



HAL
open science

Le Code du sport au secours de l'éthique? Le rôle des chartes et des comités d'éthique (art. L. 131-15-1)

Franck Latty, Louis Catteau

► To cite this version:

Franck Latty, Louis Catteau. Le Code du sport au secours de l'éthique? Le rôle des chartes et des comités d'éthique (art. L. 131-15-1). Gaylor Rabu. Pour une réforme du Code du sport, PUAM, pp.39-65, 2023, 978-2-7314-1281-9. halshs-04178942

HAL Id: halshs-04178942

<https://shs.hal.science/halshs-04178942>

Submitted on 8 Aug 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LE CODE DU SPORT AU SECOURS DE L'ETHIQUE ? : LE ROLE DES CHARTES ET DES COMITES D'ETHIQUE (ART. L. 131-15-1)

Franck LATTY¹
et
Louis CATTEAU²

Introduction

1. Le modèle français d'organisation du sport, caractérisé par un régime fortement publicisé au détriment de l'autorégulation des fédérations sportives³, trouve une expression particulière lorsqu'il est question d'éthique. Le Code du sport contient en effet un article L. 131-15-1 spécifiquement dédié à la question, que l'air du temps incite bien davantage à renforcer qu'à abroger. *****40*****

2. Si le sport est par essence affaire d'idéaux et de valeurs⁴, elle est loin l'époque, si elle a jamais existé, où ses acteurs n'étaient mus que par l'honneur et le sens de l'exploit désintéressé. L'entrée du sport de plain-pied dans la sphère économique (à travers sa professionnalisation, sa commercialisation, sa financiarisation) a pu favoriser les « déviances »⁵. Au plan international comme en France, le sport n'a pas été épargné par les scandales de dopage, de tricherie, de corruption, de conflits d'intérêts ignorés, d'agression ou de harcèlement, à telle enseigne que, parallèlement à l'éventuelle réponse disciplinaire ou pénale, l'éthique a été convoquée comme solution aux turpitudes du monde sportif. Par la force des choses, dans le sport aussi on observe depuis quelques années un « retour en force de la morale au premier plan des préoccupations de l'époque sous la forme de l'éthique »⁶.

¹ Professeur de droit public à l'Université Paris Nanterre et président du Comité d'éthique de la Fédération française de tennis

² Doctorant CIFRE en droit public à l'Université Paris Nanterre et secrétaire du Comité d'éthique de la Fédération française de tennis.

³ Les signataires de la présente contribution considèrent que si le système français n'est pas exempt de tout reproche, il a par ailleurs ses vertus, notamment en ce qu'il « discipline » les fédérations sportives, limite l'« arbitraire fédéral » (G. Simon, *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, Paris, LGDJ, 1990, p. 166), et permet de mener des politiques sportives volontaristes (par exemple, en ce qui concerne la place des femmes, la lutte contre les abus, ou la promotion de l'éthique) de manière sans doute plus efficace que ne le permettrait l'autorégulation bornée par le respect des règles d'ordre public.

⁴ Sur les liens qui unissent le sport et l'éthique, v. L. Miniato, D. Gardes, *L'éthique en matière sportive*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2016, 110 p. ; M. Hecquard-Théron, « Déontologie et sport », *Revue juridique et économique du sport*, n° 33, 1994, pp. 6 et s. ; P. Sarremejane, *Éthique et sport*, Auxerre, Éditions Sciences Humaines, « Essais », 2016, pp. 51-70 ; G. Vigarello, *Du jeu ancien au show sportif. La naissance d'un mythe*, Paris, Le Seuil, « La Couleur des idées », 2002, pp. 15-66 et 24.

⁵ V. l'intitulé (« Déviances sportives ») du n° 42 des *Archives de politique criminelle* (2020).

⁶ Termes empruntés à B. Oppetit (*Philosophie du droit*, 1^{ère} éd., Dalloz, 1999, pp. 137-138) à propos, notamment, du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.

3. Le Comité international olympique (CIO) a ouvert la voie quand, à la suite du scandale relatif à l'attribution des Jeux d'hiver de Salt Lake City⁷, il a créé en 1999 une commission d'éthique, laquelle a adopté un code d'éthique dont le modèle a fait florès au sein du Mouvement olympique⁸. Au-delà de la dimension « *publicitaire* » de ce type d'instrument destiné à « *réduire l'impact très négatif de comportements sur l'opinion publique* »⁹, fixer un cadre éthique aux institutions sportives revient à placer des garde-fous. Force est néanmoins de constater que ce nouveau cadre n'a pas suffi à rendre irréprochable la gouvernance des institutions sportives, pas plus qu'il n'a fait disparaître les petites ou grandes turpitudes individuelles.

4. En France, le législateur a considéré, sans doute à juste titre, qu'il ne fallait pas attendre patiemment que la diffusion de l'éthique sur une base volontaire au niveau international finisse par ruisseler auprès des fédérations nationales. Il leur a ainsi fixé certaines obligations consistant, pour l'essentiel, en l'adoption d'une charte d'éthique et en la création d'un *****41***** comité chargé de contribuer à son respect. Tel est l'objet de l'article L. 131-15-1 du code du sport.

5. Dans sa version héritée de la loi n° 2022-296 du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport en France, la disposition se lit ainsi :

« Les fédérations délégataires, le cas échéant en coordination avec les ligues professionnelles qu'elles ont créées, établissent une charte d'éthique et de déontologie conforme aux principes définis par la charte prévue à l'article L. 141-3.

Elles instituent en leur sein un comité d'éthique, dont elles garantissent l'indépendance. Ce comité veille à l'application de la charte mentionnée au premier alinéa du présent article ainsi qu'au respect des règles d'éthique, de déontologie, de prévention et de traitement des conflits d'intérêts qu'elle définit. Il saisit le cas échéant les organes disciplinaires compétents.

Le comité d'éthique est compétent pour déterminer la liste des membres des instances dirigeantes nationales et régionales des fédérations délégataires ainsi que des commissions mentionnées dans les statuts prévus à l'article L. 131-8, des ligues professionnelles et des organismes mentionnés à l'article L. 132-2 qui lui adressent une déclaration faisant apparaître les intérêts détenus à la date de leur nomination, au cours des cinq années précédant cette date et, au moyen de déclarations rectificatives, jusqu'à la fin de l'exercice de leur mandat. Il saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de toute difficulté concernant ces déclarations d'intérêts. »

6. L'article L. 131-15-1 est placé dans le livre premier du code du sport, relatif à l'organisation des activités physiques et sportives, et plus précisément dans la section trois du chapitre premier intitulé « *Fédérations sportives délégataires* ». Comme le tiret dans sa numérotation le laisse deviner, la disposition n'existait pas dans la première version du code du sport adoptée par voie d'ordonnance en 2006. Son emplacement de choix, immédiatement à la suite de l'article L. 131-15 qui définit les missions des fédérations sportives délégataires, laisse entendre que le législateur a entendu conférer une certaine importance à ces dispositions.

⁷ J.-L. Chappelet, « Le système olympique et les pouvoirs publics face au dopage et à la corruption : partenariat ou confrontation ? », in J.-Ch. Basson (dir.), *Sport et ordre public*, Paris, La documentation française, 2001, pp. 227 et s.

⁸ F. Latty, *La lex sportiva – Recherche sur le droit transnational*, coll. Études de droit international, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, pp. 345 et s. V. aussi J.-L. Chappelet, B. Kübler-Mabbott, London, *The International Olympic Committee and the Olympic System: The Governance of World Sport*, Routledge, 2008, pp. 155 et s.

⁹ Ph. Kahn, « A propos des sources du droit du commerce international », in *Philosophie du droit et droit économique, Quel dialogue ? Mélanges en l'honneur de Gérard Farjat*, Paris, Ed. Frison-Roche, 1999, p. 191.

7. Les crises qui ont affecté les fédérations françaises de rugby et de football fin 2022-début 2023 ont cependant montré les insuffisances du cadre éthique français, tout en mettant en lumière le potentiel de certains de ses outils, notamment les comités d'éthique fédéraux. Le comité d'éthique de la FFR a ainsi joué un rôle de premier plan à la suite de la condamnation en première instance de Bernard Laporte à deux ans de prison avec sursis pour, notamment, corruption passive et trafic d'influence, en lien avec ses fonctions de président de la Fédération *****42***** française de rugby¹⁰. Ce dernier invoquant l'effet suspensif de l'appel pour se maintenir en poste comme si de rien n'était, le Comité d'éthique lui a enjoint, sous la menace de saisir la commission de discipline de la FFR, de « *se mettre en retrait provisoirement, à titre conservatoire, jusqu'à décision pénale définitive* », un président délégué devant être désigné pour remplir ses fonctions¹¹. Alors que les pressions en faveur d'une démission devenaient pressantes¹², B. Laporte a fini par se rallier à la position du Comité d'éthique¹³, ce dernier se voyant par ailleurs chargé de superviser le « référendum » auprès des clubs appelés à valider le candidat aux fonctions de vice-président délégué (Patrick Buisson) désigné par Bernard Laporte. Le vote négatif conduira *in fine* Bernard Laporte à la démission.

8. Le président de la Fédération française de football s'est trouvé dans une situation comparable, en raison de l'accumulation d'accusations de harcèlement ou de comportements inappropriés, de critiques quant à ses pratiques « managériales » et de ses déclarations à l'emporte-pièce sur les conditions des travailleurs au Qatar, ou pire, faut-il croire, après des propos fort peu respectueux de l'icône Zidane¹⁴. Le président du Conseil national de l'éthique (CNE) de la Fédération française de football (FFF) a d'abord appelé, à titre personnel semble-t-il, le président de la FFF « *au retrait de ses fonctions et donc à sa démission* », ce « *dans l'intérêt supérieur du football* »¹⁵. Le même jour, Noël Le Graët a annoncé sa « *mise en retrait* » dans l'attente des conclusions du rapport de l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGESR), commandé par la ministre des sports quelques mois auparavant. Une fois le rapport connu, *****43***** dont la teneur s'est avérée très critique à l'encontre du président de la FFF¹⁶, le Conseil national de l'éthique a demandé à Noël Le Graët « *d'annoncer sa démission*

¹⁰ « Coupable », *L'Equipe*, 14 décembre 2022. Le sous-titre de l'article relève qu'en France « jamais un président de fédération n'avait été confondu, dans le cadre de ses fonctions, pour des délits de corruption, trafic d'influence et prise illégale d'intérêts ». Lors du procès, Bernard Laporte a déclaré n'avoir « jamais vu » la charte d'éthique et de déontologie de la FFR : « Je me doute de ce qu'il y a dans la charte de déontologie. Je ne l'ai pas lue mais je l'imagine. Sur le racisme, sur tout ça, c'est une évidence. Comme la charte qui existe dans le football » (« Procès de l'affaire Laporte-Altrad : la déontologie oubliée », *lequipe.fr*, 9 septembre 2022).

¹¹ « Le Comité d'éthique de la FFR fait injonction à Bernard Laporte de se mettre à l'écart », *lequipe.fr*, 16 décembre 2022.

¹² « La ministre met la pression », *L'Equipe*, 14 décembre 2022.

¹³ « Rugby : Bernard Laporte accepte de se 'mettre en retrait' de la FFR », *AFP*, 19 décembre 2022. La ministre des sports a souligné son identité de vue avec le comité d'éthique qui « diagnostique et qualifie parfaitement la situation. Il rappelle que l'intérêt supérieur du rugby doit primer sur les intérêts particuliers, que les valeurs du rugby, l'éthique et la déontologie doivent être protégées. Il démontre que Bernard Laporte n'est plus, en l'état, en mesure de justifier du crédit, de l'autorité ni de la confiance qu'impose la fonction de président » (« Oudéa-Catéra : 'Cette ligne de défense n'est pas digne' », *L'Equipe*, 19 décembre 2022).

¹⁴ « Le Graët, un président sous haute pression », *AFP*, 9 janvier 2023.

¹⁵ « Patrick Anton, président du Conseil national de l'éthique de la FFF 'appelle à la démission de Noël Le Graët' », *lequipe.fr*, 11 janvier 2023. Le président du CNE dit lancer cet appel « *par application des principes éthiques de la Fédération qui sont bien rappelés par la charte éthique* ».

¹⁶ Il y est écrit que N. Le Graët « *ne dispose plus de la légitimité nécessaire pour administrer et représenter le football français* », compte tenu notamment de son « *comportement inapproprié [...] vis-à-vis des femmes* » (« FFF : l'heure de la sortie pour Noël Le Graët », 1^{er} mars 2023).

formellement le plus vite possible », à défaut de quoi le CNE pourrait saisir la commission de discipline de la FFF¹⁷. Le président de la FFF a fini par démissionner le 28 février 2023¹⁸.

9. Ces affaires témoignent de l'importance prise par les comités d'éthique fédéraux, notamment dans les situations de crise de gouvernance, lorsque les principes de droit tels que la présomption d'innocence ou l'effet suspensif de l'appel doivent être conciliés avec la nécessité de protéger la fédération ou le sport concernés des répercussions négatives que produisent les errements et attermolements de leurs dirigeants. Elles interrogent aussi sur le rôle de ces organes, leur légitimité et leur responsabilité.

10. Pour l'heure, ces exemples appellent deux séries de remarques introductives. D'une part, les comités d'éthique de Fédération française de rugby et de la Fédération française de football sont deux chênes qui ne doivent pas cacher une forêt disparate, faite de massifs touffus et de clairières dégagées. Pour dire les choses de manière moins métaphorique, chartes et comités d'éthique connaissent une situation variable selon les fédérations, certaines s'étant dotées d'un arsenal éthique plus consistant que d'autres. D'autre part, même si la plupart des fédérations ne sont pas affectées par des crises de gouvernance semblables, les « affaires » Laporte et Le Graët, qui ont placé l'éthique sportive dans le débat public¹⁹, ont provoqué une onde de choc dont des effets systémiques sont à prévoir. La ministre des sports et des Jeux olympiques et paralympiques a ainsi appelé à une réforme de la gouvernance des fédérations sportives et annoncé sa « *décision de mettre en place un comité national pour renforcer l'éthique et la vie démocratique dans le sport* », dont l'une des missions sera précisément de faire des propositions en vue d'une « *gouvernance du sport plus éthique* »²⁰. La *****44***** présente contribution s'inscrit ainsi dans un mouvement plus ample, qui devrait déboucher sur des modifications du code du sport, dans une loi postérieure aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris²¹.

11. L'article L. 131-15-1 n'absorbe pas à lui seul l'intégralité des questions éthiques du sport français. Certains objectifs éthiques, tels que la bonne gouvernance, incluant la limitation du cumul des mandats dans le temps ou la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, trouvent à s'exprimer dans d'autres dispositions du code du sport. Dans le cadre limité de la présente contribution, l'attention sera néanmoins concentrée sur l'article L. 131-15-1, dont une réflexion sur la réforme (III) ne peut faire l'économie de l'examen préalable de l'historique (I) et de la mise en œuvre de la disposition (II).

¹⁷ « Crise à la FFF : le Conseil national de l'éthique demande à Noël Le Graët de démissionner 'le plus vite possible' », *lemonde.fr*, 17 février 2023.

¹⁸ « Chronique d'un sort annoncé », *L'Equipe*, 1^{er} mars 2023.

¹⁹ V. par ex. l'éditorial du *Monde* du 13 janvier 2023 (« Améliorer la gouvernance des fédérations sportives »), le débat organisé par L'Equipe autour de quatre personnalités du sport français (« Cellules grises pour une gouvernance en crise », *L'Equipe*, 9 février 2023) et les tribunes dans la presse de J.-F. Vilotte (« Pour une nouvelle gouvernance du sport », *Les Echos*, 20 janvier 2023), et de N. Bonucci et F. Latty (« La démission des dirigeants devrait s'imposer lorsque la réputation de leur sport est affectée », *Le Monde*, 5-6 février 2023).

²⁰ A. Oudéa-Castéra, « Promouvoir une gouvernance irréprochable du sport français », *Le Monde*, 4 mars 2023. L'un des coauteurs de la présente contribution fait partie du comité mis en place, présidé par Marie-George Buffet et Stéphane Diagona. Le texte de la présente contribution est néanmoins antérieur au début des travaux de ce comité.

²¹ *Id.*

I. HISTORIQUE DE L'ARTICLE L.131-15-1

12. L'article L. 131-15-1 dans sa version actuelle est le résultat de trois modifications législatives successives du Code du sport, en l'espace de seulement dix ans, qui témoignent d'une certaine effervescence des pouvoirs publics sur les questions d'éthique sportive, en écho aux défaillances du monde sportif en ce domaine.

A. Loi du 1^{er} février 2012 visant à renforcer l'éthique du sport et les droits des sportifs

13. Dès 2012, un article L. 131-8-1 du code du sport est adopté, aux termes duquel « *[c]haque fédération sportive agréée établit une charte éthique et veille à son application* »²². L'exposé des motifs de la proposition de loi relevait que certaines fédérations, comme la Fédération de sports de combat (FSC) et la Fédération française de rugby (FFR), avaient déjà adopté respectivement un code moral et une charte de l'éthique et de la déontologie du rugby, et que la loi devait permettre la généralisation de cette pratique : « *étant donné la dimension éducative du rôle des fédérations, il est essentiel qu'elles se dotent toutes de ***45*** ce type de règles visant au respect de valeurs fondatrices du sport telles que la solidarité, la loyauté, la fraternité ou encore le respect de soi et des autres* »²³.

14. L'article L. 131-8-1 prévoyait dans une seconde phrase que « *[l]e contenu, les modalités d'entrée en vigueur et les conditions d'application de cette charte sont définis par décret pris après avis du Comité national olympique et sportif français* ». Las, comme c'est trop souvent le cas, le décret d'application ne vit jamais le jour.

15. De son côté, le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) s'est chargé d'élaborer une charte d'éthique et de déontologie du sport, adoptée par son Assemblée générale, le 10 mai 2012, sur le fondement de l'article L.141-3 du code du sport qui lui reconnaissait la mission de « *veille[r] au respect de la déontologie du sport définie dans une charte établie par lui après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau* »²⁴. Le préambule de la Charte de 2012 prend bien le soin de distinguer « *les questions éthiques et déontologiques* » des « *règles du droit disciplinaire* ». Si les secondes ont « *pour fonction de sanctionner les comportements déviants, en définissant les fautes passibles de sanctions et la procédure à suivre pour leur application* », les premières « *ont une fonction préventive : il s'agit de définir [...] les valeurs fondamentales du sport et des principes de bonne conduite constituant un guide d'action pour les intéressés* ».

16. Le moindre mérite de la Charte de 2012 n'est pas de donner de la consistance à l'éthique sportive. Elle comporte ainsi 16 principes accompagnés d'explications et de recommandations détaillées envers les « *acteurs du jeu* » (sportifs, pratiquants, arbitres, dirigeants), les « *institutions sportives* » (clubs, comités départementaux et régionaux, fédérations et ligues

²² Art. L.131-1-8 créé par la loi n° 2012-158 du 1^{er} février 2012 visant à renforcer l'éthique dans le sport et les droits des sportifs (abrogé par la loi n° 2017-261 du 1^{er} mars 2017). La proposition de loi déposée par les sénateurs Yvon Collin et al. le 8 avril 2011 ajoutait : « *Cette charte doit rappeler les valeurs essentielles du sport parmi lesquelles la solidarité, la loyauté et le respect de soi et des autres* ».

²³ Proposition de loi visant à renforcer l'éthique du sport et les droits des sportifs, déposée par les sénateurs Yvon Collin et al. le 8 avril 2011, p. 4.

²⁴ Les termes « *après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau* » ont depuis été supprimés.

professionnelles) et les « *partenaires du sport* » (entourage, spectateurs, opérateurs de paris, sponsors et media). En substance, la charte s'efforce de codifier ce que recouvrent l'esprit sportif et les valeurs du sport, en érigeant en principes éthiques le respect des règles du jeu (Principe 2.1), l'égalité des chances et le refus toute forme de discrimination (Principe 1.2), la maîtrise de soi (Principe 2.6), etc. La charte rappelle le devoir des institutions sportives de favoriser la pratique féminine ainsi que l'égale présence des hommes et des femmes aux fonctions dirigeantes (Principe 3.3) et celui de demeurer autonomes et indépendantes dans leur fonctionnement (Principe 3.4). D'autres principes concernent encore la contribution des institutions sportives au déroulement sincère et solidaire des compétitions sportives (Principe 3.5), et à la protection de l'environnement et au développement durable (Principe 3.7).
*****46*****

17. Il faut enfin noter que le préambule de la Charte dit, en écho (déformé) à l'article L. 131-8-1 du code du sport, que les fédérations adhérentes du CNOSF devraient transposer la Charte « *au besoin en l'adaptant ou la complétant, dans des chartes d'éthique et de déontologie propres à chaque discipline* », et que les « *fédérations constitueront par ailleurs en leur sein un Comité d'éthique et de déontologie qui serait chargé d'enrichir si nécessaires et de veiller au respect de la charte ainsi adoptée* »²⁵.

B. Loi du 1^{er} 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

18. L'article L. 131-15-1 du code du sport a pu être présenté comme le « *symbole* » de l'attachement plus général du législateur « *à ce que ne soient pas altérés, ou dévoyés, l'organisation solidaire du sport et le déroulement régulier des compétitions* »²⁶. La disposition est issue d'une proposition déposée par les sénateurs Dominique Bailly et Didier Guillaume. Le premier avait déjà présidé un groupe de travail sénatorial auteur en 2013 d'un rapport intitulé « *10 propositions pour un sport plus éthique* ». Constatant que le décret prévu par la loi de 2012 tardait à être adopté, le rapport proposait notamment de rendre d'application directe l'obligation pour les fédérations sportives de se doter de chartes d'éthique (Proposition 10)²⁷.

19. Plus immédiatement, la loi de 2017 fait suite au Rapport de la « Grande conférence sur le sport professionnel français » remis le 19 avril 2016 au Secrétaire d'Etat aux sports Thierry Braillard. Au sein de ce rapport, le groupe de travail sur la régulation juridique et éthique du sport professionnel préconisait de « *faire adopter par les fédérations la charte éthique du CNOSF* », de « *fixer des règles éthiques obligatoires pour le fonctionnement des commissions*

²⁵ Voir aussi la recommandation sous le Principe 3.2 : « Les fédérations constituent en leur sein un comité d'éthique et de déontologie chargé de veiller au respect des règles éthiques du sport et des principes déontologiques applicables aux acteurs. Ce comité devrait avoir pour fonction de se prononcer sur toutes les questions éthiques et déontologiques dont il serait saisi, de rappeler les principes de bonne conduite applicables en cas d'atteintes aux valeurs fondamentales du sport, de formuler des recommandations d'ordre général pour une meilleure prise en considération de ces valeurs et d'inviter les organismes compétents à exercer toutes poursuites appropriées, sans être lui-même doté d'un pouvoir de sanction, pour éviter toute confusion entre la fonction éthique du comité et le pouvoir répressif appartenant aux instances disciplinaires ».

²⁶ J.-P. Karaquillo, « L'ordre juridique du sport à 'la croisée des chemins' », *Revue de droit public*, 2021, n° 3, p. 718.

²⁷ D. Bailly, « 10 Propositions pour un sport plus éthique », Conclusions des travaux du groupe de travail sur l'éthique du sport, p. 1.

Franck LATTY et Louis CATTEAU, « Le Code du sport au secours de l'éthique ? Le rôle des chartes et des comités d'éthique (art. L. 131-15-1) », in Gaylor RABU (dir.), *Pour une réforme du Code du sport*, Aix-en-Provence, PUAM, 2023, pp. 39-65.

d'éthique et de déontologie », d' « *encourager l'établissement de règles de bonne conduite pour tous les professionnels du sport* » et d' « *élargir le champ des conflits ***47*** d'intérêts et l'imposer aux fédérations et aux ligues professionnelles en matière de paris sportifs* »²⁸.

20. La loi du 1^{er} mars 2017 reprend certaines de ces propositions. Elle crée l'article L. 131-15-1, qui impose directement aux fédérations délégataires – et non plus à toutes les fédérations agréées – d'établir une charte d'éthique et de déontologie « *le cas échéant en coordination avec leur ligue professionnelle* »²⁹. Cette charte doit être « *conforme aux principes* » de la charte d'éthique et de déontologie du CNOSF.

21. Le deuxième alinéa impose également aux fédérations concernées d'instituer un « *comité doté d'un pouvoir d'appréciation indépendant, habilité à saisir les organes disciplinaires compétents et chargé de veiller à l'application de cette charte et au respect des règles d'éthique, de déontologie, de prévention et de traitement des conflits d'intérêts* », au plus tard au 31 décembre 2017³⁰. La formulation « *doté d'un pouvoir d'appréciation indépendant* » n'est pas dépourvue d'ambiguïté, dès lors qu'elle comporte une dimension subjective importante sans être assortie de garanties objectives touchant à la composition ou au fonctionnement des comités. Il faut noter par ailleurs que la mission d'élaborer la charte d'éthique n'est pas légalement confiée au comité concerné et que ces derniers sont censés être dépourvus de pouvoir disciplinaire – ils disposent néanmoins d'un pouvoir de saisine des instances disciplinaires.

22. Il faudra attendre le décret n° 2022-238 du 24 février 2022 pour qu'une certaine pression juridique sur les fédérations vienne favoriser le respect par elles de l'article L. 131-15-1. Effectivement, la partie réglementaire du code du sport prévoit désormais que le contrat de délégation contient les engagements de la fédération en matière « *de préservation de l'éthique et de l'équité des compétitions sportives* »³¹, et qu'en annexe du contrat de délégation doit figurer la charte d'éthique de la fédération ainsi qu'un « *bilan d'activité* » du comité d'éthique³². Cet ajout réglementaire fait suite au rapport de suivi de la loi de 2017, qui préconisait « *de confier au ministère des Sports le contrôle du respect de l'obligation d'établir une charte et un comité de déontologie et d'éthique* »³³. ***48***

C. Loi du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport en France

23. En mars 2022, la loi n° 2022-296 visant à démocratiser le sport en France apporte une nouvelle pierre à l'édifice de l'article L. 131-15-1, auquel elle ajoute un troisième alinéa

²⁸ Rapport disponible sur le site : <https://www.vie-publique.fr>.

²⁹ D. Rémy (« La charte d'éthique doit être élaborée par les fédérations délégataires avant le 31 décembre 2017 », *Dictionnaire permanent Droit du sport*, Ed. Législatives, actualité du 3 mars 2017) précise à ce sujet : « Le législateur a ici tenu compte de la répartition des compétences entre les fédérations et les ligues sans vouloir la modifier. La loi et la jurisprudence accordent en effet le dernier mot aux premières en ce qui concerne l'intérêt supérieur de la discipline ». Cf. CE, 3 févr. 2016, *Red Star*, nos 391929, 392046.

³⁰ J.-M. Pastor, « Ethique et sport, la belle (ré)union », *AJDA*, 2017, p. 883.

³¹ Art. R. 131-28 du Code du sport.

³² Art. R. 131-38-1 du Code du sport.

³³ Rapport d'information déposé en application de l'art. 145-7 alinéa 3 du règlement par la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur l'évaluation de la loi n° 2017-261 du 1^{er} 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, et présenté par MM. Régis Juanico et Cédric Roussel, députés, enregistré à la présidence de l'assemblée nationale le 22 juillet 2020, p. 15.

confiant aux comités d'éthique des responsabilités spécifiques en matière de déclaration d'intérêts. Cette disposition doit être mise en regard avec l'article 39 de la loi de 2022, qui prévoit qu'en plus du président (qui avait déjà cette obligation), les vice-présidents, trésoriers et secrétaires généraux doivent effectuer une déclaration de patrimoine et d'intérêts directement auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)³⁴. L'article L. 131-15-1 ajoute que les comités d'éthique des fédérations sportives ont compétence pour déterminer la liste des membres des instances dirigeantes, nationales et régionales (entre autres) qui doivent lui soumettre une déclaration d'intérêts. De manière pour le moins imprécise voire absconse, la disposition prévoit que les comités d'éthique saisissent la HATVP « *de toute difficulté concernant ces déclarations d'intérêts* ».

24. La loi du 2 mars 2022 modifie également la rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 131-15-1. Les fédérations n'ont plus l'obligation d'instituer « *un comité doté d'un pouvoir d'appréciation indépendant* », mais « *un comité d'éthique, dont elles garantissent l'indépendance* ». Le changement peut paraître subtil, mais il est de nature à renforcer l'indépendance des comités en fixant une obligation de résultat aux fédérations. Cette modification, introduite par un amendement après l'adoption du texte en première lecture par les deux chambres³⁵, fait suite à une proposition formulée au cours d'une réunion des présidents de comités d'éthique, unique en son genre, organisée par et autour de la ministre des sports Roxana Maracineanu. *****49*****

D. Adoption d'une nouvelle Charte d'éthique et de déontologie du sport français par le CNOSF

25. La Charte du CNOSF de 2012 n'ayant pas été mise à jour après l'adoption de la loi de 2017, une révision du texte censé servir de modèle aux chartes d'éthiques fédérales devenait inévitable. Grâce à la désignation à sa présidence du conseiller d'Etat Bernard Stirn, le Comité de déontologie du CNOSF est sorti de son état léthargique pour élaborer une nouvelle charte, plus en phase avec l'évolution de l'article L. 131-15-1.

26. D'un point de vue formel, la Charte de 2022 se démarque nettement du texte de 2012. Là où cette dernière compilait « *principes* », explications pédagogiques et recommandations détaillées, la première s'apparente à un vrai code, composé d'une liste d'articles rédigés de manière aussi soignée que rigoureuse. Cette forme de juridicisation de la Charte du CNOSF se remarque également à travers des références plus nombreuses au droit français, et notamment à la Constitution de 1958³⁶ ou encore au visa d'une liste de « *textes de droit international, de droit européen et de droit interne [qui] régissent et encadrent les grands principes de l'éthique et de la déontologie appliqués à la sphère sportive* », y compris des textes de *soft law* et des

³⁴ Art. 39 de la loi du 2 mars 2022 modifiant l'art. 11.III bis.1 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Le texte initial de la proposition de loi prévoyait que l'ensemble des « *membres élus des instances dirigeantes* » des fédérations sportives devait être soumis à déclaration auprès de la HATVP (Proposition de loi visant à démocratiser le sport en France, présentée par M^{me} Céline Calvez et al., enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 janvier 2021, art. 8).

³⁵ Amendement n°AC117, déposé le mercredi 2 février 2022 par M. Pierre-Alain Raphan, adopté par la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale le 3 février 2022.

³⁶ Art. 1^{er} de la Charte d'éthique du CNOSF du 23 mai 2022 : « le respect des principes républicains tels qu'ils sont proclamés par la Constitution du 4 octobre 1958 » ; art. 3 de la Charte : « ces valeurs excluent en particulier toute "distinction d'origine, de race ou de religion", au sens de l'article premier de la Constitution ».

instruments privés (le code d'éthique du CIO), que la Charte du CNOSF « *entend contribuer à mettre en œuvre* »³⁷.

27. Sur le fond, la nouvelle charte reprend les principaux thèmes de 2012 avec certains ajouts, notamment la nécessité d'une attention aux personnes vulnérables (articles 4 et 18) ou un « *devoir de réserve à l'égard des autorités sportives et administratives* » (article 6). Néanmoins, alors que les lois de 2017 et de 2022 ont conféré de nouvelles prérogatives aux comités d'éthique en matière de conflits d'intérêts, la Charte du CNOSF se contente de prévoir que les dirigeants des organisations sportives « *préviennent tout conflit d'intérêts* » (article 17), ce qui n'apporte rien au texte de 2012. Les comités d'éthique fédéraux doivent donc trouver ailleurs que dans la Charte du CNOSF les normes de prévention et de traitement des conflits d'intérêts.

*****50*****

II. LA MISE EN ŒUVRE DE L'ARTICLE L. 131-15-1

28. Si certaines fédérations sportives se sont rapidement mises en conformité avec la loi de 2017 – c'est le cas par exemple de la Fédération française de tennis (FFT) qui a institué un comité d'éthique indépendant et adopté une charte d'éthique en l'espace de quelques mois³⁸, d'autres ont rechigné ou rencontré plus de difficultés. Le cas du rugby est parlant : « *[l]a nouvelle équipe [élue à la tête de la FFR] a, dans un premier temps, perçu ce comité comme lui étant imposé, au point d'ailleurs d'envisager de créer une instance dont la dénomination (la "haute autorité du rugby français") et l'identité de son président étaient déjà avancés et dont le domaine de compétences aurait été parallèle et identique à celui du comité* »³⁹.

29. En 2018, vingt-six fédérations olympiques délégataires avaient adopté une charte d'éthique et seulement vingt d'entre elles avaient constitué un comité d'éthique⁴⁰. Deux ans plus tard, les auteurs du rapport d'information sur la loi du 1^{er} mars 2017 relèvent que « *62 des 75 fédérations délégataires avaient établi une charte au début du mois de juillet 2020 (soit 78,67 %)* »⁴¹ et que sept fédérations ne remplissaient pas leur obligation légale. Par ailleurs, « *10 fédérations sur 78 (dont 9 non olympiques) n'ont pas vu l'importance pour leur fédération de créer un comité. Le plus souvent, il s'agit de fédérations de moins de 10 000 licenciés* »⁴². Le rapport d'évaluation met également en relief « *une influence et une activité très inégales* »⁴³ entre les comités

³⁷ Annexe à la Charte. La liste a d'ailleurs pu être critiquée comme n'étant pas à jour : v. C. Miège, « Charte d'éthique et de déontologie du CNOSF : en progrès, mais peut mieux faire », *DroitduSport.com*, 24 octobre 2022, en ligne, [<https://www.droitdusport.com/>].

³⁸ Voir le *Rapport annuel 2018* du Comité d'éthique de la FFT, disponible sur www.fft.fr/ethique.

³⁹ B. Foucher, C. Maugüé, « Le comité fédéral d'éthique et de déontologie du rugby français », *AJDA*, 2021 n° 14, pp. 789 795.

⁴⁰ G. Samper-Le Breton, *Le comportement du dirigeant et la bonne gouvernance des institutions sportives*, Mémoire de Master 2 sous la direction de Jean-Christophe Breillat, Université de Limoges, 2018.

⁴¹ Rapport d'information déposé en application de l'art. 145-7 alinéa 3 du règlement par la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur l'évaluation de la loi n° 2017-261 du 1^{er} 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, et présenté par MM. Régis Juanico et Cédric Roussel, députés, enregistré à la présidence de l'assemblée nationale le 22 juillet 2020, p. 12.

⁴² *Ibid*, p. 14.

⁴³ *Id*.

d'éthique, notant que certaines fédérations « *ont pu se contenter de remplir formellement les obligations fixées par la loi* »⁴⁴.

30. Ces premiers éléments attestent les difficultés rencontrées par les fédérations, du moins certaines d'entre elles, pour se conformer à l'article L. 131-15-1. Quelques explications peuvent être avancées, qui touchent en grande partie au manque de moyens des « petites » fédérations. La *****51***** constitution d'un comité d'éthique composé de bénévoles prêts à s'investir et suffisamment indépendants peut s'avérer ardue.

31. Ces éléments en tête, la mise en œuvre de l'art. L. 131-15-1 sera examinée en distinguant l'alinéa premier sur l'établissement des chartes d'éthique (1) des alinéas deux et trois sur la création de comités d'éthique (2).

A. Alinéa 1 : les chartes fédérales d'éthique

32. « L'établissement » des chartes d'éthique prévu à l'article L. 131-15-1 soulève plusieurs types de questions : d'une part sur le processus d'adoption (qui rédige ? qui est consulté ? qui adopte ?), et d'autre part, sur le contenu (quel champ d'application ? quelle forme ? quelle autorité ? *quid* de la « conformité » aux « principes » de la charte du CNOSF ?).

33. Si la plupart des chartes d'éthique indiquent leur organe d'adoption⁴⁵, il est plus rare que le processus préalable soit explicité. S'agissant de la charte d'éthique de la FFR et de la LNR, il apparaît qu'un séminaire a été organisé regroupant entraîneurs, joueurs, médecins, directeur technique national, instances dirigeantes et représentatives du rugby, supporters, médias, sponsors et personnalités extérieures, puis que trois groupes de travail ont été constitués pour élaborer la charte⁴⁶. Au sein de la FFT c'est le comité d'éthique nouvellement mis en place qui a élaboré un texte à partir de la Charte de déontologie du CNOSF de 2012. Le texte s'est ensuite enrichi des amendements suggérés par le Comité exécutif de la fédération, avant d'être soumis pour validation à l'Assemblée générale de la FFT⁴⁷, conformément à l'article 28.2 en vigueur des Règlements administratifs de la FFT⁴⁸.

34. L'adoption formelle de la charte par l'assemblée générale de la fédération permet de conférer un poids politique important au texte. Ce poids politique associé à l'autorité morale intrinsèque de ce type *****52***** d'instrument compense l'absence de valeur juridique propre des chartes d'éthique, bien qu'elles figurent parmi les statuts, règlements généraux et autres textes officiels de la fédération. Au mieux elles ressortissent à la *soft law*, sachant toutefois que

⁴⁴ *Id.*

⁴⁵ Par exemple : le comité directeur pour la charte d'éthique du 6 octobre 2018 de la Fédération française d'aviron, pour la charte d'éthique du 22 novembre 2019 de la Fédération française d'athlétisme ou pour la charte d'éthique du 1^{er} juillet 2021 de la Fédération française de golf ; l'assemblée générale pour la charte d'éthique de la Fédération française de handball du 23 mai 2018.

⁴⁶ B. Foucher, C. Maugüé, *loc. cit.*

⁴⁷ Comité d'éthique de la FFT, *Rapport annuel*, 2018, p. 2, en ligne [<https://www.fft.fr/ethique>] (consulté le 10 novembre 2022).

⁴⁸ « *Le comité d'éthique [...] établit et présente à l'assemblée générale une charte d'éthique, de déontologie et de prévention et de traitement des conflits d'intérêts conforme aux principes définis par la charte prévue à l'art. L.141-3 du Code du sport [...]* ».

d'un point de vue matériel, le champ normatif éthique est autonome par rapport au champ juridique⁴⁹.

35. L'adoption d'une charte d'éthique est susceptible de représenter ainsi un travail rédactionnel important, la Charte du CNOSF n'étant censée constituer qu'un patron sur la base duquel chaque fédération confectionne sa propre charte (laquelle doit simplement être « *conforme aux principes définis par la charte [du CNOSF]* », selon l'article L. 131-15.1). La « conformité » semble plus exigeante que la simple « compatibilité », mais par ailleurs la mention des « *principes* » de la Charte du CNOSF plutôt que de ses dispositions fixe un cadre de référence assez vague.

36. Si la Charte de 2022 peut sembler prête à l'emploi, tel n'était pas le cas de celle de 2012. Quelques fédérations ont pourtant repris presque mot pour mot ce texte, vraisemblablement par souci d'efficacité et d'économie⁵⁰. Dans d'autres cas, la Charte du CNOSF a joué efficacement sa fonction de « patron » – par exemple, la Charte d'éthique de la Fédération française d'équitation (FFE) prend visiblement appui sur ce texte mais inclut « *le bien-être du cheval* »⁵¹ parmi les valeurs de l'équitation et ajoute un principe spécifique à la « *vigilance sur les risques sanitaires* »⁵². La Charte de la FFT reprend également la plupart des principes de la Charte de 2012 et incorpore plusieurs de ses recommandations sous la forme de sous-principes. Elle comporte des ajouts substantiels concernant la définition, la prévention et le traitement des conflits d'intérêts, puisés à des sources différentes⁵³. Un titre entier comportant des « *Principes applicables aux candidats aux élections au sein de la FFT* » a par ailleurs été ajouté en 2019⁵⁴.

37. Ainsi, la Charte du CNOSF n'est pas la seule source prise en considération dans l'élaboration des chartes d'éthique fédérales. En *****53***** témoigne aussi la Charte d'éthique de la Fédération française de judo, jujitsu, kendo et disciplines associées, qui dit se conformer « *au Code d'éthique de la Fédération internationale de judo (FIJ), à la Charte d'éthique et de déontologie du sport français du [CNOSF] et reprend également les grands principes du Code d'éthique du Comité international olympique (CIO)* »⁵⁵. Il n'est dès lors guère surprenant que cette charte soit assez éloignée du standard proposé, ce qui ne signifie pas pour autant qu'elle souffre d'un défaut de « conformité » avec la Charte du CNOSF – celle de 2012 comme celle de 2022. A vrai dire, aucune procédure d'évaluation du degré de conformité des chartes fédérales à la Charte du CNOSF n'est prévue par le Code du sport, ce qui laisse *de facto* aux fédérations une certaine marge de manœuvre.

⁴⁹ Cf. J. Bérenger, « Les aspects éthiques de la loi du 1^{er} mars 2017 », *Jurisport*, 2017, n° 179, p. 36 : « [l]a loi fixe des règles et des modes de répression lorsque celles-ci sont méconnues. Mais la loi n'a pas vocation à définir les valeurs ou les principes régulateurs qui la fondent. Les chartes d'éthique et de déontologie ont cette fonction, préventive et non répressive, consistant à dégager les règles de bonne conduite, les principes moraux qui doivent guider les acteurs intervenant dans un domaine d'activité, tel que le sport ».

⁵⁰ Par exemple la Charte d'éthique et de déontologie de la Fédération française de danse, en ligne [<https://ffdanse.fr/index.php/la-federation/statuts-et-reglements>] (consulté le 07/11/2022).

⁵¹ Charte d'Éthique et de Déontologie adoptée par le Comité fédéral de la fédération française d'équitation du 21 septembre 2021, p. 5.

⁵² *Ibid*, p. 8.

⁵³ Comité d'éthique de la FFT, *Rapport annuel*, 2018, p. 2 où il est précisé que le titre relatif à la prévention et au traitement des conflits d'intérêts, « s'appuie sur le Rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique (Commission Sauvé) du 26 janvier 2011 et sur la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ».

⁵⁴ Voir le *Rapport annuel* 2019 du Comité d'éthique de la FFT, pp. 9 et 11-12.

⁵⁵ Charte d'éthique de la Fédération française de judo, jujitsu, kendo et disciplines associées, pp 180-184 des textes officiels 2022/2023.

38. La Charte du CNOSF de 2022 soulève une autre question de conformité, qui touche au respect des « principes républicains ». En effet, la loi du 24 août 2021 confortant les principes de la République⁵⁶ a ajouté un article L. 141-3-1 au code du sport, selon lequel « [l]e Comité national olympique et sportif français établit une charte du respect des principes de la République dans le domaine du sport ». Plutôt que d'adopter une charte autonome, le CNOSF a fait le choix d'inclure dans la Charte de déontologie et d'éthique du sport français la question du respect des principes de la République. L'article L. 141-3-1 du code du sport est ainsi mentionné dans le préambule de la Charte d'éthique et de déontologie de 2022, laquelle intègre un titre premier intitulé « *Principes républicains et valeurs du sport* ». Les deux premiers articles de ce titre portent sur le respect des « *principes républicains tels qu'ils sont proclamés par la Constitution du 4 octobre 1958 et exprimés par la devise de la République : 'Liberté, Égalité, Fraternité'* » et sur le respect de la laïcité. Deux lectures sont possibles : soit ces articles sont considérés comme étant des principes éthiques parmi d'autres au sein de la charte du CNOSF, et donc doivent être pris en compte par les chartes des fédérations sportives ; soit ces articles de transposition de l'article L. 141-3-1 du code du sport n'entrent pas nécessairement dans le champ des principes auxquels doivent se conformer les chartes d'éthique des fédérations au sens de l'article L. 131-15-1. Le Comité d'éthique de la FFT a retenu la seconde interprétation et s'est ainsi abstenu de procéder à une intégration des « principes républicains » dans la Charte d'éthique de la FFT⁵⁷. D'ailleurs, il est constant que les fédérations sportives agréées doivent souscrire un contrat d'engagement républicain, lequel mentionne le respect de la devise de la République (Engagement 7) et le caractère *****54***** laïque de la République (Engagement 1)⁵⁸. Dans ce cadre, les fédérations s'engagent donc déjà à respecter les « principes républicains »⁵⁹. Leur inclusion parmi les principes éthiques et de déontologiques pourrait s'avérer à cet égard superfétatoire.

B. Alinéas 2 et 3 : les comités d'éthique fédéraux

39. L'article L. 131-15-1 ne contient aucune indication sur la composition ou le mode de désignation des comités d'éthique. Le terme même de comité (plutôt que de « référent » par exemple) suppose la mise en place d'un organe collégial, dont le nombre est variable selon les fédérations (ex. : « *trois à cinq membres* » pour la Fédération française de golf (FFGolf) ; « *cinq membres titulaires* » au sein de la Fédération française de tennis de table (FFTT), « *cinq membres au moins* » pour le comité de la Fédération française de basket-ball et de la Fédération française de voile, au maximum dix pour le Comité de la Fédération française d'athlétisme, « *entre trois et sept membres* » pour celui de la FFT ou encore « *neuf membres dont son propre président* » pour la Fédération française de natation (FFN))⁶⁰. Le critère de l'indépendance

⁵⁶ Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, *JORF* n° 0197 du 25 août 2021.

⁵⁷ Comité d'éthique de la FFT, *Rapport annuel*, 2022, pp. 8-9.

⁵⁸ Décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'application de l'art. 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'État, *JORF* n° 0001 du 1 janvier 2022. Le contrat d'engagement républicain est annexé au décret.

⁵⁹ Qui, pour la plupart, sont de toute façon des principes inscrits dans la loi française, voire dans la Constitution.

⁶⁰ Art. 2 du Règlement intérieur du comité d'éthique et de déontologie de la FFGolf ; point 2 du chapitre 3 de la Charte d'éthique et de déontologie de la FFTT ; art. 11 de la Charte éthique du Basket Ball ; Titre 3 de la Charte d'éthique et de déontologie de la FFVoile ; art. 62.1 du Règlement intérieur de la FFA ; art. 28.1 des Règlements administratifs de la FFT ; art. I.1 du règlement intérieur du Comité d'éthique de la FFN.

emporte aussi certaines exigences, qui devraient exclure par exemple la désignation des membres du comité d'éthique par le président de la fédération, ou même par son seul comité exécutif. Pourtant, la procédure de désignation, qui varie très sensiblement d'une fédération à une autre⁶¹, montre de manière générale que le cordon ombilical n'est pas rompu entre le comité d'éthique et les *****55***** dirigeants de la fédération. Dans ces conditions, l'indépendance tient moins à la procédure de désignation qu'aux éventuelles règles d'incompatibilité (plus ou moins strictes quand elles existent)⁶² et à « l'indépendance d'esprit », à ne pas négliger, des personnes qui composent le comité.

40. Outre les règles d'incompatibilité, le choix de ces personnes est guidé par des critères de compétence. Le Comité d'éthique de la FFBB se compose ainsi de membres « *choisis, notamment, en raison de leur compétence d'ordre juridique ou en matière d'éthique et de déontologie sportives* »⁶³. Les membres du Comité d'éthique de la Fédération française de cyclisme (FFC) doivent disposer « *de compétences reconnues dans le domaine du sport et/ou du droit et de l'éthique* »⁶⁴ et au sein de la FFT, les candidats doivent « *faire état d'un parcours professionnel reconnu, notamment en matière juridique, déontologique, scientifique, sportive, universitaire, managériale, etc.* »⁶⁵. Pour prendre l'exemple du Comité d'éthique de la FFT, composé de six personnes pour le mandat 2021-2025, les membres sont pour moitié des juristes, l'autre moitié étant composée d'une ancienne joueuse de haut niveau, et d'un écrivain et d'un réalisateur tous deux fins connaisseurs du tennis. Les juristes, habitués à la rédaction et à confronter des comportements à des normes, sont une catégorie socioprofessionnelle plutôt prisée dans les comités d'éthique. On remarque d'ailleurs que les présidents de comité d'éthique des plus grosses fédérations (FFF, FFR, FFT) se recrutent parmi cette engeance. La conférence des conciliateurs du CNOSF constitue à cet égard un vivier au sein duquel la FFR et la FFT ont déjà puisé. On trouve aussi parmi les comités d'anciens dirigeants⁶⁶ ou d'anciens sportifs⁶⁷. La

⁶¹ Par exemple : pour la Fédération française de basket-ball, « *[l]e Président du Comité Ethique est désigné par les Comités Directeurs de la FFBB et de la LNB sur proposition du Président de la FFBB et du Président de la LNB. La FFBB et LNB présentent chacune un nombre commun et minimum de deux membres au Président du Comité Ethique. Les membres sont, par la suite, validés par les Comités Directeurs de la FFBB et de la LNB* » (art. 11 de la Charte éthique du basket-ball). Pour la Fédération française de triathlon : « *3.1. Nomination du Président : Le Président du Comité est nommé par le Président de la Fédération Française de Triathlon [...] 3.2. Nomination des Membres : Les membres sont proposés pour validation par le Président du Comité d'Ethique au Président de la F.F.TRI [...]* » (Règlement intérieur du comité d'éthique, de déontologie et citoyenneté, art. 3.1 et 3.2).

⁶² V. l'art. 28.1 des Règlements administratifs de la FFT qui exclut le « *président ou dirigeant d'une instance de la Fédération, d'une ligue, d'un comité départemental, d'association sportive affiliée ou de structure habilitée (comité exécutif, conseil supérieur du tennis, comité directeur, comité de direction, conseil d'administration, commissions, etc.)* », les anciens membres dans les quatre années précédant la désignation et les « *personnes ayant un lien de parenté, direct ou indirect* » avec ces membres et dirigeants ; ou encore l'art. 6.1 de l'Annexe 12 du Règlement intérieur de la FFCK dispose que les membres de la commission « *ne peuvent être liés, à quelque titre et sous quelque forme que ce soit, à l'une des quelconques entreprises ou sociétés influentes dans l'environnement ou des institutions du canoë kayak et des sports de pagaie [...] ne peuvent être liés à la Fédération et à ses organes déconcentrés par un lien contractuel autre que celui résultant éventuellement de la licence [et que] la fonction de membre de cette Commission est incompatible avec les fonctions de membre du Bureau exécutif, du Conseil Fédéral, des autres commissions nationales et des Commissions disciplinaires de la FFCK* ».

⁶³ Art. 11 de la Charte éthique du basket-ball.

⁶⁴ Art. 12 de la Charte d'éthique de la FFC.

⁶⁵ Art. 28.1 des Règlements administratifs de la FFT.

⁶⁶ Par exemple au sein de la FFBB, de la FFH, de la Fédération française de triathlon ou de la Fédération française de billard.

⁶⁷ Par exemple au sein de la Fédération française de badminton, de la Fédération française d'athlétisme ou de la Fédération française d'escrime.

parité entre les femmes et les hommes, réalisée dans un certain nombre de comités d'éthique (FFT, FFBB FFH, FFTri) n'est pas systématique. *****56*****

41. Le caractère bénévole des fonctions de membre de comité d'éthique, qui généralement ne permet qu'un engagement à temps restreint des personnes concernées, soulève la question délicate des moyens matériels et humains mis à disposition par la fédération. L'allocation d'un budget de fonctionnement peut s'avérer difficile dans les fédérations « pauvres ». De plus, l'indépendance du comité pourrait être affectée par la mise à disposition d'un salarié par ailleurs soumis au pouvoir hiérarchique de la fédération-employeur⁶⁸. Or, ces questions prennent d'autant plus d'importance pratique que le législateur élargit et complexifie les missions des comités d'éthique.

42. Le champ de compétence des comités est déterminé de manière très large par le code du sport. L'alinéa deux de l'article L. 131-15-1 dit simplement que le comité « *veille à l'application [de la charte d'éthique] ainsi qu'au respect des règles d'éthique, de déontologie, de prévention et de traitement des conflits d'intérêts qu'elle définit* ». S'y ajoute depuis 2022, la détermination des personnes soumises à déclaration d'intérêts, ces déclarations étant adressées au comité d'éthique et donc examinées par ce dernier. Non seulement cette dernière compétence peut s'avérer chronophage, mais elle requiert une certaine expertise.

43. En pratique, l'activité des comités oscille entre les initiatives à vocation préventive ou pédagogique et le traitement de saisines de type quasi-disciplinaire⁶⁹. Au rang des premières, on peut mentionner l'attribution d'un « prix » ou d'un « trophée » de l'éthique, respectivement par les comités d'éthique des fédérations françaises d'athlétisme et de triathlon, ou encore l'adoption par le Comité d'éthique de la FFT des « *Principes relatifs à l'usage éthique des réseaux sociaux* » ou d'un Guide sur les conflits d'intérêts⁷⁰. L'article L. 131-15-1 du code du sport insiste d'ailleurs sur le rôle des comités d'éthique dans la prévention et le traitement des conflits d'intérêts, ce qui rend d'autant plus critiquable la carence des chartes successives du CNOSF à ce sujet. En pratique, les comités sont conduits à examiner de nombreuses déclarations d'intérêts. Aux élus auxquels l'article L. 131-15-1 fait référence sont même susceptibles de s'ajouter les salariés à hautes responsabilités de la fédération⁷¹. Les comités d'éthique peuvent aussi être saisis pour avis à titre préventif par des *****57***** personnes souhaitant un éclairage sur leur situation⁷², voire de réclamations dirigées contre des personnes accusées de manquer à la Charte d'éthique en raison de conflits d'intérêts les concernant⁷³.

44. En effet, la pratique des comités concerne aussi le traitement de saisines relatives à des manquements allégués à la charte d'éthique fédérale. Comme l'ont noté deux membres du Comité d'éthique et de déontologie du rugby français, « *le comité, même s'il n'est pas doté de pouvoirs contraignants, apparaît au regard de son activité comme ayant exercé un rôle*

⁶⁸ V. *Rapport annuel 2020 et de bilan de fin de mandat* du Comité d'éthique de la FFT, pp. 11-12 et 13-14.

⁶⁹ Sur l'activité du Comité d'éthique de la FFR, v. B. Foucher, Ch. Maugué, *loc. cit.*, pp. 792 et s.

⁷⁰ *Rapport annuel 2022*, pp. 19-20.

⁷¹ Telle a été l'option retenue au niveau de la FFT (voir le *Rapport annuel 2022*, p. 9). A noter que le Guide sur la prévention des atteintes à la probité à destination des fédérations sportives du 21 juillet 2022 de l'Agence française anticorruption (AFA) ne mentionne pas les salariés occupant des fonctions de direction parmi les personnes dont il serait de bonne pratique qu'elles fassent des déclarations d'intérêt (pp. 11-12).

⁷² Voir l'avis rendu à la suite d'une demande de consultation d'Arnaud Clément, in *Rapport annuel 2021*, p. 20. Pour le comité d'éthique de la FFR : avis n° A-2018.002, du 30 janvier 2018 et n° A-2018.001 du 1^{er} mai 2018 en ligne [<https://www.ffr.fr/ffr/ethique/les-avis-et-recommandations>] (consulté le 07/11/22).

⁷³ Par exemple, pour le comité d'éthique de la FFT : les avis 2020/R/16 du 3 août 2020 (*Rapport annuel 2021*, p. 20) et 2021/C/27 (*Rapport annuel 2020*, p. 32).

Franck LATTY et Louis CATTEAU, « Le Code du sport au secours de l'éthique ? Le rôle des chartes et des comités d'éthique (art. L. 131-15-1) », in Gaylor RABU (dir.), *Pour une réforme du Code du sport*, Aix-en-Provence, PUAM, 2023, pp. 39-65.

d'avantage de régulation que de prévention »⁷⁴. Le Comité d'éthique de la FFT s'est aussi retrouvé dans une fonction de « juge de paix » lors de la campagne pour les élections fédérales de 2021-2022, quand les candidats de tous bords le saisissaient pour contester des manquements allégués à l'éthique de la part de membres de l'équipe adverse⁷⁵.

45. En raison de l'individualisation des manquements éventuels à la charte d'éthique, les avis rendus sur réclamation rapprochent les comités des commissions disciplinaires, alors que leur fonction était initialement présentée comme préventive⁷⁶. Pour autant, les comités d'éthique ne sont pas des organes disciplinaires. Leur référence n'est pas le code disciplinaire de la fédération mais sa charte d'éthique ; ils rendent des avis et non des décisions faisant grief⁷⁷, et leurs conclusions ou recommandations ne comportent aucune sanction, hormis le cas échéant le constat d'un comportement non éthique. L'article L. 131-15-1 leur reconnaît le pouvoir de « saisir les organes disciplinaires compétents ». Sauf exception⁷⁸, dans la pratique ce pouvoir ne dépasse pas le stade de la menace⁷⁹. *****57*****

46. Les médias se font occasionnellement l'écho de l'activité des comités d'éthique des fédérations sportives. Même s'il s'agit d'un prisme déformant, la diversité des questions traitées apparaît à travers les coupures de presse. Outre les affaires Laporte et Le Graët, on peut relever le cas du CNE de la FFF qui a demandé au milieu de terrain du PSG Idrissa Gueye de fournir des explications après son absence « pour raisons personnelles » à un match lors duquel les joueurs étaient censés porter un maillot avec un flochage arc-en-ciel, en marge de la journée mondiale de lutte contre l'homophobie⁸⁰. Concernant la FFT, certains avis du Comité ont attiré l'attention des médias, par exemple l'avis (défavorable) sur le partenariat envisagé entre la fédération et la marque de paris sportifs *Parions Sport*⁸¹, les recommandations adressées à Guy Forget, alors directeur des tournois de Roland-Garros et du Rolex Paris Master, dans le contexte

⁷⁴ *Id.*

⁷⁵ V. *Rapport annuel 2020 et de bilan de fin de mandat* du Comité d'éthique de la FFT, pp. 4 et s.

⁷⁶ *Supra* introduction § 15.

⁷⁷ TA Melun, 16 déc. 2021, n° 1809960, *M. X*, § 9 : « il ne résulte d'aucune des dispositions régissant les pouvoirs de cette Commission que les avis et recommandations qu'elle prononce, et par voie de conséquence, le refus de prononcer de tels avis et recommandations, constituent des décisions faisant grief, susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ». Jugement annulé par CAA Paris, 5 juin 2023, n° 22PA00808, spéc. § 6 (compétence du juge judiciaire, l'avis de la commission d'éthique se rapportant à l'organisation interne de la fédération et ne procédant pas l'exercice de prérogatives de puissance publique).

⁷⁸ Le Comité d'éthique de la FFA a, dès 2018, demandé au président de la fédération la saisine de la commission discipline à propos d'injures sur les réseaux sociaux d'une athlète à l'encontre d'un jury (*Procès-verbal de la réunion 2018 n°4 du 21 juin 2018*, p. 2), puis a saisi une dizaine de fois la commission disciplinaire entre 2019 et 2023.

⁷⁹ Voir *supra* en introduction, la menace des comités d'éthique de la FFR et de la FFF de saisir les instances disciplinaires contre le président. Le V. *Rapport annuel 2020 et de bilan de fin de mandat* du Comité d'éthique de la FFT, qui note : « le Comité n'a jamais mis en œuvre la possibilité qui lui est offerte de saisir les commissions disciplinaires compétentes. Le Comité estime en effet que sa mission est davantage 'éducative' (sensibiliser à l'éthique) que 'punitive' (initier des sanctions disciplinaires) ; et que par ailleurs le constat solennel d'un manquement à l'éthique dans un avis rendu public est généralement porteuse de conséquences suffisantes pour son auteur. Le Comité a, qui plus est, entendu limiter l'instrumentalisation dont il a été l'objet dans le cadre de nombreuses saisines » (p. 10).

⁸⁰ « Le Conseil national de l'éthique de la FFF a écrit à Idrissa Gueye (PSG) », *lequipe.fr*, 8 juin 2022. La lettre précise : « En refusant de participer à cette opération collective, vous validez de fait le refus de l'autre, et pas uniquement contre la communauté LGBTQI+ ». Interrogeant le pouvoir du CNE d'obliger un joueur à s'exprimer sur un comportement d'abstention et posant la question de « la liberté individuelle du joueur de s'exprimer différemment ou de ne pas s'exprimer du tout face à l'action collective qu'on veut lui imposer », v. J. Monlouis, Th. Chiron et D. Jacotot, « Quelle liberté d'expression pour les sportifs ? », *Le Journal du dimanche*, 19 juin 2022.

⁸¹ Avis 2021/C/28 et 2021/C/28 bis (*Rapport annuel 2021*, p. 21).

des *Pandora Papers*⁸², ou encore l'avis sur les *night sessions* de Roland-Garros et leur diffusion sur Amazon Prime⁸³. Plus généralement, car dans la plupart des cas, l'activité des comités ne suscite guère l'intérêt des journalistes, l'affirmation des comités passe par la publicité de leurs avis, qui doivent être accessibles au public – notamment aux licenciés. La mise à disposition des comités d'une page web sur le site de la fédération, dont ils décident du contenu, constitue à cet égard un atout primordial⁸⁴. La présentation par le président du comité d'éthique d'un rapport annuel à l'assemblée générale fédérale⁸⁵ constitue un autre moyen d'asseoir le comité parmi les organes de la fédération. Ces éléments devraient être considérés dans la perspective d'une réforme de l'article L. 131-15-1. *****59*****

III. REFORMER L'ARTICLE L. 131-15-1

47. La dernière modification de l'article L. 131-15-1 remontant à 2022, on peut s'interroger sur la nécessité en 2023 de réfléchir à une nouvelle révision de la disposition. Toutefois, la « crise de gouvernance » des fédérations sportives révélée par les affaires Laporte et Le Graët⁸⁶ invite sans conteste à renforcer l'éthique dans le sport, ce qui peut passer par des mesures législatives ou réglementaires en ce sens.

48. Ce besoin de « plus d'éthique » devrait logiquement aboutir à un renforcement de l'article L. 131-15-1 du code du sport (2). Même si cela est contre-intuitif et s'avérerait vraisemblablement contre-productif, l'hypothèse de son abrogation peut néanmoins être discutée (1).

A. Abroger l'article L. 131-15-1 ?

49. L'introduction d'une disposition dans le code du sport imposant aux fédérations d'adopter une charte d'éthique et de se doter d'un comité d'éthique indépendant a sans conteste introduit de la complexité dans un univers réglementaire aussi mouvant que foisonnant, qui n'épargne pas les services juridiques des fédérations sportives. Certains pourraient y voir une nouvelle manifestation de la tendance du législateur (et derrière lui des gouvernants) à céder aux phénomènes de mode⁸⁷, ou à faire passer des lois inutilement complexes à des fins de communication politique, sans trop se préoccuper de leur utilité sociale, ni d'ailleurs de leur mise en œuvre.

50. Dans cette veine, la spécificité des normes éthiques par rapport aux règles de droit est contestée. Gaylor Rabu dresse à ce sujet un constat sévère : « *Mais pourquoi parler d'Éthique lorsqu'il s'agit de Droit ? [...] L'étiquette "éthique" [...] illustre [...] une tendance corrélative de fond consistant en l'apparition pérenne d'une nouvelle forme de légistique. La loi et le*

⁸² Avis 2021/O/32 (*Rapport annuel 2021*, p. 22).

⁸³ Avis 2022/O/37 (*Rapport annuel 2022*, p. 16).

⁸⁴ V. *Rapport annuel 2020 et de bilan de fin de mandat* du Comité d'éthique de la FFT, p. 11.

⁸⁵ Ex. : Art. 28.2 des Règlements administratifs de la FFT.

⁸⁶ Voir *supra* introduction.

⁸⁷ « *L'éthique est à la mode et le Droit n'échappe pas aux phénomènes de mode* » (F. Buy, « L'éthique du sport. Le point de vue du juriste », in L. Miniato, D. Gardes, *L'éthique en matière sportive*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2016, § 8).

règlement sont devenus trop brutaux. L'éthique doit les habiller à défaut de quoi il conviendra de faire appel à un autre jurislatureur – en l'occurrence le CSA ou le CNOSF »⁸⁸. S'il s'agit simplement de légiférer sous des atours plus précautionneux, ou simplement de faire œuvre de pédagogie juridique, l'article L. 131-15-1 n'a pas grand intérêt et pourrait être supprimé. Cependant, peut-être qu'il ne s'agit pas de droit mais véritablement d'éthique. Ce n'est pas le développement de nouvelles *****60***** normes juridiques que législateur promet à travers l'article L. 131-15-1 du code du sport, mais des standards de « bon comportement » des acteurs du sport. Le droit est l'outil qui contraint les fédérations à développer leur arsenal éthique, ce qu'elles ne feraient pas nécessairement toutes, n'était l'article L. 131-15-1. Cette disposition promet un ordre normatif, irrigué par les valeurs du sport, différent de l'ordre juridique. Aucune règle de droit ne contraignait Bernard Laporte ou Noël Le Graët à démissionner de leurs fonctions de président. Au niveau de l'image et des valeurs véhiculées, d'une certaine idée de la décence, du sens des responsabilités attendu des dirigeants sportifs, bref d'un point de vue éthique, leur maintien en fonctions, même en position de retrait, était cependant devenu intenable.

51. Il faut par ailleurs considérer le fait qu'en interne, les fédérations disposent déjà de commissions disciplinaires, de commissions de surveillance des opérations électorales⁸⁹ et parfois de comités d'audit interne chargés d'évaluer les risques – dont les risques éthiques – et des « délégués intégrité »⁹⁰. Certaines fédérations peuvent également confier à des salariés des missions ayant un lien avec les sujets éthiques, que ce soit à travers les activités de « conformité » (*compliance*), de responsabilité sociale des entreprises (RSE) ou des questions de paris sportifs, dopage, risques de blessures, etc. Qui plus est, en externe, les fédérations sportives et les ligues professionnelles sont surveillées par l'Agence française anticorruption (AFA) et la HATVP. Outre le domaine spécifique des conflits d'intérêts, les recommandations de l'AFA concernent la bonne gouvernance. Elles sont applicables aux fédérations qui peuvent être contrôlées en tant qu'associations reconnues d'utilité publique en vertu du 3° de l'article 3 de la loi Sapin II⁹¹. S'ajoutent les normes techniques ou les bonnes pratiques produites par des autorités de normalisation, notamment *****61***** en matière de responsabilité sociale des organisations⁹², de bonne gouvernance⁹³ ou de lutte contre la corruption⁹⁴.

52. Dans ces conditions, faut-il maintenir les chartes et comités d'éthique fédéraux ? Sans doute pas, mais une délimitation efficace s'impose, non pas des domaines de compétence – qui se recourent *de facto* – mais de l'approche suivie par chacun des organes concernés par des sujets

⁸⁸ G. Rabu, « L'étiquette "Ethique" », *Cahiers de droit du sport*. 2011, n° 26, p. 13.

⁸⁹ Dont la présence est obligatoire dans les fédérations sportives agréées en vertu du point 2.4.1. de l'annexe I-5 des art. R. 131-1 et R. 131-11 du code du sport « Dispositions obligatoires des statuts des fédérations sportives agréées » : pour la commission de surveillance des opérations électorales et du « Règlement disciplinaire type des fédérations sportives agréées » pour la commission disciplinaire.

⁹⁰ Les délégués intégrités faisaient partie des propositions du rapport Bailly (voir supra note 25, proposition 8) et semblent avoir été mis en place dans les fédérations avec un rôle centré sur les sujets liés aux paris sportifs et aux violences sexistes et sexuelles.

⁹¹ Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, JORF n°0287 du 10 décembre 2016.

⁹² Notamment la norme AFNOR SPEC S50-020, « Ethique et intégrité du sport - Lignes directrices », de juin 2021 qui contient des bonnes pratiques sur onze domaines d'action, dont la lutte contre la corruption, la lutte contre la fraude mécanique et technologique, ou la lutte contre les violences dans les enceintes sportives. AFNOR SPEC S50-020, « Ethique et intégrité du sport - Lignes directrices », 2022, 137 p.

⁹³ Norme ISO 37000:2021 « Gouvernance des organismes — Recommandations », septembre 2021, 40 p.

⁹⁴ Norme ISO 37001:2016 « Systèmes de management anti-corruption — Exigences et recommandations de mise en œuvre », octobre 2016, 51 p.

communs. L'activité des comités d'éthique doit se placer sur un plan éthique et non juridique ; elle consiste à formuler des observations non contraignantes sur les sujets éthiques. Cela ne signifie pas que les comités doivent ignorer le droit dans leurs avis ou propositions, mais qu'ils intègrent le droit en tant que simple donnée factuelle et non pas comme fondement de raisonnements syllogistiques. De même, les comités d'éthique ne sont pas forcément composés d'experts sur les questions financières, environnementales ou en matière d'emprise ou de blessures sportives. Les comités ne se prononcent donc pas en tant qu'experts, mais tiennent compte de ce que les experts sur les sujets abordés avancent pour se prononcer sur un plan éthique au niveau de la discipline qui leur est confiée.

53. Au sujet des affaires Laporte et Le Graët justement, on a pu « s'étonner de l'absence de traitement par les organes disciplinaires de la FFR ou de la FFF des manquements supposés aux règles éthiques et déontologiques susceptibles d'avoir été commis »⁹⁵. Plutôt que de confier à des comités d'éthique, dont les recommandations ou avis ne sont pas susceptibles d'appel, le soin de traiter ces cas où le comportement des dirigeants est en cause, ne conviendrait-il pas d'avoir recours aux organes disciplinaires fédéraux chargés de sanctionner des manquements disciplinaires, y compris touchant à l'éthique ? La proposition de création d'une « autorité de régulation disciplinaire » indépendante⁹⁶, qui pourrait être rattachée au CNOSF, permettrait alors de contourner l'obstacle consistant dans le manque d'indépendance des commissions disciplinaires par rapport au pouvoir fédéral. Mais de nouveau, c'est oublier que la faute disciplinaire et le manquement éthique ne se confondent pas nécessairement – il y a sans doute un degré de gravité à atteindre pour que la faute soit constituée, ce qui explique que dans de nombreux cas les comités s'abstiennent ou se contentent de menacer de saisir les commissions disciplinaires *****62***** compétentes. Le droit ne peut pas tout. L'éthique permet justement d'éviter les angles morts qui laisseraient prospérer sans réaction des comportements inappropriés sans être juridiquement fautifs. Les affaires Laporte et Le Graët montrent que les comités d'éthique sont susceptibles de remplir assez efficacement la fonction de « mécanisme de régulation interne »⁹⁷ recherchée auprès des instances disciplinaires – plus efficacement que ne l'auraient fait les organes disciplinaires des deux fédérations. Les comités d'éthique apparaissent même dans certains cas, à condition qu'ils soient indépendants, comme le seul contre-pouvoir au sein d'une fédération gouvernée par une seule équipe, voire par un seul homme.

54. Dès lors, la réforme de l'article L. 131-15-1 passe plus vraisemblablement par son renforcement que par son abrogation.

B. Renforcer l'article L. 131-15-1 ?

55. Le champ de la présente contribution limitée à l'article L. 131-15-1 du code du sport conduit à retenir une approche des questions éthiques centrée sur les chartes des fédérations et sur les comités d'éthique. Qui plus est, le champ normalement assigné à la loi par rapport au règlement devrait conduire à ne pas entrer dans le détail des réformes envisageables. On ne s'arrêtera pas, toutefois, à ce dernier obstacle, sachant que la partie réglementaire du code du sport, voire les statuts et règlements des fédérations, sont susceptibles d'intégrer les propositions qui suivront.

⁹⁵ J.-F. Vilotte, « Pour une nouvelle gouvernance du sport », *Les Echos*, 20 janvier 2023.

⁹⁶ *Id.*

⁹⁷ *Id.*

56. En reprenant la structure de l'article L. 131-15-1, une première piste de réforme devrait concerner les chartes d'éthique des fédérations. Le modèle de la Charte du CNOSF paraît viable, malgré les carences du texte (notamment concernant les conflits d'intérêts). Sur ce dernier point, c'est avant tout au Comité de déontologie de CNOSF qu'il appartient de renforcer sa Charte pour qu'elle corresponde aux attentes et aux besoins des fédérations nationales, sans qu'il soit nécessaire de réviser le code du sport. En revanche, il pourrait être envisagé que le Comité de déontologie du CNOSF se prononce sur la conformité des chartes fédérales à la Charte du CNOSF. Dans cette optique, les projets de chartes fédérales devraient être transmis pour avis conforme au Comité de déontologie du CNOSF. Cette procédure permettrait de s'assurer que toutes les fédérations disposent d'une charte d'éthique suffisamment solide, car conforme. Il est vrai que le rapport d'évaluation de la loi de 2017 notait que « *des doutes s'expriment quant à la capacité du CNOSF à assumer pleinement* » le rôle de veiller *****63***** au respect de la déontologie qu'il définit dans la charte qu'il établit en vertu de l'article L. 141-3 du code du sport⁹⁸, si bien qu'il a fallu passer par le contrôle du ministère via le contrat de délégation⁹⁹. Il n'est pas inenvisageable de revenir sur ce point, si le Comité de déontologie du CNOSF acceptait de remplir ce type de mission...

57. Concernant l'institution des comités d'éthique indépendants (alinéa 2), certaines garanties pourraient être prévues par le code du sport (plutôt dans sa partie réglementaire), telles que des règles de désignation permettant de décorrélérer la désignation du comité de l'élection d'une nouvelle équipe dirigeante, de faire intervenir l'assemblée générale dans le processus de désignation, de solliciter l'avis conforme d'un organe tiers sur les candidatures (par exemple le Comité de déontologie du CNOSF), et de prévoir des règles d'incompatibilité strictes et une obligation de déclaration d'intérêts (qui devraient logiquement être adressées au Comité de déontologie du CNOSF). Des règles communes concernant la composition des comités d'éthique (incluant la parité, une fourchette pour le nombre de membres, l'élection du président par les membres plutôt que sa désignation par le président de la fédération) pourraient être déterminées par le code du sport. Dans le même sens, le Rapport des députés Juanico et Roussel proposait de déterminer par la loi les « *catégories de personnes susceptibles d'être nommées au sein des comités d'éthique* »¹⁰⁰, de manière à promouvoir la mixité et la présence d'anciens sportifs de haut niveau.

58. S'agissant des compétences des comités d'éthique (alinéas 2 et 3), elles sont définies de manière suffisamment large (veiller à l'application de la charte et au respect de l'éthique, déterminer la liste des personnes soumises à déclaration d'intérêts et contrôler ces déclarations) pour couvrir toute une série de cas de figure. Surtout, il faut veiller à ne pas confier aux comités de nouvelles missions sans que les moyens suivent. A cet égard, une certaine forme de mutualisation des moyens des comités d'éthique pourrait être organisée, avec le soutien du CNOSF ou du ministère des sports, qui pourrait héberger une structure commune, dotée de moyens financiers et humains.

59. Cette structure permettrait de « dépayser » certains dossiers en cas de besoin, de partager les bonnes pratiques, la documentation (par exemple les formulaires de déclaration d'intérêts) et les expériences, ou d'adopter des positions communes sur des sujets essentiels. Il pourrait s'agir d'un collège des présidents de comités d'éthique, incluant le président du Comité de déontologie du CNOSF, qui aurait vocation à présider ce collège. *****64*****

⁹⁸ Rapport d'information de MM. Régis Juanico et Cédric Roussel, préc., p. 15.

⁹⁹ *Supra* §22.

¹⁰⁰ Rapport d'information de MM. Régis Juanico et Cédric Roussel, préc., p. 17.

60. Il pourrait alternativement s'agir d'un conseil national de l'éthique sportive composé de personnalités indépendantes, mais il faudrait que cette instance soit au moins en partie issue du mouvement sportif pour bénéficier de la légitimité suffisante à son égard.

61. L'institutionnalisation pourrait être poussée un cran plus loin avec la création d'une autorité publique indépendante sur le modèle de l'Agence française de lutte contre le dopage¹⁰¹. Elle pourrait d'ailleurs abriter le collège des présidents de comités d'éthique, si ces comités étaient maintenus. En effet, l'Agence pourrait les chapeauter ou s'y substituer. Elle se chargerait alors de la promotion et du contrôle de l'éthique au sein des fédérations, de connaître des saisines en ce domaine, de recevoir et contrôler des déclarations d'intérêts etc. Le degré d'adhésion du mouvement sportif à cette option pourrait toutefois s'avérer faible, ce qui pourrait militer en faveur du maintien des comités d'éthique fédéraux existants. On pourrait néanmoins envisager que les fédérations qui le souhaitent délèguent à l'autorité indépendante les fonctions mentionnées à l'article L. 131-15-1, et qu'en tout état de cause cette autorité ait automatiquement compétence lorsqu'une fédération a manqué à son obligation de se doter d'un comité d'éthique ou que ce dernier est manifestement défaillant.

62. Les pouvoirs des comités d'éthique pourraient d'ailleurs être précisés par l'article L. 131-15-1 : en l'état ils se limitent à la saisine des organes disciplinaires compétents et de la HATVP. Celui de se saisir d'office, de diligenter des investigations, de rendre des avis publics, de présenter un rapport annuel, d'en référer à l'organe suprême de la fédération etc. pourraient intégrer le code du sport.

¹⁰¹ Cf. les propositions de S. Nomis (« *une instance centrale qu'on partage, cela arrangerait tout le monde. Le ministère des sports pourrait avoir le lead, avec des gens compétents* ») et de N. Péchalat (« *Je suis d'accord car plus on est une petite fédération, plus on peine à recruter des bénévoles indépendants et compétents dans cette mission* ») in « Cellules grises pour une gouvernance en crise », *L'Equipe*, 9 février 2023.