

Paris, le 11 décembre 2015

Décision du Défenseur des droits MLD-2015-261

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu le code pénal ;

Vu la décision du Défenseur des droits MLD-2013-103 du 20 juin 2013 ;

Vu le courrier d'injonction en date du 2 décembre 2014 adressé à la Fédération française de Basketball et au ministère des Sports ;

Saisi d'une réclamation relative à un refus de délivrance d'une licence de basketball en raison de la nationalité, et ayant constaté dans le cadre de cette enquête l'application des quotas de joueurs fondés sur la nationalité, tant dans les ligues professionnelles qu'amateurs ;

Décide d'établir le présent rapport spécial en l'absence de suites données aux recommandations formulées dans la décision MLD 2013-103 du 20 juin 2013 ;

Invite le ministère des sports et la Fédération française de Basketball (FFBB) à produire ses observations avant de rendre public ce rapport ;

Informe de ce rapport spécial la Commission européenne.

Jacques TOUBON

Rapport Spécial - Article 25 LO

1. Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative au refus de délivrance d'une licence de basketball pour la saison 2010 / 2011 opposé à une joueuse en raison de sa nationalité.
2. Il résulte de l'enquête menée auprès de la fédération mise en cause et du ministère des sports que les règlements édictés par ou sous l'égide de la FFBB comportent en effet des quotas de joueurs fondés sur la nationalité, tant dans les championnats professionnels qu'amateurs.
3. Le basket français est organisé sous l'égide la FFBB qui fixe les règles de délivrance des licences sportives soit directement, pour les championnats amateurs et semi-professionnels, soit indirectement, pour les championnats professionnels.
4. Les règlements des championnats professionnels sont fixés par les ligues dédiées, agissant par délégation de la FFBB, que sont la ligue féminine de basket (LFB), et la ligue nationale de basket (LNB), cette dernière étant en charge du championnat professionnel masculin.

Le basket professionnel : une double discrimination selon le sexe et la nationalité

5. Les compétitions masculines professionnelles (Pro A et pro B) ne comportent pas de quotas fondés sur la nationalité mais fixent un nombre minimal de cinq « joueurs formés localement » (JFL).
6. Ce dispositif, comme le Défenseur des droits l'a rappelé dans sa décision 2013-103 du 20 juin 2013, vise à mettre en conformité les règlements sportifs avec la jurisprudence européenne dite « Bosman » en matière de sports collectifs professionnels et l'arrêt Malaja du Conseil d'État du 30 décembre 2002.
7. Par ailleurs, dans un arrêt rendu le 8 mars 2012, le Conseil d'État a été amené à se prononcer sur le dispositif du JFL. Après avoir relevé qu'il pouvait avoir des effets indirectement discriminatoires, la condition de formation en France étant plus facilement remplie par les joueurs de nationalité française, le Conseil souligne qu'il poursuit un objectif légitime de formation des jeunes joueurs et de promotion de l'activité sportive. Toutefois, le juge souligne que le seuil minimal de joueurs issus de la formation française ne doit pas être excessif et doit rester proportionné aux objectifs suivis.
8. Cette problématique des « joueurs formés localement » concerne tous les sports collectifs dans la plupart des pays d'Europe, dont certains font ou ont fait l'objet de procédures de manquement, la Commission européenne étant particulièrement attentive à ce que les quotas de joueurs ne soient pas disproportionnés, et semble considérer comme acceptable un seuil inférieur ou égal à 40% environ de JFL.
9. Ainsi, en France, la ligue nationale a récemment indiqué avoir adopté une nouvelle réglementation pour la saison 2016-2017, abaissant pour les clubs de Pro A le seuil de cinq JFL à quatre.
10. Si certains ajustements sont donc encore en cours concernant le championnat professionnel masculin, le Défenseur des droits relève que le dispositif applicable est globalement conforme aux textes prohibant toute discrimination.

11. A l'inverse, les compétitions féminines professionnelles ou semi-professionnelles (LF2 et LFB) ne sont pas organisées selon le même dispositif mais sont au contraire fondées sur des quotas directement en fonction de la nationalité n'autorisant au maximum que deux joueuses « étrangères »¹ par équipe.
12. Le Défenseur des droits souligne que de tels quotas sont directement contraires aux articles 225-1 et suivants du Code pénal et aux articles L1132-1 et suivants du Code du travail, et constate que, malgré les très nombreux échanges et rappels intervenus depuis juin 2013, la FFBB n'a apporté aucune modification aux règlements concernés.
13. Le Défenseur des droits souligne par ailleurs, s'agissant de la LF2, que la FFBB a maintenu un quota maximum de deux joueuses européennes non formées localement qui, eu égard au caractère particulièrement disproportionné de ce seuil, soit 80% de JFL, constitue une violation manifeste et délibérée du droit de l'Union européenne et de la jurisprudence nationale précitée.
14. Le Défenseur des droits relève que seul un alignement des championnats féminins sur le dispositif en vigueur pour les championnats masculins est à même de faire cesser la discrimination que la FFBB maintient délibérément dans le championnat féminin.
15. **Le basket amateur ou semi-professionnel : une discrimination à l'égard de tous les étrangers y compris européens**
16. L'accès aux compétitions nationales masculines (1 à 3) et nationales féminines (1 à 3) reste aujourd'hui encore presque exclusivement réservé aux joueurs européens formés en France. Les joueurs non formés en France comme les joueurs « étrangers » ne peuvent être au maximum que 2 par équipes.
17. Cette situation, qui caractérise le délit pénal de subordination de l'accès à un service, la pratique sportive, à une condition fondée sur la nationalité, est restée strictement inchangée plus de 2 années après la décision du Défenseur des droits.
18. La seule évolution, mineure, concerne la nationale masculine 1 (NM1) où ce seuil est passé de 2 à 3 joueurs...
19. Le Défenseur des droits relève par ailleurs que les règlements de la FFBB pour l'année 2015-2016 prévoit que les ressortissants étrangers doivent, pour bénéficier d'une licence, produire non pas simplement un document d'identité mais obligatoirement un titre de séjour, exigence qui dépasse très manifestement les prérogatives d'une fédération sportive.
20. Le Défenseur des droits réitère donc sa recommandation consistant à supprimer purement et simplement toute condition de nationalité dans les règlements des championnats concernés.
21. Il souligne par ailleurs que, hors les cas impliquant la conclusion d'un contrat de travail, il n'appartient pas à une fédération sportive de réaliser des contrôles des titres de séjour, cette prérogative incombant aux seules autorités dûment habilitées par la loi, et que la production d'un document d'identité, quel qu'il soit, est suffisant pour solliciter une licence sportive.

¹ Par « étranger » la FFBB entend toute personne ayant la nationalité d'un pays n'appartenant pas à la fédération européenne de basket (FIBA Europe)

22. La FFBB a indiqué avoir mis en place fin 2013 un groupe de travail. Plusieurs rencontres visant à expliciter les recommandations du Défenseur des droits ont eu lieu entre ses services et ceux de la FFBB en 2013 et 2014. Fin 2014, la FFBB faisait état d'un « accord de principe » sur la suppression de toute référence à la nationalité.
23. Faute d'avancée concrète, un courrier d'injonction a été adressé à la FFBB ainsi qu'au ministère des sports le 2 décembre 2014.
24. La FFBB a adressé le 7 avril 2015 un courrier ne comportant aucun engagement concret. En tout état de cause, le dispositif excluant les personnes en raison de leur nationalité est resté inchangé pour la saison 2015 – 2016. Le ministère des sports, autorité de tutelle de la fédération, n'a pas adressé de réponse officielle.
25. En conséquence, le Défenseur des droits décide d'adresser à la FFBB ainsi qu'au ministère des sports un rapport spécial, conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.