



## Commentaire

### Décision n° 2021-904 QPC du 7 mai 2021

*M. Thomas O.*

*(Incapacité d'exercer la profession d'éducateur sportif)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 15 février 2021 par le Conseil d'État (décision n° 443673 du 12 février 2021) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par M. Thomas O. et portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du 7° de l'article L. 212-9 du code du sport, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2017-261 du 1<sup>er</sup> mars 2017 visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs.

Dans sa décision n° 2021-904 QPC du 7 mai 2021, le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution le 7° de l'article L. 212-9 du code du sport, dans sa rédaction résultant de la loi du 1<sup>er</sup> mars 2017.

#### **I. – Les dispositions contestées**

##### **A. –Objet des dispositions contestées**

##### **1. – Les conditions d'exercice de la profession d'éducateur sportif**

Un éducateur sportif peut encadrer des publics très divers dans leur pratique sportive, qu'elle soit de haut niveau ou amateur<sup>1</sup>. Il peut ainsi exercer son activité auprès de mineurs ou de majeurs, dont la situation personnelle peut nécessiter des adaptations du fait, par exemple, de leur âge ou d'une situation de handicap. Les sports pratiqués peuvent eux-mêmes comporter certains risques appelant à des précautions particulières.

Cette diversité d'activités et de publics a conduit le législateur à encadrer l'exercice

---

<sup>1</sup> S'il n'existe aucune définition légale de l'activité sportive, la Cour de cassation et le Conseil d'État ont été amenés à se prononcer à plusieurs reprises sur le champ de cette notion. Ce dernier a ainsi considéré que ne constituaient pas des activités sportives : le paintball, en ce que cette activité ne fait pas l'objet de compétitions organisées sur la base de règles définies (CE, 13 avril 2005, *Fédération de paintball sportif*, n° 258190) ou le bridge, qui ne repose pas sur une performance physique (CE, 26 juillet 2006, *Fédération française de bridge*, n° 285529).

de cette profession afin d'assurer notamment la sécurité des pratiquants sportifs ou des tiers. À cette fin, les éducateurs sportifs doivent respecter plusieurs obligations. Lorsqu'ils exercent cette activité contre rémunération, ils sont soumis à des obligations de qualification et de déclaration auprès de l'autorité administrative compétente, auxquelles ne sont pas astreints les éducateurs bénévoles. Ils doivent, en outre, qu'ils soient professionnels ou bénévoles, se conformer à une obligation d'honorabilité.

Le respect de ces obligations est assuré par les services déconcentrés compétents qui disposent, à cette fin, de différents moyens de contrôle, dont notamment des pouvoirs de police pouvant conduire à l'interdiction temporaire ou définitive d'exercer cette profession en cas de manquement.

\* L'article L. 212-1 du code du sport prévoit ainsi que « *Seuls peuvent, contre rémunération, enseigner, animer ou encadrer une activité physique ou sportive ou entraîner ses pratiquants, à titre d'occupation principale ou secondaire, de façon habituelle, saisonnière ou occasionnelle[...], les titulaires d'un diplôme, titre à finalité professionnelle ou certificat de qualification professionnelle* »<sup>2</sup>. Ce diplôme doit garantir la compétence de son titulaire en matière de sécurité des pratiquants et des tiers dans l'activité considérée et être enregistré au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).

Au regard de cette exigence de protection des pratiquants et des tiers, le défaut de possession d'un tel diplôme ou l'usage d'un tel titre sans posséder la qualification requise est puni, par l'article L. 121-8 du même code, d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. Il est également interdit, sous couvert des mêmes sanctions, d'employer une personne ne possédant pas les qualifications requises.

\* Pour exercer son activité contre rémunération, l'éducateur sportif doit, en outre, la déclarer auprès du préfet du département afin d'obtenir une carte professionnelle<sup>3</sup>.

Le titulaire d'une carte professionnelle fait alors l'objet d'un contrôle systématique

---

<sup>2</sup> Les diplômes permettant d'exercer la profession d'éducateur sportif sont nombreux et correspondent chacun à un niveau de compétences particulier. Coexistent ainsi le BPJEPS (brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport) le DEJEPS (diplôme d'État de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport) ou encore le DESJEPS (diplôme d'État supérieur de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport). Certaines catégories de personnes sont toutefois dispensées de cette obligation, en application de l'article L. 212-3 du code du sport, dont notamment certains fonctionnaires « *dans l'exercice des missions prévues par leur statut particulier* », les enseignants des établissements d'enseignement publics et des établissements d'enseignement privés sous contrat avec l'État, ainsi que les militaires.

<sup>3</sup> Cette déclaration d'activité est à renouveler tous les cinq ans.

annuel<sup>4</sup> visant à s'assurer qu'il remplit les conditions d'exercice de cette profession, notamment l'obligation d'honorabilité, et qu'il ne fait l'objet d'aucune mesure administrative d'interdiction d'exercer ou d'injonction de cesser d'exercer. Les éducateurs sportifs bénévoles, s'ils ne sont pas soumis aux mêmes obligations de qualification<sup>5</sup> et de déclaration, peuvent également faire l'objet d'un contrôle de leur honorabilité « *au cas par cas, lorsque la situation le justifie* »<sup>6</sup>.

## **2. – L'obligation d'honorabilité**

### **a. – Un contrôle d'honorabilité exercé au regard d'un large champ d'infractions (les dispositions renvoyées)**

\* L'obligation d'honorabilité constitue une mesure préventive des troubles à l'ordre public. Son objet est de permettre à l'autorité compétente de s'assurer que les personnes exerçant des professions au contact de certains publics ou dans certains secteurs d'activité ne se sont pas rendues coupables d'infractions susceptibles de mettre en doute leur capacité à respecter leurs obligations légales et réglementaires<sup>7</sup>. Cette finalité justifie que cette obligation puisse reposer sur des condamnations antérieures à l'exercice de leurs fonctions.

Les exigences que le législateur a souhaité attacher à cette obligation diffèrent fortement d'une profession à l'autre. Par exemple, l'incompatibilité de la commission de certains faits avec l'exercice d'une profession peut être appréciée au regard des fonctions exercées, comme dans le cas des fonctionnaires<sup>8</sup> ; un *quantum* de peine peut être retenu pour déterminer la gravité de certaines infractions, comme dans le cas des gérants de débits de boisson<sup>9</sup> ; ou encore, les infractions retenues peuvent être limitées dans le temps, comme dans le cas des administrateurs ou des dirigeants d'entreprises d'assurance<sup>10</sup>.

En ce qui concerne la profession d'éducateur sportif, le législateur a souhaité qu'une incapacité professionnelle s'applique automatiquement en cas de condamnation pour

---

<sup>4</sup> À la date anniversaire de la délivrance de la carte.

<sup>5</sup> Sauf pour certaines pratiques sportives nécessitant des mesures de sécurité particulières.

<sup>6</sup> Instruction n° DS/DSB2/2018/283 du 22 novembre 2018 relative à la protection des pratiquants au sein des établissements d'activités physiques ou sportives.

<sup>7</sup> Comme, par exemple, les fonctionnaires, les assureurs, les professions médicales, les avocats, les personnes exerçant au sein de sociétés privées de sécurité, etc.

<sup>8</sup> Par exemple, article 5 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

<sup>9</sup> Par exemple, article L. 3336-2 du code de la santé publique.

<sup>10</sup> Par exemple, article L. 322-2 du code des assurances.

une infraction prévue à l'article L. 212-9 du code du sport<sup>11</sup>.

La liste des crimes et délits visés par cet article a été étendue par voie d'amendement à l'occasion de l'examen par l'Assemblée nationale, en première lecture, de la loi du 1<sup>er</sup> mars 2017 précitée. Les auteurs de cet amendement souhaitaient, en effet, renforcer « *l'éthique de ceux qui enseignent, animent ou encadrent une activité physique ou sportive* »<sup>12</sup>. La rapporteure du texte pour l'Assemblée nationale, Mme Jeanine Dubié, a fait valoir à cet égard que le champ de cet article n'ayant « *pas été réellement modifié depuis 2006 [...] un certain nombre de condamnations, notamment pour des faits extrêmement graves, ne font pas aujourd'hui obstacle à l'exercice de la profession d'éducateur sportif* »<sup>13</sup>.

Aux termes de ce texte, l'activité d'éducateur sportif, à titre rémunéré ou bénévole, ne peut être exercée par des personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pour des faits très divers et dont la gravité est variable, comprenant :

- les crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique<sup>14</sup> ;
- les atteintes à la vie<sup>15</sup>, à l'intégrité physique et morale<sup>16</sup>, à la liberté et à la dignité de la personne<sup>17</sup>, les atteintes aux mineurs et à la famille<sup>18</sup>, l'extorsion<sup>19</sup> ou le blanchiment<sup>20</sup> ;
- des délits en lien avec l'activité de l'éducateur sportif, tels que l'opposition à des contrôles antidopage, la violation d'arrêtés d'interdiction d'exercice ou encore l'incitation à l'usage et au trafic de produits dopants<sup>21</sup>.

Le législateur a également souhaité ajouter à cette liste les infractions liées aux substances ou plantes classées comme stupéfiants, qu'il s'agisse de leur consommation<sup>22</sup> ou de leur trafic<sup>23</sup>.

---

<sup>11</sup> Cette incapacité s'applique également aux personnes exploitant une salle de sport en application de l'article L. 322-1 du même code.

<sup>12</sup> Amendement n° AC16 (rect.) déposé, en première lecture, devant la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale par M. Patrick Vignal et les membres du groupe Socialiste, écologiste et républicain.

<sup>13</sup> Rapport n° 4330 (Assemblée nationale – XIV<sup>e</sup> législature) de Mme Jeanine Dubié du 21 décembre 2016 sur la proposition de loi visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs.

<sup>14</sup> Livre IV du code pénal.

<sup>15</sup> Chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre II du code pénal, à l'exception du premier alinéa de l'article 221-6.

<sup>16</sup> Chapitre II du même titre II, à l'exception du premier alinéa de l'article 222-19.

<sup>17</sup> Chapitres III, IV et V dudit titre II.

<sup>18</sup> Chapitres VII du même titre II.

<sup>19</sup> Chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre III du code pénal.

<sup>20</sup> Chapitre IV du titre II du même livre III.

<sup>21</sup> Articles L. 232-25 à L. 232-29 du code du sport.

<sup>22</sup> Articles L. 3421-1, L. 3421-4 et L. 3421-6 du code de la santé publique.

<sup>23</sup> Articles 222-34 à 222-43-1 du code pénal.

Il a en outre mentionné la conduite après usage de stupéfiants et le refus de se soumettre aux tests de dépistage lors d'un contrôle de la route<sup>24</sup>.

Le non-respect de ce régime d'incapacité est sanctionné d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende<sup>25</sup>.

#### **b. – Une incapacité prononcée automatiquement par l'autorité administrative**

Le contrôle du respect de l'obligation d'honorabilité est effectué par consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire (B2) et du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infraction sexuelles ou violentes (FIJAIS). En cas de condamnation définitive pour l'une des infractions précédemment mentionnées, l'incapacité est constatée automatiquement « *sans qu'il soit nécessaire d'apprécier le quantum de la sanction* »<sup>26</sup>. L'administration n'a ainsi pas de pouvoir d'appréciation et se contente de notifier son incapacité à la personne ayant demandé à exercer la profession d'éducateur sportif.

L'article L. 212-9 du code du sport ne prévoit pas de limitation dans le temps de cette incapacité. Toutefois, certaines dispositions du code de procédure pénale et du code pénal permettent de solliciter auprès du juge le relèvement des interdictions, déchéances ou incapacités qui résultent de plein droit d'une condamnation devenue définitive :

– l'article 775-1 du code de procédure pénale permet au juge d'exclure la mention d'une condamnation au bulletin n° 2 du casier judiciaire. Une telle exclusion emporte relèvement de l'interdiction, de la déchéance ou de l'incapacité prononcée. Cette exclusion n'est, pour la juridiction, qu'une simple faculté<sup>27</sup> ;

– l'article 702-1 du même code permet à la personne frappée d'une telle mesure de demander, à l'issue d'un délai de six mois après son prononcé, au juge son relèvement, pour tout ou partie, y compris en ce qui concerne sa durée. Le relèvement est une mesure gracieuse à caractère discrétionnaire<sup>28</sup> ;

– de manière plus subsidiaire, les règles de réhabilitation prévues aux articles 133-12 à 133-17 du code pénal peuvent conduire, après exécution ou prescription de la peine

---

<sup>24</sup> Articles L. 235-1 et L. 235-3 du code de la route.

<sup>25</sup> Article L. 212-10 du code des sports.

<sup>26</sup> Instruction précitée.

<sup>27</sup> Crim., 4 juin 2014, n° 12-87.476.

<sup>28</sup> Martine Herzog-Evans, « Relèvement du B3 : la saisine d'une formation collégiale ne nécessite pas un écrit », note sous Crim. 4 juin 2014 précitée, *AJ pénal* 2015.162.

et en l'absence de commission d'une nouvelle infraction, à l'effacement des condamnations prononcées et de toutes les interdictions, incapacités et déchéances qui en ont résulté. Cet effacement de plein droit n'est toutefois susceptible d'intervenir qu'à partir d'un certain délai, en fonction de la gravité de la peine prononcée (en particulier, trois ans en cas d'amende ou de jours-amende, cinq ans en cas de condamnation unique à une peine d'emprisonnement inférieure à un an).

### **c. – Les mesures de police pouvant être prises par le préfet en cas de manquement**

En sus de ce régime d'incapacité automatique, le législateur a confié au préfet de département, en application de l'article L. 212-13 du code du sport, des pouvoirs de police lui permettant de prendre, par arrêté, une mesure de cessation d'exercice de la profession d'éducateur sportif en cas d'absence de qualification ou d'interdiction d'exercer et en cas de mise en danger de la santé et de la sécurité physique ou morale des pratiquants. Cette mesure peut être temporaire ou définitive. Elle peut viser l'ensemble des fonctions liées à l'activité d'éducateur sportif ou seulement l'une d'entre elles : l'enseignement, l'encadrement, l'animation ou l'entraînement. Elle est prise à la suite d'une enquête administrative et après avis d'une commission spécialisée du Conseil départemental de la jeunesse, des sports et de la vie associative comprenant des représentants de l'État, du mouvement sportif et des différentes catégories de personnes intéressées. En cas d'urgence, l'autorité administrative peut, sans consultation de cette commission, prononcer une interdiction temporaire d'exercice limitée à six mois.

Spécialement motivée en fait et en droit, cette interdiction vise expressément des manquements en lien avec l'exercice de l'activité d'éducateur sportif qui pourraient affecter la sécurité des pratiquants et des tiers. Elle peut s'appliquer aux éducateurs sportifs rémunérés ou bénévoles<sup>29</sup>. Sa violation est pénalement réprimée par un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende<sup>30</sup>.

## **B. – Origine de la QPC et question posée**

---

<sup>29</sup> L'instruction précitée souligne que les juridictions administratives considèrent que l'interdiction d'exercer prévue à l'article L. 212-13 s'applique indifféremment aux professionnels et aux bénévoles (par exemple, TA Marseille, 31 décembre 2013, *M. Antonio Pastorelli*, n° 1105672).

<sup>30</sup> Article L. 212-14 du code du sport.

Par une ordonnance du 1<sup>er</sup> octobre 2018, M. Thomas O. avait été déclaré coupable du délit de conduite d'un véhicule sous l'emprise de stupéfiants prévu par l'article L. 235-1 du code de la route. À la suite du contrôle périodique de son casier judiciaire, la préfecture de la Seine Saint-Denis avait enjoint au requérant, par une décision du 23 juin 2020 prise en application de l'article L. 212-9 du code du sport, de cesser son activité d'éducateur sportif et de lui remettre sa carte professionnelle. Ce dernier avait alors formé un recours en annulation contre cette décision, ainsi qu'un recours en référé-suspension devant le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil au motif qu'elle le privait de sa seule source de revenus. À cette occasion, il avait formé une QPC dirigée contre ce même article en ce qu'il portait, selon lui, une atteinte excessive à la liberté d'entreprendre.

Par une ordonnance du 31 août 2020, le juge des référés avait refusé de donner suite aux demandes du requérant et de transmettre cette question au Conseil d'État.

Le requérant avait alors formé un pourvoi en cassation pour contester le refus de transmission de la QPC.

Par une décision du 12 février 2021, le Conseil d'État avait fait droit à la demande de suspension du requérant et avait renvoyé au Conseil constitutionnel la QPC en tant qu'elle portait sur le 7<sup>o</sup> du paragraphe I de l'article L. 212-9, au motif qu'« *en estimant que la question de la proportionnalité des atteintes que ces dispositions portent à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, était dépourvue de caractère sérieux, le juge des référés a commis une erreur de qualification juridique* ».

## **II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées**

Le requérant reprochait aux dispositions renvoyées de soumettre la profession d'enseignement du sport contre rémunération à une obligation d'honorabilité et, plus particulièrement, d'instituer, en cas de condamnation pour conduite après usage de stupéfiants, une incapacité professionnelle définitive qui ne prend en compte ni la gravité des faits incriminés ni les conditions d'exercice des fonctions de la personne condamnée. Il en résultait, selon lui, une atteinte injustifiée et disproportionnée à la liberté d'entreprendre.

### **A. – La jurisprudence constitutionnelle sur la liberté d'entreprendre**

\* La liberté d'entreprendre résulte de l'article 4 de la Déclaration des droits de

l'homme et du citoyen de 1789. La jurisprudence du Conseil constitutionnel la protège dans ses deux composantes traditionnelles : la liberté d'accéder à une profession ou une activité économique<sup>31</sup> et la liberté dans l'exercice de cette profession et de cette activité<sup>32</sup>. Au titre de cette seconde composante, le Conseil a reconnu la liberté d'embaucher en choisissant ses collaborateurs<sup>33</sup>, de licencier<sup>34</sup>, de faire de la publicité commerciale<sup>35</sup> ou de fixer ses tarifs<sup>36</sup>.

Toutefois, la liberté d'entreprendre « *n'est ni générale ni absolue* »<sup>37</sup>. Il est ainsi « *loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi* »<sup>38</sup>.

\* Par conséquent, le Conseil constitutionnel exerce un contrôle de proportionnalité lorsqu'il doit concilier ce principe avec d'autres exigences constitutionnelles. Il s'est, à ce titre, prononcé à plusieurs reprises sur la conciliation du principe de la liberté d'entreprendre et de l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public.

– Dans ses décisions n° 2010-605 DC du 12 mai 2010<sup>39</sup> et n° 2010-55 QPC du 18 octobre 2010<sup>40</sup>, le Conseil a jugé qu'en adoptant des mesures encadrant les jeux et paris en ligne et notamment en édictant des règles destinées à prévenir une accoutumance, à protéger les publics vulnérables, à lutter contre le blanchiment d'argent et à garantir la sincérité des compétitions sportives et des jeux, le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre la liberté d'entreprendre et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public.

---

<sup>31</sup> Décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011, *Association pour le droit à l'initiative économique (Conditions d'exercice de certaines activités artisanales)*, cons. 3.

<sup>32</sup> Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, *M. Christian S. (Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle)*, cons. 7.

<sup>33</sup> Décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988, *Loi portant amnistie*, cons. 22.

<sup>34</sup> Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, *Loi de modernisation sociale*, cons. 50.

<sup>35</sup> Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982, *Loi sur la communication audiovisuelle* et n° 90-283 DC du 8 janvier 1991, *Loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme*, cons. 12 et 13.

<sup>36</sup> Décision n° 90-287 DC du 16 janvier 1991, *Loi portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales*, cons. 21.

<sup>37</sup> Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982, *Loi sur la communication audiovisuelle*, cons. 13.

<sup>38</sup> Décision n° 2012-242 QPC du 14 mai 2012, *Association Temps de Vie (Licenciement des salariés protégés au titre d'un mandat extérieur à l'entreprise)*, cons. 6.

<sup>39</sup> Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010, *Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*.

<sup>40</sup> Décision n° 2010-55 QPC du 18 octobre 2010, *M. Rachid M. et autres (Prohibition des machines à sous)*.

– Dans sa décision n° 2011-132 QPC du 20 mai 2011<sup>41</sup>, le Conseil constitutionnel s'est également prononcé sur la conformité à la liberté d'entreprendre de dispositions du code de la santé publiques instituant une incapacité et une interdiction professionnelles pour les gérants de débits de boissons<sup>42</sup>. À cette occasion, après avoir relevé que « *cette interdiction et cette incapacité sont applicables à toute personne condamnée pour un crime ou pour le délit de proxénétisme ou un délit assimilé, ainsi qu'à toute personne condamnée à une peine d'au moins un mois d'emprisonnement pour certains délits* », le Conseil constitutionnel a considéré que « *ces dispositions ont pour objet d'empêcher que l'exploitation d'un débit de boissons soit confiée à des personnes qui ne présentent pas les garanties de moralité suffisantes requises pour exercer cette profession* » et « *qu'elles n'instituent pas des sanctions ayant le caractère d'une punition* ». Il en a, en conséquence, déduit, d'une part que « *les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 sont inopérants* » et, d'autre part, que « *eu égard aux objectifs qu'il s'est assignés, le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le principe de la liberté d'entreprendre et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public* ».

Comme l'indique le commentaire de la décision n° 2011-114 QPC - laquelle valide une disposition prévoyant qu'un juge du tribunal de commerce est déchu de plein droit de ses fonctions s'il a encouru, avant ou après son installation, certaines condamnations, déchéances ou incapacités -, les mesures d'incapacité professionnelle relèvent de la réglementation encadrant l'exercice d'une profession. Elles visent « *non pas à réprimer les personnes condamnées pour des agissements contraires à l'honneur, la probité ou les bonnes mœurs ou pour des fautes de gestion répréhensibles, mais à garantir l'intégrité et la moralité indissociables de l'exercice de fonctions* »<sup>43</sup>.

Le commentaire de la décision n° 2011-132 QPC souligne le fait que, dans cette décision, les dispositions contestées tendaient « *à assurer que les personnes qui exploitent un débit de boissons présentent un minimum de garanties de moralité ; le débit de boissons n'est pas un commerce comme un autre ; son exercice met en jeu des questions de police particulières à raison de la protection des mineurs, de la protection de l'ordre public en général et de la santé publique en particulier et, enfin,*

---

<sup>41</sup> Décision n° 2011-132 QPC du 20 mai 2011, *M. Ion C. (Incapacité et interdiction d'exploiter un débit de boissons)*, cons. 6. et 7.

<sup>42</sup> Articles L. 3336-2 et L. 3336-3 du code de la santé publique.

<sup>43</sup> Commentaire de la décision n° 2011-114 du 1<sup>er</sup> avril 2011, *M. Didier P. (Déchéance de plein droit des juges consulaires)*. Cette appréciation est également celle de la Cour de cassation (par exemple, chambre criminelle, 23 janvier 2001, n° 00-83268).

*du bon respect de règles fiscales et douanières spécifiques... ».* Le Conseil constitutionnel examine ainsi la corrélation entre les risques spécifiques que présente une activité et les restrictions imposées au nom de l'ordre public.

– Dans sa décision n° 2013-318 QPC du 7 juin 2013<sup>44</sup>, il a jugé qu'en prévoyant que les véhicules motorisés à deux ou trois roues affectés à l'activité de transport de personnes doivent disposer, dans des conditions fixées par voie réglementaire, de chauffeurs qualifiés et de véhicules adaptés, le législateur a entendu qu'une réglementation assure en particulier la sécurité des passagers de ces véhicules. Il a considéré qu'en elle-même, l'existence d'une telle réglementation ne portait pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre.

Le Conseil a également été amené à apprécier les limitations que certaines règles d'accès à des professions pouvaient porter au principe de la liberté d'entreprendre. Il a alors apprécié si l'atteinte portée à ce principe était proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur.

– Dans sa décision n° 2016-551 QPC du 6 juillet 2016<sup>45</sup>, après avoir rappelé qu'en vertu de la loi du 31 décembre 1971, « *la profession d'avocat dispose, sauf exceptions, du monopole de l'assistance et de la représentation en justice. Par conséquent, il incombe au législateur, lorsqu'il fixe les conditions d'accès à cette profession, de déterminer les garanties fondamentales permettant d'assurer le respect des droits de la défense et de la liberté d'entreprendre* » et qu'à cette fin, en application de l'article 11 de cette loi, « *toute personne souhaitant devenir avocat doit répondre à des conditions de nationalité, de diplôme, d'aptitude, de compétence et de moralité* », le Conseil a considéré que le législateur, en posant comme condition d'accès à la profession d'avocat l'exercice d'une activité à caractère juridique pendant une durée suffisante sur le territoire national, a entendu garantir un niveau d'aptitude et un niveau de connaissance suffisant. Ce faisant, il a assuré « *une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le respect de la liberté d'entreprendre et le respect des droits de la défense garantis par l'article 16 de la Constitution* ».

– Dans une décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011<sup>46</sup>, le Conseil était saisi de dispositions législatives imposant à certaines professions une exigence de

---

<sup>44</sup> Décision n° 2013-318 QPC du 7 juin 2013, *M. Mohamed T. (Activité de transport public de personnes à motocyclette ou tricycle à moteur)*.

<sup>45</sup> Décision n° 2016-551 QPC du 6 juillet 2016, *M. Éric B. (Conditions tenant à l'exercice de certaines fonctions ou activités en France pour l'accès à la profession d'avocat)*.

<sup>46</sup> Décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011, *Association pour le droit à l'initiative économique (Conditions d'exercice de certaines activités artisanales)*.

qualification. Il a tout d'abord constaté que les dispositions en cause prévoyaient que les qualifications professionnelles exigées soient déterminées, pour chaque activité, *« en fonction de leur complexité et des risques qu'elles peuvent présenter pour la sécurité ou la santé des personnes »*. Il s'est alors assuré que les activités énumérées présentaient bien *« des risques pour la santé et la sécurité des personnes »*. Il en a conclu que, ce faisant, le législateur avait opéré *« une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le respect de la liberté d'entreprendre et la protection de la santé, prévue par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, ainsi que la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment des atteintes à la sécurité des personnes, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle »*.

Il résulte de cette jurisprudence que le Conseil, pour apprécier la proportionnalité de l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre au nom de l'objectif poursuivi, s'attache notamment à vérifier l'adéquation entre la mesure adoptée et les caractéristiques de l'activité en cause.

## **B. – L'application à l'espèce**

Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a d'abord rappelé l'étendue du contrôle qu'il exerce en matière de liberté d'entreprendre (paragr. 3 et 4).

Il a ensuite décrit l'objet des dispositions contestées. À cet égard, il a relevé qu'elles interdisent à une personne d'exercer la profession d'éducateur sportif, lorsque celle-ci a été condamnée pour conduite après usage de stupéfiants ou pour refus de se soumettre, lors d'un contrôle routier, à une épreuve de dépistage permettant d'en établir l'usage (paragr. 4). Il a constaté, par ailleurs, que cette incapacité s'applique quelles que soient les conditions dans lesquelles cette profession est exercée et qu'elle est automatiquement prononcée par l'autorité administrative compétente sur le constat de l'inscription d'une condamnation pour ces infractions au bulletin n° 2 du casier judiciaire de la personne (paragr. 5).

Pour déterminer la proportionnalité de l'atteinte ainsi portée à la liberté d'entreprendre, le Conseil constitutionnel s'est ensuite attaché à identifier la finalité poursuivie par le législateur et les voies de recours dont disposent les personnes auxquelles s'applique cette incapacité.

En premier lieu, il a relevé qu'en adoptant ces dispositions, le législateur avait, compte tenu des comportements sanctionnés, entendu garantir, d'une part, l'éthique

des éducateurs sportifs en raison de l'influence qu'ils peuvent exercer sur les personnes qu'ils entraînent et, d'autre part, assurer la sécurité de ces dernières (paragr. 6).

En second lieu, il a rappelé qu'en application de l'article 775-1 du code de procédure pénale, l'éducateur sportif condamné pour l'une des infractions mentionnées peut solliciter auprès du juge l'exclusion de la mention de cette dernière de son casier judiciaire de manière à ne pas se voir appliquer l'incapacité en résultant. Il a, en outre, relevé qu'après un délai de trois ou cinq ans selon les cas, l'éducateur sportif peut bénéficier d'une réhabilitation de plein droit ou d'une réhabilitation judiciaire qui emportent également effacement de l'incapacité (paragr. 7).

Par conséquent, au regard de la finalité poursuivie par le législateur et des possibilités de relèvement de l'incapacité, le Conseil constitutionnel a considéré que les dispositions contestées ne portaient pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et a écarté ce grief (paragr. 8).

Il a donc jugé que le 7° de l'article L. 212-9 du code du sport, qui ne méconnaît aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution (paragr. 9).