



Centre de règlement des différends
sportifs du Canada

Consultations nationales
sur le mécanisme indépendant
pour le sport sécuritaire

Rapport de synthèse

22 décembre 2021

Financé par le
gouvernement
du Canada

Funded by the
Government
of Canada

Canada

Table des matières

Section 1 - Introduction	2
Section 2 - Questions actuelles / paysage	2
Manque de confiance et de compréhension	3
Anonymat	4
Risques pour la réputation	4
Processus de réception des plaintes	5
Confidentialité	5
Capacité / Expertise / État de préparation	6
Cas historiques	6
Registre des sanctions	7
Facteurs culturels	7
Prévention par l'éducation	8
Section 3 - Alignement et juridiction	9
Aperçu	9
Provinces et territoires	9
OP/TS et clubs.....	10
Personnes couvertes	11
Diversité des modèles	11
Scénarios uniques	12
Gestion des risques	13
Niveau communautaire.....	13
Autres applications	14
Section 4 - Obstacles à l'adhésion	16
Le coût.....	16
Section 5 - Conseil aux parties prenantes	18

Section 1 - Introduction

Le rapport suivant offre une synthèse des principaux thèmes qui se sont dégagés d'une consultation nationale réalisée auprès des organismes nationaux de sport afin d'obtenir leurs commentaires sur la conception et la mise en œuvre du nouveau mécanisme indépendant pour le sport sécuritaire du Canada.

Avant les séances, les participants avaient reçu un dossier d'information détaillé et été encouragés à réfléchir aux principaux sujets qui seraient abordés lors des discussions en ligne : approche actuelle en matière de sport sécuritaire, adhésion des membres, alignement et juridiction, et obstacles potentiels à l'adoption du nouveau service.

Du 23 août au 12 octobre 2021, le Centre de règlement des différends sportifs du Canada (CRDSC), avec l'aide de Face Value Communications Inc. pour la facilitation des séances et la prise de notes, a tenu 21 séances de discussion avec un total de 77 organismes nationaux de sport (ONS), organismes de services multisports (OSM) ou centres ou instituts nationaux de sport.

Ce rapport est fondé sur le résumé des notes qui a été distribué aux participants pour le faire examiner et valider, après chaque séance avec les parties prenantes. Il prend en compte également une série de discussions productives avec des autorités gouvernementales et dirigeants sportifs dans chaque province et territoire.

La prochaine phase du travail du CRDSC comprendra des échanges réguliers avec un Comité de mobilisation des athlètes récemment formé et des consultations auprès d'experts pour mettre à jour le Code universel de conduite pour prévenir et contrer la maltraitance dans le sport (CCUMS). Le CRDSC est prêt à offrir des services intérimaires aux organismes de sport qui n'ont pas encore investi dans leurs propres programmes pour un sport sécuritaire.

Parmi les autres priorités à court terme, notons l'embauche, d'ici février 2022, du premier Commissaire à l'intégrité dans le sport du Canada et l'accueil des premiers signataires du programme d'ici la fin du mois de mars 2022.

Note : *Les citations reproduites dans ce rapport reflètent les commentaires réels émis par les participants aux groupes focus et ont été anonymisées.*

Section 2 - Questions actuelles / paysage

« Notre environnement est complexe. Comment s'emboîtent toutes les pièces et quelle est la meilleure manière d'utiliser nos ressources limitées? Nous ne voulons pas d'une approche fragmentaire, car le sport sécuritaire est intimement lié à tout ce qui fait une expérience sportive de qualité. »

Tout au long du processus de consultation, toutes les parties prenantes se sont entendues sur une chose, soit la complexité du paysage actuel du sport sécuritaire au Canada et les nombreux défis auxquels les organismes de sport financés par le gouvernement fédéral font face à mesure qu'ils mettent en place des politiques et des pratiques pour prévenir la maltraitance et punir les comportements répréhensibles.

Manque de confiance et de compréhension

Parmi les obstacles les plus importants figure un manque général de compréhension de la part des participants de sport concernant la manière dont les processus de plainte fonctionnent, combiné à des inquiétudes liées à l'existence de préjugés systémiques, à des conflits d'intérêts, ainsi qu'à une perception de manque d'indépendance.

Les éventuels plaignants craignent que le processus leur soit défavorable et que leurs plaintes soient balayées sous le tapis ou entraînent de sérieuses répercussions personnelles et des conséquences néfastes sur leurs carrières sportives.

Le CRDSC a expliqué que la conception du nouveau mécanisme pour le sport sécuritaire s'appuie sur des modèles nationaux et internationaux ayant connu du succès, et vise à rendre le processus aussi rassurant que possible pour quiconque veut déposer une plainte relative au sport sécuritaire. Une approche qui tient compte des traumatismes, par exemple, réduit au minimum le nombre de fois qu'une présumée victime doit raconter son histoire.

Même avant le dépôt d'une plainte, un soutien sera offert, que ce soit pour orienter vers des services de santé mentale ou, au besoin, donner accès à une aide juridique.

Afin de renforcer la compréhension et la confiance, le CRDSC espère bâtir un réseau de coordonnateurs du sport sécuritaire chez les signataires du programme afin d'encourager le partage des meilleures pratiques, outils, ressources, idées et expériences, tout comme les organismes de sport de niveau national ont créé des caucus pour faciliter les relations.

Le CRDSC prévoit également établir des échéanciers suggérés et des protocoles de communication claire pour s'assurer que les parties soient tenues au courant de la progression

de leur dossier. Le nouveau mécanisme a été conçu pour prendre en charge des dossiers en provenance d'un grand nombre d'organismes et sera doté des ressources correspondantes.

Anonymat

Sachant que, par crainte de représailles, certaines personnes (plaignants ou témoins) sont réticentes à dévoiler des informations qui pourraient aider à repérer et prévenir des cas de maltraitance, les participants aux groupes de discussion ont demandé des précisions sur la possibilité de préserver l'anonymat.

C'est pourquoi le nouveau Bureau du Commissaire à l'intégrité dans le sport, lorsqu'il sera établi, acceptera des signalements anonymes. Les personnes qui offriront des informations de façon anonyme devront cependant gérer leurs attentes. Il est difficile de faire un suivi ou une enquête à partir d'informations qui ne sont pas attribuées; par contre, de telles informations peuvent contribuer à une enquête en cours ou être regroupées avec d'autres informations similaires pour mettre en évidence une situation problématique. Une seule information sérieuse et crédible peut également provoquer le déclenchement d'une enquête par le Commissaire à l'intégrité dans le sport. Le CRDSC a souligné que, dans certains cas de maltraitance, il existe une obligation de signaler. Le formulaire de signalement anonyme fournira également un forum aux participants pour remplir les obligations de signaler en vertu du CCUMS.

Risques pour la réputation

Les éventuels intimés s'inquiètent des conséquences que des différends liés au sport sécuritaire pourraient avoir sur leur réputation, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de leur milieu sportif. Les entraîneurs disent que le sport sécuritaire risque d'être « transformé en arme » et craignent que des questions de sélection, de temps de jeu ou d'attention ne soient présentées par les athlètes comme des plaintes relatives au sport sécuritaire, plutôt que comme des différends sportifs généraux, leur faisant ainsi courir le risque de se voir imposer des sanctions.

Les participants aux groupes de discussion ont parlé d'une perception, parmi les entraîneurs, d'un préjugé systémique en faveur des athlètes. Ce déséquilibre perçu place les entraîneurs dans une situation vulnérable, car force est d'admettre qu'une fois la sonnette d'alarme tirée, il n'est plus possible de faire marche arrière, en particulier lorsque les médias s'en mêlent.

Les parties prenantes ont donné des exemples de plaintes frivoles qui ont créé d'importantes difficultés financières pour les organismes de sport et, dans certains cas, donné lieu à de graves violations de la confidentialité (p. ex. un plaignant insatisfait a fait couler de fausses informations qui discréditent l'intimé et/ou le processus du sport sécuritaire). Il est rare que ces actions entraînent des conséquences, alors qu'elles peuvent avoir des effets dévastateurs sur la carrière d'un entraîneur, d'un directeur de la haute performance ou d'un administrateur.

Le CRDSC a confirmé qu'il y aura des conséquences si de fausses allégations sont soulevées sciemment ou si les règles de confidentialité sont violées durant le traitement d'une plainte. Le processus de réception sera rigoureux afin que les plaintes jugées frivoles soient rejetées

rapidement et que celles qui ne sont pas liées au sport sécuritaire ou sont irrecevables soient dirigées vers les instances appropriées. Les parties prenantes ont toutefois été encouragées à faire preuve de prudence à l'égard de ce qui peut sembler être une plainte frivole : le simple fait qu'une allégation ne puisse pas être prouvée ne veut pas dire que la situation ne s'est pas produite.

Processus de réception de plaintes

Les plaignants seront encouragés à soumettre leurs plaintes en utilisant un formulaire en ligne. Les téléphonistes de la Ligne d'assistance du sport canadien seront disponibles pour les aider à remplir le formulaire et réorienteront les cas vers les ressources appropriées, s'ils ne relèvent pas du mécanisme indépendant. Tous les efforts seront déployés pour s'assurer que chaque étape du processus respecte les normes d'accessibilité.

Le CRDSC confirme que chaque plainte fera l'objet d'une évaluation préliminaire qui permettra de déterminer si la situation relève du CCUMS et si elle justifie une enquête. En cas de doute, les évaluateurs opteront plutôt pour l'acceptation du cas et lanceront une enquête afin d'éviter de décourager involontairement des plaintes fondées.

Au cours du processus de réception de plaintes, des mesures provisoires seront également imposées si cela est jugé nécessaire. Quelques participants aux groupes de discussion ont souligné la nécessité de préciser s'ils auront également le pouvoir de mettre en place leurs propres mesures temporaires.

Il n'y aura pas de possibilité d'appel pour les plaintes qui seront rejetées à la suite de l'évaluation préliminaire. Les seules exceptions auront lieu dans les cas d'allégations de maltraitance sexuelle; en cas de rejet après une première évaluation ou après une enquête complète, ces cas seront automatiquement référés à un comité d'examen externe.

Il a été rappelé aux participants aux groupes de discussion qu'un nombre important de plaintes peuvent être résolues par le biais de la médiation, lorsque cela est approprié et que toutes les parties y consentent, ce qui permet d'éviter le temps, les frais et la détresse émotionnelle liés à une enquête prolongée. De nombreux plaignants veulent simplement être entendus et reconnus, recevoir des excuses et avoir l'assurance que des mesures ont été prises pour empêcher qu'un tel incident ne se reproduise. Au cours de l'exercice 2020-2021, sept des neuf plaintes relatives au sport sécuritaire soumises à une médiation par l'entremise du CRDSC ont été résolues par entente de règlement. Dans l'exercice courant jusqu'à maintenant, quatre des cinq dossiers de ce type ont été réglés par entente.

Confidentialité

Les questions ayant trait à la confidentialité ont reçu passablement d'attention également durant les consultations.

Les discussions ont fait ressortir le fait que bien des gens ne comprennent pas l'objectif et la valeur de la confidentialité pour protéger les parties et l'intégrité du processus. Les risques de

dommages pour les réputations des plaignants, des intimés et des organismes de sport sont importants, en particulier dans les sports plus restreints, où « tout le monde se connaît ». Le CRDSC intégrera des dispositions sur la confidentialité dans les procédures, qui tiendront compte des droits de toutes les parties concernées.

Il y a également des implications en ce qui a trait aux assurances, car les assureurs exigent que les plaintes relatives au sport sécuritaire soient déclarées rapidement.

Capacité / Expertise / État de préparation

La capacité demeure une préoccupation importante pour les organismes de sport financés par le gouvernement fédéral, qui reconnaissent que les dossiers liés au sport sécuritaire peuvent être exigeants en personnel et que les ressources accessibles aux niveaux des provinces et territoires (P/T), et des clubs, sont encore plus limitées.

« L'écosystème dans l'ensemble du pays comprend des milliers d'organismes, qui ont des moyens, des capacités et des compétences inégales. »

Même dans les sports qui ont largement adopté le CCUMS, on observe souvent un manque de moyens, de sophistication ou de structure pour mettre en œuvre les politiques, particulièrement au-delà du niveau national. Les ONS et OSM ont généralement l'impression que s'ils ne s'occupent pas des dossiers liés au sport sécuritaire (même ceux qui devraient normalement être réglés au niveau des clubs ou des provinces et territoires), il peut y avoir de sérieuses conséquences sur la réputation du sport dans son ensemble.

« Nous avons révisé nos politiques quatre fois; le nouveau mécanisme nécessitera une nouvelle série d'ajustements. Le sport sécuritaire ne représente qu'une de nos responsabilités. J'ai fortement défendu le mécanisme national, mais avec tous ces changements, les bénévoles ne me suivent plus aussi facilement. »

Cas historiques

Les organismes de sport financés par le gouvernement fédéral s'inquiètent de savoir comment les cas survenus dans le passé seront gérés par le nouveau mécanisme. Étant donné la nature et la complexité de ces situations, ils s'attendent à ce que ces dossiers soient longs et coûteux.

La vaste majorité des participants aux groupes de discussion ont convenu que ces cas historiques devraient être examinés à la lumière des politiques en place au moment de l'incident allégué.

Cependant, il a également été noté qu'il peut être très difficile de retrouver les documents appropriés qui définissent les politiques précédentes qui pouvaient avoir été en place à l'époque.

Le CRDSC s'attend à ce que ces cas du passé soient admissibles au mécanisme indépendant, mais sous certaines conditions qui n'ont pas encore été établies. On ne sait pas non plus encore dans quelle mesure ou dans quelles circonstances Sport Canada soutiendra financièrement le traitement de ces cas ni quelle part des coûts sera prise en charge, s'il y a lieu, par les signataires du programme selon le principe de la rémunération des services.

Registre des sanctions

La prévention de violations répétées par une même personne est une considération importante pour les parties prenantes qui ont participé au processus national de consultation. Elles ont largement appuyé la création d'un registre des sanctions consultable, tout en reconnaissant que d'importantes questions de protection de la vie privée sont en jeu.

Le CRDSC s'attend à ce que les coordonnateurs du sport sécuritaire chez les signataires du programme puissent communiquer avec le Bureau du Commissaire à l'intégrité dans le sport pour vérifier si une personne donnée a été sanctionnée pour une violation du CCUMS. Les non-signataires, ainsi que les organismes provinciaux/territoriaux de sport (OP/TS), qui ont leur propre mécanisme indépendant, seront également invités à partager les informations ayant trait aux sanctions et conséquences imposées sous leur régime, et vice-versa.

Une grande importance sera accordée au partage des informations entre les parties prenantes et le CRDSC, à la fois au point d'entrée (pour s'assurer que les plaintes sont dirigées vers l'instance appropriée) et au point de sortie (pour le partage et la reconnaissance mutuelle des conséquences et sanctions de manière à empêcher les contrevenants de simplement changer de clubs, sports ou provinces/territoires).

Comme les lois sur la protection de la vie privée varient d'une province ou d'un territoire à l'autre, d'importantes recherches devront encore être faites avant de pouvoir élaborer une politique et mettre en place une base de données centralisée.

Facteurs culturels

Certains sports ont des liens très forts avec des cultures et des pays particuliers, et il peut arriver que des comportements qui sont considérés comme acceptables à certains endroits et dans certaines situations dépassent ce qui est permis en vertu du CCUMS au Canada.

Les parties prenantes ont donné l'exemple d'entraîneurs canadiens récemment arrivés ou de première génération, ou d'entraîneurs étrangers engagés par des clubs de sport canadiens, qui ont parfois recours à des châtiments corporels (p.ex. claques derrière la tête) ou dont les styles d'entraînement peuvent être perçus comme agressifs ou extrêmement critiques. Selon les dynamiques culturelles, un joueur ou un parent peut hésiter à se plaindre du comportement d'un entraîneur ou fermer les yeux, par crainte de représailles.

Des efforts d'éducation seront nécessaires pour fixer des normes de comportement qui sont appliquées de la même façon partout dans le sport canadien.

Prévention par l'éducation

Les parties prenantes ont toutes déploré l'attitude réactive du système en matière de sport sécuritaire.

« Le programme du sport sécuritaire ne fera pas peur si l'on y voit une série de meilleures pratiques, plutôt que simplement un mécanisme de résolution des plaintes. »

Beaucoup d'efforts, d'énergie et d'investissements ont été consacrés à la manière dont les plaintes sont gérées, disent-elles, alors que l'éducation et la prévention sont les meilleurs moyens de produire des effets à long terme sur la culture du sport.

Une campagne d'éducation s'impose pour s'assurer que tous ceux et celles qui sont liés par le CCUMS comprennent ce qu'il signifie au quotidien, quelles sont leurs obligations et leurs protections, ainsi que les conséquences en cas de manquement. L'information devra être présentée dans une grande variété de formats, faciles d'utilisation, afin de la rendre accessible à un auditoire aussi large que possible. De nombreux OSM ont offert de collaborer avec le CRDSC afin de promouvoir des outils éducatifs sur le sport sécuritaire qui pourraient être appliqués dans de multiples contextes (sportif, scolaire, communautaire, etc.)

D'autres grandes priorités, selon les participants aux groupes de discussion, consisteront à définir les comportements attendus de tous les participants au sport, les comportements considérés comme inacceptables et les conséquences en cas de violations du CCUMS.

Afin d'assurer la cohérence et d'éviter les doublons dans le système sportif, le CRDSC prévoit accréditer des programmes d'éducation conformes au CCUMS et les participants pourront déclarer les heures consacrées à ces programmes à titre de développement professionnel. Au lieu de développer son propre matériel, le CRDSC invitera les organismes qui proposent des contenus d'éducation en matière de sport sécuritaire à demander leur accréditation.

Ce facteur est encore plus important vu sous l'angle de l'accessibilité. Un athlète ayant un handicap peut avoir besoin de beaucoup d'aide d'un assistant qui n'est peut-être pas obligé de suivre une formation en matière de sport sécuritaire, mais qui peut interagir avec l'athlète dans de nombreuses situations où ils sont seul à seul. Il suffit simplement d'imaginer un scénario où un athlète ayant un handicap a besoin d'aide pour déposer une plainte relative au sport sécuritaire, alors que l'assistant de l'athlète est également la personne qui aurait commis la violation.

Les parties prenantes ont également indiqué que les difficultés de communication sont parmi les principaux problèmes auxquels certains para-athlètes font face. Les ressources du programme du sport sécuritaire doivent être facilement accessibles à tous les athlètes pour que le nouveau mécanisme puisse protéger efficacement leurs intérêts.

Section 3 - Alignement et juridiction

Aperçu

Les conversations qui ont eu lieu avec des hauts représentants de l'ensemble des organismes de sport financés par le gouvernement fédéral ont confirmé qu'il y a une forte volonté collective de faire les choses comme il faut - de créer une approche efficace en matière de sport sécuritaire dans tout le système. Ils comprennent que ce qui est en cause, c'est le bien-être de personnes et qu'il n'est pas question de « se cacher derrière la question de la juridiction ».

Les participants aux groupes de discussion ont également indiqué très clairement qu'il ne sera pas facile de créer des environnements de sport sécuritaires uniformes, étant donné les complexités du système fédéré du Canada.

Le nouveau mécanisme sera modulable et conçu pour être accessible à l'ensemble de la communauté sportive. Les ONS auront, au minimum, la responsabilité des situations survenant au niveau des équipes nationales et, au besoin, les autres cas seront dirigés vers les OP/TS ou d'autres signataires. Le système comporte de nombreuses composantes amovibles et le CRDSC continue donc à discuter avec les ONS et OSM pour comprendre jusqu'à quel niveau de l'organisme, et dans quels contextes, ils ont la responsabilité de gérer les plaintes liées au sport sécuritaire. Une option de services payants sera disponible pour les plaintes qui ne sont pas financées par Sport Canada.

Provinces et territoires

Les provinces et territoires ont tous reconnu leur adhésion à la [Déclaration de Red Deer](#) et exprimé le désir de collaborer pleinement. Le CRDSC garde bon espoir que le dialogue en cours permettra de s'assurer que des normes identiques seront appliquées dans toutes les juridictions, que les plaintes seront constamment dirigées vers la juridiction pertinente et que les résultats seront partagés. Tous ont convenu que les divers systèmes à travers le pays devront communiquer entre eux pour empêcher que qui que ce soit ne tombe entre les mailles du filet. Les participants doivent être protégés autant à l'intérieur et à l'extérieur de leurs propres provinces, et dans tous les sports.

Il a beaucoup été question, lors des discussions de groupe, de l'inquiétude suscitée par les développements au Québec, où le gouvernement a demandé à tous les OPS de suivre un système provincial obligatoire en matière de sport sécuritaire. La direction du CRDSC a entamé des discussions avec des représentants du Québec avant même que la province ne commence à concevoir son système. Comme toutes les autres provinces et les territoires, le Québec a exprimé un ferme engagement à s'aligner et à collaborer, même si cela signifie qu'il n'adhérera pas au mécanisme national.

Le CRDSC travaille également en étroite collaboration avec viaSport BC depuis plus de deux ans pour l'aider à bâtir son programme de sport sécuritaire, qui sera aligné de près sur le nouveau mécanisme indépendant.

OP/TS et clubs

La mise en œuvre du CCUMS au niveau national signifie également qu'il faudra respecter les juridictions et assurer un alignement au niveau des OP/TS et des clubs. Les discussions avec les ONS et OMS ont confirmé l'existence d'une grande disparité dans l'état de préparation, l'alignement et la sophistication de ces organismes.

À une extrémité du spectre, il y a les sports qui ont élaboré et mis en œuvre des politiques de sport sécuritaire dans l'ensemble des OP/TS et même jusqu'au niveau des clubs.

« Nous avons créé un guichet unique pour la gestion des plaintes. Chaque plainte que nous recevons, peu importe de quel niveau elle provient, est acheminée vers la même personne (tierce partie neutre) qui la redirige selon la juridiction et la gravité de la maltraitance alléguée. »

À l'avant-garde se trouve un organisme de sport qui utilise un processus de signalement auprès d'un tiers indépendant et un processus de règlement administré par un gestionnaire de dossiers externe. Tous les athlètes, entraîneurs, officiels et bénévoles, de l'équipe nationale jusqu'au club, sont protégés par les dispositions du CCUMS et les politiques de l'organisme, ou y sont assujettis.

Lors des consultations, le scénario le plus souvent évoqué par les participants était celui d'organismes de sport qui n'avaient pas encore entièrement élaboré une politique du sport sécuritaire ou dont la politique nationale n'était pas mise en œuvre de manière uniforme ou cohérente par les OP/TS. Dans certains sports, l'ONS n'a pas autorité sur les OP/TS et ne peut pas imposer la mise en œuvre d'une politique du sport sécuritaire uniforme.

« Nous aimerions avoir une uniformité dans l'ensemble de notre système; toutefois, si nous n'avons pas le pouvoir d'imposer quoi que ce soit, comment pouvons-nous utiliser la carotte plutôt que le bâton? »

Dans d'autres sports, la politique a été mise au point, mais n'a pas encore été testée par une plainte relative au sport sécuritaire.

« Nous aidons les OPS à établir leurs politiques, mais nous ne les obligeons pas à avoir la même politique que la nôtre. De sorte qu'il y a 11 politiques différentes dans nos organismes et nous aimerions les aligner progressivement. »

En général, les choses sont plus claires au niveau national, car les organismes de sport utilisent des ententes, des contrats et des politiques pour lier le personnel, les administrateurs, les athlètes des équipes nationales, les entraîneurs, les bénévoles et les officiels au CCUMS. En revanche, dans le système, lorsqu'on s'approche du niveau provincial et des clubs, la situation est plus difficile à déchiffrer.

« Nous supervisons les équipes nationales, les bénévoles et le personnel; toutefois, les OPS ont autorité sur la grande majorité des membres. Nous sommes encore en train de recueillir des informations pour déterminer ce qu'impliquera leur alignement et comment y parvenir. »

Personnes couvertes

Pour l'instant, le nouveau mécanisme indépendant n'est tenu d'accepter que les plaintes relatives au sport sécuritaire qui satisfont à des critères stricts :

1. les violations alléguées relèvent du CCUMS; et
2. elles impliquent des personnes couvertes qui relèvent de l'autorité d'organismes qui ont choisi d'adhérer à titre de signataires du programme.

Les frais d'adhésion des organismes de sport au nouveau mécanisme seront calculés en fonction du nombre de personnes couvertes, qui sont protégées par le CCUMS ou y sont assujetties.

Les personnes qui participent à un événement sanctionné par un signataire du programme seront tenues de signer une entente contraignante qui inclut une référence au CCUMS. Si une plainte survient durant l'événement, l'intimé ne devrait pas pouvoir échapper au processus en prétendant qu'il n'est pas assujetti au CCUMS.

Diversité des modèles

À l'instar de la mosaïque juridictionnelle complexe qui caractérise le système sportif du Canada, il existe toutes sortes de modèles dans les organismes de sport financés par le gouvernement fédéral : de ceux qui inscrivent de manière formelle tous ceux et celles qui participent au sport à ceux qui ne reconnaissent qu'une fraction de la population totale de participants à titre de personnes couvertes.

« Les provinces sont membres de notre ONS et nous avons des (milliers de) participants dans l'ensemble du Canada. Nous n'avons autorité sur ces participants que s'ils prennent part à des compétitions ou des camps d'entraînement nationaux, ou s'ils font partie du système de haute performance. Tout le monde est couvert par notre code de conduite, mais nous n'avons autorité que sur l'équipe nationale, les officiels et les entraîneurs. Notre capacité d'agir dépend de notre relation avec l'OPS. »

À une extrémité du spectre, on trouve les organismes de sport dont les athlètes, les entraîneurs, les administrateurs, les officiels, le personnel de soutien des athlètes, les athlètes retraités et les bénévoles sont tous liés par le CCUMS de par leur inscription directe auprès de l'organisme national. Des ententes formelles énoncent leurs obligations en vertu du CCUMS. Pour les organismes de sport qui utilisent ce modèle, le nombre de personnes couvertes peut s'élever à des milliers de personnes, voire, dans certains cas, à des centaines de milliers.

À l'autre extrémité il y a les sports dont la couverture est limitée aux seules personnes qui évoluent au niveau national - les athlètes et entraîneurs de l'équipe nationale, les employés et les administrateurs de l'ONS/OSM, ainsi que d'autres personnes qui contribuent aux activités sanctionnées par l'ONS/OSM (p.ex., bénévoles, contractants).

Selon l'organisme de sport, les personnes couvertes peuvent être liées au CCUMS par divers moyens : contrats d'inscription, contrats d'emploi, critères de sélection des équipes nationales, assurance, sanction d'une compétition ou inscription à la compétition, ententes de financement, licences d'entraîneurs et licences de fédérations internationales.

Scénarios uniques

Les séances de consultation ont permis d'identifier une large gamme de scénarios dans lesquels la juridiction n'est peut-être pas définie clairement : dans le cas, par exemple, d'un entraîneur d'une université ou un club, qui travaille avec les athlètes d'une équipe nationale ou dans un environnement multisport comme les centres et instituts de sport, ou d'une délégation lors de jeux multisports, il n'est pas toujours défini clairement quel organisme ou juridiction devrait avoir la responsabilité de s'occuper d'une plainte particulière relative au sport sécuritaire.

Plusieurs représentants d'ONS ont indiqué qu'ils avaient pris en charge des situations émanant d'OP/TS qui n'avaient pas la capacité ou l'expertise nécessaire, ou lorsqu'il y avait une perception de conflit d'intérêts. Le dernier scénario semble s'appliquer davantage aux sports plus restreints, où « tout le monde se connaît ». Des plaintes ont également été transmises aux ONS lorsque les plaignants ne sont pas satisfaits du résultat obtenu à un autre niveau.

Si elles n'en ont pas encore fait l'expérience, les ONS s'attendent à devoir inévitablement s'occuper de plaintes provenant des niveaux des clubs et OP/TS. Et les choses peuvent être plus compliquées encore pour les organismes qui supervisent des sports pour personnes handicapées, car leurs partenaires dans les provinces et territoires gèrent souvent plusieurs sports, ce qui peut créer de la confusion quant aux politiques de quel ONS doivent s'appliquer à la plainte.

« Parfois les plaintes sont transmises jusqu'au niveau de l'ONS lorsque l'OPS ne peut pas s'en charger. Où faut-il placer la limite et qu'arrive-t-il en dessous de cette limite? »

Gestion des risques

Plusieurs participants aux groupes de discussion ont fait remarquer que le risque est un facteur déterminant dans de nombreuses décisions portant sur la juridiction : à quel point une plainte particulière peut-elle nuire à la réputation du sport? Les ONS auront tendance à accepter une plainte relative au sport sécuritaire provenant des niveaux des clubs ou provinces/territoires, s'il y a un risque important pour la réputation et si l'on craint un manque de capacité et/ou d'expertise.

« Il a été utile pour nos efforts d'alignement d'inclure le sport sécuritaire dans la conversation sur la gestion des risques. Les gens connaissent bien la question des risques qui se rattachent au sport. Le sport sécuritaire est simplement un nouvel élément de cette conversation sur les risques. Le fait de relier les deux concepts fournit un contexte que les gens peuvent comprendre. »

Niveau communautaire

Si l'image est floue au niveau des OP/TS, la situation relative au sport sécuritaire est encore plus difficile à démêler au niveau du sport communautaire.

Dans de nombreux cas, les membres des ONS sont les associations provinciales et les territoriales, ce qui crée une relation en ligne droite, même si cela ne veut pas forcément dire que leurs programmes et politiques sont pleinement alignés. Les clubs sont rarement tenus d'être membres de leurs ONS respectifs, de sorte que la vaste majorité des administrateurs du niveau communautaire n'ont pas facilement accès aux ressources, à l'expertise ou aux capacités nécessaires pour créer des environnements sportifs sécuritaires.

Les participants aux groupes de discussion ont également rappelé que la pandémie avait eu un effet dévastateur sur les inscriptions aux clubs, ce qui avait obligé des centaines d'organismes de sport à déclarer faillite. Pour des raisons très pratiques, les questions liées au retour au sport

reçoivent bien plus d'attention maintenant de la part de nombreux clubs de sport locaux, que celles liées au sport sécuritaire.

« Les organismes communautaires nous disent que la plupart d'entre eux ne sont même pas au courant du CCUMS ou de sa mise en œuvre. Il n'y a pas de percolation de l'information des ONS et OPS vers les organismes locaux, qui n'ont aucune idée de ce qu'est le CCUMS. Aucune ressource n'a été fournie et il n'y a aucune capacité pour s'assurer qu'il sera respecté au niveau des clubs. »

Plusieurs participants aux groupes de discussion ont fait remarquer que cette situation crée un scénario inquiétant dans lequel le niveau qui offre bien plus d'activités de sport organisées que les niveaux provincial et national est en fait celui qui est le moins bien outillé pour créer des environnements sportifs sécuritaires. Un haut dirigeant a fait remarquer, en outre, qu'en nous concentrant sur la structure nationale/provinciale/club, nous oublions les écoles, les parcs et les centres de loisirs, ainsi que les organismes et clubs pour les jeunes, qui représentent 80 % de tout le système et qui ne sont pas couverts par le CCUMS.

Les clubs privés font partie intégrante du système pour de nombreux sports au Canada. Et si les groupes de discussion ont confirmé que la majorité des propriétaires de ces clubs apprécie l'importance du sport sécuritaire, il n'existe aucun organisme qui peut imposer des normes à ces installations ni leur demander de rendre des comptes. Et pire encore, il y a ce que l'on qualifie de « programmes voyous », qui offrent des expériences sportives aux enfants et adolescents en dehors de toute relation formelle avec les organismes qui régissent le sport.

Autres applications

Les questions juridictionnelles s'étendent également aux activités sportives dans les écoles secondaires, les collèges et les universités. Généralement, il n'y a pas de lien direct entre un ONS et le sport pratiqué à l'école secondaire, pourtant il y a des risques pour la réputation de l'ONS si des cas d'abus, de discrimination ou de harcèlement se produisent à ce niveau. Selon le sport, les athlètes des écoles secondaires et des universités/collèges peuvent participer à des compétitions organisées par un ONS ou OSM; dans de telles situations, on ne sait pas toujours exactement quel organisme chacun des athlètes représente, ni si ceux-ci relèvent du CCUMS ou non.

S'agissant du sport collégial et universitaire, presque toutes les plaintes relatives au sport sécuritaire doivent être gérées avec l'établissement d'enseignement et non pas l'ONS, l'OPS ou l'OSM. Les établissements postsecondaires considèrent généralement leur séparation du système de l'ONS comme un avantage. Et ce qui complique davantage encore les choses, c'est le fait que les établissements n'ont pas tous les mêmes politiques et approches. Dans les collèges et universités, beaucoup d'entraîneurs et membres du personnel administratif sont syndiqués, ce qui signifie qu'il n'est pas possible d'imposer des processus disciplinaires centralisés.

Il y a des limites pour les organismes responsables des grands Jeux (p.ex., le Comité olympique canadien, le Comité paralympique canadien, le Conseil des Jeux du Canada) ainsi que lorsqu'il s'agit de plaintes relatives au sport sécuritaire. Ces organismes peuvent, par exemple, interdire à un contrevenant de revenir comme entraîneur lors de ses prochaines compétitions, mais ils ne peuvent pas imposer l'exécution des sanctions dans les ONS, OPS, universités, clubs ou autres OSM. Un participant à un groupe de discussion a fait remarquer que, souvent, le comportement inapproprié se répète - il peut commencer dans l'environnement de l'ONS, se répéter dans l'environnement des Jeux et, peut-être, dans un contexte où les règles de la fédération internationale s'appliquent. La situation peut rapidement devenir confuse et entraîner un dédoublement des processus.

Les complexités juridictionnelles peuvent s'appliquer à d'autres rôles professionnels reconnus par les organismes en dehors du secteur du sport. Il peut s'agir de personnes qui contribuent à titre de praticiens de la médecine du sport ou des sciences du sport, ainsi que de fournisseurs et contractants qui interagissent avec les participants. Il est difficile de savoir quel organisme devrait avoir la responsabilité de gérer les allégations de violations du CCUMS par ces personnes. Des considérations spéciales peuvent également être nécessaires pour traiter les allégations de violations du CCUMS se produisant dans un milieu de travail.

Section 4 - Obstacles à l'adhésion

Le coût

La très grande majorité des participants aux groupes de discussion ont dit que le « coût » pourrait être le principal obstacle à leur adhésion au nouveau mécanisme indépendant.

Ils ont indiqué que dans le système actuel, il est difficile de prévoir un budget pour les cas liés au sport sécuritaire, car il est pratiquement impossible de prédire le nombre et la complexité des plaintes qui seront reçues. Parmi les organismes de sport plus petits, beaucoup n'ont mis de côté que de modestes sommes et s'estiment heureux de ne pas avoir reçu de plaintes formelles jusqu'à présent.

« Nous avons un petit poste budgétaire consacré au sport sécuritaire, mais une plainte sérieuse pourrait nous obliger à fermer boutique du jour au lendemain. »

Ils s'inquiètent de savoir combien il en coûtera pour être signataire du programme alors que - en l'absence de toute plainte - ils n'ont pas de dépenses en ce moment. Certains OP/TS hésitent également à adopter le CCUMS à cause de l'impact financier qui les inquiète.

À l'autre extrémité du spectre, certains organismes de sport plus importants, ainsi que les établissements affiliés à U SPORTS et à l'ACSC ont investi lourdement dans leurs processus internes pour gérer les inconduites. Les participants aux groupes de discussion ont noté qu'il pourrait être difficile de demander à ces organismes de renoncer à leurs structures actuelles pour adopter le nouveau mécanisme indépendant.

Il a été expliqué aux participants aux groupes de discussion que le mandat octroyé au CRDSC par Sport Canada exige que les coûts du nouveau mécanisme soient partagés entre le gouvernement du Canada et les organismes qui y adhèrent.

Le modèle financier repose sur le principe selon lequel le financement du gouvernement permettra de bâtir une base solide de services de prévention, d'éducation, de recherche, de soutien aux politiques et de développement des capacités par l'entremise du Centre de ressources du CRDSC. Les contributions de Sport Canada serviront en particulier à payer pour la création d'un Bureau du Commissaire à l'intégrité dans le sport et à couvrir la prestation des services de base : la Ligne d'assistance du sport canadien, la réception des plaintes et les évaluations préliminaires. Une gamme complète de services est déjà offerte par le Secrétariat de règlement des différends du CRDSC (p.ex. médiation et arbitrage) pour tous les différends découlant de programmes offerts par des organismes de sport financés par le gouvernement fédéral au niveau national.

Les signataires du programme apporteront une contribution à un « vase commun » destiné à financer le coût des enquêtes et le rôle du Directeur des sanctions et résultats.

Sport Canada a également exigé que le nouveau système soit une proposition à prendre ou à laisser entièrement - pas un menu dans lequel les organismes de sport au niveau national peuvent choisir certains services et d'autres pas.

Au départ, le coût pour chaque signataire du programme sera fondé sur le nombre de personnes couvertes, qui sont protégées par le CCUMS ou y sont assujetties. Plusieurs participants aux groupes de discussion ont exprimé des réserves au sujet du modèle de financement, car ils estiment que le fait qu'un organisme ait plus de membres ne veut pas automatiquement dire qu'il y aura un plus grand nombre de cas relatifs au sport sécuritaire.

Au cours des années suivantes, il est prévu que les frais annuels seront calculés selon le modèle d'une police d'assurance type : si le recours d'un organisme est disproportionnellement élevé, ses frais pourraient augmenter l'année suivante, et vice versa.

L'on s'attend à ce que les efforts mis dans l'éducation et la prévention aident à réduire les coûts des signataires du programme et que les frais pour adhérer au nouveau mécanisme soient inférieurs à ce que les organismes de sport dépensent actuellement pour leurs propres processus indépendants.

Toutefois, plusieurs participants ont dit qu'à leur avis le nombre de plaintes ne reflète pas nécessairement l'efficacité ou la prévention. Une meilleure éducation conduit à une prise de conscience accrue, font-ils remarquer, ce qui peut générer davantage de plaintes, du moins à court terme. Le CRDSC établira un groupe de travail pour examiner la question du coût par membre.

Tout au long du processus de consultation, les participants se sont dit largement en faveur d'un registre de toutes les sanctions, qui serait géré par le Bureau du Commissaire à l'intégrité dans le sport et serait mis à la disposition de personnes désignées au sein des organismes qui adhèrent au nouveau mécanisme. L'existence d'un tel registre empêcherait des personnes qui ont violé le CCUMS d'aller dans une province, un territoire, un club ou un sport différents, sans être découvert.

En revanche, l'idée de mettre le registre à la disposition du public a soulevé une certaine opposition, car, selon les opposants, cela pourrait créer d'importants problèmes de responsabilité pour les conseils des organismes de sport.

Section 5 - Conseil aux parties prenantes

« Notre domaine, c'est le sport, nous ne sommes pas des avocats, et nous nous sentons un peu dépassés. Les activités d'éducation à tous les niveaux du système sportif seront absolument essentielles si nous voulons être sûrs de faire les choses comme il faut. »

Les parties prenantes ont lourdement souligné l'importance de l'éducation et de la communication pour assurer la crédibilité du système et inspirer confiance. Elles ont dit que les gens devront comprendre ce que cela veut dire, être lié par le CCUMS, et savoir notamment quel comportement est attendu d'eux. Les documents d'information devront expliquer clairement comment le système fonctionne, quelles sont les options, qui fournit quels services et ce qui constitue une violation du CCUMS.

Les participants aux groupes de discussion s'entendaient généralement pour dire que les organismes de sport financés par le gouvernement fédéral ont eu une attitude réactive en matière de sport sécuritaire, alors que ce qui est nécessaire, c'est un engagement partagé, inclusif et proactif à favoriser la prévention, la recherche, le transfert des connaissances et la collaboration. Ils ont relevé d'importants manques d'information au niveau communautaire, qui peuvent mettre en péril un bassin énorme de participants. Le CRDSC a été encouragé à distribuer les ressources d'éducation et de formation à tous les niveaux du système, en visant le plus grand nombre possible d'auditoires et de communautés.

Plusieurs participants ont encouragé le CRDSC à continuer à échanger avec la communauté sportive par le biais de discussions interactives à mesure que le nouveau mécanisme deviendra opérationnel. Il a également été fortement recommandé que le CRDSC consulte de grands défenseurs des droits des personnes handicapées pour s'assurer que les ressources d'éducation leur soient pleinement accessibles.

Les groupes de discussion ont également consacré beaucoup de temps à l'administration de la discipline. Une même infraction peut entraîner une suspension de deux semaines dans un sport et une expulsion à vie dans un autre, a fait remarquer un participant. On espère que le nouveau mécanisme assurera plus de cohérence et de fiabilité dans l'imposition des sanctions, et que les signataires du programme auront accès à un registre national.

Plusieurs organismes participants ont fait observer que leurs politiques et pratiques actuelles en matière de sport sécuritaire fonctionnent bien. Avant d'adhérer au nouveau mécanisme indépendant, ils devront être convaincus de la proposition de valeur.