondantes.

### 2.4.1. Une administration de la jeunesse, de l'engagement et des sports en difficulté

Les entretiens avec les services déconcentrés chargés de la jeunesse, de l'engagement et des sports ont laissé à la mission une impression contrastée. D'un côté, l'engagement professionnel des personnels concernés semble intact, mais de l'autre, il ressort clairement un problème d'adéquation entre des moyens humains, d'information et de contrôle en baisse, et des missions qui se sont alourdies et même complexifiées pour certains interlocuteurs.

Ainsi, tous les interlocuteurs des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports qui ont été auditionnés, et plusieurs usagers de ces mêmes services ont évoqué la baisse des effectifs et notamment la perte de la capacité d'intervention et de l'expertise de ces services du fait de la diminution des agents titulaires des corps spécifiques à la filière<sup>80</sup>. Les députés Michel Larive (Ariège) et Bertrand Sorre (Manche), qui ont réalisé une mission « flash » relative à la déclinaison territoriale de l'Agence nationale du sport

<sup>78</sup> Olivier Galland, Anne Muxel (dir.), *La Tentation radicale*, op. cit., p. 174.

<sup>79</sup> « Sans doute parce qu'ils voient dans l'irrévérence envers l'islam une forme d'irrespect tellement inacceptable qu'elle légitime la violence. Il faut sans doute y voir l'influence de l'importance donnée à la notion de "respect" dans une jeunesse populaire qui condamne par principe tout contenu potentiellement offensant pour des minorités perçues comme "dominées" ».

<sup>80</sup> Inspecteur de la jeunesse et des sports : IJS ; conseiller technique et pédagogique supérieur : CTPS ; professeur de sport : PS ; conseiller d'éducation populaire et de jeunesse : CEPJ). A titre d'exemple, en région Auvergne-Rhône-Alpes, chacun des douze départements ne dispose plus que d'un seul inspecteur de la jeunesse et des sports, les effectifs de conseiller d'éducation populaire et de jeunesse vont de 1,6 agents à un maximum de cinq, les effectifs de professeurs de sport vont de deux à huit ; huit départements ont entre quatre et six personnels techniques et pédagogiques (PS et CEPJ).



(ANS)<sup>81</sup>, évoquent une division par deux des effectifs en dix ans. Différents interlocuteurs ont même évoqué une accélération ces deux dernières années. De ce fait, dans certains départements, le service départemental de l'engagement de la jeunesse et des sports (SDEJS) accueille moins de cinq personnels techniques et pédagogiques et il faut faire parfois appel à un IJS stagiaire pour piloter le service.

Cette diminution très sensible des effectifs apparaît en contradiction avec l'évolution des missions : alors que les services de la jeunesse et des sports étaient traditionnellement orientés vers l'expérimentation, l'innovation, l'impulsion de dispositifs, ils sont maintenant confrontés à la conduite de programmes généralisés et pérennes, tels le SNU ou les « vacances apprenantes », dont les contraintes de gestion sont importantes (« *des gros budgets à gérer avec peu de personnels en capacité technique de le faire* »). En outre, les réformes structurelles successives entraînent, au moins temporairement, des difficultés pratiques et sont même parfois considérées comme démotivantes, surtout si elles conduisent à une baisse des effectifs du service et à une augmentation des tâches. *A minima*, elles absorbent les énergies et détournent du sens de l'action, au moins pendant la mise en œuvre des transformations qui en découlent.

Lors de son audition par la mission, le directeur des sports a manifesté son intention de compenser l'affaiblissement du réseau des services déconcentrés par une meilleure mobilisation des fédérations sportives en faveur des priorités ministérielles. Il envisage pour ce faire une évolution des missions des conseillers techniques sportifs exerçant leurs missions d'agent de l'État auprès des fédérations.

Outre l'éloignement accru avec les associations et leurs activités, du fait de la diminution des ressources et des marges de manœuvre disponibles au sein des services déconcentrés, trois évolutions relativement récentes concourent à la dégradation de leur information sur les situations potentielles de communautarisation :

- ils ne délivrent plus l'agrément des associations affiliées aux fédérations sportives ainsi que le rappelle une circulaire conjointe du ministère de l'intérieur et du ministère chargé des sports<sup>82</sup> : « *Depuis l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015, l'affiliation d'une association sportive à une fédération sportive agréée par l'État vaut agrément. Toutefois, le préfet conserve son pouvoir de contrôle et peut retirer à une association sportive son agrément par arrêté motivé dans les conditions mentionnées aux articles L. 121-4, R. 121-5 et R. 121-6 du code du sport et notamment en cas d'atteinte à l'ordre public ou à la moralité publique, en méconnaissance des règles d'hygiène et de sécurité, ou des obligations de qualification au sens des articles L. 212-1 et L. 212-2 du code du sport* » ;
- il n'y a plus d'obligation de déclaration préalable des établissements d'activités physiques et sportives qui a été supprimée par la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses propositions de simplification et de clarifications du droit et des procédures administratives<sup>83</sup>.
- une grande partie de la part territoriale des crédits de l'Agence nationale du sport n'est plus allouée par les services déconcentrés qui perdent ainsi une partie de la connaissance qu'ils avaient des clubs locaux

Pour toutes ces raisons, de nombreux agents des services déconcentrés déclarent pouvoir moins bien suivre et moins bien connaître les associations implantées sur leur territoire, alors qu'avant ils avaient plus de temps pour les rencontrer sur le terrain ou participer à leur assemblée générale. En comparaison, dans le domaine des politiques de jeunesse et d'éducation populaire, l'entretien réalisé avec la CNAF et des témoignages recueillis sur le terrain montrent une capacité plus grande des caisses d'allocations familiales (CAF) à connaître les associations et acteurs présents dans les territoires concernés, grâce à leurs ressources humaines, aux politiques qu'elles mènent ou copilotent (différentes actions de la branche famille de prévention, primaire, de la radicalisation et de promotion des valeurs de la République et du vivre-ensemble, comme le Contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS), l'aide à la parentalité, les *Promeneurs du*

<sup>81</sup> Assemblée nationale, commission des affaires culturelles et de l'éducation, 14 avril 2021.

<sup>82</sup> Circulaire du ministre de l'intérieur et du ministre des sports en date du 8 novembre 2018 sur les phénomènes de radicalisation violente dans le sport – PNPR – actions de contrôles coordonnées.

<sup>83</sup> Cependant, l'article L. 322-5 du code du sport prévoit que l'autorité administrative peut s'opposer à l'ouverture ou prononcer la fermeture temporaire ou définitive d'un établissement qui contreviendrait aux lois et règlements ou présenterait des risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants

Net, etc.) et à des outils (notamment sa charte de la laïcité, avec des outils d'examen de la conformité des projets au regard de ce document et des formations ad hoc des contrôleurs).

#### 2.4.2. Des compétences trop partagées au sein des pouvoirs publics

Une autre source de complexité est apparue à la mission : les politiques en matière de sport, jeunesse et éducation populaire relèvent, de plus en plus, de compétences partagées entre les services de l'État et les différents niveaux de collectivités territoriales, sans oublier les CAF, qui sont des acteurs majeurs des politiques en matière de jeunesse. L'éclatement des décisions et dispositifs entre différents responsables ne facilite pas le travail des associations et complexifie l'approche globale qui serait nécessaire pour améliorer la connaissance fine des acteurs et la décision des financeurs, même quand un chef de file est prévu.

L'exemple des politiques relatives à la jeunesse est assez édifiant : depuis la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté promulguée le 27 janvier 2017, la région « *est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à la politique de la jeunesse* » (article 54). Mais la notion de chef de file est très peu décrite : elle consiste, selon l'article 72 de la Constitution, à « *organiser les modalités de l'action commune* » entre les différents niveaux de collectivité territoriale, sans, pour autant, que ce rôle ne soit juridiquement contraignant et en respectant le principe cardinal de non-tutelle d'une collectivité sur une autre. Certes, une coordination entre les différents niveaux de collectivités et l'État est également possible puisqu'au regard de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) : « *les politiques publiques en faveur de la jeunesse menées par l'État, les régions, les départements, les communes et les collectivités à statut particulier peuvent faire l'objet d'un débat au sein de la Conférence territoriale d'action publique* » (CTAP). Pour autant, cet ensemble reste très peu opérationnel et une étude de l'INJEP, sur les politiques de jeunesse des conseils régionaux<sup>84</sup>, montre que les régions se sont emparées de manière variable de leurs nouvelles compétences en matière de jeunesse.

Concernant le sport, la question de la répartition des compétences a été évoquée lors des débats nombreux qui ont eu lieu pour la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « *loi NOTRe* ») qui rationalise la répartition des compétences entre les différentes collectivités territoriales et supprime la clause de compétence générale des régions et des départements. Ses dispositions s'articulent avec celles de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite « *loi MAPTAM* ») qui ouvre aux collectivités de nouvelles possibilités pour organiser les modalités de leur action commune et qui encadre les cofinancements. Finalement, l'article 104 de la loi NOTRe, codifié à l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), prévoit que le sport, champ transversal par nature, reste une compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités territoriales comme la culture, le tourisme, la promotion des langues régionales et l'éducation populaire. Une tentative de meilleure coordination des politiques sportives a été initiée par la loi n° 2019-812 du 1<sup>er</sup> août 2019<sup>85</sup> qui crée les conférences régionales du sport (ainsi que les conférences des financeurs du sport). Celles-ci, conçues comme des espaces de concertation entre les différentes collectivités, l'État, le mouvement sportif et le monde économique, commencent à s'installer depuis le printemps 2021 et leurs effets ne sont donc pas encore connus à la date de la mission.

Enfin, les mêmes remarques pourraient être formulées en matière de politique de la ville, dont le rôle devrait être déterminant pour mener des actions systémiques susceptibles de recréer les conditions contribuant au reflux des phénomènes de communautarisme dans les quartiers urbains, notamment sur le champ étudié. Or, malgré le rôle positif joué par les délégués du préfet, la gouvernance de ces politiques entre l'État (et entre ses différents services), les régions, les métropoles, les communes, la CNAF, les fédérations et associations, apparaît aux acteurs associatifs très complexe et inégalement effective selon les régions, ce qui est gênant quand on veut mener des actions cohérentes dans la durée. De plus, cela ne facilite guère le travail des associations sportives et de jeunesse, et des fédérations d'éducation populaire, en l'absence d'un guichet unique, même quand un chef de file est désigné. Remarquons en outre, comme certains interlocuteurs associatifs locaux et nationaux l'ont souligné, que cela complique les tentatives d'associer les habitants et les

---

<sup>84</sup> *Analyses et Synthèses*, n° 37, août 2020.

<sup>85</sup> Loi relative à la création de l'agence nationale du sport et à diverses dispositions relatives à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Dispositions codifiées aux articles L. 112-10 à L. 112-17 du code du sport.

jeunes à la co-construction des politiques d'éducation populaire et de jeunesse, faute d'un dialogue structuré sur un territoire.

### 2.4.3. Des pratiques hétérogènes au niveau des collectivités

Différents interlocuteurs ont signalé des difficultés nées des pratiques de certaines municipalités :

- la volonté de certains élus de répondre à toutes les demandes d'aides et de subventions, par souci de ne déplaire à personne et surtout pas à leurs électeurs, sans s'appuyer sur une stratégie ou un projet global. Cette pratique a conduit les communes concernées à s'appuyer sur des associations locales, jugées plus proches du terrain. Or, ces dernières se sont révélées plus ou moins fiables, certaines, les plus récentes, manquant parfois d'expérience en matière de fonctionnement démocratique ou de compétences en matière juridique ou financière, voire en termes de management des personnels et des bénévoles, quand la structure grandit. De même, le départ d'un responsable actif ou l'arrêt de ses activités peut déstabiliser une association encore insuffisamment solide ou structurée. Dans tous les cas, il semble que les collectivités se sont moins appuyées sur les grandes fédérations. Ainsi, le représentant de l'une d'entre elles estime que pour leurs politiques éducatives et sociales, la moitié des communes environ recourt à des associations locales non affiliées, ou directement à des services communaux, tandis que l'autre moitié fait appel aux associations affiliées de l'éducation populaire. Certes, en termes de respect des valeurs de la République et du principe de laïcité, celles-ci offrent, le plus souvent, de meilleures garanties et de plus grandes compétences. Cependant, des élus locaux et des représentants locaux de l'État auditionnés par la mission ont évoqué, à propos de ces organisations, l'installation d'une forme de « routine », des difficultés à se renouveler, une baisse du militantisme, une possible opacité dans la mise en œuvre de certains de leurs projets ou la répétition de ceux-ci d'une année sur l'autre, en vue de financer leur propre fonctionnement ;
- la pratique, longtemps importante mais parfois encore existante, d'une politique dite des « grands frères », c'est-à-dire de régulation sociale du territoire par des pairs, quasi exclusivement masculins, avec des dérives possibles liées à la permanence des acteurs dans un même territoire, voire aux abus susceptibles d'être commis par certains d'entre eux du fait de leurs statuts ;
- à l'extrême, de manière très minoritaire, les pratiques électoralistes de certains élus locaux, dont un acteur associatif, également élu municipal, a rapporté à la mission le comportement à l'égard d'individus, de petits groupes, voire de communautés en indiquant : « *des élus ferment les yeux ou prêtent des locaux ; d'autres accordent des passe-droits pour acheter la paix sociale* ». Un autre interlocuteur a évoqué des pratiques quasi-clientélistes, où on « *achète des voix* » pour les élections.

### 2.4.4. Des acteurs associatifs parfois démunis

La mission relève que le travail des associations et des petites collectivités locales n'est pas aisé ; les auditions de leurs représentants et des agents des services académiques de la jeunesse, de l'engagement et des sports (DRAJES et SDJES) confirment ce constat. Différents acteurs ont évoqué les difficultés rencontrées par les associations, surtout locales, majoritairement animées par des bénévoles. Pour ces derniers, la multiplication des institutions et organismes subventionnant, le développement des appels à projet, avec des dossiers administratifs parfois compliqués à compléter, le déficit d'information et d'expertise spécialisée ont des conséquences directes et, au premier chef, financières. Il semble que des dirigeants d'association renoncent souvent à solliciter des subventions en raison de cette complexité des procédures. Les députés Michel Larive (Ariège) et Bertrand Sorre (Manche), qui ont réalisé la mission « flash », précitée, relative à la déclinaison territoriale de l'agence nationale du sport (ANS), évoquent ces difficultés, évoquant la « *souffrance des petites associations* ». Les représentants de ces associations rencontrées à l'occasion des déplacements de la mission ont exprimé auprès d'elle des témoignages convergents sur les enjeux et les difficultés rencontrées :

- les financements sont variables et relèvent de multiples appels à projets (éco-citoyenneté, accompagnement scolaire, etc.). De ce fait, l'association est financée sur des actions mais pas ou peu sur le fonctionnement, contrairement au passé où il était possible de bénéficier d'une contractualisation sur plusieurs années. À l'heure actuelle, cette contractualisation n'est possible

que sur une seule année et il suffit parfois d'un changement d'interlocuteur ou de priorité politique pour que l'aide apportée soit remis en cause<sup>86</sup> ;

- dans cette logique d'appel à projets, des interlocuteurs estiment répondre à des dispositifs différents selon les financeurs (différents services de l'État, collectivités territoriales, agences, etc.), avec des priorités qui peuvent évoluer dans le temps. Les associations estiment devoir jouer de plus en plus le rôle de prestataires, parfois dans l'urgence, sans que leurs responsables ne soient associés à la co-construction des actions et des politiques menées, y compris avec les habitants du quartier ;
- la faiblesse des subventions et de l'encadrement des plus petites structures ne leur permet pas toujours de faire sortir les enfants et jeunes du quartier afin d'échanger avec ceux d'autres quartiers (urbains plus favorisés ou ruraux), d'organiser des compétitions ou d'y participer ;
- pour ces associations, une grande partie des moyens humains repose sur des bénévoles (jeunes et/ou étudiants, souvent en service civique, retraités parfois), ce qui a ses avantages mais conduit à un fort et rapide renouvellement des équipes, ce qui complique la gestion de la structure sur le long terme, la permanence de son projet et la continuité dans l'affirmation de ses valeurs ;
- une petite association n'a pas toujours les compétences humaines requises pour monter des dossiers (parfois d'une grande complexité administrative) en vue de répondre aux divers appels à projets, de gérer la trésorerie, de savoir se vendre et communiquer, etc. ;
- enfin, ces appels à projets ne financent jamais totalement les actions, ce qui implique de trouver d'autres financeurs, nécessite du temps et suppose des compétences<sup>87</sup>.

La mission remarque que le développement des appels à projets ciblés sur des objectifs précis (sport, aide aux devoirs, culture, etc.) a pu conduire à négliger une « philosophie de l'action » soucieuse de présenter des garanties républicaines et à transformer certaines associations locales, notamment les plus modestes, pour les placer dans une course sans fin de « fabrication de dossiers ». Par ailleurs, force est de constater que les petites associations et les petits clubs n'ont pas toujours les connaissances et compétences nécessaires, en matière de laïcité et plus généralement de droit pour :

- définir, gérer et assumer les revendications religieuses qui se multiplient, sans trop savoir où s'arrêter et où placer les limites ;
- assumer les tensions, objectivement délicates à gérer, entre les exigences de lutte contre les discriminations et les principes d'égalité devant la loi ou de refus du prosélytisme ;
- résister parfois à la pression sociale exercée par une partie, plus ou moins importante, de la population d'un quartier ou d'une communauté<sup>88</sup>, voire à des tentatives plus graves de prosélytisme, avec des pressions exercées sur des responsables.

Aussi la mission recommande-t-elle une plus grande vigilance dans le soutien exclusif des associations au projet clairement républicain et laïque, ayant les moyens de répondre aux besoins exprimés, de contribuer au projet social et territorial correspondant, de favoriser la mobilité des enfants et des jeunes, et l'ouverture aux autres et au monde (au-delà de leurs pairs et du quartier), afin de leur permettre d'échapper aux différentes formes d'assignation à résidence territoriale, économique et sociale.

Dans ce domaine, les fédérations d'éducation populaire, plus structurées et de taille plus conséquente, sont moins dépourvues que les petites associations. Elles ont cependant constaté l'affaiblissement, à partir des années 1970, de l'engagement des enseignants dans les associations d'éducation populaire, qui apparaît comme le facteur d'une certaine distension des liens avec l'institution scolaire. Pour elles, c'est un vrai défi de relancer une culture de l'éducation populaire chez les professeurs et de surmonter le déficit de reconnaissance qui s'est creusé entre l'école et la sphère des éducateurs et des animateurs professionnels. D'autres interlocuteurs ont évoqué lors de leurs auditions l'affaiblissement des grands mouvements

---

<sup>86</sup>Un interlocuteur de la mission, qui gère une association locale, a donné l'exemple de son budget divisé par deux d'une année sur l'autre.

<sup>87</sup> Une interlocutrice samarienne de la mission a proposé que les financements des projets associatifs fassent l'objet d'un conventionnement pluriannuel, par exemple sur 3 ans, avec l'État et les collectivités territoriales afin de couvrir 100 % du budget.

<sup>88</sup>Cette pression peut s'exercer au niveau de l'adhésion, du comportement de certains parents supporteurs ou accompagnateurs, mais aussi en matière de soutien financier par des partenaires privés (sponsoring).

d'éducation populaire depuis les années 1980, avec une baisse du militantisme et des difficultés à se renouveler, voire à s'adapter à de nouveaux contextes, de nouveaux besoins, de nouvelles demandes dans une société plus individualiste<sup>89</sup>.

Dans le contexte du renouvellement nécessaire de leurs militants et d'une faible culture initiale des nouveaux bénévoles sur les associations et sur les principes démocratiques de leur gestion, ces fédérations mettent l'accent sur le besoin de développer une culture associative, notamment auprès des jeunes, afin de les préparer à des prises de responsabilités. C'est aussi le sens qu'elles donnent à l'accueil de jeunes dans le cadre du service civique et aux formations BAFA et BAFD qu'elles organisent. De manière générale, elles constatent un plus grand *turn over* des adhérents et bénévoles, et attribuent ce phénomène à des attitudes plus consuméristes et moins engagées. Elles alertent également sur les enjeux du renouvellement générationnel des actuels cadres dirigeants des associations.

Au-delà de leurs problématiques internes, le constat est globalement le même : il y a un manque de constance des politiques publiques (qui se construisent sur la durée, sur plusieurs années, pas sur l'annualité des appels à projets) et moins de lisibilité sur les financements. De ce fait, il est plus difficile de s'engager dans la durée que réclament les actions. Ce diagnostic est d'ailleurs assez unanime : le recours aux capacités des grandes associations a cédé du terrain au profit d'offres moins structurées, dans un mouvement lent mais continu. Pour certains interlocuteurs, cela explique, au moins en partie, le développement de propositions alternatives de nature communautaire, gratuites, sans formalités administratives et parfois sans agrément.

La plupart des acteurs locaux s'interrogent d'ailleurs, plus largement, sur un seuil de présence de l'État et des associations d'éducation populaire dans certains territoires, en deçà duquel il ne serait plus possible de développer des politiques publiques éducatives et sociales.

## 2.5. L'existence de failles ou de vides juridiques

Beaucoup d'acteurs rencontrés ont signalé des situations difficiles voire impossibles à gérer ou à proscrire du fait de l'état actuel du droit applicable aux différentes situations d'accueil et d'activité des mineurs, tant au niveau législatif<sup>90</sup> qu'au plan réglementaire.

### 2.5.1. Des failles dans le champ des politiques d'éducation, de jeunesse et des sports

Les auditions menées avec les agents des services déconcentrés, particulièrement auprès des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports, ont révélé que des activités regroupant des enfants et des jeunes pouvaient échapper au contrôle de l'État dans la mesure où elles n'entraient pas dans les catégories d'accueils de mineurs définies par les textes réglementaires. La réglementation relative aux ACM, instituée dans un objectif de protection des mineurs et confiée au représentant de l'État dans le département, s'applique à ces publics dès lors qu'ils sont inscrits dans un établissement scolaire en application de l'article L. 113-1 du code de l'éducation<sup>91</sup>. Les mineurs recevant l'instruction dans le cadre de la famille sont donc exclus de l'application de cette réglementation.

Malgré un cadre juridique relativement précis<sup>92</sup>, la réglementation des ACM n'épuise pas le champ des regroupements de mineurs. En effet, l'article R. 227-1 du code de l'action sociale et familiale (CASF) définit trois grands types d'ACM : les accueils avec hébergement, les accueils sans hébergement et les accueils de scoutisme. Les deux premières catégories se déclinent en différents types de séjours ou accueils de loisirs et de jeunes. Le point commun à la quasi-totalité de ces divers accueils est qu'ils sont constitués, et par conséquent, soumis à la réglementation applicable, dès lors qu'ils réunissent au moins sept mineurs. De ce fait, l'organisation d'un accueil de moins de sept mineurs échappe donc au contrôle de l'État<sup>93</sup> au titre de la réglementation des ministères en charge de la jeunesse et des sports.

---

<sup>89</sup> L'exemple de l'évolution de la demande en matière de vacances et de séjours a été évoqué lors des auditions de la mission.

<sup>90</sup> Cf. annexe 3 : dispositions législatives permettant de protéger les mineurs de pressions communautaristes.

<sup>91</sup> Article L. 227-4 du code de l'action sociale et des familles.

<sup>92</sup> Rapport IGÉSR n° 2019-109, *Contrôle de l'application de la réglementation relative aux accueils collectifs de mineurs*, novembre 2019, p. 12 et 18.

<sup>93</sup> Sauf le séjour de vacances dans une famille de deux à six mineurs, se déroulant en France, d'une durée au moins égale à quatre nuits consécutives : article R. 227-1-I-4° du code de l'action sociale et des familles.

Par ailleurs, les accueils sans hébergement tels que les accueils de loisirs extrascolaires et périscolaires, et les accueils de jeunes répondent à des critères très spécifiques. Outre la condition d'un minimum de sept mineurs, ils ne sont constitués que si un certain nombre de caractéristiques sont réunies. Par exemple, l'accueil de loisirs périscolaire doit être proposé les lundi, mardi, mercredi, jeudi et vendredi, hors du temps scolaire. Il se déroule pendant au moins quatorze jours consécutifs ou non au cours d'une même année pour une durée d'une ou deux heures par journée de fonctionnement. L'effectif maximum accueilli est celui de l'école à laquelle il s'adosse. Lorsque l'accueil est proposé sur plusieurs sites ou lorsqu'il regroupe les enfants de plusieurs écoles, l'effectif maximum accueilli est limité à 300 mineurs. Quant à l'accueil de jeunes, celui-ci réunit sept à quarante mineurs, âgés de quatorze ans ou plus, pendant au moins quatorze jours consécutifs ou non au cours d'une même année et répondant à un besoin social particulier explicité dans le projet éducatif.

Ainsi, par exemple, l'accueil d'une vingtaine de mineurs âgés d'une dizaine d'années réunis une fois par mois (soit moins de quatorze jours au cours d'une même année), le lundi en fin d'après-midi à raison de trois heures, ne rentre dans aucune des deux catégories d'accueil précisées. Il peut alors se dérouler sans être soumis à l'obligation de déclaration prévue par la réglementation des ACM et sans qu'il puisse être reproché à l'organisateur une violation de cette réglementation. Il échappe donc au contrôle des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports. Par ailleurs, des occasions de regroupements et accueils de mineurs sont explicitement désignées comme n'entrant pas dans le champ des compétences et de contrôle des services du ministère chargé de la jeunesse. Il s'agit des accueils avec ou sans hébergement concernant le seul exercice du culte, des garderies et des ateliers qui ne proposent qu'une seule activité<sup>94</sup>. Dans le cas de l'accueil concernant l'exercice d'un culte, comme cela a déjà été décrit, des interlocuteurs de la mission ont rapporté des cas d'associations qui, sous couvert d'instruction religieuse, développaient des accueils de mineurs non déclarés. De même a été donné l'exemple d'installations de salles de sports au sein de locaux relevant d'associations culturelles. Enfin, la soustraction des garderies au contrôle des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports soulève des difficultés. Des interlocuteurs de la mission ont en effet témoigné de l'existence d'accueils collectifs de mineurs dissimulés sous la formule générique de « garderie ».

Dans le prolongement des accueils échappant au contrôle des services déconcentrés, les activités de soutien scolaire ou d'aide aux devoirs constituent un secteur préoccupant. Des personnes auditionnées ont soulevé les difficultés à porter un regard sur ces structures. Les réglementations applicables sont très souples et permettent à tout acteur de proposer ce service sans prévoir de cadre très contraignant. Le code de l'éducation se limite à prévoir les incapacités d'exercice de fonctions dans un organisme de soutien scolaire<sup>95</sup> et à permettre la création de groupements d'intérêt public pour apporter un soutien éducatif, culturel, social et sanitaire aux enfants relevant de l'enseignement du premier et du second degré<sup>96</sup>. Le code de l'action sociale et des familles quant à lui n'est pas explicite en matière d'aide aux devoirs. L'article L. 227-6 prévoyait explicitement que l'accueil organisé à cette fin était exempté de projet éducatif et de déclaration préalable<sup>97</sup>. Cette version a été abrogée en septembre 2005, ce qui pourrait conduire à penser que ces activités entrent dans le champ de la réglementation des ACM. Toutefois, les limites de cette réglementation ont été précisées précédemment. Il pourrait être opportun de rétablir un encadrement réglementaire plus explicite et plus strict de l'activité de soutien scolaire ou d'aide aux devoirs portée par des structures, associatives ou pas, et proposée en dehors de tout dispositif articulé avec l'éducation nationale<sup>98</sup>.

### 2.5.2. L'impossibilité de s'attaquer juridiquement à certaines dérives communautaristes

Différentes formes de dérives communautaristes ne peuvent être juridiquement qualifiées et donc poursuivies. La plupart des représentants des services déconcentrés de l'État rencontrés par la mission l'ont

---

<sup>94</sup> Vadémécum MENJS, « *Laïcité et expression de convictions de nature politique, philosophique et religieuse en accueils collectifs de mineurs à caractère éducatif* », p. 12.

<sup>95</sup> Article L. 445-1 du code de l'éducation.

<sup>96</sup> Article L. 445-2 du code de l'éducation.

<sup>97</sup> « *Les personnes organisant un accueil des enfants scolarisés limité aux heures qui précèdent et suivent la classe ne sont pas tenues, pour cette activité, d'élaborer le projet éducatif prévu à l'article L. 227-4, ni d'effectuer la déclaration préalable prévue à l'article L. 227-5.* », article L. 227-6 du code de l'action sociale et des familles dans sa rédaction applicable du 18 juillet 2001 au 2 septembre 2005.

<sup>98</sup> L'on vise ici notamment les associations bénéficiaires de l'agrément des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public (articles D. 551-1 du code de l'éducation et suivants) sur lesquelles l'État porte un regard.



concédié : même quand le signalement est pertinent et quand la coopération interservices est efficace, certaines pratiques, qui sont manifestement contraires aux principes républicains ou qui visent à empêcher des enfants et des jeunes de les vivre, ne peuvent être qualifiées au niveau du droit, à l'heure actuelle.

Lors des auditions, un exemple a été donné d'un internat informel accueillant des jeunes scolarisés dans l'établissement public voisin, à qui une instruction religieuse approfondie était dispensée le soir. Or, cette activité ne relevait ni de la réglementation des ACM au titre des accueils avec hébergement, ni de celle du code de l'éducation puisque aucun enseignement scolaire ou périscolaire n'était dispensé. Dans le cas présent, les différents services déconcentrés, chacun dans leur domaine de compétences, n'ont pu constater aucune infraction à la réglementation qu'ils avaient la charge de contrôler.

Plus grave encore, il a été rapporté à plusieurs reprises à la mission la difficulté de détecter des structures aux pratiques contestables, dont la volonté est de ne pas s'inscrire dans des circuits administratifs en vue de « passer sous les radars » ou de rester « dissimulés » : absence de déclaration<sup>99</sup>, absence volontaire de demande de subvention, voire absence de formalisation de la structure par le biais de la constitution en association. D'un autre côté, les associations qui se développent dans certains quartiers et qui proposent une offre de multi-services (voir *supra*) échappent au repérage et au contrôle du fait de leurs caractéristiques propres qui les soustraient aux cadres réglementaires existants.

### En résumé

Les interlocuteurs rencontrés ne nient pas certaines dérives communautaristes, tout comme certaines pratiques visant à encadrer, influencer, voire endoctriner des enfants et des jeunes, notamment en les soumettant à des principes religieux stricts. Qu'il s'agisse d'élus, de responsables d'associations et de clubs, ou de représentants des services de l'État, ils souhaitent s'opposer à ces phénomènes et demandent à cet effet un cadre juridique pouvant fonder une action permettant d'interdire les pratiques communautaires opposées aux principes républicains, afin de permettre aux activités périscolaires, culturelles, sportives de remplir pleinement leurs missions de réussite et d'émancipation, tout en contribuant au vivre-ensemble.

## 3. Des actions sont menées, de manière assez forte, depuis 2014, mais avec quelques limites

Une charte des engagements réciproques signée en février 2014<sup>100</sup> entre l'État, le mouvement associatif et les représentants des collectivités territoriales<sup>101</sup> définit les conditions d'un partenariat renouvelé entre associations, État et collectivités locales au service de l'intérêt général. Elle encourage les démarches de co-construction des politiques menées sur les territoires ; dans les années qui ont suivi, cette charte a été déclinée sur de nombreux territoires, dans le sens d'une coopération renforcée entre les différents acteurs. Ensuite, devant la croissance de la menace terroriste, des mesures ont été progressivement adoptées par les gouvernements successifs depuis une dizaine d'années, avec notamment, un plan de lutte contre la radicalisation violente et les filières terroristes, adopté par le Gouvernement le 23 avril 2014. Les terribles vagues d'attentats de 2015 ont conduit à accélérer les actions envisagées dans tous les domaines de la vie publique mais notamment dans le secteur du sport, face au constat que nombre de jeunes radicalisés et de terroristes étaient passés par des structures sportives<sup>102</sup>.

---

<sup>99</sup> Ce qui ne fait toutefois pas obstacle au contrôle des services si, par ailleurs, l'activité réunit les conditions pour être reconnu ACM.

<sup>100</sup> Qui approfondissait elle-même la charte signée en 2001 entre l'État et les associations.

<sup>101</sup> L'Association des régions de France (ARF), l'Association des départements de France, (ADF), l'Association des maires de France (AMF), l'Association des maires de grandes villes de France (AMGVF), le Réseau des territoires de l'économie sociale (RTES) sont signataires de cette charte.

<sup>102</sup> Si le sport semble unanimement reconnu comme un moyen de s'entraîner individuellement et collectivement, mais aussi de s'aguerrir en prévision des combats projetés, la question du lien de causalité entre sport et radicalisation n'entre pas dans le champ de la présente mission. Les avis divergent d'ailleurs sur cette question. Pour seul exemple, la pratique d'un sport est actuellement considérée comme un risque aggravant, parmi d'autres. Le ministère chargé des sports a lancé une recherche sur ce sujet ; elle est pilotée par l'IHEMI (institut des hautes études du ministère de l'intérieur). Selon Roxana Maracineanu, le 21 octobre 2020 : « un des pans de notre plan de prévention, c'est de documenter cette question et de voir comment le parcours sportif d'un individu peut mener à la radicalisation ou inversement ».

Parmi les principaux textes pour le secteur qui nous concerne, on peut notamment citer :

- la circulaire du ministère de l'intérieur en date du 29 avril 2014 sur la prévention de la radicalisation et l'accompagnement des familles ;
- la circulaire conjointe du ministre de l'intérieur et du ministre de la ville, de la jeunesse et des sports en date du 2 décembre 2015 sur les orientations en faveur de la prévention de la radicalisation ;
- la circulaire du ministre de la ville, de la jeunesse et des sports en date du 21 janvier 2016 sur les orientations de la politique de la ville ;
- la circulaire du Premier ministre en date du 13 mai 2016 sur la prévention de la radicalisation ;
- la circulaire du ministre de l'intérieur et du ministre des sports en date du 8 novembre 2018 sur les phénomènes de radicalisation violente dans le sport – plan national de prévention de la radicalisation – actions de contrôles coordonnés.

En matière d'action publique, ont été adoptés un plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme (PART), le 9 mai 2016, puis un plan national de prévention de la radicalisation (PNPR) « *Prévenir pour protéger* », présenté le 23 février 2018. Au-delà des actions prévues pour l'école, certaines englobent différents secteurs de la société. Sur les soixante mesures de ce plan, quatre mesures sont spécifiques au sport (23 à 26), même si d'autres sont en relation directe avec le monde de la jeunesse et de la vie associative<sup>103</sup> :

- Mesure 23 : développer une culture commune de la vigilance dans le champ sportif en lien avec les référents « radicalisation » du ministère des sports. Sensibiliser les cadres techniques des fédérations sportives mais aussi ceux qui organisent des activités physiques et sportives non instituées (musculation, fitness, paintball, air soft, etc.). Sensibiliser par ailleurs les directeurs des sports des municipalités (réseau association nationale des directeurs d'installations et des services des sports – ANDISS) en vue de développer les signalements dans le cadre des dispositifs existants auprès des préfets ;
- Mesure 24 : intégrer la prévention de la radicalisation à la formation interfédérale des éducateurs sportifs et des formateurs de formateurs ;
- Mesure 25 : sous la coordination locale du préfet de département, développer les actions de contrôle administratif et les orienter vers les disciplines et les territoires impactés par la radicalisation. Dès l'annonce du plan national de prévention de la radicalisation, une circulaire interministérielle (ministère de l'intérieur / ministère des sports) sera adressée aux préfets (services déconcentrés des sports) pour leur rappeler les mesures administratives applicables et les inciter à programmer les contrôles sur les territoires et disciplines « à risque » ;
- Mesure 26 : identifier dans chaque fédération sportive nationale un « responsable de la citoyenneté », au sens large, comme relais auprès des autorités déconcentrées et point de contact pour les forces de sécurité intérieure. Affecter un officier de liaison (gendarmerie ou police) auprès du ministre des sports. »

En fait, c'est par le prisme de la lutte contre la radicalisation violente que des actions permettant d'entraver les dérives communautaristes ont été conduites ces dernières années. L'impulsion de la direction des sports est significative, notamment grâce à l'action d'un officier de gendarmerie recruté à cet effet. La mobilisation de la direction de la jeunesse et de la vie associative apparaît moins visible. Assez curieusement, les auditions des acteurs les plus proches du terrain révèlent une assez grande méconnaissance de ces dispositions. Finalement, les politiques publiques ou les initiatives privées déjà engagées apparaissent ambitieuses mais peinent à atteindre les acteurs concernés au premier chef.

---

<sup>103</sup> Notamment la mesure 17 : « *encourager le contre discours républicain sur plusieurs registres (y compris humoristique, artistique et religieux) porté par différents intervenants (intellectuels, sportifs et militants internautes) auprès de publics divers, notamment les jeunes et les femmes.* »



### **3.1. La mise en place d'une culture commune de la vigilance qui n'a pas encore atteint tous les acteurs**

#### **3.1.1. Une dynamique certaine, particulièrement au niveau des pouvoirs publics**

Depuis 2014, les initiatives foisonnantes visant à développer « *une culture commune de la vigilance [...] en vue de développer les signalements dans le cadre des dispositifs existants auprès des préfets* » (mesure 23 du PNPR) ont notamment conduit à multiplier les désignations de correspondants ou de référents attachés à la lutte contre le communautarisme ou la radicalisation, aux différents niveaux territoriaux et dans les différentes administrations. Ainsi, outre la mesure précitée qui invite par exemple à sensibiliser les cadres techniques des fédérations sportives et les agents des collectivités territoriales, il est possible de citer :

- la circulaire du 29 avril 2014 du ministre de l'intérieur, à destination des préfets de région et de département, relative à la prévention de la radicalisation, a institué un référent départemental en matière de prévention de la radicalisation. La personne concernée, souvent le directeur de cabinet du préfet, sert de correspondant identifié aussi bien pour les autorités au niveau local que pour les responsables au niveau national ;
- la mesure n° 45 du PART vise, par la constitution d'un réseau national de référents « *prévention radicalisation* », à prévenir la radicalisation dans le champ sportif, mais aussi dans celui de l'animation, avec un référent au niveau départemental et un au niveau régional. Leur rôle est défini dans le « *Vademécum des procédures d'intervention en cas de radicalisation dans le champ du sport et de l'animation* » réalisé par le ministère de la ville, de la jeunesse et des sports (édition 2017) ;
- par la suite, dans le droit fil de la mesure 26 du PNPR qui prévoyait des référents radicalisation et citoyenneté dans les fédérations et les écoles, ainsi que la désignation d'un référent prévention de la radicalisation aux niveaux départemental et régional, la circulaire du ministre de l'éducation nationale et de la ministre des sports en date du 17 janvier 2018 a demandé la mise à jour du réseau des référents prévention radicalisation dans le secteur du sport, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative au niveau régional et départemental. Elle mobilise à cet effet la DJEPVA et la direction des sports.

Le développement des comportements et demandes communautaires, notamment de nature religieuse, a d'ailleurs conduit des acteurs à prendre des initiatives. Ainsi en a-t-il été de la CNAF (avec sa charte de la laïcité) et de certaines collectivités locales, soit en concluant localement une déclinaison de la charte des engagements réciproques (Bretagne, ex-région Franche-Comté, Pays-de-la-Loire, La Réunion, Bordeaux, Mont-de-Marsan, Château-Thierry, Avignon, Saumur, Beauvais, Cancale, Choisy-le-Roi, Villiers-sur-Marne, Maubeuge, Nantes, Paris, etc.), soit en mettant en place des chartes de la laïcité et/ou des valeurs ou principes républicains (comme à Montpellier, à Dijon ou dans la région Île-de-France). Dans tous les cas, ces documents conditionnent l'allocation d'aides financières ou la mise à disposition d'un équipement au respect d'engagements en faveur du respect des principes républicains. Ces pratiques simples et lisibles sont efficaces dans la mesure où le contrôle des engagements peut être effectué. Cependant, elles ne permettent pas de réguler des pratiques discrètes qui restent volontairement en dehors de ces cadres.

#### **3.1.2. Une prise de conscience inégale et une certaine déconnexion entre les structures fédérales (nationales, régionales ou départementales) et les acteurs locaux**

Alors que l'action publique repose largement sur la construction d'une culture commune qui a bien progressé dans les administrations nationales et les services déconcentrés, notamment au niveau départemental, et dans certaines collectivités territoriales, il apparaît que cette culture commune peine à se développer dans l'organisation de certaines fédérations nationales. Du côté des fédérations d'éducation populaire, le fondement laïque de leurs origines a été confirmé par de nombreuses actions en faveur des principes républicains (outils et formations notamment).

Quant aux fédérations sportives rencontrées, la plupart indiquent disposer d'un référent « citoyenneté » (comme le recommande le PNPR mais certains peuvent être appelés référents « radicalisation » ou « communautarisme »), prévoir des dispositions de règlement interne, distribuer des informations ou des messages de prévention. Cependant, à l'instar des guides thématiques bien connus des instances nationales mais peu exploités au niveau local, certaines initiatives nationales restent inconnues des acteurs locaux, ceux

au contact du public, qui devraient en être les premiers bénéficiaires. Ainsi, par exemple, les statuts de la Fédération française de football interdisent le port de signes distinctifs et notamment du voile. Or, la mission a constaté que ces dispositions n'étaient pas souvent connues des clubs rencontrés.

Par ailleurs, pour certains sports, il faut rappeler que les réglementations peuvent varier entre l'entraînement et la compétition, quand on porte ou pas le maillot de l'équipe de France (où tout signe religieux ou politique est strictement interdit), entre une compétition organisée à l'étranger ou en France, entre une compétition organisée par la fédération nationale ou par la fédération internationale, etc. La mission a d'ailleurs constaté que les dirigeants d'une fédération sportive éprouvaient beaucoup de difficultés à se repérer dans ce maquis de textes complexe et à présenter clairement l'état de ce qui était autorisé ou interdit dans son sport.

Plus étonnant, des différences d'analyse et d'initiative existent entre fédérations. Ainsi, alors que, au niveau national, certaines d'entre elles tentent d'identifier les dérives et d'accompagner leurs associations affiliées, parfois de manière volontariste, d'autres semblent moins sensibles à ces problématiques. La mission en a même rencontré une restée dans une forme de déni. Son discours est bien rodé : le sport, en général, serait intrinsèquement porteur de valeurs humanistes et certains sports, en particulier, auraient tellement ancré ces valeurs dans leurs règles et règlements que la neutralité de l'espace sportif symbolique serait quasiment sacralisée. Sans s'attarder sur les motivations profondes qui conduisent à ce discours, assez complexes à démêler, il est clair que ce diagnostic est contredit par les entretiens avec des responsables associatifs locaux.

D'ailleurs, bon nombre d'acteurs locaux ont pu déclarer à la mission se sentir seuls et démunis face à certaines situations rencontrées. Il apparaît alors que ces difficultés sont peu suivies par les instances fédérales supérieures. Il est donc nécessaire que les échelons départementaux et régionaux soient mobilisés pour mieux faire connaître les outils développés, pour communiquer et former sur ces problématiques.

### **3.2. Le développement de la formation et des outils, un levier réel mais encore insuffisant**

Comme évoqué plus haut, les dérives communautaristes sont rarement prises en charge comme telles ; c'est le plus souvent par le prisme de la lutte contre la radicalisation ou de la promotion de la laïcité que les pouvoirs publics ou les acteurs privés abordent les questions de communautarisme.

Ainsi, un certain nombre d'outils tels que des guides et des publications spécifiques, mais aussi des actions de formation ont été développés pour communiquer sur les valeurs de la République et la laïcité, ainsi que sur leur déclinaison dans les diverses occasions et les différents lieux accueillant des mineurs. L'Observatoire de la laïcité, récemment remplacé par un comité interministériel de la laïcité, a fortement contribué à cette production dont la qualité a été unanimement reconnue par tous les acteurs interrogés qui avaient eu connaissance de ces outils. D'autres organismes étatiques interviennent également tels que l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) qui porte le plan de formation « Valeurs de la République et laïcité » auquel l'Observatoire de la laïcité a largement contribué. Par ailleurs, des acteurs associatifs (mouvements de jeunesse et d'éducation populaire et fédérations sportives) et des collectivités territoriales participent également à ces multiples actions d'information. Cependant, la mission a pu constater que celles-ci ne bénéficiaient pas encore d'un déploiement suffisant et adéquat pour emporter pleinement les effets escomptés jusqu'au « dernier kilomètre », soit jusqu'aux acteurs de terrain.

#### **3.2.1. Des outils jugés de qualité**

La mission a pu dénombrer près d'une quinzaine de guides thématiques (cf. annexe 5) s'adressant au grand public et abordant l'application de la laïcité dans des lieux, structures ou environnements relatifs à l'accueil de mineurs. Les ministères concernés ont en effet élaboré des guides dans leurs champs de compétence. Pour nombre de ces documents, l'Observatoire de la laïcité est le rédacteur principal ou un contributeur important, s'appuyant pour l'essentiel sur l'état du droit en France sur les sujets et situations évoqués. Par ailleurs, il a été associé à la réalisation d'un outil initié par un mouvement de jeunesse et d'éducation populaire, et d'un autre élaboré par une fédération sportive. Ainsi, en collaboration avec l'observatoire, la Fédération française de football a élaboré, à destination des ligues et districts, un guide de la laïcité recensant tous les phénomènes pouvant survenir dans la pratique sportive et précisant ce qui peut être accepté ou non. Par ailleurs, l'UFOLEP a élaboré, conjointement avec l'observatoire, le guide *CODE du sport et laïcité*. De son côté, la Ligue de l'enseignement est elle-même productrice de ressources sous formes de textes de

référence accessibles en ligne sur son site<sup>104</sup>, comprenant notamment deux brochures pratiques (séjours de vacances, restauration collective des enfants et des jeunes).

Appuyés notamment sur des cas pratiques, ces guides visent à donner aux animateurs, éducateurs et dirigeants des clés de compréhension et des moyens de répondre aux situations auxquelles ils sont confrontés sur le terrain, notamment aux revendications ou comportements liés à des affirmations communautaristes. Ainsi le guide *Laïcité et fait religieux dans le champ du sport*, élaboré par le ministère des sports, propose neuf mises en situation telles que le refus de serrer la main d'une arbitre ou la gestion de comportements vestimentaires religieux. De son côté, le vadémécum *Laïcité et expression de convictions de nature politique, philosophique et religieuse en accueils collectifs de mineurs à caractère éducatif*, réalisé par le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, aborde, entre autres sujets, l'exercice de la liberté d'expression des mineurs et des personnels dans le cadre d'un ACM.

Ces outils sont juridiquement sûrs et ils sont appréciés et jugés de qualité par la majorité des personnes rencontrées. Toutefois, les auditions menées par la mission ont révélé que, s'ils étaient bien connus des instances dirigeantes, leur diffusion et leur appropriation par les animateurs, éducateurs sportifs et dirigeants locaux, ceux qui sont donc en contact direct avec les enfants, les jeunes et leurs familles, sont plus restreintes. Or, c'est auprès de ces intervenants de terrain que le déploiement de ces publications devrait trouver sa pleine efficacité. Par ailleurs, lors des auditions, il a pu être ponctuellement relevé que la très grande variété des brochures était susceptible de créer un sentiment d'illisibilité, entre profusion et confusion. Sans souscrire totalement à cette analyse, il convient toutefois de veiller à ne pas multiplier les sources et à assurer une cohésion d'ensemble des informations délivrées. À ce titre, l'étayage de ces documents par la loi est une garantie de cohérence, donc une condition nécessaire de leur qualité, même si elle n'est pas toujours suffisante pour emporter l'adhésion des acteurs.

### **3.2.2. Des formations reconnues, mais qui n'ont pas encore bénéficié à tous les acteurs potentiellement concernés**

#### *3.2.2.1 Les formations proposées sont diverses et de qualité*

Dans le domaine intéressant la mission, l'action de formation la plus développée et aboutie relève du plan de formation « *Valeurs de la République et laïcité* » (VRL) organisé par l'ANCT, le CNFPT et les services des préfectures. La mission a pu constater un consensus certain sur la qualité de cette formation et sur sa bonne réception en fin de formation par les stagiaires bénéficiaires. Elle permet de rappeler le cadre législatif et réglementaire en la matière ainsi que le sens de la laïcité et de la citoyenneté. Les études de cas proposées, qui ont d'ailleurs évolué, sont jugées comme appropriées car correspondant à des situations rencontrées par les participants dans le cadre de leurs activités. De plus, elles permettent de susciter un espace de parole et d'échange pour les participants qui peuvent ainsi rapporter des situations qu'ils ont eux-mêmes vécues.

Plus localement, dans le cadre d'un plan de prévention de la radicalisation dans le monde du sport, le conseil régional d'Île-de-France organise pour les membres des ligues et comités régionaux des formations pour apprendre à repérer les signaux faibles d'une radicalisation. Cette formation est articulée en deux volets ; le premier portant sur les valeurs de la République et la laïcité ainsi que sur des études de cas pour apprendre à répondre aux situations concrètes qui peuvent survenir. Le second porte sur la radicalisation. Pour ce volet, cette formation régionale prend appui sur une proposition développée par *Challenges Academia*, la société de Médéric Chapitiaux<sup>105</sup> : « *Comprendre et prévenir les risques de radicalisation dans le sport*<sup>106</sup> ». Cette formation d'une durée de six heures est constituée de deux blocs : « *une culture théorique indispensable* » et « *déceler, identifier et alerter* ». Cette formation est destinée aux dirigeants, éducateurs sportifs et fonctionnaires de la filière sportive ; elle est dispensée à la demande d'acteurs du monde sportif - comme les

<sup>104</sup> <https://laligue.org/laicite/>

<sup>105</sup> Présentation de Médéric Chapitiaux sur la plaquette de la formation : « *Après avoir servi en Gendarmerie Nationale (1995-2010) puis en qualité de professeur de sport au ministère en charge des sports (2008-2014), Médéric Chapitiaux est doctorant en sociologie sur la thématique de la radicalisation. Auditeur de l'institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), M. Chapitiaux, accompagné de son équipe, intervient comme formateur sur les questions de radicalisation auprès des forces de l'ordre, des universités et du milieu sportif, expert auprès du conseil de l'Europe pour les thématiques de sécurité / radicalisation dans le sport, auprès du ministère de la justice "Groupe expert radicalisation", auteur de plusieurs publications universitaires et de l'ouvrage Le sport, une faille dans la sécurité de l'État (Enrick B. éditions, 2016) ».*

<sup>106</sup> [https://challengesacademia.com/mod\\_turbolead/getvue.php/293\\_view.pdf](https://challengesacademia.com/mod_turbolead/getvue.php/293_view.pdf)

ligues ou comités régionaux, et les comités départementaux olympiques et sportifs - ou encore des services déconcentrés de l'État et des collectivités territoriales. Dans ce cadre, environ un millier d'acteurs auraient été formés et 1 600 informés. Cette formation s'intéresse toutefois au phénomène de la radicalisation et non pas aux dérives communautaristes, même si elle les évoque. La société *Challenges Academia* propose également, à destination des professionnels dans le champ de l'éducation et de l'animation, un module de trois heures portant sur la sensibilisation aux valeurs de la République et à la laïcité, à la lutte contre les discriminations, les violences sexuelles et à la prévention de la radicalisation<sup>107</sup>.

Enfin, il convient de citer le programme de formation dispensé par France Médiation<sup>108</sup>, à destination des médiateurs sociaux. Les objectifs du module spécifique, d'une durée de deux jours, relatif au « *positionnement du médiateur social face aux discours et comportements radicaux*<sup>109</sup> » sont notamment les suivants : inscrire la laïcité dans la déontologie du médiateur social, identifier les mécanismes d'emprise mentale et de radicalisation, et intervenir de manière adaptée aux situations rencontrées. Cette formation a notamment été évoquée dans les Hauts-de-France où le programme se poursuit.

Ce constat opéré, le module « *Valeurs de la République et laïcité* » est le plus cité et semble le plus abouti aujourd'hui, grâce à sa formule généraliste, pour former sur les valeurs de la République et la laïcité. Lors de sa mise en place, il a été proposé majoritairement aux agents de l'État (notamment pour leur permettre d'être « outillés » dans l'exercice de leurs missions et notamment des contrôles à effectuer sur ces sujets) ainsi qu'aux acteurs de terrain en contact avec des mineurs : éducateurs sportifs, animateurs, directeurs de structures de loisirs, dirigeants de structures, etc. Les auditions menées par la mission ont révélé une forte présence du monde de l'éducation populaire et des acteurs de l'ACM dans ces formations, mais l'insuffisance des représentants des collectivités territoriales (tant au niveau des élus que des agents) et du monde sportif (dirigeants, éducateurs sportifs rémunérés ou bénévoles), ce qui pose plusieurs problèmes :

- la mixité des publics, sur laquelle il y a consensus, est plus difficile à atteindre, ce qui ne facilite pas la tâche des formateurs mais rend aussi les objectifs de la formation plus compliqués à atteindre. Des formateurs rencontrés ont en effet déclaré qu'il était plus facile de discuter, d'engager le débat, voire de se questionner ou de remettre en question ses opinions, quand on confronte ses expériences à des difficultés rencontrées dans d'autres domaines ;
- la faible représentation des collectivités, même si elle semble en progrès, est jugée dommageable par de nombreux acteurs, formateurs et stagiaires, car les agents territoriaux, surtout ceux présents dans les équipements municipaux (stades, écoles, gymnases, salles de toutes sortes, etc.) sont parmi les premiers à pouvoir constater des manquements aux principes républicains et des comportements contraires au vivre-ensemble. Or, pour pouvoir bien alerter, il faut pouvoir distinguer ce qui est autorisé et ce qui est interdit (notamment en matière de laïcité), et décrire précisément d'éventuelles atteintes au vivre-ensemble, à l'égalité hommes-femmes, au respect de la dignité humaine, etc. Quant aux élus, la mission a rencontré certaines de leurs associations représentatives ; leurs responsables sont les premiers à souhaiter un minimum de sensibilisation à ces questions dont ils voient augmenter la prégnance. Enfin, la mission a recueilli des témoignages (des retours d'expériences de formation) sur les difficultés provoquées par un décalage de connaissance entre des agents formés et des élus non formés, avec des conséquences néfastes en matière de traitement des problèmes rencontrés et avec des effets de brouillage de l'action territoriale ;
- la faible participation du monde sportif, en tout cas relativement au nombre important de ses acteurs, professionnels et surtout bénévoles, ne permet pas de sensibiliser les personnes ayant en charge les presque dix millions de licenciés sportifs en France. Pour la mission, c'est regrettable à deux titres. Tout d'abord, les connaissances des dirigeants bénévoles, des éducateurs sportifs professionnels et des animateurs sportifs sur les questions des valeurs républicaines et de la laïcité ont été jugées faibles par plusieurs représentants des services de l'État. En outre, la formation des entraîneurs sportifs, éducateurs du premier niveau, constitue un levier d'action

---

<sup>107</sup> [https://challengesacademia.com/mod\\_turbolead/getvue.php/484\\_view.pdf](https://challengesacademia.com/mod_turbolead/getvue.php/484_view.pdf)

<sup>108</sup> France Médiation est une association nationale d'acteurs de la médiation sociale : <https://www.francemediation.fr/qui-sommes-nous>

<sup>109</sup> <https://www.francemediation.fr/module-ms13-quel-positionnement-du-mediateur-social-face-aux-discours-et-comportements-radicaux>

fondamental dans le fonctionnement d'un club. Les raisons rapportées à la mission s'agissant de la sous-représentation de ce public dans les formations « *Valeurs de la République et laïcité* », sont diverses : les acteurs sportifs ne se sentiraient pas concernés dans la mesure où leur action prioritaire serait le développement de la pratique sportive ; le format du module « *Valeurs de la République et laïcité* » ne serait pas suffisamment adapté au monde sportif ; la pratique bénévole de responsabilités associatives déjà consommatrice de temps ne conférerait pas la disponibilité requise pour suivre ces formations. La plupart de ceux rencontrés par la mission qui se sont exprimés sur ce sujet ont notamment évoqué ce manque de disponibilité mais aussi parfois l'existence de propositions parallèles, dont certaines seraient obligatoires, dans certaines fédérations. Toutefois, ils se sont déclarés favorables à un renforcement de la formation des éducateurs et des dirigeants. L'hypothèse d'un déploiement du module « *Valeurs de la République et laïcité* » à leur destination, dans un format adapté à leur mode de fonctionnement, a notamment recueilli un accueil favorable.

Au final, au-delà de la qualité des formations rencontrées, largement reconnue, est posée la question de l'appropriation et du réinvestissement des connaissances et compétences apportées, *a minima*, sous la forme d'une sensibilisation et donc d'une attention plus grande à certains comportements ou demandes, ainsi que par le repérage des ressources, humaines ou informationnelles, à mobiliser au besoin.

### 3.2.2.2 *La formation initiale et continue des professionnels des métiers de l'animation, de la jeunesse et du sport est encore trop lacunaire sur ces sujets*

Dans le domaine de la jeunesse, seul l'encadrement des accueils collectifs de mineurs (ACM) déclarés fait l'objet d'une obligation réglementaire de qualification. Les principaux diplômes mobilisés sont le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur et le brevet d'aptitude aux fonctions de directeur (BAFA et BAFD, délivrés par les services de la jeunesse, de l'engagement et des sports), les certificats de qualification professionnelle (CQP, délivrés par la branche professionnelle de l'animation), les brevets professionnels, diplôme d'État, diplôme d'État supérieur, de la jeunesse de l'éducation populaire et du sport (BPJEPS, DEJEPS, DESJEPS, délivrés par les services de la jeunesse, de l'engagement et des sports).

Dans le domaine des sports, l'encadrement contre rémunération des activités sportives est soumis à une obligation légale de qualification. Les principaux diplômes reconnus sont les certificats de qualification professionnelle (CQP, délivrés par la branche professionnelle du sport), les brevets professionnels, diplôme d'État, diplôme d'État supérieur, de la jeunesse de l'éducation populaire et du sport (BPJEPS, DEJEPS, DESJEPS, délivrés par les services de la jeunesse, de l'engagement et des sports) et quelques titres à finalités professionnels (TFP, dont la délivrance est déléguée aux fédérations par le ministère du travail).

Si on considère par exemple que 20 000 diplômes sont délivrés chaque année par le ministère chargés des sports, que 104 000 emplois d'éducateurs sportifs sont repérés<sup>110</sup> et que plus de 71 000 emplois équivalents temps plein sont recensés par la branche de l'animation<sup>111</sup>, on mesure combien, en matière de prévention des dérives communautaristes, l'enjeu de la qualification de ces encadrants professionnels est considérable. Pourtant, ce levier de la formation des intervenants est peu ou insuffisamment mobilisé. En effet, il apparaît que la formation initiale et continue des professionnels des métiers de l'animation, de la jeunesse et du sport peut être approfondie en matière de prise en considération des dérives communautaristes dans les contenus délivrés. La mission rappelle notamment que la mesure 24 du PNPR visait à : « *Intégrer la prévention de la radicalisation à la formation interfédérale des éducateurs sportifs et des formateurs de formateurs.* »

Certaines formations dispensées par le ministère des sports comportent des modules spécifiques, comme c'est par exemple le cas de la formation au BAFA et au BAFD<sup>112</sup>, dans le but « [...] *d'accompagner l'animateur vers le développement d'aptitudes lui permettant de transmettre et faire partager les valeurs de la République, notamment la laïcité[...]* ». Dans le même esprit, les référentiels de compétences des autres diplômes délivrés par le ministère des sports (CPJEPS, BPJEPS, DEJEPS, DESJEPS,) prévoient par exemple de « *prendre en compte (des) caractéristiques des publics dans leurs environnements dans une démarche*

<sup>110</sup> <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2019-rapport-vppec-sport-fevrier-2019.pdf>

<sup>111</sup> Chiffres 2012 : [http://www.cpnfanimation.fr/sites/default/files/publications/synthese\\_resultats\\_enquetecpnf 2013.pdf](http://www.cpnfanimation.fr/sites/default/files/publications/synthese_resultats_enquetecpnf 2013.pdf)

<sup>112</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000030902804/>



d'éducation à la citoyenneté[...] »<sup>113</sup>. Ces dispositions sont en réalité très légères, englobées dans des considérations trop générales, peu explicites et peu prescriptives. Elles ne permettent donc pas d'aller au-delà d'une sensibilisation aux questions de dérives communautaristes. Par ailleurs, le référentiel du certificat de qualification professionnelle « animateur périscolaire », en cours d'actualisation, a été pris en exemple par des interlocuteurs de la mission pour relever que la question du communautarisme n'était pas apparue prégnante dans les travaux de préparation, contrairement aux phénomènes de violence.

En outre, les DRAJES, en charge de l'habilitation des organismes de formation, indiquent qu'il serait difficile de trouver dans les textes réglementaires un fondement solide à un éventuel refus d'habilitation fondé sur une insuffisance de contenus relatifs à l'éducation à la citoyenneté. Ces constats ont été largement partagés à l'occasion d'une table ronde organisée le mercredi 28 avril entre la mission et les principaux acteurs de la commission professionnelle consultative (CPC) des métiers de l'animation et du sport, qui se sont d'ailleurs déclarés favorables à des évolutions.

### 3.3. Une organisation encore inégale des actions de renseignement et de contrôle

#### 3.3.1. Un partenariat entre services de l'État jugé globalement satisfaisant

Les différents plans ou les instructions évoqués *supra* invitent largement à la collaboration interministérielle et donc interservices lorsqu'il s'agit d'identifier les dérives communautaristes considérées comme indésirables et de s'y opposer. Étant donné la difficulté à qualifier certaines situations qui ne sont pas explicitement interdites par les lois et règlements, c'est souvent par la sanction d'infractions à divers règlements que les dérives de certains individus ou certaines structures peuvent être abordées : réglementations des établissements recevant du public, des établissements d'enseignement privé, des activités sportives ou des accueils collectifs de mineurs, droit de l'urbanisme, règlement sanitaire, contrôles fiscal, social, en matière de sécurité, etc. C'est d'ailleurs pour cela que la coordination des différents services compétents pour ces diverses réglementations est assurée par le préfet.

Le dispositif actuel est généralement jugé en progrès et plutôt de qualité par les interlocuteurs rencontrés par la mission, pour ce qui a trait :

- au niveau territorial de mise en œuvre : le département apparaît pertinent car il constitue le niveau de proximité nécessaire, surtout par rapport aux nouvelles grandes régions ;
- au fonctionnement de la « comitologie », c'est-à-dire des instances *ad hoc* : les dispositifs qui ont été créés – le groupe d'évaluation départemental (GED), la cellule départementale de lutte contre l'islamisme et le repli communautaire (CLIR), la cellule départementale de suivi pour la prévention de la radicalisation et l'accompagnement des familles (CPRAF), avec l'aide au besoin du comité opérationnel départemental anti-fraude (CODAF)<sup>114</sup> – sont considérés comme efficaces par les représentants des services rencontrés, notamment pour l'éducation nationale (concernée initialement pour les établissements d'enseignement privé, surtout pour ceux relevant du hors contrat), la jeunesse et les sports. De l'avis quasi général, les collaborations auraient en effet très largement progressé depuis 2015. Les préfets ont organisé ces instances, leur fonctionnement et leur complémentarité avec le souci de les adapter aux réalités départementales. Les actions de repérage et de contrôle (sur pièces et sur place) les plus abouties qui ont été présentées à la mission sont toutes coordonnées au sein de ces structures.

La qualité de la coopération interservices est jugée en progrès constant. Les services spécialisés du renseignement territorial sont au cœur du dispositif, avec les forces de l'ordre, et leur rôle est reconnu par

---

<sup>113</sup> Art. A. 212-47-2. : « -Les quatre unités capitalisables (UC) constitutives du brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport sont définies par les compétences professionnelles et les objectifs intermédiaires (OI) de premier rang suivants : Dans les deux unités capitalisables (UC) transversales : UC1 : Encadrer tout public dans tout lieu et toute structure :

-OI-1-1 : Communiquer dans les situations de la vie professionnelle ;

-OI-1-2 : Prendre en compte les caractéristiques des publics dans leurs environnements dans une démarche d'éducation à la citoyenneté ;

-OI-1-3 : Contribuer au fonctionnement d'une structure (...) »

<sup>114</sup> Le cas échéant, il est possible d'adjoindre les Groupes interministériels de recherches (GIR), anciennement groupes d'intervention régionaux, qui ont été créés par la circulaire interministérielle du 22 mai 2002, afin de constituer une force réunissant tous les services concernés par la lutte contre l'économie souterraine et les différentes formes de délinquance organisée qui l'accompagnent.



les différents acteurs. La mission constate qu'ils disposent d'une bonne connaissance des dérives communautaristes ; d'ailleurs, ce sont souvent eux qui informent les services « techniques », les collectivités territoriales ou les associations de ces dérives. La récente intégration des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports au sein du ministère de l'éducation nationale n'est généralement pas considérée comme un obstacle potentiel à la poursuite de cette coopération : les interlocuteurs soulignent que, si les compétences et les moyens humains sont présents, ils seront mobilisés efficacement quelles que soient les organisations administratives retenues. Cependant, ces dispositions diverses, si elles constituent un progrès indéniable, manifestent aussi de sérieuses limites :

- les politiques publiques évoquées ont été initiées dans le cadre de la lutte contre la radicalisation, ce qui a permis une prise de conscience et des progrès réels, mais ce qui, sur le long terme, peut entraîner quelques excès dans l'interprétation ou la prise en compte de comportements ou de phénomènes communautaristes, comme la mission a pu le constater à quelques reprises ;
- si la lutte contre les dérives communautaristes s'inscrit dans le prolongement naturel de la compétence de contrôle des activités réglementées en matière de jeunesse et de sport, les services départementaux concernés sont très affaiblis, ce qui ne leur permet pas de s'investir valablement dans une action supplémentaire de recensement des faits de dérives communautaristes et encore moins d'accompagnement ou de suivi des acteurs directement concernés, sauf à engager une révision profonde de l'adéquation entre missions et moyens de ces services ;
- les services de la jeunesse, de l'engagement et des sports ne sont pas toujours représentés au sein des CLIR, tout comme les CAF d'ailleurs (ce qui est quelque peu surprenant, vu leur connaissance des acteurs de terrain), ou des CPRAF. Au regard des témoignages recueillis, la mission estime que cette absence concerne la moitié des départements ;
- les structures d'accueils ou les personnes organisant des activités sans structure associative présentant des situations potentielles de dérives communautaristes semblent veiller à afficher une « conformité de façade » à la réglementation en vigueur (statuts conformes, projets éducatifs ou pédagogiques neutres, respect réel ou apparent des règles formelles, etc.). Mais au-delà du cadre déclaratif, leur fonctionnement réel peut être très différent et les dérives restent difficiles à repérer, même à l'occasion d'un contrôle inopiné sur place ;
- les infractions recherchées pour sanctionner des organisations dont les pratiques inappropriées sont considérées comme contraires aux principes républicains, sont très diverses : droit du travail, hygiène et sécurité, qualification de l'encadrement, etc. Dès lors que la structure sanctionnée a mis fin à l'infraction établie ou quand elle est suffisamment bien informée des divers règlements en vigueur, l'administration se retrouve démunie et des activités non souhaitables peuvent alors perdurer ;
- parmi les contrôles possibles sur les activités proposées, ceux liés à la réglementation relative à l'obligation de qualification pour l'encadrement rémunéré des activités sportives sont parfois mobilisés. Or, l'encadrement du sport repose encore très largement sur le bénévolat et, jusqu'à récemment, les éducateurs sportifs bénévoles n'étaient pas concernés par un « contrôle de l'honorabilité », désormais applicable et en cours de généralisation<sup>115</sup>. La mission s'interroge toutefois sur la capacité, en moyens humains, des services départementaux de la jeunesse, de l'engagement et des sports, à faire face à cette augmentation importante de la charge de travail dont on peut penser qu'à terme, elle décuplera<sup>116</sup> les interventions dans ce domaine ;
- enfin, la limite principale est d'ordre juridique, le prosélytisme et le fait de professer un islam politique ou d'en adopter les préceptes ne relèvent pas de la catégorie des délits qu'il est possible de sanctionner.

---

<sup>115</sup> Décret n° 2021-379 du 31 mars 2021 relatif au recueil des données des personnes soumises aux obligations des articles L. 212-9 et L. 322-1 du code du sport en vue du contrôle de leur honorabilité.

<sup>116</sup> Si on considère que, dans le sport, l'encadrement est assuré par un nombre de bénévoles dix fois supérieur au nombre de professionnels. Le nombre d'encadrants bénévoles dont le contrôle du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes (FJIAIS) est estimé à 1,8 millions de personnes au plan national.

### 3.3.2. Des marges de progrès en matière de signalement

À ce stade, aucun outil spécifique, hormis les référents qui seraient encore en fonction depuis la mise en place du réseau de la mesure n°45 du PART de 2016, ne permet le signalement de dérives communautaristes ou d'atteintes à la laïcité dans le champ de la jeunesse, de l'engagement et des sports. Cependant, il existe déjà des dispositifs de signalement :

- dans le domaine de la jeunesse, pour les seuls ACM, le dispositif de signalement des « accidents graves » est bien repéré. Cependant, il est conçu à l'origine pour les accidents matériels. De plus, les faits à signaler sont assez mal définis (qu'est-ce qu'un accident grave ?), les outils ne sont pas très élaborés (il n'y a pas de « numéro vert » ou de plateforme informatique), les acteurs informés sont les seuls organisateurs et les victimes potentielles ne disposent pas d'information de nature à faciliter leur expression ;
- dans le domaine du sport, les documents relatifs à la prévention de la radicalisation renvoient aux dispositions organisées par le ministère de l'intérieur (plateforme PHAROS : signalement des faits illicites de l'internet<sup>117</sup>), tandis que les documents relatifs aux atteintes à la laïcité invitent à se rapprocher des services départementaux de la jeunesse, de l'engagement et des sports.

En comparaison, ce qui est développé pour le signalement des violences sexuelles apparaît exemplaire, même s'il ne semble pas pertinent et souhaitable d'étendre ce dispositif à un problème bien différent et qui appelle probablement des réponses spécifiques. Au final, on peut donc considérer qu'il n'existe pas de dispositif approprié au signalement des dérives communautaristes dans le domaine de la jeunesse, de l'engagement et des sports.

Du côté du ministère de l'éducation nationale, le dispositif de signalement « *faits établissements* », malgré certaines imperfections repérées par l'IGÉSR, présente d'indéniables avantages, notamment la possibilité de déclarer des comportements renvoyant à des dérives communautaristes (atteintes à la laïcité, à la mixité, etc.) et l'existence de retours et de réponses proposés par les membres des équipes académiques « *Valeurs de la République* ». Cependant, les conditions de mise en œuvre sont forcément différentes du secteur de la jeunesse, de l'engagement et des sports : au-delà du recueil des faits qui est traité par des agents formés, les « signaleurs » sont des fonctionnaires exerçant dans le cadre d'une organisation hiérarchique, et non des salariés, des bénévoles ou des parents.

Dans le secteur de la jeunesse et des sports, où les opérateurs sont le plus souvent des collectivités locales ou des associations, les signalements sont actuellement formulés de différentes manières :

- les élus locaux ont la plupart du temps recours à l'interpellation directe du préfet ou de ses collaborateurs ;
- les responsables associatifs s'adressent en premier lieu à l' élu local qui leur est le plus proche, le plus souvent le maire ou ses adjoints, voire aux services municipaux ; ils peuvent aussi s'adresser à leurs instances dirigeantes (comité, ligue, fédération) ou au service départemental ou régional de la jeunesse, de l'engagement et des sports (SDJES / DRAJES) ;
- les usagers n'ont pas d'accès direct à un service de signalement « grand public », sauf à considérer que le numéro vert relatif à la prévention de la radicalisation puisse remplir cet office, ce qui ne serait pas sans soulever certaines questions.

Dans tous les cas, à la date de remise du présent rapport, l'accès à un service en mesure de traiter efficacement un signalement semble dépendre beaucoup du statut et des relations de la personne qui souhaite signaler. Les dirigeants associatifs ou les élus locaux ayant peu de réseaux personnels ou professionnels idoines se déclarent très démunis : ils estiment ne pas avoir accès au préfet ou au maire et déclarent devoir « se débrouiller » souvent seuls.

---

<sup>117</sup> « Que peut-on y signaler ? Vous pouvez signaler les faits de :

- pédophilie et pédopornographie (article L. 227-23 du code pénal modifié par la loi n° 2013-711 du 5 août 2013) ;
- expression du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie (loi n° 90-615 du 13 juillet 1990) ;
- incitation à la haine raciale, ethnique et religieuse (loi du 29 juillet 1881 - art 29) ;
- terrorisme et apologie du terrorisme (loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014) ;
- escroquerie et arnaque financières utilisant internet.

Qu'ils soient présents sur des sites, blog, forum, tchat, réseaux sociaux, etc. »

La mission n'a pas observé de comportement systématique de rejet ou d'opposition de principe à une action de signalement, même si, ici ou là, peuvent subsister quelques réticences à ce qui peut s'apparenter pour certains à de la délation. De la même manière que la confiance a, semble-t-il, progressé entre les agents de l'éducation nationale et les services de police pour partager des informations, il semble que les dirigeants associatifs et les corporations des animateurs socio-culturels ou sportifs soient globalement disposés à contribuer au signalement de faits de dérives communautaristes, sous réserve qu'il y ait des suites et que, quelle que soit l'issue, ils se sentent protégés car, comme ils l'ont exprimé lors des auditions, « nous, on reste ensuite dans le quartier ». En effet, des interlocuteurs ont évoqué des cas de dérives communautaristes, voire de suspicion de radicalisation, qu'ils avaient signalés ou qui leur avaient été rapportés par les services de renseignement ou les forces de l'ordre. Ces responsables ont déclaré dans les deux cas s'être sentis alors particulièrement démunis. Ils mesuraient mal le degré de dangerosité d'un individu, même et surtout s'ils apprenaient qu'il était « fiché » (fiché S ou inscrit au FSPRT : fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste), et ils ne savaient pas trop comment réagir, surtout quand il leur avait été seulement conseillé d'être vigilant. En outre, la plupart du temps, ils ne disposaient pas de moyens juridiques d'exclure la personne repérée s'ils le jugeaient utile.

Ainsi, le signalement de dérives communautaristes apparaît comme devant être envisagé sous deux angles complémentaires : d'un côté, il convient de favoriser le signalement de faits observés aux services de police et, de l'autre, il convient de pouvoir informer les responsables des structures concernées de la présence de personnes suspectées de dérives communautaristes, tout en veillant dans les deux cas à définir précisément les modalités et les procédures à mettre en œuvre.

Constatant l'absence de dispositif de signalement de certaines dérives dans le sport, des initiatives visant à favoriser le recueil d'informations, notamment sur les faits d'atteinte à la laïcité et de dérives communautaristes, apparaissent. Ainsi, l'Association française pour un sport sans violence et pour le fair-play<sup>118</sup> (AFSVFP) a commencé à développer, avec un prestataire privé, une plateforme de déclaration des violences dans le sport, dont une partie est consacrée au communautarisme. Ce projet a été présenté à quelques fédérations le 21 avril 2021 et ses principes ont été décrits à la mission. En toute hypothèse, celle-ci considère que la pertinence du signalement repose sur une action finement coordonnée de l'ensemble des acteurs concernés et qu'il convient absolument d'éviter la dilution des signalements entre différentes plateformes. C'est un sujet d'actualité, sachant que la direction des sports prépare son propre projet, par extension d'un dispositif déjà existant qui est la plateforme de signalement des violences sexuelles et sexistes.

### **3.4. L'absence du Service national universel (SNU) parmi les réponses aux dérives communautaristes**

Alors que le service national universel (SNU) est présenté comme un projet d'émancipation de la jeunesse, complémentaire de l'instruction obligatoire, qui vise notamment la transmission des valeurs du socle républicain et le renforcement de la cohésion nationale, aucun interlocuteur n'a cité spontanément le SNU comme pouvant constituer une réponse, directe ou indirecte, aux dérives communautaristes, alors que la mission a systématiquement sollicité les personnes rencontrées afin qu'elles formulent, à l'issue de leurs auditions, des propositions. Lorsque le sujet a été suggéré par la mission, les interlocuteurs ont généralement manifesté leur adhésion de principe mais sans maîtriser réellement les contours de cette initiative nationale.

Les perturbations rencontrées dans le lancement de ce programme, en raison notamment de la crise sanitaire, peuvent expliquer la difficulté des interlocuteurs de la mission à se représenter ses effets possibles sur l'acquisition et le partage avec un collectif des valeurs républicaines. Les contenus éducatifs du SNU restent sans doute à approfondir et à mieux faire connaître. La mission considère que, dans l'objectif de lutter contre les dérives communautaristes, les objectifs et méthodes développés dans le SNU sont prometteurs ; dans l'idéal, cette nouvelle offre ne trouverait tout son sens en matière de construction de la citoyenneté et du vivre-ensemble que si elle était généralisée à l'ensemble d'une classe d'âge.

---

<sup>118</sup> <http://afsvfp.fr>

## En résumé

Les politiques nationales initiées pour lutter contre la radicalisation et les atteintes à la laïcité ont impulsé un mouvement salubre en faveur du respect des principes républicains et du vivre-ensemble. Les méthodes engagées, notamment la coordination renforcée des services de l'État, la collaboration initiée avec les collectivités territoriales et les acteurs associatifs, apparaissent pertinentes. Cependant, certaines limites en termes de moyens humains et de cadre juridique ont été constatées par la mission. En outre, elle observe la difficulté de traitement du « dernier kilomètre », de la capacité à faire en sorte que les personnes en contact direct avec les enfants et les jeunes, responsables, animateurs, éducateurs, professionnels ou bénévoles, soient bénéficiaires des formations et outils réalisés à leur intention.

## 4. Des propositions à court, moyen et long terme

Les phénomènes communautaristes sont complexes et touchent des sensibilités profondes. C'est pourquoi, s'attaquer à ces dérives justifie une approche d'ensemble. Ainsi, la mission a choisi de regrouper ses propositions dans un même chapitre afin de faciliter leur compréhension globale. Si quelques éléments particulièrement saillants sont présentés sous forme de recommandation, celles-ci ne seront pertinentes que si elles sont comprises dans leur globalité.

S'agissant de la méthode retenue, il convient de rassembler tous les acteurs autour de la volonté, non seulement de respecter et faire respecter les principes et valeurs de la République, mais de les faire valoir et faire vivre dans tous les actes du quotidien. Pour cela, la mission considère qu'il convient de les inscrire dans toutes les politiques publiques contractualisées et tous les projets développés à ce titre (projets éducatifs de territoire/PEDT, contrats de ville, etc.). Il serait également important de les introduire dans les statuts et règlements intérieurs existants des fédérations et associations, et dans tous les textes qui concernent le monde de l'éducation populaire, de la jeunesse et du sport, en insistant notamment sur toutes celles qui contribuent au vivre-ensemble (objectifs de la charte de la laïcité, respect de la personne humaine, principe d'égalité entre les hommes et les femmes, fraternité, refus de toutes les discriminations, etc.). Il faut aussi, selon les rapporteurs, continuer à sensibiliser, informer et former les acteurs concernés, conforter une culture de la vigilance, en se concentrant sur les faits, manifestations et comportements qui ne respectent pas la loi et les règlements en vigueur, afin d'objectiver les atteintes aux principes républicains et au vivre-ensemble.

### 4.1. Améliorer les procédures et le dispositif de signalement, et la gestion des suites qui sont données

#### 4.1.1. Mettre en place une pédagogie renforcée du signalement

Dans le cas précis des dérives communautaristes, voire de la radicalisation, faire un signalement, ce n'est ni de la délation, ni de la dénonciation : c'est un acte citoyen. Autour de ce concept, la mission considère qu'il faut continuer à sensibiliser tous les acteurs, notamment en renforçant les liens entre les agents de l'éducation nationale qui ont acquis des réflexes sur le sujet, et qui disposent de procédures et d'outils (la plateforme « faits établissements » notamment), et les acteurs des domaines de la jeunesse, de l'engagement et des sports, aux statuts plus divers, qu'il faut mieux accompagner et impliquer dans la détection et le signalement.

Pour convaincre que l'enjeu est de préserver la sécurité de tous, protéger les enfants et les jeunes, promouvoir notre modèle républicain, pour que dans le doute, on ne s'abstienne pas, mais qu'on signale, il faudra aussi rassurer sur le cadre éthique retenu, ainsi que sur les conditions et les limites du signalement. Pour cela, il est primordial d'organiser l'ensemble de la chaîne de traitement et de la porter à connaissance des intéressés. Les auditions réalisées par la mission permettent d'identifier qu'un signalement de qualité passe par des garanties et des principes d'action incontournables :

- le signaleur doit savoir ce qu'il peut et doit signaler : il convient donc d'établir une liste de faits à signaler. Dans le cas particulier des dérives communautaristes, il s'agit d'une question délicate ; au besoin, il est possible d'enrichir les FAQ déjà existantes dans les vadémécums ministériels, précisant ce qui est dans la loi et hors la loi, ce qui doit être signalé et ce qui peut ne pas l'être

(avec, éventuellement en complément, les différentes méthodes utilisables pour régler un problème et des listes d'interlocuteurs à contacter) ;

- le signaleur sait qu'il soumet sa contribution à des professionnels du traitement de l'information qui sauront qualifier précisément les faits et déterminer la suite à donner ;
- le signaleur est protégé par la garantie d'anonymat ;
- le signaleur est tenu informé en retour des suites données à son signalement et peut également, à cette occasion, recevoir des conseils.

Cette pédagogie du signalement devrait impliquer tous les niveaux d'organisation des fédérations sportives et de jeunesse. Elle doit concerner en priorité tous les représentants des administrations de l'État. Si la majorité des acteurs rencontrés par la mission a jugé que les échanges d'information s'étaient développés, surtout depuis 2015, les rapporteurs considèrent que ces échanges doivent se généraliser. À ce sujet, nombre d'interlocuteurs rencontrés jugent que le conseil local ou intercommunal de sécurité et de prévention et de la délinquance (CLSPD / CISPD) constitue l'instance la plus adéquate pour échanger sur ces questions au niveau local et infra-départemental. Toutefois, quand ces instances ne se tiennent qu'une fois ou deux dans l'année, quand elles réunissent trop de personnes, avec des statuts trop différents pour permettre des échanges de confiance sur des situations ou des cas repérés, la qualité des échanges demeure insuffisante. Des commissions ou des groupes de travail *ad hoc*, à la composition plus restreinte et plus adaptée, peuvent utilement être mobilisés à ces fins, dans le respect des règles de discrétion, de confidentialité, voire de secret professionnel qui s'appliquent en la circonstance.

#### 4.1.2. Développer ou élargir les dispositifs de signalement

Dès lors que les préalables d'une pédagogie du signalement ont été diffusés, il convient de mettre en place un dispositif efficient de signalement. L'initiative portée par l'AFSVFP (cf. *supra*), l'expérience des services du ministère de l'éducation nationale avec « *faits établissements* » et la plateforme de signalement des violences sexuelles et sexistes du ministère chargé des sports constituent, selon la mission, des dispositifs intéressants, dont les retours d'expériences seront utiles, en vue de construire un outil pertinent et adapté. Les rapporteurs notent d'ailleurs que la question du degré d'ouverture du dispositif (professionnels, bénévoles, grand public) devrait être traitée en fonction du niveau de professionnalisation et des capacités de traitement des personnes recueillant l'information. Au-delà, l'outil à construire devrait respecter certains impératifs, outre ceux relatifs au RGPD<sup>119</sup> :

- cet outil pourrait être utilisé pour signaler une famille de problèmes similaires (racisme, discriminations, etc.) dans laquelle les dérives communautaristes devraient être clairement identifiées aux plans matériel et juridique, afin qu'aucune confusion ni aucun amalgame ne vienne perturber voire invalider les démarches entreprises ;
- il conviendrait absolument d'éviter la multiplication des outils et des procédures associés au dispositif, qui dilueraient les signalements. Dans l'idéal, le mouvement sportif, les mouvements d'éducation populaire et l'État devraient pouvoir travailler de concert sur une seule et unique solution ;
- la responsabilité de chaque niveau territorial d'intervention et de chaque acteur devrait être clairement définie. Il est clair que la réponse au signalement (prise en charge de l'information, retour au signaleur) doit se situer à l'échelon départemental, sachant que c'est à cette échelle que le préfet organise les services de contrôle (et éventuellement l'articulation avec les collectivités locales et les associations) au sein des GED, CLIR et CEPRAF. Aussi faudrait-il veiller à la transmission la plus rapide possible vers ce niveau d'action. Les autres niveaux d'administration doivent être informés, avoir un rôle d'impulsion, d'évaluation ou de mobilisation des ressources, mais ils ne doivent pas constituer des filtres qui retarderaient la prise en charge d'un signalement.

Le mouvement récent de rapprochement des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports avec ceux de l'éducation nationale offre des opportunités de synergie importantes. Le « *conseil des sages* » a été récemment élargi à un connaisseur du monde sportif ; les équipes académiques « Valeurs de la République »

---

<sup>119</sup> Règlement général sur la protection des données.

pourraient en faire de même<sup>120</sup>. Il pourrait aussi être demandé aux chefs d'établissement, inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), directeurs d'école, enseignants, etc. d'élargir leur vigilance à ce qu'ils peuvent apprendre en matière d'offre proposée aux élèves sur les temps péri et extrascolaires. Enfin, dans la perspective de la construction d'un outil de signalement dans le domaine de la jeunesse, de l'engagement et des sports, les retours d'expérience sur l'utilisation de « *faits établissements* » seraient forcément utiles, tout comme l'étude d'une éventuelle extension de son usage aux temps péri et extrascolaires.

1. **Recommandation** : s'appuyer sur l'intégration des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports » au sein du ministère chargé de l'éducation nationale, pour développer, dans tous les domaines, les synergies possibles entre les dispositifs existants : inclure des référents de la jeunesse et des sports dans les équipes académiques « *Valeurs de la République* », étudier l'extension de la veille aux temps péri et extrascolaires, et un éventuel élargissement de « *faits établissements* » sur ces temps, etc.
2. **Recommandation** : créer un outil de signalement des dérives communautaristes, strictement encadré au niveau juridique et éthique, et associé impérativement à un dispositif d'accompagnement des acteurs et de suivi de la connaissance du phénomène.

#### 4.1.3. Associer le signalement à une meilleure connaissance scientifique des phénomènes de dérives communautaristes

Les phénomènes de communautarismes sont assez peu connus dans leur ensemble en raison de l'absence de consensus scientifique et de recensement systématique. Leurs ressorts et leurs conséquences sont également mal appréhendés. Pour seul exemple, les avis des interlocuteurs rencontrés par la mission sur un éventuel lien entre communautarisme et radicalisation sont divergents, et parfois empreints d'une grande confusion. Aussi, la mission préconise d'adosser l'outil de signalement qui serait créé, à une mission de veille et de recherche qui permettrait de traiter, analyser et capitaliser les données recueillies pour proposer une adaptation permanente des politiques publiques et du cadre juridique permettant de prévenir et de lutter contre ces phénomènes. Une collaboration avec le monde de l'université et de la recherche serait à organiser, dans le prolongement de l'étude qui vient d'être confiée à l'IHEMI sur « sports et radicalisations ».

## 4.2. Renforcer le contrôle des structures

La discussion parlementaire en cours sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République met en avant la création d'un « *contrat d'engagement républicain* ». Ce document, dont le détail n'est pas encore connu et sous réserve qu'il contienne les dispositions robustes en faveur des principes républicains et notamment de la laïcité, apparaît intéressant dans la mesure où il peut constituer un repère permettant d'unifier les pratiques des nombreux acteurs (différents niveaux de collectivités, différents services et opérateurs de l'État, voire fédérations ou associations nationales). D'une manière générale, la mission se déclare favorable à ce que le respect du « *contrat d'engagement républicain* » conditionne toute reconnaissance ou aide des pouvoirs publics : agrément, habilitation, soutien financier, mise à disposition de personnels, de locaux, d'équipements ou de matériels, etc.

### 4.2.1. Mieux cibler les subventions et autres formes d'aide

Dans l'objectif de s'assurer du respect des principes et valeurs de la République par les associations candidates au bénéfice de différentes aides, la mission recommande de développer les coopérations entre les différents acteurs intervenant dans le processus d'attribution des subventions, mises à disposition d'installations, d'équipements, etc. en s'appuyant sur le « *contrat d'engagement républicain* ». Dans un premier temps, le travail en commun des services de l'État (politique de la ville, éducation nationale, jeunesse et sports, culture, etc.) gagnerait à être amélioré, tant en matière d'appel à projets que de contrôle des associations et organisations. Le travail d'échange et de mutualisation des informations recueillies, souvent recoupées ou associées à celles du renseignement territorial et des forces de l'ordre, doit être amplifié afin de permettre un examen approfondi et une attribution encore plus fine des aides accordées. Dans cet esprit, la mission recommande que l'examen des dossiers de candidature aux subventions relève d'un « guichet unique » réunissant l'ensemble des services de l'État intéressés.

---

<sup>120</sup> De même que le « *carré régalien* » récemment annoncé dans les rectorats pourrait inspirer des mutualisations utiles.



Il serait également souhaitable d'étendre cette coopération aux autres acteurs participant à cette action de financement tels que l'ANS, les collectivités territoriales et la CAF. Compte tenu de leur connaissance du maillage associatif local, les collectivités territoriales et la CAF ne peuvent être exclues de ce travail de mutualisation, que ce soit pour l'attribution des subventions ou, en amont, au travail de veille et de recueil des informations.

Par ailleurs, la mission considère souhaitable de garantir le fonctionnement dans la durée des structures, clubs et associations qui ont « fait leurs preuves » sur un territoire donné, tant en matière d'efficacité des services rendus qu'en termes de conformité républicaine, en sortant pour partie de la logique d'appel à projets et en inscrivant leur financement dans un cadre pluriannuel.

3. **Recommandation** : développer la coopération entre les gestionnaires de toutes les aides publiques pour une application rigoureuse de la conditionnalité des aides, au-delà de la conformité aux réglementations en vigueur, au respect du « *contrat d'engagement républicain* » et conforter l'action des associations respectueuses des valeurs de la République, notamment celles intervenant dans les territoires prioritaires, en développant le recours au convention pluriannuelle d'objectifs.

#### 4.2.2. Améliorer le contrôle administratif des structures

En matière de contrôle administratif (voire dans le cas de suites judiciaires), la prévention de la radicalisation et la lutte contre le terrorisme, mais aussi le travail à mener contre les dérives communautaristes nécessitent une coordination et des coopérations renforcées entre les services de la jeunesse, de l'engagement et des sports avec d'autres services de l'État. C'est notamment le cas depuis l'instauration des CLIR au sein desquelles, après repérage d'une structure au comportement ou aux pratiques litigieuses, un contrôle peut être décidé. Ainsi, dans le contexte du transfert aux services de l'éducation nationale des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, la mission recommande d'assurer la présence des agents de ces services au sein de la délégation de la DSDEN présente aux réunions des CLIR<sup>121</sup>, sous réserve que leurs effectifs soient significativement renforcés.

Plus précisément, tant pour le domaine du sport que celui de la jeunesse, la mission a identifié plusieurs leviers d'action pour renforcer le contrôle des structures intervenant dans ces domaines.

##### 4.2.2.1 Dans le champ du sport

En premier lieu, pour expliquer les difficultés de repérage de certaines dérives communautaristes, une des explications présentées à la mission repose sur la diminution des occasions qu'ont les services déconcentrés de porter un regard sur le fonctionnement des structures sportives. À cet égard, la modification au niveau local de la procédure d'agrément de ces structures a été souvent évoquée, considérant qu'elle avait entraîné un recul en la matière. Cette étape administrative permettait en effet un examen, sinon une connaissance, par les services déconcentrés des structures sportives locales.

L'article L. 121-4 du code du sport prévoit que « *les associations sportives ne peuvent bénéficier de l'aide de l'État qu'à condition d'avoir été agréées* ». Le troisième alinéa de cet article précise que « *l'affiliation d'une association sportive à une fédération sportive agréée par l'État [...] vaut agrément* ». Dès lors, les associations sportives en s'affiliant à une fédération sportive agréée ne sont plus soumises à l'instruction des services déconcentrés. Seules les associations non affiliées sont concernées<sup>122</sup>.

La mission d'information de l'Assemblée nationale sur les services publics face à la radicalisation<sup>123</sup>, mais aussi les conclusions de la journée de novembre 2020 organisée par le CNOSF, recommandent de confier aux préfets la gestion de l'agrément des structures sportives affiliées à une fédération agréée. Des réflexions similaires sont aussi menées dans le cadre du projet de loi confortant le respect des principes de la République. Il faut cependant préciser que, dès lors que l'affiliation fédérale ne serait plus le moyen de bénéficier des effets de l'agrément, les clubs locaux ne seraient plus encouragés à s'affilier aux fédérations,

<sup>121</sup> Tout comme celle des CAF, du fait de leur connaissance des acteurs associatifs et institutionnels.

<sup>122</sup> Article R. 121-1 du code du sport : « *Sauf lorsqu'il résulte de l'affiliation à une fédération sportive agréée par l'État, l'agrément prévu à l'article L. 121-4 est délivré par le préfet du département dans lequel l'association sportive a son siège.* »

<sup>123</sup> Rapport d'information présenté par MM. Éric Diard et Éric Poulliat, députés, le 27 juin 2019 : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RINFANR5L15B2082.html>

ce qui serait dommageable. Dans l'esprit de la mission, il s'agit de trouver un équilibre entre la capacité des services, dont les ressources se sont considérablement affaiblies et doivent être renforcées, et les compétences de contrôle local par le préfet. La mission recommande plutôt de maintenir le principe selon lequel l'affiliation à une fédération agréée vaut agrément, mais en l'assortissant de deux mesures : obligation d'information du préfet par la fédération, en temps réel, de toute nouvelle affiliation ou modification, et possibilité pour le préfet de retirer l'agrément en raison notamment de pratiques ou discours contraires au principe énoncés dans le « *contrat d'engagement républicain* ». La dernière version du projet de loi confortant le respect des principes de la République intègre d'ailleurs ces propositions.

Dans le même ordre d'idée, les dispositions de l'article 25 du projet de loi qui visent à obliger les fédérations sportives et les ligues professionnelles à s'approprier et à promouvoir le « *contrat d'engagement républicain* », ainsi qu'à les encourager à intégrer un ou plusieurs modules de formation obligatoires sur les politiques publiques de promotion des valeurs de la République dans toutes leurs formations, si elles sont effectivement mises en œuvre, paraissent particulièrement pertinentes.

#### 4.2.2.2 Dans le champ de la jeunesse et de l'éducation populaire

Dans le prolongement des constats établis par la mission qui montrent que certaines situations d'accueil de mineurs n'entrent pas dans un cadre réglementaire, la mission préconise de rendre obligatoire une déclaration d'accueil des mineurs quelle que soit la modalité retenue, quelles que soient les conditions d'encadrement ou de norme sanitaire. L'obligation de déclaration, dans la mesure où son défaut serait sanctionné, permettrait un contrôle effectif de toutes les situations d'accueil de mineurs. Également dans le droit fil des observations réalisées sur certaines pratiques contestables, la mission recommande de définir un cadre réglementaire explicite de l'activité d'aide aux devoirs et d'accompagnement scolaire portée par des structures, qu'elles soient associatives ou pas. Elle considère toutefois que l'extension des obligations de déclaration n'est envisageable que sous réserve d'un renforcement des effectifs des SDJES.

Le projet de loi confortant le respect des principes de la République peut inspirer quelques pistes dans le domaine de la jeunesse et de l'éducation populaire. Ainsi les conditions de l'agrément de jeunesse et d'éducation populaire fixées par l'article 8 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 et par le décret n° 2002-571 du 22 avril 2002 pourraient-elles être modifiées afin de réévaluer périodiquement le respect des conditions de cet agrément et de le conditionner à l'adoption du « *contrat d'engagement républicain* ». À l'instar de ce qui est pratiqué dans le mouvement sportif, l'affiliation à une fédération de jeunesse et d'éducation populaire pourrait valoir agrément et conditionner l'octroi de subventions. L'agrément national bénéficierait ainsi aux associations affiliées. En outre, ainsi que l'article 25 du projet de loi l'envisage pour les fédérations sportives, l'agrément national pourrait être délivré à la fédération de jeunesse et d'éducation populaire pour une durée de huit ans, notamment sous condition de souscription du « *contrat d'engagement républicain* ». Il convient toutefois de préciser que ces évolutions entraîneraient une charge d'activité nouvelle pour l'administration qu'il conviendrait d'anticiper.

4. **Recommandation** : créer une obligation de déclaration d'accueil de mineurs, quelle que soit la modalité d'accueil, et réfléchir à un cadre réglementaire plus explicite, clair et strict en matière d'accompagnement à la scolarité.

#### 4.2.3. Élargir le contrôle des intervenants

En cas de condamnation pénale, notamment en cas d'atteinte à la dignité de la personne humaine (une discrimination par exemple)<sup>124</sup>, la réglementation existante prévoit l'impossibilité d'exercer l'enseignement du sport contre rémunération, d'exploiter un établissement de pratique d'activités physiques ou sportives ou encore d'exercer des fonctions au sein d'un accueil collectif de mineurs. À cette fin, le fichier « *SI Honorabilité* » a été créé pour permettre le contrôle de l'honorabilité des personnes soumises à ces dispositions<sup>125</sup>. En outre, ce traitement automatisé rassemble les informations permettant de recenser les

<sup>124</sup> Article L. 322-1 du code du sport, 3° de l'article L. 212-9 du code du sport (obligation d'honorabilité) et 3° de l'article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles (incapacités).

<sup>125</sup> Arrêté du 31 mars 2021 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « SI Honorabilité » : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043317727> et arrêté du 31 mars 2021 modifiant l'arrêté du 7 août 1997 relatif à la gestion par le ministère de la jeunesse et des sports d'un fichier des activités physiques et sportives concernant les éducateurs et les établissements : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043317715>

personnes faisant l'objet des mesures de suspension ou d'interdiction d'exercice prévues par les articles L. 227-10 et L. 227-11 du code de l'action sociale et des familles et L. 212-13 du code du sport. Enfin, il permet un croisement de plusieurs informations, dont notamment celles du casier judiciaire national.

Les fédérations sportives sont associées à ce travail de contrôle d'honorabilité puisque repose désormais sur elles l'obligation d'informer les personnes soumises à ce contrôle qu'elles peuvent en faire l'objet. Elles assurent en outre le recueil des informations nécessaires (nom, prénom, civilité, date et lieu de naissance etc.)<sup>126</sup>. Le contrôle de l'honorabilité est désormais applicable aux bénévoles et en cours de déploiement (cf. décret du 31 mars 2021 précité). Toutefois, certains interlocuteurs précisent que cette évolution ne suscitera pas l'impact escompté en matière de lutte contre les communautarismes, ou même contre la radicalisation. Des exemples ont été donnés d'éducateurs sportifs inscrits au fichier FSPRT ou fichés « S » continuant à exercer auprès d'enfants ou de jeunes. Dans leur rapport, les députés Diard et Poulliat<sup>127</sup> ont consacré plusieurs lignes aux éducateurs sportifs. Ils se prononçaient en faveur « *d'une extension du champ des enquêtes administratives de sécurité aux éducateurs sportifs* ». Il est donc nécessaire d'accroître le croisement des informations provenant des différents fichiers, tel qu'amorcé par « *SI Honorabilité* » pour tous les dirigeants, officiels, arbitres, animateurs, éducateurs et bénévoles.

#### **4.2.4. Conforter les compétences et les moyens humains des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports**

Face aux dérives communautaristes dont la définition et surtout la caractérisation ne sont pas aisées, les services de la jeunesse, de l'engagement et des sports ont témoigné d'un besoin accru d'appui et d'outillage juridiques pour traiter les situations signalées ou constatées.

En premier lieu, il semble que les services pourraient davantage investir les outils juridiques déjà existants et qui relèvent de leurs compétences. Tout d'abord, le code de l'action sociale et des familles prévoit à l'article L. 227-8 des sanctions pénales, notamment en l'absence de déclaration préalable d'un ACM ou en cas d'exercice de fonctions d'accueil de mineurs malgré les incapacités légales prévues en cas de condamnation définitive pour un délit tel qu'une atteinte à la dignité de la personne humaine (relevant par exemple de la section 1. *Des discriminations*, articles 225-1 à 225-4 du code pénal par exemple)<sup>128</sup>.

En outre, le code de l'action sociale et des familles prévoit une procédure administrative spécifique en cas de constat, auprès de mineurs, du comportement d'une personne qui présenterait des risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs<sup>129</sup>. Cette procédure peut conduire à l'interdiction temporaire ou permanente d'exercer des fonctions auprès de mineurs ou au sein d'accueils collectifs de mineurs. Cette interdiction est subordonnée à l'avis de la commission départementale compétente en matière de jeunesse et de sport. En cas d'urgence, le préfet peut édicter une mesure de suspension d'exercice (d'une durée maximum de six mois) sans consulter cette commission. Une procédure analogue est prévue par l'article L. 212-13 du code du sport pour le domaine des activités physiques ou sportives.

Si cette procédure prévue n'est pas exigeante, elle nécessite en amont un travail de collecte et de réunion d'éléments de preuve suffisants pour étayer et justifier la mesure de police à édicter, et ainsi en asseoir la sécurité juridique. Force est de constater que les agents des services de la jeunesse, de l'engagement et des sports ne connaissent pas suffisamment cette procédure, et notamment la faisabilité et les modalités de sa mise en œuvre. Il est donc nécessaire d'outiller les personnels, qui semblent réticents, de manière compréhensible, à investir ce champ par manque de formation, à la conduite de procédures administratives solides. Lors des auditions, la mission a pris connaissance du travail d'élaboration d'un vadémécum sur les mesures de police pouvant être édictées en cas de troubles constatés au sein des accueils collectifs de mineurs. La mission ne peut que recommander l'achèvement et la diffusion de ce vadémécum ainsi que l'élaboration de modules de formation à la conduite des procédures administratives préalables à ces mesures de police.

---

<sup>126</sup> Articles D. 131-2 et D. 131-2-1 du code du sport créés par le décret n° 2021-379 du 31 mars 2021 relatif au recueil des données des personnes soumises aux obligations des articles L. 212-9 et L. 322-1 du code du sport en vue du contrôle de leur honorabilité : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043317704>

<sup>127</sup> *Idem*.

<sup>128</sup> Article L. 133-6 3° du code de l'action sociale et des familles auquel renvoie l'article L. 227-8 du code de l'action sociale et des familles.

<sup>129</sup> Articles L. 227-10 et L. 227-11 du code de l'action sociale et des familles.

En second lieu, alors que les effectifs des services déconcentrés ont été très significativement réduits au cours des dix dernières années, l'augmentation et la complexification des différentes missions qui incombent aux personnels affectés par l'État aux politiques sportives et de jeunesse, dont celle du « renseignement humain » et du contrôle, nécessite que leurs effectifs et leur capacité d'expertise puissent être renforcés, le présent rapport préconisant également une extension des champs du contrôle assuré par l'État. Cela s'impose notamment au sein des services départementaux qui ont le plus souffert de la réduction des effectifs, alors que ce sont les plus proches du terrain et des structures. De plus, c'est également à ce niveau départemental que sont organisées les instances interministérielles compétentes en matière de lutte contre les dérives communautaristes et la radicalisation (GED, CLIR, CPRAF, etc.).

5. **Recommandation** : renforcer les capacités de contrôle des services départementaux de la jeunesse, de l'engagement et des sports, en confortant leurs moyens humains dont ils disposent et en développant la compétence de leurs agents par des formations spécifiques.

### 4.3. Développer les réponses au niveau national comme au niveau local

Dans les fédérations sportives, la mission a observé les traces d'une certaine déconnexion entre les instances nationales et les structures locales dans l'appréhension des dérives communautaristes. Les instances nationales semblent, en général, maîtriser ce qui est autorisé ou non. Elles sont toutes favorables à une meilleure sensibilisation des acteurs de terrain et à un effort de formation en leur faveur. Certaines proposent même des outils pour répondre aux sollicitations communautaristes, comme le fait la Fédération française de football avec son guide de la laïcité. De leur côté, les structures locales entreprennent pour certaines avec courage de faire barrage aux problèmes de nature communautariste, quand d'autres choisissent des solutions de compromis, tant la pression est forte. Au contact des publics, la mise en œuvre locale des engagements nationaux n'est pas toujours chose aisée. C'est pourquoi la mission recommande de responsabiliser et d'associer davantage les CDOS, les CROS et les CRAJEP au travail d'information, de sensibilisation, de formation et de signalement, comme certains d'entre eux ont commencé à le faire, parfois avec un fort volontarisme. Aux yeux de la mission, le niveau régional apparaît comme un échelon pertinent et légitime pour, à la fois, relayer les positions nationales et soutenir les structures départementales et locales, forcément moins armées, tout en permettant les remontées d'informations et d'exemples de difficultés rencontrées ou de réponses apportées.

La mission a fait apparaître la difficulté de repérer et surtout de traiter les différentes formes de communautarisme, quand le cadre de la pratique reste peu défini et les interdictions non clairement formulées. La question des règles et de la réglementation applicables dans les associations, les mouvements de jeunesse et les clubs sportifs constitue donc un levier à utiliser, tout autant qu'une question délicate à traiter, en essayant de garantir à la fois l'autonomie de ces structures et leur nécessaire responsabilisation, tout en insistant sur l'impérieuse nécessité d'ouvrir le dialogue et de le maintenir.

*A minima*, la dimension citoyenne, en termes de respect de la démocratie et des valeurs de la République, doit apparaître clairement dans les missions des structures associatives, mouvements de jeunesse et d'éducation populaire, et particulièrement des clubs sportifs, aux côtés des objectifs déjà existants (éducatifs, sportifs, culturels, parfois même aussi scolaires ou périscolaires) pour faire exister et mettre en valeur leur participation à la formation du citoyen et à l'intégration républicaine. Au-delà, pour faciliter la vie et le fonctionnement de ces structures, et notamment le règlement des demandes, des contestations ou des dysfonctionnements de nature communautariste, il convient de faire figurer explicitement un certain nombre de principes renvoyant aux principes républicains et impératifs du vivre-ensemble (respect de l'autre et de sa dignité, égalité femmes - hommes, etc.) et à des obligations de neutralité politique et religieuse, avec une interdiction de toute forme de prosélytisme et de pressions de nature politique ou religieuse dans les textes qui les organisent (statuts, codes sportifs, règlements intérieurs et disciplinaires, chartes, etc.). Cette inscription vise à aider ces structures à prendre en compte ces principes, à les afficher et au besoin à les expliciter. Elle peut aussi clarifier le cadre dans lequel l'enfant, le jeune ou l'adulte doit concevoir son engagement, son activité ou sa pratique, et son appartenance à un collectif, au-delà du simple paiement de la cotisation, de l'adhésion ou de la licence. Pour ce faire, il convient notamment de prévoir dans les textes concernés, et de sécuriser juridiquement, les sanctions, pouvant aller jusqu'à des mesures d'exclusion, qui pourraient s'appliquer aux mineurs et majeurs qui enfreindraient ces règles.

Pour atteindre ces objectifs, il convient :

- d’inciter les associations et fédérations nationales, et les associations, clubs et structures au niveau local à inscrire ou clarifier, dans leurs statuts et règlements intérieurs, les principes de citoyenneté, de vivre-ensemble et de neutralité politique et religieuse, avec l’interdiction de toutes les formes de prosélytisme ; à ce titre, la signature d’un texte d’engagements réciproques ou d’une charte des droits et devoirs, entre l’adhérent et la structure, pourrait être encouragée. Cet acte compléterait l’information de l’adhérent sur la structure à laquelle il veut adhérer, tout en permettant au besoin des échanges sur le contenu de ce texte, clarifierait la nature de leurs relations, et constituerait une référence en cas de problème entre les parties ;
- de faire en sorte que ces principes ne restent pas simplement déclaratifs, en prévoyant, dans les statuts et règlements intérieurs des associations, les sanctions internes en cas de non-respect du document, pouvant aller jusqu’à l’exclusion des contrevenants ;
- d’impliquer les structures associatives nationales et notamment les fédérations sportives et d’éducation populaire à développer un duo de référents – qu’on pourrait appeler « citoyenneté, communautarismes, égalité, racisme et radicalisation » (2CE2R) – au niveau départemental dans les grosses fédérations et au niveau régional dans les plus petites. Ce duo pourrait être composé d’un responsable ou d’un officiel et d’un animateur ou d’un éducateur sportif afin de s’adapter à la diversité des publics concernés et des situations rencontrées. Ce duo pourrait jouer un double rôle :
  - celui de correspondants des services déconcentrés de l’État et notamment ceux chargés de la jeunesse, de l’engagement et des sports sur ces questions (les référents « Prévention de la radicalisation et citoyenneté » au premier chef),
  - celui des correspondants et de ressources pour les associations et clubs sportifs locaux qui ont à traiter des questions renvoyant à ces problématiques.

Pour la mission, élargir le champ de responsabilité de ces correspondants aux différentes problématiques évoquées permettrait de travailler sur un champ cohérent renvoyant à différents aspects du respect et de la pédagogie des valeurs de la République et du vivre-ensemble, tout en évitant la multiplication des référents.

S’agissant de l’augmentation des demandes en matière vestimentaire, notamment pour les compétitions sportives, une réponse unique ne peut être apportée, tant les réglementations internationales, les contraintes ou les philosophies des différents sports peuvent varier, tout comme leurs impératifs en matière d’hygiène ou de sécurité. Cependant, les différences de traitement qui peuvent exister entre des sports pratiqués dans les mêmes enceintes, stades et salles, ou avec le cadre réglementaire qui est celui de l’EPS et de l’école, imposent un minimum de travail en commun entre les fédérations sportives, par exemple par familles de disciplines sportives. Le ministère chargé des sports et le CNOSF pourraient être les initiateurs et les organisateurs de cette réflexion.

Concernant la question du port des insignes religieux, la mission a relevé la proposition de la commission sénatoriale d’enquête sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre, présidée par Nathalie Delattre (juillet 2020), qui vise à « *introduire dans les statuts de chaque fédération l’interdiction de toute démonstration ou de propagande politique, religieuse ou raciale, telle que prévue par l’article 50 de la charte olympique.* ». Cependant, il semble délicat pour la mission de préconiser formellement l’interdiction par la loi des signes religieux du fait de l’absence de consensus sur cette proposition, vu l’état du débat public sur la question.

D’une part, cette disposition reviendrait à considérer « *l’espace sportif* », dans son extrême diversité de lieux, en intérieur comme en extérieur, comme un espace de stricte neutralité, à l’égal de l’administration (les fonctionnaires sont soumis à la règle de neutralité du service public), que représente l’école, la préfecture ou la mairie, ce qui semble relever d’une application très extensive de la loi du 9 décembre 1905, voire même de celle du 15 mars 2004<sup>130</sup> qui s’applique certes à des personnes privées, mais qui sont avant tout considérées comme des élèves des établissements scolaires publics que constituent les écoles, collèges et lycées publics. D’autre part, la règle 50 de la charte olympique même si elle prévoit l’interdiction de la

---

<sup>130</sup> Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

« *propagande politique, religieuse ou raciale* » (50.2) dans un lieu, site ou autre emplacement olympique, est essentiellement consacrée aux questions de neutralité des droits d'image et commerciaux. D'ailleurs, aucun des neuf paragraphes d'application de cette règle 50 ne concerne ce type de propagande politique, religieuse ou raciale. En outre, cette règle n'a jamais été utilisée pour interdire le port de signes religieux. En la matière, le Comité international olympique (CIO) s'en remet aux règles édictées par les différentes fédérations internationales. Au motif de favoriser la participation des femmes, de nombreuses sportives ont d'ailleurs été autorisées à porter le voile lors des épreuves olympiques depuis les JO d'Atlanta de 1996. Une des conditions d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques (JOP) pour le pays hôte est d'accepter que ce soit le CIO qui définisse les conditions d'accès aux épreuves. Selon toute probabilité, le CIO n'interdira pas le port de signes religieux lors des JOP de 2024 à Paris. De ce fait, la situation risquerait de devenir quelque peu confuse si la loi française était contredite par le CIO, sur le territoire national, avec toutes les conséquences médiatiques et les exploitations politiques potentielles que cela pourrait entraîner. Dans le cas particulier des sports où la règle posée par la fédération internationale prévaut de manière quasi incontournable, l'évolution vers une neutralité plus stricte des comportements et des tenues lors des compétitions de 2024 passera plus par la mobilisation d'une « diplomatie sportive » déterminée et offensive<sup>131</sup> que par des lois et règlements nationaux.

6. **Recommandation** : inciter les associations à inscrire clairement dans leurs statuts et règlements intérieurs, le respect des principes républicains, de la laïcité, l'interdiction de toutes les formes de prosélytisme et la sanction de leur défaut.

#### 4.4. Assécher le terreau où prospèrent certaines tentatives séparatistes

Le cadre structurant dans lequel doit s'inscrire cette volonté est celui d'une politique globale de la lutte contre les discriminations, tant la réalité de ces inégalités et leur ressenti apparaissent importants, pour les jeunes notamment<sup>132</sup>. Sans pouvoir mesurer exactement dans quelle mesure les services de l'État ont délégué certaines missions à des associations ou laissé de la place à des initiatives privées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou dans les zones rurales, la mission a constaté certaines évolutions, en matière de demande et d'offre d'accueil et d'activités proposées aux enfants et aux jeunes.

De même et parallèlement, de nombreux interlocuteurs ont évoqué un éloignement plus grand du terrain de la part des services déconcentrés de la jeunesse, de l'engagement et des sports, et en conséquence une moins bonne connaissance par l'État de ce qui s'y fait et s'y passe. De ce fait, la multiplication des équipements sportifs polyvalents et libres d'accès, comme le développement de propositions d'origine communautaire nécessitent des réponses adaptées. Le rapprochement des services nationaux (DS et DJEPVA avec la DGESCO) et déconcentrés de la jeunesse, de l'engagement et des sports avec les autres services académiques ouvre des perspectives de qualité et de complémentarité plus grandes de leurs actions respectives, en particulier dans le sens d'une meilleure cohérence des principes et des procédures appliqués dans les temps scolaire, péri et extra-scolaires. Il ne doit cependant pas conduire à une moins grande articulation avec la politique de la ville et donc avec la préfecture. Cette perspective offre une opportunité de renouvellement de la politique à l'égard des jeunes et de renforcement des synergies entre l'État, les collectivités locales et le monde associatif.

À cette fin, il convient :

- de renforcer la continuité éducative et, pour cela, de développer, au plan interministériel et en liaison avec la CAF, les collectivités locales et les associations, l'offre d'aide aux devoirs et d'accompagnement à la scolarité – en articulation avec la mesure « Devoirs faits » et avec le dispositif CLAS (contrat local d'accompagnement à la scolarité) – tout autant que les activités culturelles et sportives, en mettant en synergie et en complémentarité les différents dispositifs gouvernementaux organisés sur les temps péri et extrascolaires : PEDT ou projet éducatif local, contrat de ville, Cités éducatives, instances de pilotage des réseaux d'éducation prioritaire (REP et REP+), mesures et dispositifs « école ouverte », « plan mercredi », « vacances apprenantes » /

---

<sup>131</sup> Dans la liste des ambassadeurs thématiques – <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/missions-organisation/metiers-de-la-diplomatie/metiers-et-services/article/les-ambassadeurs-et-ambassadrices-thematiques> – figure une ambassadrice pour le sport : Laurence Fischer.

<sup>132</sup> INJEP, analyse et synthèse, n° 12 avril 2018, *De la discrimination aux attitudes protestataires*.



« colos apprenantes », « stages de réussite », « programme de réussite éducative », « quartiers solidaires », « quartiers d'été », etc. notamment dans les quartiers relevant de la politique de la ville. L'USEP et l'UNSS pourraient être également mobilisées dans le cadre de ces objectifs. Pourraient également être associés les dispositifs mis en place pour les sujets relevant de la sécurité : groupe de traitement local de la délinquance (GTLD), conseil local ou intercommunal de sécurité et de prévention et de la délinquance (CLSPD / CISPD), leurs commissions et groupes de travail, ainsi que les autres instances ou leurs déclinaisons locales ;

- d'engager un travail d'harmonisation préalable entre les services de l'État : appel à projets commun, dossier ou guichet unique pour la gestion des subventions aux associations, articulation des dispositifs d'agrément de l'éducation nationale et « jeunesse et éducation populaire », et de clarifier au besoin les réglementations en matière d'accompagnement scolaire (par exemple, en privilégiant l'adossement à une école ou un EPLE), d'accueil et de séjours des enfants et des jeunes, d'offre d'activités sportives, culturelles et socio-éducatives ;
- de développer la pratique de l'enseignement de l'arabe dans le premier et dans le second degré, pendant le temps scolaire, mais aussi dans le cadre d'activités périscolaires, sachant que le ministère chargé de l'éducation nationale est en train de préparer sur ce sujet un plan qui pourrait être élargi, le cas échéant, aux champs péri et extrascolaire ;
- d'encourager les différents services de l'État, la CAF et les collectivités territoriales à privilégier les fédérations et les associations porteuses d'un projet éducatif respectueux des valeurs de la République et notamment la mixité des publics, la mobilité et l'ouverture aux autres. Dans cet objectif, la création du « *contrat d'engagement républicain* » doit permettre de mettre en place une « discrimination très positive » dans les aides apportées (subventions, mise à disposition d'équipements) aux structures les « mieux disantes » en matière de vivre-ensemble républicain. La simplification des démarches et procédures pour les associations et clubs reconnus peut constituer une piste à examiner, surtout si les avis convergent sur la confiance qui peut être accordée à leur action ;
- de revivifier et d'adapter, dans cette logique, la charte des engagements réciproques signée en février 2014. Comme cela a d'ailleurs été fait dans certaines de ces chartes locales, les engagements (communs, des pouvoirs publics, des associations) pourraient être enrichis en matière de respect des principes républicains et du vivre-ensemble, en conformité avec le « *contrat d'engagement républicain* », avant que ces pactes associatifs ne soient à nouveau déclinés au niveau territorial, en priorité au niveau communal et intercommunal. Dans ce cadre, un effort pourrait être fait concomitamment pour encourager les acteurs nationaux du sport, de la jeunesse et d'éducation populaire à s'implanter dans les territoires en situation de « tension communautaire » ;
- d'inciter les collectivités et notamment les communes et intercommunalités à bâtir un projet pour les politiques sportives et de jeunesse, avec un volet citoyenneté et des objectifs prioritaires, en limitant le saupoudrage visant à soutenir le maximum d'associations. Dans le domaine des activités physiques et sportives, l'élaboration d'un projet sportif territorial intégrant une dimension de citoyenneté et de promotion des principes républicains pourrait donner lieu à des travaux au sein de la conférence régionale du sport. La proposition de loi « pour démocratiser le sport en France » prévoit de promouvoir le plan sportif local, ce qui permettrait aux communes et aux intercommunalités de formaliser leur politique sportive dans ces domaines, en s'appuyant sur tous les acteurs sportifs locaux, publics comme privés. Sur les territoires bénéficiant d'un plan sportif local, des associations pourront être créées dans les écoles permettant d'organiser des activités culturelles, sportives et citoyennes<sup>133</sup> ;
- de développer les sports innovants, pour séduire les enfants et jeunes en rupture avec certains sports collectifs classiques, et pertinents pour développer les apprentissages (apprentissage

---

<sup>133</sup> Article 3. II (nouveau) : « La seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 552-2 du code de l'éducation est remplacée par deux phrases ainsi rédigées : "Dans les établissements du premier degré, l'État et les collectivités territoriales qui participent au plan sportif local mentionné à l'article L. 113-4 du code du sport favorisent, dans le cadre d'une alliance éducative territoriale, l'organisation d'activités de nature à susciter l'engagement des élèves dans le cadre de projets culturels, sportifs, artistiques ou citoyens. Ces activités peuvent donner lieu à la création d'associations dans chaque établissement du premier degré" ».

moteurs, développement de la confiance en soi, valorisation des coopérations, respect de l'adversaire, absence de contacts et violences corporels, mise à égalité des filles et des garçons, des jeunes et des plus âgés, etc.), comme peut le faire par exemple l'UFOLEP<sup>134</sup> : *Tchoukball, Kindball, Bubble foot, Pétéca, Homeball, Bumball, Molkky, Ultimate, Boccia, Slackline, Ogosport*, etc. ;

- de développer les initiatives visant à déployer des médiateurs autour des équipements sportifs libres d'accès, comme cela a été observé par exemple à Amiens, en vue d'améliorer les bénéfices de leur utilisation par le plus grand nombre et de développer les contacts avec les jeunes, surtout ceux qui se trouvent actuellement hors emploi ou formation.

Pour toutes ces actions, le soutien aux centres sociaux, aux maisons de quartiers et aux structures d'animation de jeunes, qui peuvent d'ailleurs être portés par de grandes associations ou fédérations d'éducation populaire, doit constituer une priorité des pouvoirs publics et des autres financeurs. Sachant que ces structures demeurent parfois parmi les dernières à proposer une offre laïque d'accueil, d'activités et de séjours dans certains territoires, il convient d'appuyer leur action au service du vivre-ensemble, en leur donnant les moyens de faire plus et mieux que les propositions communautaires.

7. **Recommandation** : dans un cadre large de lutte contre les discriminations, renforcer et mettre en cohérence tous les dispositifs et activités concourant à une offre éducative locale de qualité, accessible à tous, portée par des opérateurs dotés d'un projet global de promotion des principes républicains, laïques et émancipateurs.

#### 4.5. Approfondir l'effort de formation des élus, des fonctionnaires, des professionnels et des bénévoles

Plusieurs opportunités se présentent pour renforcer la formation aux principes républicains et à la laïcité. D'une manière générale, la formation « Valeurs de la République et laïcité » portée par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) apparaît comme une référence reconnue, même si elle peut encore être améliorée et adaptée à tous les publics visés. Aussi, la mission considère-t-elle que ce module doit être largement promu, voire rendu obligatoire pour exercer certaines fonctions électives ou professionnelles.

##### 4.5.1. Pour les élus locaux

La réforme de la formation des élus locaux, prévue par la loi « Engagement et proximité », a été lancée avec la parution d'une ordonnance du 20 janvier 2021, qui avait notamment modifié les modalités de calcul du droit individuel à la formation (DIF), désormais calculé en euros et non plus en heures. Un décret du 14 mai 2021<sup>135</sup> présente les premières mesures d'application de la réforme : il s'agit des dispositions relatives à la gouvernance de la formation des élus locaux, au contrôle des organismes de formation des élus locaux et à la mise en œuvre du DIF des élus locaux.

Au moment où cette réforme, récemment adoptée, permet une réflexion d'ensemble sur la formation des élus locaux, la mission préconise de rendre obligatoire un module de formation du type « valeurs de la République et laïcité » pour tous les élus titulaires d'une fonction exécutive (président d'exécutifs locaux, ainsi que leurs adjoints et vice-présidents).

##### 4.5.2. Pour les agents des fonctions publiques

Isabelle de Mecquenem, professeure agrégée de philosophie et membre du Conseil des sages de la laïcité, et Pierre Besnard, préfet, ont rendu un rapport relatif à la formation au principe de laïcité des agents publics au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, à la ministre de la transformation et de la fonction publiques et à la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté<sup>136</sup>. Ils formulent des recommandations afin de structurer une offre de formation dans le domaine de la laïcité. Ils préconisent notamment d'élaborer une formation unique, interministérielle, accessible aux agents des trois versants de la fonction publique et de s'appuyer sur la cartographie de l'offre de formation existante.

<sup>134</sup> [http://www.cd.ufolep.org/eure/eure\\_a/cms/index\\_public.php?us\\_action=show\\_note&ui\\_id\\_site=1&ui\\_id\\_doc=1010000002](http://www.cd.ufolep.org/eure/eure_a/cms/index_public.php?us_action=show_note&ui_id_site=1&ui_id_doc=1010000002)

<sup>135</sup> Décret n° 2021-596 du 14 mai 2021 relatif à la gouvernance de la formation des élus locaux, à l'agrément des organismes de formation des élus locaux et à la mise en œuvre et au calcul de leur droit individuel de formation.

<sup>136</sup> <https://www.education.gouv.fr/remise-des-rapports-sur-la-formation-au-principe-de-laicite-des-agents-publics-323273>

En outre, les débats parlementaires en cours concernant le projet de loi confortant le respect des principes de la République ont introduit une disposition prévoyant que « *Le fonctionnaire est formé au principe de laïcité* », ainsi que la désignation d'un référent laïcité dans les administrations, collectivités territoriales et établissements publics.

La mission s'inscrit en parfaite cohérence avec ces travaux et préconisations, qu'il s'agisse des fonctionnaires d'État ou des fonctionnaires territoriaux. Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) devra être fortement associé aux initiatives prises dans ces domaines.

#### **4.5.3. Pour les bénévoles et les salariés associatifs**

Dans un contexte général de difficulté à renouveler l'engagement des bénévoles qui est pourtant de première importance<sup>137</sup>, il semble difficile de leur imposer une obligation de formation. Cependant, leur formation à la laïcité et aux valeurs de la République doit être fortement encouragée. En ce sens, pourrait être étudiée l'attribution d'un montant bonifié de subvention aux associations présentant un nombre significatif de dirigeants bénévoles et salariés formés à un module « Valeurs de la République et laïcité ». Sous réserve d'inventaire pour une application la plus large possible, cette disposition pourrait être introduite rapidement dans les règles de subventionnement de l'ANS, du fonds de développement pour la vie associative (FDVA) et du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP). Les collectivités territoriales pourraient également être encouragées à adopter ce principe de subventionnement.

En tout état de cause, pour faire réussir ce type de mesure, les DRAJES devraient être mobilisées pour encourager et soutenir financièrement et techniquement les instances régionales des fédérations de jeunesse et d'éducation populaire, les CRAJEP, CROS et CDOS qui devront accompagner ces dispositions.

#### **4.5.4. Pour les professionnels des métiers de l'animation et du sport**

Les échanges de la mission avec la commission professionnelle consultative (CPC) des métiers de l'animation et du sport ont montré une réelle prise de conscience de la problématique et un accord pour mieux former les professionnels aux valeurs de la République et à la laïcité. Au regard de multiples contraintes et de la grande diversité des situations professionnelles, il se dégage un consensus sur le principe de rendre obligatoire, en formation initiale, une sensibilisation aux valeurs de la République et à la laïcité, tandis que la formation au module « Valeurs de la République et laïcité » porté par l'ANCT serait à promouvoir dans le cadre de la formation continue.

D'ailleurs, l'article 25 *bis* C du projet de loi confortant le respect des principes de la République, tel que proposé par la commission spéciale, prévoit d'ajouter un article L. 211-8 au code du sport qui disposerait que : « *Les programmes de formation des professions des activités physiques et sportives comprennent un enseignement sur les principes de la République, la laïcité et la prévention ainsi que la détection de la radicalisation.* » Ces dispositions vont dans le bon sens, surtout si les textes et moyens d'application sont rapidement mis en œuvre. Dans le même ordre d'idées, même s'il ne s'agit pas de diplômes professionnels, le BAFA et le BAFD sont des qualifications déterminantes dans les différentes fonctions d'encadrement des jeunes. Aussi serait-il utile qu'elles intègrent une sensibilisation plus importante aux valeurs de la République et à la laïcité, d'autant que les comportements et demandes de nature religieuse semblent augmenter.

Au regard de ces éléments, la mission préconise, d'une part, de reformuler tous les référentiels de formation et de certification des diplômes professionnels de la jeunesse, de l'engagement et des sports, mais aussi du BAFA et du BAFD, en y introduisant explicitement une sensibilisation aux principes républicains et à la laïcité, d'autre part, d'engager une concertation avec les opérateurs de compétences (notamment l'Assurance formation des activités du spectacle / AFDAS<sup>138</sup> et Uniformation) afin qu'ils favorisent l'accès en formation continue au module « Valeurs de la République et laïcité ». Toutefois, ces nouvelles conditions législatives et réglementaires ne seront effectives que si elles sont contrôlées : aussi les DRAJES devront-elles avoir les moyens et s'organiser afin de renforcer leur implication dans le contrôle des organismes de formation qu'elles habilitent pour délivrer ces formations.

---

<sup>137</sup> On estime généralement que 80 % de l'encadrement sportif est assuré par des bénévoles.

<sup>138</sup> L'AFDAS est opérateur de compétences (OPCO) des secteurs de la culture, des industries créatives, des médias, de la communication, des télécommunications, du sport, du tourisme, des loisirs et du divertissement.

8. **Recommandation** : renforcer la formation aux principes républicains et à la laïcité de l'ensemble des acteurs du domaine de la jeunesse de l'engagement et du sport : fonctionnaires, élus locaux, acteurs associatifs, salariés.

#### 4.6. Mieux mobiliser les dispositions législatives existantes ou en cours de discussion

Les interlocuteurs rencontrés, les débats parlementaires en cours, les différentes publications consultées ont confronté la mission à la question du droit applicable qui est parfois considéré comme insuffisant pour lutter contre les dérives communautaristes. En premier lieu, la réflexion porte sur le statut des structures contribuant à l'éducation situées en dehors de l'école : quelques interlocuteurs de la mission ont considéré qu'elles devraient être considérées comme un espace de stricte neutralité. Comme les manifestations volontairement visibles, parfois agressives, des pratiques prosélytes, des pressions communautaires s'y développent, certains acteurs rencontrés par la mission considèrent comme nécessaire de protéger de ces comportements jugés abusifs les espaces éducatifs que sont les associations sportives, de jeunesse et d'éducation populaire, ou les accueils collectifs de mineurs. En second lieu, certains s'interrogent sur l'utilité de qualifier juridiquement ces dérives communautaristes pour pouvoir les interdire.

La mission considère que, sur ces deux points, il n'est pas utile de faire évoluer le cadre juridique de référence mais qu'il convient d'abord de mobiliser les dispositions législatives existantes permettant actuellement de protéger les mineurs de pressions communautaristes (cf. annexe 4). À ce titre, la mission a pu constater, par exemple, que certains services renonçaient à mobiliser la réglementation existante par crainte de voir leur procédure administrative contestée, ou pire, invalidée par les tribunaux. Ce type de renoncement semble assez fréquent concernant la suspension administrative fondée sur la mise en danger moral des mineurs prévue à l'article L. 227-11 du code de l'action sociale et des familles. Pourtant, la mission a pu prendre connaissance d'une procédure engagée sur ce fondement qui a été confirmée par les tribunaux.

Par ailleurs, certains interlocuteurs jugent que l'article 31 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État pourrait être mobilisé dans de nombreuses situations qui ont été rapportées à la mission : « *Sont punis de la peine d'amende prévue pour les contraventions de la 5<sup>ème</sup> classe et d'un emprisonnement de six jours à deux mois ou de l'une de ces deux peines seulement ceux qui, soit par voies de fait, violences ou menaces contre un individu, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé à exercer ou à s'abstenir d'exercer un culte, à faire partie ou à cesser de faire partie d'une association cultuelle, à contribuer ou à s'abstenir de contribuer aux frais d'un culte.* » Peut-on trouver meilleure définition de la pression communautariste excessive qui se trouve ici pénalisée ?

En outre, et au-delà du « *contrat d'engagement républicain* », des dispositions législatives nouvelles, dont certaines sont perçues comme pertinentes par la mission pour entraver les dérives communautaristes, sont actuellement évoquées dans les débats parlementaires en cours sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République, notamment en matière de respect du principe de laïcité et de contrôle des réseaux sociaux. Aussi, avant d'envisager d'éventuelles évolutions législatives supplémentaires, la mission préconise-t-elle de mesurer les effets de cette nouvelle loi lorsqu'elle aura été promulguée et de mieux mobiliser les dispositions législatives déjà existantes. Une expertise juridique de l'ensemble de ces dispositions mobilisables pour lutter contre les dérives communautaristes est préconisée, à partir de laquelle un vadémécum pourrait être réalisé, comme cela a déjà commencé pour les ACM. Ces productions pourraient ainsi venir en appui d'un plan de formation des fonctionnaires, et éventuellement des magistrats, qui permettrait de les inciter à engager les procédures possibles, dès lors que celles-ci leur apparaîtraient plus robustes et plus sécurisées.

9. **Recommandation** : inventorier les mesures législatives et réglementaires mobilisables pour lutter contre les dérives communautaristes et réaliser des vadémécums facilitant leur appropriation par les agents compétents pour leur mise en œuvre.

## Conclusion

Sur certains territoires, la tendance sur le long terme n'est pas rassurante, avec la disparition, le contournement ou l'effacement des lieux et des temps où enfants et jeunes, de tous sexes, de tous milieux sociaux et de toutes origines se mélangent, non seulement pour vivre ensemble, mais pour discuter, faire et agir ensemble, tout en découvrant au quotidien et par la pratique (le jeu, le sport, la pratique artistique, l'école, etc.), les valeurs et les principes républicains. Certains mouvements semblent en profiter pour porter un discours communautaire étroit, pour mettre en avant une vision stricte des religions et prôner une lecture rigoriste de certains de leurs préceptes, avec parfois un projet politique plus ou moins ouvertement affiché. Si leur action vise en fait tous les aspects de la vie de certains quartiers urbains ou zones rurales (le travail, les commerces, la rue, le foyer, l'école, etc.), les structures sportives et de jeunesse sont également impactées. Elles se retrouvent même en première ligne lorsque ces prosélytismes s'adressent directement aux enfants et aux jeunes, en qui ils voient un public à contrôler, à influencer, parfois même à endoctriner.

De manière générale, la croissance progressive, même si elle reste faible en valeur absolue, de l'instruction à domicile et des écoles privées, et le lent développement des dérives communautaristes dans le monde du sport, de la jeunesse et de l'éducation populaire interrogent les membres de la mission sur la capacité de la jeunesse de notre pays à « faire nation » dans l'avenir et sur l'enjeu crucial de faire vivre concrètement les valeurs de la République auprès de certaines communautés. Au-delà de nécessaires mesures d'ajustement législatives et réglementaires, ainsi que des actions volontaristes à déployer ou développer au niveau des pouvoirs publics dans certains quartiers, il semble opportun de mener un large débat politique et citoyen dans l'ensemble du pays, avec ses forces vives (services de l'État, collectivités territoriales, CNAF, structures associatives, clubs, mouvements, fédérations, etc.), en vue de porter à terme un message politique commun et des actions mieux coordonnées dans les territoires concernés. Pour cela, il semble nécessaire, à la fois de tenir compte de l'existence de discriminations et de racisme dans la société française, et plus généralement de facteurs généraux de dégradation des liens sociaux, tout en faisant valoir les conditions (valeurs, règles, droits et devoirs) sans lesquelles la promesse républicaine ne peut vivre, afin de pouvoir tenir un discours ferme sur les principes sur lesquels les pouvoirs publics et tous les acteurs de l'éducation ne doivent pas transiger, dans un esprit de justesse et de justice.

*Pour la mission,*

Laurent BRISSET

Bruno BÉTHUNE





## Annexes

Annexe 1 :	Glossaire.....	63
Annexe 2 :	Cadre méthodologique.....	67
Annexe 3 :	Liste des organisations et personnes rencontrées.....	70
Annexe 4 :	Dispositions législatives permettant de protéger les mineurs de pressions communautaristes .....	79
Annexe 5 :	Recensement des publications relatives à l'application de la laïcité dans les espaces d'accueil de mineurs.....	83



## Glossaire

- ACM** : Accueil collectif de mineurs
- AdCF** : Assemblée des communautés de France
- ADF** : Assemblée des départements de France
- AMF** : Association de maires de France (et des présidents d'intercommunalités)
- ANCT** : Agence nationale de la cohésion des territoires
- ANDIIS** : Association nationale des directeurs et des intervenants d'installations et des services des sports – Le réseau territorial du sport
- BAFA** : Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur
- BAFD** : Brevet d'aptitude aux fonctions de directeur
- BAPAAT** : Brevet d'aptitude professionnelle d'assistant animateur technicien (abrogé le 31 décembre 2021)
- BPJEPS** : Brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport
- CAAECPEP** : Conseil académique des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public
- CAF** : Caisse d'allocations familiales
- CASF** : Code de l'action sociale et des familles
- CDOS** : Comité départemental olympique et sportif
- CEL** : Contrat éducatif local
- CEPJ** : Conseiller d'éducation populaire et de jeunesse
- CGCT** : Code général des collectivités territoriales
- CGET** : Commissariat général à l'égalité des territoires (remplacé en 2020 par l'ANCT)
- CIO** : Comité international olympique
- CIPDR** : Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation
- CLAS** : Contrat local d'accompagnement à la scolarité
- CLIR** : Cellule de lutte contre l'islamisme et le repli communautaire (au niveau départemental), créée par une circulaire en date du 27 novembre 2019
- CLSPD / CISPD** : conseil local / intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance
- CMER** : Cellule municipale d'échanges sur la radicalisation
- CMVA** : Cellule ministérielle de veille et d'alerte (au ministère en charge de l'éducation)
- CNAECP** : Conseil national des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public
- CNAF** : Caisse nationale d'allocations familiales
- CNAJEP** : Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire
- CNDS** : Centre national pour le développement du sport
- CNLAPS** : Conseil national de liaison des acteurs de la prévention spécialisée
- CNOSF** : Comité national olympique du sport français
- CODAF** : Comité opérationnel départemental anti-fraude
- Communautarisme : alors que, selon Laurent Bouvet, dans l'histoire des États-Unis, on peut « *parler d'un communautarisme à la fois fondateur et constitutif qui forme l'arrière-plan historique de l'identité américaine contemporaine* », dans notre pays, selon Pierre-André Taguieff, « *le communautarisme est défini par ses critiques comme un projet sociopolitique visant à soumettre les membres d'un groupe défini aux normes supposées propres à ce groupe, à telle communauté, bref à contrôler les opinions, les croyances, les comportements de ceux qui appartiennent en principe à cette communauté* » (article de la revue Sciences Humaines, Mensuel n° 148 – avril 2004, Communautarismes, une notion équivoque, Catherine Halpern, qui rassemble les contributions du colloque intitulé « *Le "communautarisme" : vrai concept et faux problèmes* », organisé par le Groupe d'études et d'observation de la démocratie (Géode, université de Paris 10-Nanterre) et le Centre de recherches politiques de Sciences po (Cevipof), sous la direction de G. Delannoi, P.-A. Taguieff et S. Trigano, à l'IEPP, le 5 février 2004.)
- CoSMoS** : Conseil social du mouvement sportif
- CPO** : Convention pluriannuelle d'objectifs
- CPRAF** : Cellule de prévention de la radicalisation et d'accompagnement des familles (au niveau départemental), créée par une circulaire du ministre de l'intérieur en date du 29 avril 2014
- CQP** : Certificat de qualification professionnelle
- CRAJEP** : Comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire

**CRIB** : Centre de ressources et d'information des bénévoles

**CRIF** : Conseil régional d'Île-de-France

**CROS** : Comité régional olympique et sportif

**CTAP** : Conférence territoriale de l'action publique

**CTPS** : Conseiller technique et pédagogique supérieur

**CTR** : Conseiller technique régional

**DASEN** : Directeur académique des services de l'éducation nationale (également appelé IA : inspecteur d'académie ou IA-DASEN)

**DDCS** : Direction départementale de la cohésion sociale

**DEJEPS** : Diplôme d'État de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport

**DESJEPS** : Diplôme supérieur d'État de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport

**DGESCO** : Direction générale de l'enseignement scolaire

**DGSI** : Direction générale de la sécurité intérieure

**DJEPVA** : Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

**DRAJES** : Délégation régionale académique à la jeunesse, à l'engagement et au sport

**DRPP** : Direction du renseignement de la préfecture de police

**DS** : Direction des sports

**DSDEN** : Direction des services départementaux de l'éducation nationale

**DTN** : Directeur technique national

**EAJE** : Établissement d'accueil du jeune enfant

**EAPS** : Établissement d'activités physiques et sportives

**EAPS (portail)** : Portail de télédéclaration des éducateurs sportifs

**Éducateur sportif** : « *Un éducateur sportif est une personne titulaire d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification permettant l'enseignement, l'animation, l'encadrement ou l'entraînement d'une activité physique ou sportive. Tout éducateur désirant enseigner, animer, encadrer ou entraîner, contre rémunération, à titre d'occupation principale ou secondaire, de façon habituelle, saisonnière ou occasionnelle, doit se déclarer auprès de la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) ou direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) de son lieu d'exercice* » (Source : ministère des sports : <https://www.sports.gouv.fr/pratiques-sportives/pratique-securite/Reglementation-des-APS/Educateurs> )

**EDLN** : Éclaireuses et éclaireurs de la nature

**EEDF** : Éclaireuses et éclaireurs de France

**EEIF** : Éclaireuses et éclaireurs israélites de France

**EEUDF** : Éclaireuses et éclaireurs unionistes de France

**EILE** : Enseignements internationaux de langue étrangère

**ELCO** : Enseignements de langue et culture d'origine

**ERP** : Établissement recevant du public

**FDVA** : Fonds pour le développement de la vie associative

**FFB** : Fédération française de boxe

**FFBB** : Fédération française de basketball

**FFF** : Fédération française de football

**FFJDA** : Fédération française de judo, ju jitsu, kendo et disciplines associées

**FFK** : Fédération française de karaté et disciplines associées

**FFLDA** : Fédération française de lutte et disciplines associées

**FFST** : Fédération française des sports travaillistes, d'abord appelée Union des sports travaillistes (UST), a été créée en 1951

**FIFA** : Fédération internationale de football association

**FIJAIS** : Fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes

**FIJAIT** : Fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes

**FIPDR** : Fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation

**FONJEP** : Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire

**France urbaine** : association des métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et grandes villes

**FSCF** : Fédération sportive et culturelle de France depuis 1968, autrefois Fédération gymnastique et sportive des patronages de France, créée en 1898

**FSGT** : Fédération sportive et gymnique du travail (FSGT) née en 1934 de l'Union naissante entre sportifs ouvriers d'obédiences communiste et socialiste dans le grand courant du Front populaire

**FSPRT** : Fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste, créé par le décret en Conseil d'État, non publié, du 5 mars 2015

**GED** : Groupe d'évaluation départemental (de la radicalisation). « Réuni sous l'autorité du Préfet et avec la participation possible du procureur de la République, le groupe d'évaluation rassemble, dans chaque département, l'ensemble des services de sécurité intervenant sur le territoire. Il permet de partager les informations entre les services partenaires dans une logique de décroisement, de s'assurer que chaque individu signalé pour radicalisation potentiellement violente fait bien l'objet d'un suivi effectif dans la durée par un service opérationnel chef de file, et de valider les stratégies opérationnelles ou de prendre les mesures administratives nécessaires en vue d'entraver les individus radicalisés » (circulaire du ministre de l'intérieur et du ministre des sports en date du 8 novembre 2018 sur les phénomènes de radicalisation violente dans le sport).

**GLTD** : Groupe local de traitement de la délinquance

**HCI** : Haut conseil à l'intégration

**HEXOPÉE** : anciennement CNEA (Conseil national des employeurs d'avenir)

**HFDS** : Haut fonctionnaire de défense et de sécurité

**HFaDS** : Haut Fonctionnaire adjoint de défense et de sécurité

Islamisme : désigne les doctrines et mouvements qui prônent l'islam comme une idéologie de combat pour mobiliser les musulmans autour d'un projet social et politique fondé sur les normes et les lois religieuses (*Qu'est-ce que l'islamisme ? Controverses et enjeux*, Chahla Chafiq, dans *Islam politique, sexe et genre* (2011), pages 5 à 32). Jusque dans les années 1980, ce mot désignait ce qu'on appelle à présent l'islam (comme le terme « mahométisme »), ainsi qu'on emploie les termes « christianisme » ou « judaïsme ». Par ailleurs, au-delà d'une signification centrée sur l'islam politique – qui entend s'insérer dans la sphère politique, construire une société islamique, faire de la loi religieuse, la charia, une loi régissant officiellement la vie publique – certains ont une définition plus large du terme « islamisme », sur la base d'un islam militant, soit religieux (missionnaire, piétiste, ou prédicateur), soit armé ou djihadiste

**INJEP** : Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

**INSEP** : Institut national du sport, de l'expertise et de la performance

**JEP** (agrément) : Jeunesse et éducation populaire

Miviludes : Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires, créée en 2002 et rattachée au CIPDR en 2020

**MMA** : Arts martiaux mixtes ou *mixed martial arts*

**PDEC** : Préfet délégué à l'égalité des chances

**PLIR** : Pôle départemental de lutte contre l'islam radical, créé dans certains départements par directive du ministre de l'intérieur en date du 27 janvier 2005 pour organiser le contrôle administratif des structures ou personnes morales affiliées à la mouvance radicale

**PNPR** : Plan national de prévention de la radicalisation « Prévenir pour protéger », annoncé le 23 février 2018, qui a succédé au plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme (PART), lancé le 9 mai 2016

Radicalisation : « processus par lequel un individu ou un groupe adopte une forme violente d'action, directement liée à une idéologie extrémiste à contenu politique, social ou religieux qui conteste l'ordre établi sur le plan politique, social ou culturel » (définition du sociologue Fährad Kosrokhavar, *Radicalisation*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme, 2014, 191 p.). On considère donc comme radicalisée une personne qui soutient ou organise une action violente au nom d'une idéologie religieuse, politique ou sociale

**Référent** : les services déconcentrés (au niveau régional et départemental) de la jeunesse, de l'engagement et des sports (circulaire du Premier ministre en date du 13 mai 2016 sur la prévention de la radicalisation), les établissements (INSEP et CREPS) et les établissements / écoles du secteur ont un référent « Prévention de la radicalisation », tandis que les fédérations sportives nationales ont un référent « Citoyenneté » (mesure 26 du PNPR).

Régions de France : Association des régions de France (ex-ARF)

**QPV** : Quartier prioritaire de la politique de la ville

**RT** : Renseignement territorial

**SCRT** : Service central du renseignement territorial

**SDJES** : Service départemental de la jeunesse, de l'engagement et des sports

**SGDF** : Scouts et guides de France

**SMF** : Scouts musulmans de France

**SNU** : Service national universel

**UCLAT** : Unité de coordination de la lutte anti-terroriste

**UFCV** : Union française des centres de vacances

**UFOLEP** : Union française des œuvres laïques d'éducation physique, née de la Ligue française de l'enseignement en 1928 autour de l'école publique

**UNAF** : Union nationale des associations familiales

**UNSS** : Union nationale du sport scolaire

**USEP** : Union sportive de l'enseignement du premier degré



**Cadrement méthodologique de la mission :**  
**un sujet délicat et une organisation de la mission un peu perturbée par le contexte**

Le champ d'étude est vaste, mais précis. Sont en effet concernés les associations sportives et de jeunesse, les accueils collectifs de mineurs et autres structures d'accueil de jeunes (notamment sur des temps péri et extrascolaires). La mission s'est donc appliquée à affiner la connaissance des organisations concernées par des dérives communautaristes : quels publics accueillent-elles ? Quelle offre de services proposent-elles ? Quel encadrement assurent-elles (salariés, bénévoles), sur la base de quelle politique de recrutement ? Quelles valeurs défendent-elles ? Quel est leur positionnement vis-à-vis des valeurs et principes républicains, mais aussi des institutions publiques, l'école notamment ? Ces organismes sont de différents statuts, associatifs ou commerciaux, parfois chargés d'une mission de service public. Leurs projets peuvent être totalement neutres, ouvertement laïques ou clairement affinitaires, certaines fédérations sportives ou certains mouvements de scoutisme pouvant être même qualifiés de communautaristes, puisqu'explicitement liés à une obédience idéologique ou religieuse, tout en bénéficiant de la reconnaissance et parfois du soutien de l'État. Ce champ d'étude concerne en effet largement les politiques publiques et recouvre des réalités variées, se développant notamment dans des cadres législatifs et réglementaires différents, voire sans encadrement juridique. La mission reviendra notamment sur certains « angles morts » et « zones grises », soit dans le cas de pratiques informelles ou peu formalisées, soit dans le cadre d'activités « polyvalentes » proposées par des organisations parfois sans agrément, sans rattachement à une fédération sportive ou d'éducation populaire, mais dépendant souvent d'une communauté nationale ou religieuse.

Les phénomènes communautaristes (d'affiliation ou d'appartenance) sont multiples, et la grande majorité de leurs traductions et de leurs manifestations ne posent pas de problème. La mission a donc étudié les différentes formes et traductions de phénomènes de communautarisme au sein des associations sportives et de jeunesse, dans les accueils collectifs de mineurs ou autres structures d'accueil de jeunes, en tentant de mettre en évidence les principales dérives communautaristes, pratiques déviantes ou comportements à risque, qui questionnent le pacte républicain, menacent le vivre-ensemble et la construction de la force collective qu'incarne la Nation, tout en voulant imposer leurs lois et préceptes à des citoyens, et notamment, à des citoyens en devenir que sont les enfants ou adolescents. L'examen de ce spectre large et gradué de situations invite à être factuel et précis dans l'observation et dans les mots, tout en restant vigilant à la fois sur les risques de stigmatisation d'une pratique ou d'une religion, tout autant que, sur les dangers d'une minoration de comportements qui, du fait de leur gravité, réclament une attention particulière.

L'analyse doit donc être rigoureuse et prudente : minimiser ces phénomènes de communautarismes serait faire preuve de naïveté ; exagérer certaines dérives pourrait engendrer un risque de stigmatisation et d'amalgame inutile voire dangereux. La mission a veillé à rester sur cette ligne de crête afin de réaliser une analyse objectivée des phénomènes, de mesurer les capacités opérationnelles mobilisables pour y répondre et de formuler en conséquence des recommandations visant à renforcer le pacte républicain dans le secteur de la jeunesse, de l'engagement et des sports.

### **1- Des objectifs adaptés**

Après le travail mené sur le cadrage du champ d'étude, la mission s'est attachée :

- à mesurer le degré de connaissance des phénomènes de communautarisme et surtout des dérives qui peuvent en découler dans les structures considérées, et à caractériser les manifestations qui peuvent s'opposer aux principes et valeurs de la République française ou faire valoir des règles qui se prétendraient supérieures ;
- à préciser les dispositions et dispositifs en vigueur, et à évaluer les solutions proposées en réponse aux différentes situations rencontrées, en lien avec les compétences des diverses administrations et leurs capacités opérationnelles effectives, dans un contexte marqué par la réforme de l'organisation territoriale de l'État ;
- à formuler, en fonction des constats effectués et problèmes rencontrés, des préconisations pour mieux connaître et encadrer ces phénomènes, et lutter contre les risques qu'ils font courir à la société.

## 2- Un contexte administratif, politique et sanitaire particulier

Tout d'abord, la création des services relevant du champ de la jeunesse, de l'engagement et des sports et leur intégration au ministère chargé de l'éducation au 1<sup>er</sup> janvier 2021, ont nécessité de reculer les déplacements de la mission à la fin février et au début mars. Par la suite, du fait de la situation sanitaire et des consignes administratives en faveur d'une généralisation du télétravail, la mission n'a pu effectuer aucun entretien et aucune visite en présentiel. Tous les échanges se sont donc déroulés par le biais d'applications de visio-conférences, ce qui a eu des conséquences sur la quantité et la qualité des échanges. En positif, un avantage a été tiré de ce mode de travail : les gains sur les temps de déplacements ont permis à la mission de réaliser un nombre d'entretiens (environ 80, avec un peu plus de 230 personnes) probablement plus important que s'ils avaient été réalisés en présentiel, ce qui a pu avoir des conséquences positives sur la masse des informations recueillies et, par croisement des données, sur leur pertinence. Cependant, ce mode de communication a peut-être eu quelques petits effets négatifs sur la qualité des renseignements obtenus. D'une part, les membres de la mission n'ont pas pu profiter des échanges informels qui peuvent avoir lieu à l'occasion d'un repas, d'un café ou d'un déplacement pour préciser, compléter une information, être aiguillé sur une autre piste ou sur un autre intervenant à interroger. Ce « déficit » a été manifeste à l'occasion des « déplacements », en l'occurrence virtuels, réalisés dans les quatre régions, où il a été de plus impossible de visiter les locaux ou d'interroger des enfants, des jeunes ou des parents. D'autre part, certaines réunions, notamment celles avec les représentants des associations locales, ont été délicates et parfois compliquées à animer à distance, certains participants, très minoritaires fort heureusement, éprouvant certaines difficultés à aborder ces questions, ne voulant pas contribuer, selon eux, à l'instrumentalisation qui peut être faite de ces sujets. Par ailleurs, la mission a, en de rares circonstances, rencontré au niveau national des réticences de la part de fédérations, de mouvements associatifs et d'autres structures, à accepter un entretien, certains d'entre eux s'étonnant d'être interrogés sur les phénomènes de communautarisme ; ces mêmes hésitations ont également été observées parmi les organisations locales sollicitées par les services régionaux et départementaux de la jeunesse, de l'engagement et des sports chargés d'organiser les auditions au niveau territorial.

Cette réticence a pu être liée au contexte dans lequel la mission s'est déroulée, avec un climat qui n'était pas des plus sereins, sachant que des polémiques avaient ravivé un débat politique et intellectuel français existant depuis plusieurs mois sur ces sujets<sup>139</sup>). De plus, la mission a été conduite parallèlement aux débats qui ont animé la présentation au Parlement du projet de loi visant à conforter les principes de la République. Enfin, la mission a démarré, après un nouvel acte terroriste qui, à l'automne 2020, a particulièrement choqué la communauté nationale, visant l'école, au cœur des valeurs et des principes républicains, et de leur promotion auprès des jeunes générations. Même si les approches ne sont pas de même nature et de même ampleur, la mission s'est montrée attentive aux conséquences tirées du drame de l'assassinat de Samuel Paty et au suivi des différents travaux parlementaires relatifs au projet de loi précité.

Il faut enfin ajouter que le contexte sanitaire a été souvent évoqué par les interlocuteurs de la mission, le plus souvent pour exprimer des inquiétudes. Si, parfois, il lui a été indiqué que la Covid-19 mettait tout le monde à égalité (devant le confinement ou le respect du couvre-feu notamment), la plupart des acteurs et notamment les éducateurs ont évoqué deux dangers. Le premier concerne la survie de nombreuses associations, menacée par les interruptions ou limites portées à leurs activités, et par la dégradation rapide de leurs finances, voire de leur vivier de bénévoles. Le second renvoie à la perte de contacts, souvent évoquée, avec les nombreux enfants et jeunes qui ne peuvent plus participer aux entraînements et aux activités, qui ne viennent plus dans les centres d'accueils et les lieux de loisirs.

Pour nombre d'acteurs de terrain rencontrés par les rapporteurs, la mobilité de ces enfants et de ces jeunes a été fortement entravée et réduite durant la période de crise. Leurs relations sociales sont en diminution, ce qui a pu conduire, avec d'autres facteurs, à l'augmentation des rixes et violences entre bandes (comme cela a été malheureusement et récemment observé à Paris, dans l'Essonne mais également dans d'autres villes françaises, avec des blessés graves et des morts d'adolescents). La crise sanitaire a manifestement renforcé un entre-soi qui n'est jamais bon pour les populations concernées, et plus généralement pour le vivre-ensemble. Pour ces raisons, beaucoup d'interlocuteurs rencontrés attendent avec impatience la reprise

---

<sup>139</sup>Des interlocuteurs de la mission ont pu ainsi parler de « recherche du sensationnel » au niveau médiatique et de « formes d'instrumentalisation » sur le plan politique.

d'une vie plus normale, tout en craignant les difficultés qui ne manqueront pas de l'accompagner et les « pertes en ligne » qui risquent d'être constatées, tant au niveau des structures et de leurs forces vives que des publics pour lesquels elles agissent.

### 3- Des entretiens nombreux et variés

Dans le cadre de ces objectifs, la mission a étudié de nombreux travaux de recherche, ouvrages, articles, comptes rendus de colloques ou événements divers, rapports précédents sur la question ou sur des questions voisines. Elle a aussi complété ce travail par des entretiens et des auditions<sup>140</sup> avec :

- des personnalités qualifiées et des chercheurs ;
- des directions d'administration centrale concernées dans les ministères de tutelle :
  - la direction des sports, et en particulier l'officier de liaison du ministère de l'intérieur au ministère en charge des sports, conseiller pour les affaires de sécurité et de prévention de la radicalisation,
  - la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA),
  - la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)<sup>141</sup>.
- divers organismes : comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR), observatoire de la laïcité<sup>142</sup>, institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP), comité national olympique et sportif (CNOSF), comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP), HEXOPÉE (anciennement CNEA : conseil national des employeurs d'avenir), caisse nationale des allocations familiales (CNAF), membres de la commission professionnelles consultatives (CPC) des métiers de l'animation et du sport ;
- un large échantillon de fédérations sportives et de mouvements de jeunesse et d'éducation populaire ;
- différents interlocuteurs rencontrés l'occasion de « déplacements » virtuels sur le territoire (Île-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes, Grand Est, Hauts-de-France) :
  - les responsables des services déconcentrés chargés de la jeunesse, de l'engagement et des sports (DRAJES, SDJES, CREPS), et de l'éducation nationale (recteurs et DASEN, et leurs collaborateurs),
  - le préfet (ou son directeur de cabinet ou le préfet délégué à l'égalité des chances) et ses collaborateurs,
  - des représentants du conseil départemental ou de communes (élus, services),
  - des responsables, animateurs et éducateurs d'associations locales (sport, jeunesse et éducation populaire) et de centres sociaux, sur proposition des services déconcentrés.

Un repérage du dispositif législatif et réglementaire encadrant la question a également été effectué (cf. annexe 4).

---

<sup>140</sup> Cf. liste des organisations et personnes rencontrées en annexe 2.

<sup>141</sup> Cependant, il n'a pas été possible de rencontrer le haut fonctionnaire adjoint de défense et de sécurité du MENJS, malgré nos sollicitations.

<sup>142</sup> Remplacé depuis par le comité interministériel de la laïcité, créé par le décret n° 2021-716 du 4 juin 2021.

## Liste des organisations et personnes rencontrées

### Mercredi 9 décembre 2020 - DJEPVA

- Mathias Lamarque, sous-directeur de l'éducation populaire
- Marc Engel, chargé de mission

### Mercredi 16 décembre

- Philippe Sibille, officier de liaison du ministère de l'intérieur auprès de la direction des sports
- Observatoire de la laïcité, Nicolas Cadène, rapporteur général

### Mardi 22 décembre

- Gilles Quénéhervé, directeur des sports, accompagné de Philippe Sibille, officier de liaison du ministère de l'intérieur auprès de la direction des sports

### Jeudi 21 janvier 2021

- Thierry Mosimann, préfet des Côtes d'Armor, ancien directeur des sports

### Vendredi 22 janvier - Éclaireuses et éclaireurs de France

- Maud Auger, directrice des méthodes éducatives
- Alexis Corbara, vice-président du comité directeur
- Jean-Amand Declerck, directeur des opérations et de la communication

### Mardi 26 janvier - Scouts et guides de France

- Charles Dalens, délégué national « ressources adultes et formation »
- Olivier Mathieu, délégué général
- Gaëtan Monot, délégué national « éducation pédagogie activités »

### Mercredi 27 janvier - Éclaireurs de la nature

- Leigh Glair, déléguée générale

### Mercredi 3 février

- Médéric Chapitoux, directeur général de « *Challenges Académia* »

### Vendredi 5 février - Association des maires de France (AMF)

- Delphine Labails, maire de Périgueux, et Frédéric Leturque, maire d'Arras, présidents de la commission éducation
- David Lazarus, maire de Chambly, et Sylvie Miceli-Houdais, maire de Rognac, présidents du groupe de travail sur le sport

### Lundi 8 février - Fédération Léo Lagrange

- Vincent Séguéla, secrétaire général
- Stéphane Debit, directeur de « Léo Lagrange Animation »

### Lundi 8 février - Ligue de l'enseignement, Union française des œuvres laïques d'éducation physique (UFOLEP), Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP)

- Étienne Burtbach, vice-président de la Ligue de l'enseignement, en charge de l'éducation et du numérique
- Arnaud Jean, président de l'UFOLEP, secrétaire national de la Ligue de l'enseignement
- Véronique Moreira, présidente de l'USEP, vice-présidente du CNOSF
- Arnaud Tiercelin, responsable de la politique éducative et de la formation permanente à la Ligue de l'enseignement

- Charles Conte, chargé de mission laïcité à la Ligue de l'enseignement, secrétaire général des cercles Condorcet

### **Lundi 8 et mardi 9 février - déplacements virtuels en Île-de-France (Paris, Seine-et-Marne)**

- Entretien avec la DRAJES
  - Éric Quenault, délégué régional académique
  - Vincent de Petra, responsable du pôle sport
  - Saïda Belaid, responsable du pôle jeunesse
  - Sylvain Havez, coordinateur du réseau des CTS et référent éthique
- Entretien avec le SDJES 75
  - Maïlys Puygauthier, responsables du pôle jeunesse, éducation populaire et vie associative
  - Bertrand Gallet, responsable du pôle sport
- Table-ronde sur le sport
  - Ligue Île-de-France de basket
    - Laurent Seite, élu au bureau régional, en charge du pôle citoyenneté et développement, et Olivier Gombert, collaborateur, responsable citoyenneté-développement
  - Comité Île-de-France de boxe
    - Mouloud Bouziane, président
    - Éric Ekambi, conseiller technique régional
  - Comité régional Île-de-France de lutte et disciplines associées
    - Nassime Sahridj, élu à la formation
    - Jean-Marc Cardey, conseiller technique régional
  - Comité régional du sport universitaire
    - Stéphane Duval, directeur régional
  - Impulsion 75
    - Amirouche Aït Djoudi, directeur
- Table-ronde avec les associations de jeunesse et d'éducation populaire
  - Ligue de l'enseignement Île-de-France
    - Caroline Garcia, coordinatrice des actions régionales, Ligue de l'enseignement de la région Île-de-France
    - Pierre Bernadet, délégué éducation et citoyenneté, Ligue de l'enseignement, fédération des Hauts-de-Seine
    - Virgil Cassier, délégué service formations, Ligue de l'enseignement, fédération du Val-d'Oise
  - CEMEA Île-de-France
    - Élisabeth Medina, directrice régionale
  - Fédération régionale des maisons des jeunes et de la culture Île-de-France
    - Franck Esvan-Gautier, délégué régional
- Entretien avec Michel Godard, directeur du CREPS d'Île-de-France
- Entretien avec des personnalités qualifiées du sport 75
  - Evelyne Ciriegi, présidente du comité régional olympique Sportif d'Île-de-France
  - Mathias Chatrefou, directeur du comité départemental olympique 75
  - Ryadh Sallem, membre du CROS

- Entretien avec la DSDEN 77
  - Valérie Debuchy, IA-DASEN 77
  - Nadia Araujo, cheffe du SDJES 77
- Entretien avec la préfecture 77
  - Frédéric Lallier, directeur de cabinet adjoint du préfet de Seine-et-Marne
  - Gérald Macoine, adjoint au chef de bureau de la sécurité intérieure
  - Nadia Araujo, cheffe du SDJES 77
  - Roger Chassat, professeur de sport, conseiller d'animation sportive, incivilités dans le sport, cellule de veille dans le football, réglementation
  - Alexandre James, professeur de sport, conseiller en charge de la réglementation et formateur « valeurs de la République et laïcité »
- Entretiens avec les associations 77
  - District 77 de football : Dominique Godefroy, membre du comité directeur
  - Association Évasion urbaine : Naoutem Jato Beadoum, président
  - Association Fidamuris : Patrick Plessier, directeur
  - FRANCAS 77 : Norman Naviant, directeur

### **Mercredi 10 et jeudi 11 février - déplacements virtuels en Auvergne-Rhône-Alpes (Rhône, Loire)**

- Table ronde avec la DRAJES
  - Isabelle Delaunay, DRAJES
  - Damien Le Roux, IJS, chef du pôle engagement vie associative
  - Fabienne Deguilhem, adjointe à la DRAJES
  - Bruno Feutrier, adjoint à la DRAJES
  - Timothée Bommier, conseiller d'animation sportive, pôle sport DRAJES
- Table ronde avec les associations régionales
  - Roland Seux, CTS, Ligue Auvergne-Rhône-Alpes de football
  - Said Chahbi, CTS, Comité régional Auvergne-Rhône-Alpes de boxe
  - Serge Labaune, vice-président CROS Auvergne-Rhône-Alpe
  - Frédéric Prella, président, et Myriam Duran, chargée de mission CRIJ Auvergne-Rhône-Alpes
  - Fabien Bressan, Labo Cités (centre de ressources politique de la ville),
  - Fabrice Gout, délégué régional) et Mélanie Rousset, Union des fédérations des centres sociaux Auvergne-Rhône-Alpes
  - Yohann Dirand, Léo Lagrange Centre-Est, coordonnateur pôle engagement
- Table ronde avec les associations départementales du Rhône
  - Au titre du SDJES du Rhône
    - Barthélemy Roy, IJS, chef du service SDJES
    - Aurélie Latreille, CAS
    - Rémi Duclos, CEPJ
- Au titre des acteurs du champ jeunesse et sports
  - Norbert Badez et Pascal Leonforte, président et directeur général de l'ASUL (Association sportive universitaire lyonnaise)
  - Abdelkrim Bakhli, directeur de l'ADSEA - Sauvegarde 69
  - Yves Husson, préfet honoraire, chargé de mission « Soif de République »



- Entretien avec les directeurs des CREPS
  - Edwige Bakkaus, directrice du CREPS Auvergne-Rhône-Alpes Vallon de Pont d’Arc
  - Thomas Senn, directeur du CREPS Auvergne-Rhône-Alpes de Vichy
- Entretien avec Olivier Dugrip, recteur de la région académique
- Entretien avec Guy Charlot, IA-DASEN du Rhône
- Entretien avec la DSDEN de la Loire
  - Dominique Poggioli, IA-DASEN
  - Armelle Kheder, secrétaire générale de la DSDEN
  - Pierre Mabrut, chef du SDJES
- Entretien avec Catherine Seguin, préfète
- Entretien avec Evelyne Monavon, directrice du Centre social Moulin à Vent (Roanne)
- Entretien avec Fatah Bendali, directeur du Centre social Le Nelumbo (Andrézieux Bouthéon)
- Entretien avec des acteurs du champ du sport
  - Patrice Palhec, conseiller technique au comité départemental de judo
  - Michel Barsotti, trésorier district football
- Entretien avec Anne-Marie Fauvet, directrice AGASEF (association de prévention de la Loire), également présidente du réseau national de la prévention spécialisée

**Mardi 16 février et mercredi 17 février - déplacements virtuels en région Grand Est (Meurthe-et-Moselle, Bas-Rhin)**

- Entretien avec la DRAJES
  - Emmanuel Thiry, délégué régional académique
  - Jean-Nicolas Birck, adjoint au délégué
  - Philippe Fischer, chef du pôle Sport
  - Sébastien Borges, chef du pôle JEPVA
  - Virginie Malhøa, professeure de sport, chargée du développement des pratiques
  - Marie-Laure Royer, conseillère d’éducation populaire et jeunesse
  - Marie-Agnès Pierrot, conseillère d’éducation populaire et jeunesse
  - Patrice Feys, conseiller technique sportif, football
  - Damien Kleinmann, inspecteur jeunesse et sports
- Table ronde avec le monde associatif
  - Murielle Maffessoli, directrice de l’Observatoire régional de l’intégration et de la ville (ORIV)
  - Patrick Frejaville, chargé de développement, UFOLEP Grand Est
  - Cyril Ledoux, directeur général des Francas de Meurthe et Moselle
  - Dominique Topin, délégué des Francas sur la Région Grand Est
  - Rebecca Riess, directrice de l’association Le Furet 67
  - Simon Romano, directeur de l’association AROEVEN Lorraine
- Entretien avec Jean-Marc Huart, recteur de la région académique Grand-Est et de l’académie de Nancy-Metz
- Entretien avec le SDJES 54
  - Olivier Ferre, chef de service
  - Bertrand Jacquot, conseiller d’éducation populaire et jeunesse

- Delphine Demaret, conseillère d'éducation populaire et jeunesse
- Valérie Monnier, chargée de la sécurisation des pratiques sportives
- Entretien avec des personnalités du monde sportif
  - Hans Nallbani, chercheur, chargé de mission CDOS 54
  - Omar Ouriaghi, président de l'US Farébersviller
  - Saïd Ould-Yahia, chef de service SDJES 57
- Entretien avec le SDJES 67
  - Olivier Drentel, chef de service
  - Thierry Rochegune, inspecteur jeunesse et sport, adjoint au chef de service
  - Thibault Margolles, professeur de sport
- Entretien avec la préfecture du Bas-Rhin
  - Dominique Schuffenecker, directeur de cabinet de la préfète
  - Jean-Claude Herrgott, chargé de mission de lutte contre la radicalisation
- Entretien avec Jean-Pierre Geneviève, IA-DASEN 67
- Table ronde sport
  - Christophe Carbiener, directeur du district d'Alsace de football
  - Jean-José Castaldi, président général, ASPTT Strasbourg
  - Denis Laurent, directeur, ASPTT Strasbourg
  - Jean-Luc Beck, président de l'Olympia Lutte Schiltigheim
- Table ronde avec les associations de jeunesse et d'éducation populaire
  - Marie-Noëlle Dussol, coordinatrice des projets, association PAR ENchantement
  - Marion Gaeng, directrice de l'association PAR ENchantement
  - Emmanuel Antz, directeur de l'association Unis vers le sport
  - Martin Nussbaum, directeur du centre socioculturel Le Galet, HautePierre
- Entretien avec des personnalités qualifiées locales
  - Éric Poinot, chargé de mission radicalisation, délégation cohésion sociale et développement éducatif et culturel, Eurométropole de Strasbourg
  - Jacques Vernerey, directeur des sports, Eurométropole de Strasbourg
  - William Gasparini, sociologue, Université de Strasbourg (UNISTRA)

### **Mercredi 24 février - préfecture du Rhône**

- Thierry Suquet, préfet délégué pour la défense et la sécurité
- David Roche, sous-préfet chargé de mission politique de la ville
- Emmanuel Leclerc, chef de projet lutte contre la radicalisation

### **Lundi 1<sup>er</sup> Mars - Éclaireuses et éclaireurs unionistes de France**

- Nadine Marchand, secrétaire générale
- Antoine Maingon, vice-président

### **Mardi 2 mars – Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP)**

- Ghani Yalouz, directeur général
- Audrey Pérusin, directrice générale adjointe
- Denis Avdibegovic, directeur général adjoint
- Patrick Roult, chef du pôle haut-niveau

- Laurie Peylabout, responsable de l'internat des majeurs
- Anne Temple, responsable internat des mineurs, assistante de prévention

#### **Mardi 2 mars - Fédération française de lutte**

- Lionel Lacaze, président
- Pierre Vazeilles, directeur technique national

#### **Jeudi 4 mars - Éclaireuses et éclaireurs israélites de France**

- Jordan Ghezi, commissaire général adjoint

#### **Vendredi 5 mars - Union française des centres de vacances (UFCV)**

- Michel Le Diréach, président
- Laurent Brunu, directeur général

#### **Lundi 8 mars - Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR)**

- Christian Gravel, secrétaire général
- Claudie Baudino, chargée de mission

#### **Mardi 9 mars - Fédération française de football**

- Pierre Samsonoff, directeur général adjoint et directeur de ligue de football amateur

#### **Mardi 9 mars - Hexopée**

- Didier Jacquemin, président
- David Cluzeau, délégué général
- Violaine Trosseille, directrice du pôle animation

#### **Jeudi 11 et vendredi 12 mars - déplacements virtuels dans les Hauts-de-France (Nord, Somme)**

- Entretien avec la DRAJES Hauts-de-France
  - Éric Dudoit, délégué régional académique
  - Jean-Christophe Pinot, adjoint au délégué régional académique-, conseiller défense sécurité
  - Caroline Prudhomme, responsable du pôle Engagement soutien aux associations et aux jeunes (PESAJ)
  - Hervé Carrere, responsable du pôle des pratiques sportives tout au long de la vie (PPSTLV)
  - Bruno Delavenne, responsable adjoint du pôle des pratiques sportives tout au long de la vie (PPSTLV)
  - Philippe Bloquet, correspondant régional radicalisation (PAPJES)
- Table-ronde sur le sport
  - CDOS 59 : Colette Andrusyszyn, vice-présidente déléguée
  - Ligue régionale de football Hauts-de-France : Cédric Bettremieux, président
  - Comité régional UNSS Nord : Patrick Boulanger, directeur régional
- Table-ronde avec les fédérations régionales de jeunesse
  - Frédéric Fauvet, président de Léo Lagrange Nord, Île-de-France et du CRAJEP Hauts-de-France
  - Arnaud Calonne, responsable du champ animation volontaire des CEMEA
  - Stéphane Depoilly, directeur du CRAJEP Hauts-de-France
  - Mathieu Herbomel, délégué régional UFCV Hauts-de-France
  - Thierry Coulomb, délégué régional de la fédération Nord Pas-de-Calais des centres sociaux
- CREPS de Wattignies
  - Catherine Chenevier, directrice

- Élodie Lesaffre, coordinatrice-formatrice et référente radicalisation
- Entretien avec le rectorat de la région académique
  - Valérie Cabuil, rectrice de la région académique des Hauts-de-France et de l'académie de Lille
  - Éric Dudoit, DRAJES Hauts de France
  - Sandrine Benafour, référente Valeurs de la République de l'académie de Lille
- Entretien avec le SDJES 59
  - Patrick Piret, chef du service SDJES 59
  - Éric Dudoit, DRAJES
  - Jean-Christophe Pinot, adjoint au DRAJES, conseiller défense sécurité de l'IA DASEN
  - Anne-Laure Arino : IA-DASEN adjointe en charge de la radicalisation
  - Mme Camille Tubiana, préfet délégué à l'égalité des chance Hauts-de-France
- Entretien avec la DSDEN Somme
  - Gilles Neuviale, IA DASEN
  - Grégory Michel, conseiller du recteur d'Amiens chargé des établissements et de la vie scolaire (CT EVS)
  - Alexandre Oger, chef de service SDJES de la Somme
  - Bruno Leneutre, responsable du pôle sécurité et gestion de crise du rectorat
- Entretien avec le SDJES Somme
  - Alexandre Oger, chef du service SDJES de la Somme
  - Yassine Chaïb, adjoint au chef de service SDJES de la Somme
- Entretien avec la préfecture de la Somme
  - Antoine Planquette, directeur de cabinet de la Préfète de la Somme
  - Sabine Mazgaj, référente radicalisation, préfecture de la Somme
  - Alexandre Oger, chef de service SDJES de la Somme
- Table-ronde avec les clubs et comité départementaux
  - Mohamed Oudji, directeur sportif, Amiens Sporting Club de boxe française
  - Rachid Hamdane, président et Jean Kolus : Amiens Athlétic club de football
  - Francisco Bento, conseiller technique régional de la Fédération française de ballon au poing
  - Ahmed Nouaour, responsable communication des sponsors, Amiens Métropole Volley-ball
- Table-ronde avec les acteurs de la politique de la ville
  - Zohra Darras, conseillère départementale du canton Amiens Nord et médiatrice administrative publique à l'ATRIUM (quartiers nord), vice-présidente de l'association *Part'âges*
  - José Dos Santos Da Cruz, éducateur sportif et médiateur nomade
  - Mohamed El Hiba, directeur du centre social et interculturel ALCO
  - Samia Benmoktar, directrice de l'association Initi'elles (quartier Étouvie)

#### **Lundi 15 mars - Fédération française de basket-ball**

- Jean-Pierre Siutat, président
- Amélie Moine, directrice du pôle affaires juridiques et institutionnelles
- Matthieu Souchois, directeur du pôle formation et emploi
- Catherine Barraud, directrice de cabinet du président

### **Mardi 16 mars – Fédération française de karaté (et disciplines associées)**

- Francis Didier, président

### **Vendredi 19 mars - Scouts musulmans de France**

- Abdelhak Sahli, président
- Nour Eddine Belarbi, chargé de développement

### **Jeudi 25 mars – Association des départements de France (ADF)**

- Sibylle Bertail-Fassaert, vice-présidente du conseil départemental de l’Aube, présidente de la commission sport, vie associative, éducation, jeunesse, prévention
- Alexandre Touzet, vice-président du conseil départemental de l’Essonne, président du groupe de travail prévention de la délinquance et de la radicalisation
- Jean-Baptiste Estachy, chargé de mission sécurité
- Alyssia Andrieux, chargé de mission éducation

### **Mardi 6 avril - Porteurs de flambeaux**

- Philippe Clément, responsable des Porteurs de flambeaux pour la France et la Belgique
- Samuel Coppens, directeur des relations publiques, de la communication et des ressources, porte-parole de l’Armée du Salut
- (Major) David Vandebeulque, secrétaire territorial de jeunesse de l’Armée du Salut pour la France et la Belgique

### **Mercredi 7 avril - Fédération française de boxe**

- Dominique Nato, président
- Sarah Ourahmoune, vice-présidente
- Jean Baptiste Marsaud, directeur général

### **Jeudi 8 avril – Comité national olympique du sport français (CNOSF)**

- Jean Pierre Mougin, vice-président

### **Vendredi 9 avril – Service central du renseignement territorial (SCRT)**

- Colonel Juan Companie, adjoint au chef du département des dérives urbaines, du repli communautaire et de la prévention de la radicalisation et du terrorisme
- Vendredi 9 avril - Fédération française de judo (Jujitsu, Kendo et disciplines associées)
- Max Brésolin, directeur technique national
- Vendredi 9 avril – Conseil pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP)
- Yann Renault, vice-président éducation populaire, co-président du CNAJEP
- Arnaud Tiercelin, secrétaire général, co-président du CNAJEP

### **Mardi 13 avril - Fédération sportive et culturelle de France (FSCF)**

- Gérard Briaud, secrétaire général
- Gérard Santoro, conseiller technique national

### **Mercredi 28 avril - Table ronde avec la CPC des métiers de l’animation et du sport, la direction des sports et la DGESCO**

- Yann Poyet, président de la CPC, CGT-FO
- Guillaume Schroll, vice-président de la CPC, France Active
- Antoine Prost, CFE-CGC
- Rémy Lourdelle, CFDT
- David Cluzeau, Hexopée

- Valérie Brassard, Association des maires de France
- Hélène Gayon, DGESCO
- Christine Labrousse, sous directrice, direction des sports
- Pierre Alexis Latour, chef de bureau, direction des sports
- Patricia Fontanillas, chargée de mission, direction des sports
- Odile Urbaniak, chargée de mission, direction des sports

**Mercredi 5 mai – Caisse national d’allocations familiales (CNAF)**

- Colette Legat, responsable de la mission « Promotion des valeurs de la République », auprès du directeur général de la CNAF
- Édith Voisin, responsable du pôle enfance-jeunesse-parentalité, direction des politiques familiales et sociales
- Alessandra Soleilhac, en charge des ACM dans le même pôle

**Mercredi 12 mai – Institut des hautes études du ministère de l’intérieur (IHEMI)**

- Nacer Lalam
- Pierre Alain Clément
- Ludivine Piuro
- Noura Ouerghi

## Dispositions législatives permettant de protéger les mineurs de pressions communautaristes

### 1) Cadre général

#### Article 223-15-2 du code pénal

Est puni de trois ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende *l'abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de la situation de faiblesse soit d'un mineur*, soit d'une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de son auteur, soit d'une personne en état de sujétion psychologique ou physique résultant de l'exercice de pressions graves ou répétées ou de techniques propres à altérer son jugement, pour conduire ce mineur ou cette personne à un acte ou à une abstention qui lui sont gravement préjudiciables.

Lorsque l'infraction est commise par le dirigeant de fait ou de droit d'un groupement qui poursuit des activités ayant pour but ou pour effet de créer, de maintenir ou d'exploiter la sujétion psychologique ou physique des personnes qui participent à ces activités, les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 750 000 euros d'amende.

#### Article 225-1 du code pénal

Il définit la discrimination comme toute distinction opérée entre les personnes physiques sur le fondement notamment de leur origine, de leur sexe, de leur patronyme, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre, de leur âge, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une Nation, une prétendue race ou une religion déterminée. Constitue également une discrimination toute distinction opérée entre les personnes morales ou les membres de ces personnes morales.

#### Article 31 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État

Sont punis de la peine d'amende prévue pour les contraventions de la 5<sup>ème</sup> classe et d'un emprisonnement de six jours à deux mois ou de l'une de ces deux peines seulement ceux qui, soit par voies de fait, violences ou menaces contre un individu, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé à exercer ou à s'abstenir d'exercer un culte, à faire partie ou à cesser de faire partie d'une association cultuelle, à contribuer ou à s'abstenir de contribuer aux frais d'un culte.

#### Article 35 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État

Si un discours prononcé ou un écrit affiché ou distribué publiquement dans les lieux où s'exerce le culte, contient une provocation directe à résister à l'exécution des lois ou aux actes légaux de l'autorité publique, ou s'il tend à soulever ou à armer une partie des citoyens contre les autres, le ministre du culte qui s'en sera rendu coupable sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, sans préjudice des peines de la complicité, dans le cas où la provocation aurait été suivie d'une sédition, révolte ou guerre civile.

### 2) Honorabilités, incapacités

#### Article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles

Nul ne peut exploiter ni diriger l'un quelconque des établissements, services ou lieux de vie et d'accueil régis par le présent code, y exercer une fonction à quelque titre que ce soit, ou être agréé au titre des dispositions du présent code, s'il a été condamné définitivement pour crime ou à une peine d'au moins deux mois d'emprisonnement sans sursis pour les délits prévus :

3° Aux chapitres (...) V (...) du titre II du livre II du [code pénal] ;

*NB : la section 1 du chapitre V du titre II du livre II du code pénal est relative aux discriminations, notamment l'article 225-1 du code pénal.*



### **Article L. 212-9 du code du sport**

I. – Nul ne peut exercer les fonctions mentionnées au premier alinéa de l'article L. 212-1 à titre rémunéré ou bénévole, s'il a fait l'objet d'une condamnation pour crime ou pour l'un des délits prévus :

3° Aux chapitres (...) V (...) du titre II du livre II du code pénal ;

II. – En outre, nul ne peut enseigner, animer ou encadrer une activité physique ou sportive auprès de mineurs s'il fait l'objet d'une mesure administrative d'interdiction de participer, à quelque titre que ce soit, à la direction et à l'encadrement d'institutions et d'organismes soumis aux dispositions législatives ou réglementaires relatives à la protection des mineurs accueillis en centre de vacances et de loisirs, ainsi que de groupements de jeunesse ou s'il fait l'objet d'une mesure administrative de suspension de ces mêmes fonctions.

### **Article L. 322-1 du code du sport**

Nul ne peut exploiter soit directement, soit par l'intermédiaire d'un tiers, un établissement dans lequel sont pratiquées des activités physiques ou sportives s'il a fait l'objet d'une condamnation prévue à l'article L. 212-9.

### **3) Non-respect des législations spécifiques**

#### **Article L. 227-5 du code de l'action sociale et des familles**

Au stade de la déclaration préalable d'un ACM, l'autorité administrative peut s'opposer à l'organisation à l'accueil proposé « *lorsque les conditions dans lesquelles elle est envisagée présentent des risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs* ».

#### **Article L. 227-8 du code de l'action sociale et des familles**

Est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende :

1° Le fait pour une personne de ne pas souscrire la déclaration préalable mentionnée à l'article L. 227-5 [déclaration préalable relative à l'organisation d'un accueil de mineurs] ;

2° Le fait d'apporter un changement aux conditions d'accueil des mineurs mentionné à l'article L. 227-4, sans avoir souscrit à cette déclaration ;

3° le fait de ne pas souscrire aux garanties d'assurance mentionnées à l'article L. 227-5.

Est puni d'un an d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait de s'opposer de quelque façon que ce soit à l'exercice des fonctions dont sont chargés les agents mentionnés à l'article L. 227-9 [la surveillance de l'accueil des mineurs].

Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende :

1° Le fait d'exercer des fonctions à quelque titre que ce soit en vue de l'accueil de mineurs mentionnés à l'article L. 227-4, ou d'exploiter les locaux accueillant ces mineurs malgré les incapacités prévues à l'article L. 133-6 ;

2° Le fait de ne pas exécuter les décisions préfectorales prévues aux articles L. 227-5, L. 227-10 et L. 227-11.

### **Article L. 212-8 du code du sport**

Est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait pour toute personne :

1° D'exercer contre rémunération l'une des fonctions de professeur, moniteur, éducateur, entraîneur ou animateur d'une activité physique ou sportive ou de faire usage de ces titres ou de tout autre titre similaire sans posséder la qualification requise au I de l'article L. 212-1 ou d'exercer son activité en violation de l'article L. 212-7 sans avoir satisfait aux tests auxquels l'autorité administrative l'a soumise ;

2° D'employer une personne qui exerce les fonctions mentionnées au premier alinéa de l'article L. 212-1 sans posséder la qualification requise ou d'employer un ressortissant d'un État membre de la Communauté

européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen qui exerce son activité en violation de l'article L. 212-7 sans avoir satisfait aux tests auxquels l'autorité administrative l'a soumis.

#### **4) Police administrative**

##### **Article L. 227-10 du code de l'action sociale et des familles**

Après avis de la commission départementale compétente en matière de jeunesse et de sport, le représentant de l'État dans le département peut prononcer à l'encontre de toute personne dont la participation à un accueil de mineurs mentionné à l'article L. 227-4 ou à l'organisation d'un tel accueil présenterait des risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs mentionnés à l'article L. 227-4, ainsi que de toute personne qui est sous le coup d'une mesure de suspension ou d'interdiction d'exercer prise en application de l'article L. 212-13 du code du sport, ***l'interdiction temporaire ou permanente d'exercer une fonction particulière ou quelque fonction que ce soit auprès de ces mineurs, ou d'exploiter des locaux les accueillant ou de participer à l'organisation des accueils.***

En cas d'urgence, le représentant de l'État dans le département peut, sans consultation de ladite commission, prendre ***une mesure de suspension d'exercice*** à l'égard des personnes mentionnées à l'alinéa précédent. Cette mesure est ***limitée à six mois***. Dans le cas où l'intéressé fait l'objet de poursuites pénales, la mesure de suspension s'applique jusqu'à l'intervention d'une décision définitive rendue par la juridiction compétente.

##### **Article L. 227-11 du code de l'action sociale et des familles**

I. -Le représentant de l'État dans le département peut adresser, à toute personne qui exerce une responsabilité dans l'accueil des mineurs mentionné à l'article L. 227-4 ou aux exploitants des locaux les accueillant, une injonction pour mettre fin :

- aux manquements aux dispositions prévues à l'article L. 227-5 ;
- aux risques pour la santé et la sécurité physique ou morale des mineurs que présentent les conditions de leur accueil ;
- aux manquements aux dispositions relatives au projet éducatif prévues à l'article L. 227-4 ;
- aux manquements aux dispositions prévues à l'article L. 133-6 et à l'article L. 227-10.

À l'expiration du délai fixé dans l'injonction, le représentant de l'État dans le département peut, de manière totale ou partielle, interdire ou interrompre l'accueil de mineurs mentionné à l'article L. 227-4, ainsi que prononcer la fermeture temporaire ou définitive des locaux dans lesquels il se déroule, si la ou les personnes qui exercent une responsabilité dans l'accueil des mineurs mentionné à l'article L. 227-4 ou les exploitants des locaux les accueillant n'ont pas remédié aux situations qui ont justifié l'injonction.

En cas d'urgence ou lorsque l'une des personnes mentionnées à l'alinéa précédent refuse de se soumettre à la visite prévue à l'article L. 227-9, le représentant de l'État dans le département peut décider, sans injonction préalable, d'interdire ou d'interrompre l'accueil ou de fermer les locaux dans lesquels il se déroule.

Le cas échéant, il prend, avec la personne responsable de l'accueil, les mesures nécessaires en vue de pourvoir au retour des mineurs dans leur famille.

II. -Lorsque les conditions d'accueil présentent ou sont susceptibles de présenter des risques pour la santé ou la sécurité physique ou morale des mineurs ou que sont constatés des manquements aux obligations rappelées au I, le représentant de l'État dans le département peut adresser à la personne morale qui organise l'accueil de mineurs mentionné à l'article L. 227-4 les injonctions nécessaires pour prévenir ces risques ou mettre fin à ces manquements.

Si, à l'expiration du délai fixé, il n'a pas été mis fin aux dysfonctionnements constatés, le représentant de l'État dans le département peut, après avis de la commission mentionnée à l'article L. 227-10, prononcer à l'encontre de la personne morale l'interdiction temporaire ou définitive d'organiser l'accueil de mineurs mentionné à l'article L. 227-4.

##### **Article L. 212-13 du code du sport**

L'autorité administrative peut, par arrêté motivé, prononcer à l'encontre de toute personne dont le maintien en activité constituerait un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants

***l'interdiction d'exercer, à titre temporaire ou définitif, tout ou partie des fonctions mentionnées à l'article L. 212-1.***

L'autorité administrative peut, dans les mêmes formes, ***enjoindre à toute personne*** exerçant en méconnaissance des dispositions du I de l'article L. 212-1 et de l'article L. 212-2 ***de cesser son activité dans un délai déterminé.***

Cet arrêté est pris après avis d'une commission comprenant des représentants de l'État, du mouvement sportif et des différentes catégories de personnes intéressées. Toutefois, en cas d'urgence, l'autorité administrative peut, sans consultation de la commission, prononcer une interdiction temporaire d'exercice limitée à six mois.

**Article L. 2324-3 du code de la santé publique** : concerne les établissements d'accueil des enfants de moins de six ans (articles L. 2324-1 à L. 2324-4)

Lorsqu'il estime que la santé physique ou mentale ou l'éducation des enfants sont compromises ou menacées :

1° Le représentant de l'État dans le département ou le président du conseil départemental peut adresser des injonctions aux établissements et services mentionnés au premier alinéa de l'article L. 2324-1 ;

2° Le représentant de l'État dans le département peut adresser des injonctions aux établissements et services mentionnés aux alinéas 2 et 3 de l'article L. 2324-1.

Dans le cas où il n'a pas été satisfait aux injonctions, le représentant de l'État dans le département peut ***prononcer la fermeture totale ou partielle, provisoire ou définitive, des établissements ou services mentionnés à l'article L. 2324-1***, après avis du président du conseil départemental en ce qui concerne les établissements et services mentionnés aux deux premiers alinéas de cet article.

La fermeture définitive vaut retrait des autorisations instituées aux alinéas 1 et 3 de l'article L. 2324-1.

***En cas d'urgence***, le représentant de l'État dans le département peut ***prononcer, par arrêté motivé, la fermeture immédiate, à titre provisoire***, des établissements mentionnés à l'article L. 2324-1. Il en informe le président du conseil départemental.

## Recensement des publications relatives à l'application de la laïcité dans les espaces d'accueil de mineurs

Cadre général			
	Laïcité et collectivités locales <sup>143</sup>	Observatoire de la laïcité	Juillet 2015
	Laïcité et fonction publique ; mode d'emploi pour les agents <sup>144</sup>	Ministère de la fonction publique	Mars 2017
	Le cadre légal permettant de sanctionner les agissements contraires aux exigences minimales de la vie en société <sup>145</sup>	Observatoire de la laïcité	Mars 2017
	La gestion du fait religieux dans l'entreprise privée <sup>146</sup>	Observatoire de la laïcité	Mai 2018
	Libertés et interdits dans le cadre laïque <sup>147</sup>	Observatoire de la laïcité	Juillet 2018
Domaine Sport			
	Le C.O.D.E du Sport et Laïcité <sup>148</sup>	UFOLEP et Observatoire de la laïcité	2019
	Laïcité et fait religieux dans le champ du sport « Mieux vivre ensemble » <sup>149</sup>	Ministère des sports et contributeurs	Mai 2019
	Préserver la laïcité dans le sport <sup>150</sup>	Ministère des sports avec le Conseil des sages de la laïcité (1ère édition en 2020 conçue avec l'Observatoire de la laïcité)	23 avril 2021 (2ème édition)

<sup>143</sup> [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2015/10/charte\\_laicite\\_et\\_collectivites\\_locales-octobre2015-v3.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2015/10/charte_laicite_et_collectivites_locales-octobre2015-v3.pdf)

<sup>144</sup> [https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statut\\_et\\_remunerations/laicite/depliant-laicite-2017.pdf](https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statut_et_remunerations/laicite/depliant-laicite-2017.pdf)

<sup>145</sup> [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/03/rappel\\_du\\_cadre\\_legal\\_permettant\\_de\\_sanctionner\\_les\\_agissements\\_contraires\\_.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/03/rappel_du_cadre_legal_permettant_de_sanctionner_les_agissements_contraires_.pdf)

<sup>146</sup> [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2019/10/gestion\\_religieux\\_entreprise\\_privée-nov2019.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2019/10/gestion_religieux_entreprise_privée-nov2019.pdf)

<sup>147</sup> [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2020/07/libertes\\_et\\_interdits\\_.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2020/07/libertes_et_interdits_.pdf)

<sup>148</sup> [https://www.ufolep.org/modules/kameleon/upload/c.o.d.e.\\_du\\_sport\\_et\\_la%C3%AFcit%C3%A9\\_2019\\_guide\\_BDpages\[1\].pdf](https://www.ufolep.org/modules/kameleon/upload/c.o.d.e._du_sport_et_la%C3%AFcit%C3%A9_2019_guide_BDpages[1].pdf)

<sup>149</sup> [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2019/10/guide\\_laicite\\_et\\_fait\\_religieux\\_dans\\_le\\_champ\\_du\\_sport\\_mieux\\_vivre\\_ensemble\\_.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2019/10/guide_laicite_et_fait_religieux_dans_le_champ_du_sport_mieux_vivre_ensemble_.pdf)

<sup>150</sup> [https://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/tousconcernespreserverlaicitesport\\_v9.pdf](https://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/tousconcernespreserverlaicitesport_v9.pdf)

Domaine Jeunesse			
	Laïcité et gestion du fait religieux dans les établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE)	CNAF et contributeurs	
	Guide Parents et assistants maternels : Différences culturelles et religieuses : parlons-en ! <sup>151</sup>	UNAF, UFNAFAAM (Union fédérative nationale des associations de familles d'accueil et assistants maternels) et contributeurs	Mars 2017
	Laïcité et gestion des faits religieux dans les structures socio-éducatives <sup>152</sup>	Observatoire de la laïcité	Juillet 2019
	Laïcité et expression de convictions de nature politique, philosophique et religieuse en accueils collectifs de mineurs à caractère éducatif <sup>153</sup>	Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports	Décembre 2020
Domaine École			
	Livret laïcité <sup>154</sup>	Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche	Décembre 2016
	La laïcité à l'école - Vadémécum <sup>155</sup>	Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse	Octobre 2019

<sup>151</sup> [https://www.unaf.fr/IMG/pdf/guide\\_parents\\_assmat\\_differences\\_religieuses\\_parlons\\_en.pdf](https://www.unaf.fr/IMG/pdf/guide_parents_assmat_differences_religieuses_parlons_en.pdf)

<sup>152</sup> <https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2019/10/laicite-socio-educatives-nov2019.pdf>

<sup>153</sup> <https://jeunes.gouv.fr/IMG/pdf/vademecum-laicite-acm.pdf>

<sup>154</sup> [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/02/livret\\_laicite\\_men\\_decembre\\_2016.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/02/livret_laicite_men_decembre_2016.pdf)

<sup>155</sup> [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2019/11/vademecum\\_laicite\\_1179079.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2019/11/vademecum_laicite_1179079.pdf)