



**HAL**  
open science

## La lex fifa

Franck Latty

► **To cite this version:**

Franck Latty. La lex fifa. Mathieu MAISONNEUVE (dir.). Droit et coupe du monde, *Economica*, coll. Etudes juridiques, pp. 9-27, 2011, 978-2-7178-6065-8. halshs-04188927

**HAL Id: halshs-04188927**

**<https://shs.hal.science/halshs-04188927>**

Submitted on 30 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.

## La *lex fifa*

Franck Latty

La Coupe du monde, depuis sa première édition en Uruguay (1930), a beau voir des « sélections nationales » s'affronter sur le territoire d'Etats souverains, elle n'en échappe pas moins, et dans une importante mesure, aux normes émanant des pouvoirs publics. Compétence territoriale et compétence personnelle des Etats ne se manifestent qu'en pointillés à l'occasion de la « Coupe du monde de la FIFA ». Comme son appellation officielle l'indique, la compétition appartient à et relève d'une organisation non étatique : la Fédération internationale de football association, laquelle entend régir elle-même l'événement dans ses moindres détails. La Coupe du monde obéit ainsi avant tout à une « *lex fifa* » produite par la fédération internationale, elle-même branche footballistique d'une *lex sportiva* plus globale. Dans le domaine sportif s'épanouit en effet un phénomène analogue à celui que les théoriciens de la *lex mercatoria* ont identifié dans le champ du commerce international<sup>1</sup> : l'existence de relations transnationales régies par des règles produites et appliquées par des pouvoirs privés, de manière autonome par rapport aux Etats ; en un mot : un phénomène d'*autorégulation*. La FIFA déploie effectivement un ordre juridique transnational, largement émancipé des droits nationaux, dont l'objet est d'organiser le système mondial du football<sup>2</sup>. À ce titre, sa compétition reine, qui voit s'affronter les meilleures équipes nationales du monde, fait l'objet d'une réglementation extrêmement précise. La Coupe du monde est ainsi saisie par une *lex fifa* (I), dont l'autonomie connaît toutefois certaines limites (II). **\*\*\*10\*\*\***

### I. LA COUPE DU MONDE SAISIE PAR LA *LEX FIFA*

Le sport en général, ce qui vaut pour le football en particulier, est un « monde de droit »<sup>3</sup>, dont les règles les plus immédiatement perceptibles sont les « règles du jeu ». Loin de s'y cantonner, le pouvoir normatif de la FIFA embrasse moult aspects de la Coupe du monde. La compétition baigne en effet dans un univers réglementaire insoupçonné, qui ne laisse qu'une place subsidiaire aux normes extérieures. Les sources de cette *lex fifa* (A) et son contenu (B) seront présentés, avant que son effectivité soit vérifiée (C).

#### A. Les sources de la *lex fifa* applicable à la Coupe du monde

Le pouvoir normatif au sein de la FIFA appartient pour l'essentiel à son organe exécutif. Le Congrès de la FIFA, son « organe législatif »<sup>4</sup>, est doté de compétences normatives limitées, cantonnées à la modification des statuts de la fédération et de leurs textes d'application (art. 26 des statuts). Très peu de ces règles primaires visent directement la Coupe du monde, même si les principes fondamentaux qu'elles posent, la répartition des compétences qu'elles opèrent et les droits et obligations qu'elles emportent produisent des effets tangibles lors de l'événement quadriennal.

<sup>1</sup> V. l'article fondateur de B. Goldman, « Frontières du droit et *lex mercatoria* », *Arch. philo. dr.*, 1964, vol. IX, pp. 177-192.

<sup>2</sup> F. Rigaux, « Les situations juridiques individuelles dans un système de relativité générale – Cours général de droit international privé », *RCADI*, 1989-I, vol. 213, pp. 283-291.

<sup>3</sup> G. Simon, *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, Paris, L.G.D.J., 1990, p. 1. Dans le même sens, v. Ph. Jestaz, « Des chicanes sur une chicane, réflexions sur la nature de la règle sportive », *RJES*, n° 13, 1990, pp. 4-5.

<sup>4</sup> Art. 21, § 1, des statuts de la FIFA. Les statuts ainsi que les divers règlements et communiqués cités ci-après sont consultables sur le site de la FIFA [[www.fifa.com](http://www.fifa.com)].

Les statuts créent ainsi divers organes immédiatement impliqués dans la Coupe du monde, aux premiers rangs desquels figurent le Comité exécutif (art. 30 et s.), la Commission d'organisation de la Coupe du monde (art. 37), voire encore les commissions disciplinaire (art. 57), de recours (art. 60) et d'éthique (art. 61). Le Congrès de la FIFA est de plus dépouillé de la compétence traditionnelle de l'organe délibérant des fédérations internationales : l'adoption des règles constitutives de la discipline. En effet, pour des raisons historiques, les « lois du jeu » sont de la compétence d'une autre instance, l'*International Football Association Board*, organe de huit membres composé paritairement de représentants des associations britanniques et de personnalités nommées par la FIFA (art. 8 des statuts de la FIFA).

L'essentiel des normes régissant la Coupe du monde est secrété par le Comité exécutif, auquel revient de plus la responsabilité de déterminer le lieu de déroulement de la compétition (art. 31). En sus des règlements « de droit commun » relatifs à la sécurité, au statut et au transfert des joueurs, à la lutte antidopage ou des codes disciplinaire et d'éthique, le Comité exécutif adopte à l'occasion de chaque Coupe du monde un règlement *ad hoc* destiné à embrasser toutes les questions matérielles susceptibles de naître de l'organisation de la compétition (inscription, qualification, arbitrage, **\*\*\*II\*\*\* dopage, discipline, litiges *etc.*), lequel opère le cas échéant des renvois aux règlements permanents<sup>5</sup> ou à des circulaires plus spécifiques<sup>6</sup>.**

Ces règles s'appliquent à l'ensemble des parties prenantes à la Coupe du monde, qu'il s'agisse des « officiels » de la FIFA, des fédérations nationales participantes et de leurs joueurs et officiels, ou encore des organisateurs de la compétition. L'organisation matérielle de la Coupe n'est en effet pas prise en charge directement par la FIFA, mais confiée à une fédération membre, chargée de créer un comité local d'organisation (fédération sud-africaine pour la Coupe du monde 2010, fédération brésilienne pour son édition de 2014, fédération russe pour 2018 et fédération qatarie pour 2022). Mais comme le rappelle le règlement de la Coupe du monde 2010, « [l']association organisatrice est soumise au contrôle de la FIFA qui, en dernière instance, tranche toutes les questions relatives à la Coupe du Monde [...] » (art. 1<sup>er</sup>, § 4). Qui plus est « [l']association organisatrice s'engage à respecter les Statuts, règlements, directives, décisions et circulaires de la FIFA, ainsi que le CC [cahier des charges] et l'OAA [le contrat d'organisation entre la FIFA et l'association] » (art. 1<sup>er</sup>, § 5). Autant dire que la FIFA demeure bien le maître d'œuvre de l'événement.

La FIFA est ainsi à l'origine d'un important droit footballistique régissant la Coupe du monde, dont la nature doit interroger le juriste. Formellement, cette *lex fifa* est le produit d'une association de droit suisse, la FIFA. Le contrat d'association fonde ainsi ce droit d'application pourtant mondiale et rejaillit sur sa nature : simplement contractuelle. La licence sportive (autre figure contractuelle) signée par les footballeurs et délivrée par la fédération nationale elle-même affiliée à la FIFA entraîne par ailleurs la soumission des joueurs aux règles de la fédération internationale. C'est également par la voie conventionnelle (l'OAA) que se justifierait l'application de la réglementation footballistique aux organisateurs de la Coupe du monde. Si l'on voulait faire appel à Kelsen, la *lex fifa* ne serait ainsi qu'un ordre juridique partiel dérivant du droit suisse (qui laisse aux associations le droit de s'autoréguler) ou des autres ordres juridiques étatiques disposés à lui reconnaître une certaine validité par l'effet de mécanismes contractuels<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> V. par ex. l'art. 10, § 1, du règlement de la Coupe du monde 2010 : « Les mesures disciplinaires et les recours sont traités conformément au Code disciplinaire de la FIFA et aux circulaires et directives qui s'y rapportent ».

<sup>6</sup> V. art. 11 du règlement de la Coupe du monde 2010 : « 1. Le dopage est interdit. La FIFA informera les associations participantes des procédures de contrôle de dopage et des substances interdites par le biais d'une circulaire ».

<sup>7</sup> H. Kelsen, *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, 1962, p. 235. V. F. Latty, *La lex sportiva – Recherche sur le droit transnational*, coll. Études de droit international, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, pp. 615 et s. ; M. Maisonneuve, « Les ordres juridiques sportifs transnationaux », *Rev. de la recherche juridique – Droit prospectif*, 2005/3, pp. 1574 et s.

Cette analyse conventionnelle des rapports juridiques en cause, si elle permet de faire rentrer la *lex fifa* dans les catégories des droits étatiques, semble en décalage avec les réalités de la Coupe du monde, à l'occasion de laquelle la FIFA exerce un authentique *pouvoir* sur les parties prenantes. **\*\*\*12\*\*\*** Dès lors, l'approche contractuelle horizontale, qui a tout de la fiction juridique, peut céder le pas à une analyse verticale s'appuyant sur le pouvoir institutionnel de la FIFA<sup>8</sup>. Dans la lignée des théories « institutionnalistes » développées par M. Hauriou ou Santi Romano<sup>9</sup>, il apparaît que la forme pyramidale de l'organisation du sport et la situation monopolistique de la fédération confèrent à la FIFA un pouvoir de type hiérarchique (notamment dans les domaines réglementaire et disciplinaire) sur ses associations membres, les joueurs et les officiels<sup>10</sup>. *De facto*, l'autorité de la FIFA s'impose à quiconque veut participer à la Coupe du monde ou souhaite prendre en charge son organisation matérielle. À cet égard, l'intégration la *lex fifa* dans l'OAA conclu avec la fédération nationale organisatrice<sup>11</sup> semble davantage rappeler, par souci surabondant de sécurité juridique, une soumission préexistante aux normes de la FIFA qu'elle ne vient instaurer un rapport juridique inédit entre les parties contractantes.

## B. Le contenu de la *lex fifa* applicable à la Coupe du monde

Le droit matériel de la FIFA applicable à la Coupe du monde ne laisse guère plus de place au hasard (hormis celui sportif) qu'à des normes exogènes, tant le champ d'application du *corpus* réglementaire sportif semble étendu<sup>12</sup>, au point de s'éloigner à maints égards des aspects strictement footballistiques de la compétition.

Sans surprise, la *lex fifa* couvre l'affrontement compétitif en tant que tel. S'appliquent aux matches de Coupe du monde les 17 « lois du jeu » définies par l'*International Football Board Association*, auxquelles le règlement de la Coupe du monde renvoie<sup>13</sup>. Le déroulement de la phase préliminaire et de la **\*\*\*13\*\*\*** phase finale de la compétition est en outre soigneusement réglementé dans ses multiples aspects (qualification, calendrier, format de compétition, inscription, listes de joueurs, période de repos et phase de préparation, accréditation, tirage au sort, lieux, dates et heures des coups d'envoi, stades, terrain de jeu, horloges et affichages, ballons, équipements, drapeaux et

---

<sup>8</sup> V. J.-M. Duval, *Le droit public du sport*, Aix-en-Provence, PUAM, 2002, pp. 125-126 ; F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, pp. 446 et s. ; G. Simon, *Puissance sportive...*, *op. cit.*, pp. 7-8

<sup>9</sup> M. Hauriou, « La théorie de l'institution et de la fondation. Essai de Vitalisme Social », in *Cahiers de la nouvelle journée*, n° 4, *La cité moderne et les transformations du droit*, Paris, Blond & Gay, 1925, pp. 10 et s. ; Santi Romano, *L'ordre juridique*, Paris, Dalloz, 1975, xxii + 174 p. (réédition 2002).

<sup>10</sup> V. F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, pp. 18 et s. et 446 et s. ; M. Maisonneuve, *L'arbitrage des litiges sportifs*, Paris, LGDJ, 2011, pp. 168 et s.

<sup>11</sup> Art. 1, § 7 du règlement de la Coupe du Monde 2010 : « Le Règlement de la Coupe du Monde de la FIFA, Afrique du Sud 2010 [...] définit les droits et obligations de chaque association participant à la compétition ainsi que les droits et obligations de l'association organisatrice ; *il fait partie intégrante de l'OAA* » (it. aj.).

<sup>12</sup> On n'insistera pas ici sur les règles structurelles (qu'on pourrait aussi qualifier avec Hart de « secondaires » par opposition aux règles matérielles « primaires ») susceptibles d'être mises en œuvre à l'occasion de la Coupe du monde, qu'il s'agisse des règles répartissant le pouvoir entre les organes de la FIFA, ses membres ou l'association organisatrice (v. à ce sujet les art. 2 et s. du règlement de la Coupe du monde 2010), ou de celles qui organisent la sanction des violations (v. notamment le titre II du code disciplinaire de la FIFA).

<sup>13</sup> Art. 8 du règlement de la Coupe du monde 2010 (« Tous les matches seront disputés conformément aux Lois du Jeu [...] »). Les lois du jeu sont relatives au terrain de jeu (nature de la surface, marquage et dimensions du terrain, caractéristiques des buts – loi 1), au ballon (loi 2), au nombre de joueurs (composition des équipes, remplacements, expulsion – loi 3), à leur équipement (loi 4), à l'arbitre (mission, autorité des décisions arbitrales – loi 5), aux arbitres assistants (loi 6), à la durée de match (loi 7), au coup d'envoi et aux reprises de jeu (loi 8), au ballon en jeu et hors du jeu (loi 9), au but marqué (loi 10), au hors-jeu (loi 11), aux fautes et incorrections (loi 12), aux coups francs (loi 13), au coup de pied de réparation (« *penalty* » – loi 14), à la rentrée de touche (loi 15), au coup de pied de but (loi 16), et au coup de pied de coin (« *corner* » – loi 17). Les 17 lois sont complétées par des textes d'interprétation et des directives pour les arbitres.

hymnes, recettes, dépenses, billetterie *etc.*)<sup>14</sup>. Ressortissent également aux règles de compétition les diverses infractions destinées à sanctionner les comportements antisportifs, violents, injurieux, provocateurs ou attentatoires au fair-play<sup>15</sup>, auxquelles s'ajoute bien sûr la violation des règles antidopage<sup>16</sup>.

Mais la *lex fifa* n'hésite pas à s'éloigner de cette zone de « densité sportive maximale »<sup>17</sup> pour régir certains aspects de la Coupe du monde plus connexes, quitte à empiéter sur le champ matériel d'application des droits étatiques. Tel est singulièrement le cas des normes relatives aux caractéristiques techniques des stades et aux normes de sécurité<sup>18</sup>. Dans la perspective de la Coupe du monde de 2014, le Brésil a ainsi dû mettre en œuvre un programme très important de rénovation des stades devant accueillir les matches, entraînant par exemple la fermeture pour trois ans du fameux stade Maracãna de Rio de Janeiro, qui avait été construit pour la Coupe du monde de 1950. Car en ce domaine, peu importent les dispositions du droit national : « Les stades sélectionnés pour la compétition finale seront soumis à l'approbation de la FIFA »<sup>19</sup>.

Il faut du reste noter qu'au dossier de candidature des fédérations puis au contrat d'organisation conclu entre la FIFA et l'association nationale sélectionnée sont jointes des garanties gouvernementales censées répondre **\*\*\*14\*\*\*** aux diverses exigences juridiques de la FIFA<sup>20</sup>. Celles-ci portent sur l'accès au territoire de l'Etat des compétiteurs et des personnes affiliées à la FIFA, sur la sécurité lors de l'événement (et l'exclusion de toute responsabilité de la FIFA en la matière)<sup>21</sup>, sur le change de devises, sur les droits commerciaux de la FIFA, sur l'utilisation des hymnes et des drapeaux nationaux, sur les télécommunications et l'importation de matériel nécessaire à l'organisation de la compétition. Ces garanties doivent encore contenir une exemption fiscale totale au bénéfice de la FIFA et de ses affiliés<sup>22</sup>. Sur ces questions, l'Etat s'engage à

---

<sup>14</sup> Art. 15 et s. (compétition préliminaire) et art. 25 et s. (compétition finale) du règlement de la Coupe du monde, qui succèdent aux dispositions générales des art. 5 et s. Pour l'anecdote on relèvera que le règlement jusqu'à prévoir l'interdiction de fumer dans la surface technique (art. 19, §10, et art. 30, § 9).

<sup>15</sup> V. les art. 46 et s. du code disciplinaire de la FIFA.

<sup>16</sup> V. l'art. 63 du code disciplinaire, qui renvoie au règlement antidopage de la FIFA. Les violations des règles antidopage, conformes au code mondial antidopage, sont indiquées aux art. 5 et s. du règlement antidopage (présence d'une substance interdite, usage ou tentative d'usage d'une substance ou d'une méthode interdite, refus de se soumettre ou fait de ne pas se soumettre à un prélèvement d'échantillon *etc.*).

<sup>17</sup> F. Alaphilippe, « Sport et droit », *RJES*, n° 1, 1987, pp. 3-4.

<sup>18</sup> V. l'art. 30 du règlement de la Coupe du monde 2010 qui prévoit que « [l']association organisatrice doit s'assurer que les stades [...] sont conformes aux directives de sécurité de la FIFA et aux autres directives et instruction de la FIFA pour les matches internationaux ». S'agissant de la phase préliminaire de la Coupe du monde, l'art. 19 du règlement renvoie à la publication « Stades de football. Recommandations et exigences techniques », lequel contient des normes techniques très minutieuses relatives à la construction, à la sécurité, à la signalétique, aux parkings, à l'aire de jeu, l'éclairage, l'alimentation électrique, aux emplacements réservés aux médias *etc.*

<sup>19</sup> Art. 30 du règlement de la Coupe du monde 2010.

<sup>20</sup> Les garanties étatiques demandées ne sont pas reprises dans un règlement de la FIFA rendu public. La lecture des rapports d'évaluation des candidatures pour les Coupes du monde de 2018 et 2022 qui comportent un paragraphe intitulé « *Legal and Government Guarantees* » permet toutefois d'identifier la nature des exigences de la FIFA en ce domaine. Le fait que les deux dossiers retenus (Russie et Qatar) soient les plus satisfaisants au regard des garanties juridiques demandées n'est sans doute pas un hasard.

<sup>21</sup> L'art. 2 du règlement de la Coupe du monde 2010 prévoit que « L'association organisatrice est notamment responsable : a) du maintien de l'ordre et de la sécurité en coopération avec le gouvernement d'Afrique du Sud, notamment dans les stades et à leurs abords. Elle est tenue de prendre les mesures adéquates afin d'éviter d'éventuelles violences ; b) du maintien de l'ordre et de la sécurité aux alentours des quartiers généraux et des terrains d'entraînement des équipes participantes ».

<sup>22</sup> « Rien n'est trop beau pour satisfaire la FIFA », *Le Monde*, 10 août 2010. Cf. la pratique similaire du CIO à l'occasion des Jeux olympiques, in F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, pp. pp. 584 et s.

procéder aux modifications législatives ou réglementaires nécessaires<sup>23</sup>. C'est dans cette perspective, par exemple, que le gouvernement sud-africain a fait rentrer la Coupe du monde de la FIFA 2010 dans le champ d'application du *Merchandise Marks Act* n° 17 de 1941 (section 15A), dans le but d'assurer à l'événement une protection juridique contre l'*ambush marketing*<sup>24</sup>.

Le statut même des joueurs est embrassé par la *lex fifa*, dans la mesure où des règles précises déterminent leur aptitude, tributaire de leur nationalité, à représenter une fédération<sup>25</sup>, tandis que d'autres règles traitent de leur mise à la disposition de la sélection nationale<sup>26</sup>. De manière plus anecdotique, en signe de l'étendue du pouvoir réglementaire de la FIFA, on relèvera encore que même l'utilisation du trophée par l'équipe victorieuse donne lieu à une réglementation spécifique<sup>27</sup>. Sans prétendre épuiser l'ensemble du contenu normatif de la *lex fifa*, force est enfin de constater que la phase de candida-**\*\*\*15\*\*\***ture à l'organisation de la Coupe du monde fait l'objet d'un encadrement juridique précis. Des règles de conduite imposant un comportement éthique aux candidats ont été adoptées à l'occasion du processus d'attribution des coupes du monde de 2018 et 2022, que les candidats doivent signer et joindre à leur dossier<sup>28</sup>. Sont notamment interdits les dons aux représentants de la FIFA, les déclarations concernant les autres candidatures et les ententes entre fédérations nationales. A l'instar du Comité international olympique et de nombreuses autres fédérations internationales<sup>29</sup>, la FIFA a par ailleurs adopté un code d'éthique s'appliquant à tous les officiels de la FIFA, dont les normes posent des obligations générales en termes d'honnêteté, de respectabilité, de dignité et d'intégrité<sup>30</sup>. Dans cette optique, les conflits d'intérêt doivent être révélés et évités, la neutralité politique être de mise, la discrimination bannie, les droits personnels protégés, la loyauté et la confidentialité préservées *etc.*<sup>31</sup>.

Ces normes éthiques, dont la dimension « publicitaire »<sup>32</sup> n'est assurément pas négligeable, n'ont pas fait obstacle aux comportements répréhensibles de certains représentants de la FIFA, révélés à l'occasion de la procédure d'attribution des coupes du monde 2018 et 2022. C'est aborder la question de l'application effective de la *lex fifa*.

### C. L'application effective de la *lex fifa* à l'occasion de la Coupe du Monde

L'autorégulation de la FIFA sur la Coupe du Monde se manifeste encore au stade de l'application de sa *lex*. Des arbitres de terrain à la Commission disciplinaire, en passant par les commissions d'éthique ou d'organisation de la Coupe du monde, les organes de contrôle et de sanction de la FIFA sont sur le pont à l'occasion de la Coupe du monde.

---

<sup>23</sup> Le rapport d'évaluation de la candidature de la Russie pour la Coupe du monde de 2018 note ainsi que le gouvernement russe s'est engagé à faire adopter, au moins cinq ans avant la Coupe du monde, toutes les mesures législatives et réglementaires nécessaires pour assurer le respect total des garanties fournies (p. 29, § 4.20 du rapport).

<sup>24</sup> *General Notice* n° 683 du 25 mai 2006 adoptée par le ministre du commerce et de l'industrie (v. l'Annexe 2 de la publication *FIFA Public Information Sheet (a guide to FIFA's Official Marks)*). A noter à ce sujet que le rapport d'évaluation de la candidature de la Belgique et des Pays-Bas pour la Coupe du monde de 2018 déplore que les deux Etats n'aient fourni aucune garantie en ce domaine (p. 29, § 4.20 du rapport d'évaluation).

<sup>25</sup> V. le règlement d'application des Statuts de la FIFA, art 15 et s., où sont abordés les cas de double-nationalité (art. 16) et de changement de nationalité (art. 17 et 18).

<sup>26</sup> V. l'annexe 1 du règlement du statut et du transfert des joueurs.

<sup>27</sup> V. l'art. 44 du règlement de la Coupe du monde 2010.

<sup>28</sup> V. le chapitre 11 des règles de conduite.

<sup>29</sup> V. F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, pp. 345 et s.

<sup>30</sup> Art. 3 du code d'éthique de la FIFA entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2009.

<sup>31</sup> Art. 5 et s. du code d'éthique de la FIFA. *Adde* l'interdiction des dons et autres avantages (art. 10), de la corruption (art. 11), des commissions (art. 12), des paris (art. 13) *etc.*

<sup>32</sup> Cf. 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.

L'homme en noir est ainsi chargé de faire respecter sur le terrain les lois du jeu, dont la violation fréquente ne constitue pas un signe d'ineffectivité de la règle mais plutôt une « donnée de jeu »<sup>33</sup>. L'exemple le moins célèbre de mise en œuvre de ces sanctions sportives n'est pas le carton rouge infligé à Zinedine Zidane lors de la finale France-Italie de la Coupe du monde 2006 pour sanctionner le fameux coup de tête qu'il avait asséné à Marco Materazzi. L'arbitre a, dans cette affaire, fait application de la loi du jeu 12 qui prévoit qu'un joueur peut être exclu s'il « adopte un comportement violent ». La règle prévoit une sanction analogue en cas de « propos ou [...] **\*\*\*16\*\*\*** gestes blessants, injurieux et/ou grossiers », si bien que, dans l'absolu, la même sanction aurait dû s'appliquer à Materazzi. Mais l'affaire ne s'est pas arrêtée au jour de la finale et au terrain de football : elle a par la suite donné lieu à une enquête de la Commission de discipline de la FIFA, au terme de laquelle des peines ont été prononcées à l'encontre des deux joueurs<sup>34</sup>.

L'effectivité de la *lex fifa* repose donc moins sur son respect intégral que sur la sanction de ses violations, que la fédération est en mesure d'assurer elle-même. En témoigne également le pouvoir disciplinaire exercé par la FIFA à l'encontre de plusieurs fédérations nationales pour des incidents survenus lors de la phase préliminaire de la Coupe du monde 2010. Sur le fondement de l'article 67 du code disciplinaire prévoyant la responsabilité de l'association pour le comportement de ses supporters, la Commission de discipline a infligé des amendes aux fédérations de Bosnie-Herzégovine, de Pologne et de Grèce, dont les supporters avaient fait usage d'engins pyrotechniques, de lasers ou avaient déployé des banderoles à message politique<sup>35</sup>. La fédération égyptienne a également été punie en raison de son manquement à assurer la sécurité de la délégation algérienne lors de sa venue au Caire, en violation de l'article 65 du code disciplinaire – quatre joueurs avaient été blessés à la suite de l'attaque de leur bus par des supporters égyptiens<sup>36</sup>. La Commission d'éthique est par ailleurs compétente pour exercer le pouvoir disciplinaire en cas d'atteinte au code d'éthique. La corruption révélée par le *Sunday Times*<sup>37</sup> de plusieurs responsables du football à l'occasion de la procédure d'attribution des coupes du monde 2018 et 2022 a ainsi débouché sur le prononcé de sanctions (suspension, amendes) à l'égard de six personnes, dont deux membres du comité exécutif de la FIFA<sup>38</sup>.

L'application effective de la *lex fifa* pourrait certes être remise en cause par les tribunaux étatiques que saisi par exemple un individu ou une fédération contestant une sanction disciplinaire. Or, quand bien même le juge national évite de s'aventurer sur le terrain de l'application des « lois du jeu »<sup>39</sup>, la FIFA a barré la route aux juridictions étatiques en reconnaissant, **\*\*\*17\*\*\*** certes

<sup>33</sup> G. Simon, *Puissance sportive...*, *op. cit.*, p. 148.

<sup>34</sup> « Affaire Zidane/Materazzi : matches de suspension, amendes, travaux d'intérêt général malgré les regrets », communiqué FIFA, 20 juillet 2006.

<sup>35</sup> « La Bosnie-Herzégovine et la Pologne sanctionnées pour de graves débordements de spectateurs », communiqué FIFA, 15 mai 2009.

<sup>36</sup> « La FIFA sanctionne l'Egypte », communiqué FIFA, 18 mai 2010.

<sup>37</sup> « World Cup votes for sale », *Sunday Times*, 17 octobre 2010. Des journalistes anglais, se faisant passer pour des lobbyistes, ont proposé avec succès de l'argent à des membres du comité exécutif de la FIFA en échange de leur vote pour la candidature des Etats-Unis.

<sup>38</sup> V. « La FIFA en pleine tourmente s'apprête à attribuer les Mondiaux 2018 et 2022 », *Le Monde*, 2 décembre 2010 ; « La Commission d'éthique prononce des suspensions d'un à quatre ans à l'encontre de six officiels », communiqué de presse FIFA, 18 novembre 2010.

<sup>39</sup> V. CA Rennes, 1<sup>ère</sup> ch., 25 juin 2002, *Association culturelle des Camerounais de Loire-Atlantique c. FIFA*, *Dict. perm. droit du sport*, Bull. 80, p. 7536, *RJES*, 2003, n° 65, p. 48. L'association demanderesse recherchait la responsabilité civile de la FIFA, à raison d'une erreur d'arbitrage lors du match Cameroun-Chili de la Coupe du monde de 1998 en France, le préjudice allégué résultant des lourds frais engagés pour une fête en prévision de la victoire de l'équipe africaine. La Cour d'appel a jugé que « la décision d'un arbitre chargé de suivre et d'arbitrer un match, d'admettre ou de refuser un but, est souveraine, et ne peut dégénérer en faute susceptible d'engager la responsabilité de son auteur ou du commettant de celui-ci ». La Cour a toutefois estimé que la solution pouvait être différente lorsqu'intervient « une faute lourde, c'est-à-dire commise volontairement, par malice ou mauvaise foi, dans le but de

tardivement et avec des réticences, la juridiction du Tribunal arbitral du sport<sup>40</sup>. Depuis la Coupe du monde de 2006 en Allemagne, une chambre *ad hoc* est même spécialement constituée pour résoudre les litiges qui surviendraient lors de la phase finale de la compétition<sup>41</sup>, à l'image du mécanisme à l'œuvre lors de l'Euro de l'UEFA, des Jeux olympiques, des Jeux du Commonwealth, ou des prochains Jeux asiatiques<sup>42</sup>. Si la chambre *ad hoc* n'a été saisie ni en 2006 ni en 2010 – l'exclusion de la compétence du TAS pour les « recours relatifs [...] à la violation des Lois du Jeu »<sup>43</sup> y est pour beaucoup –, certains litiges en lien avec la Coupe du monde ont toutefois été soumis au TAS.

Un premier différend, survenu lors de la phase préliminaire de la Coupe du monde 2010, a ainsi porté sur la décision de la Commission d'organisation de la Coupe du monde de la FIFA de proclamer la victoire du Gabon par forfait du match Gabon-Togo et de valider les résultats du match Maroc-Togo. Contestant cette décision au motif qu'un joueur togolais aurait dû purger un match de suspension, la Fédération royale marocaine de football a saisi le TAS, qui a confirmé la décision de la FIFA<sup>44</sup>. Dans une autre affaire susceptible de concerner des Coupes du monde futures, le TAS a été saisi par la fédération nord-irlandaise d'une décision de la Commission du statut du joueur établissant que le joueur Daniel Kearns avait la double nationalité britannique et irlandaise et pouvait choisir la fédération qu'il représenterait dans les matches internationaux. Appliquant les règles de la FIFA relatives aux changements de nationalité, le TAS a rejeté la demande<sup>45</sup>.

Dans ces litiges comme dans tous ceux qu'il lui revient de trancher, le Tribunal arbitral du sport s'est référé prioritairement aux règles sportives **\*\*\*18\*\*\*** (la *lex fifa* en l'occurrence), le droit étatique n'intervenant que de manière subsidiaire<sup>46</sup>. L'article 18 du Règlement *ad hoc* ne prend même pas la peine de mentionner le droit étatique au titre du droit applicable : « La Formation statue en vertu des règlements applicables, des principes généraux de droit et des règles de droit dont elle estime l'application appropriée ». Le recours au TAS vient ainsi conforter l'application de la *lex fifa* à l'occasion de la Coupe du monde.

---

nuire, ou d'une erreur équipollente au dol ». Cf., dans la jurisprudence du TAS, e.g. la sentence CAS OG 00/013, *B. Segura / IAAF*, 30 septembre 2000, § 17. V. aussi la position du juge administratif français : CE, 25 janvier 1991, *Vigier*, *AJDA*, 1991, p. 389, concl. Leroy ; *RFDA*, 1992, p. 216, note L. V. Fernandez-Maublanc ; *RJES*, n° 18, 1991, p. 76, obs. S. Doumbé-Billé. Sur l'attitude similaire des juges d'autres pays, v. A. Rigozzi, *L'arbitrage international en matière de sport*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, LGDJ/Bruylant, 2005, pp. 107-108, n° 187.

<sup>40</sup> Art. 12, § 3, des statuts de la FIFA : « Les associations participantes, les joueurs et les officiels reconnaissent et acceptent qu'une fois tous les niveaux de recours épuisés auprès de la FIFA, leur seul recours est le Tribunal Arbitral du Sport (TAS) de Lausanne (Suisse) ». V. aussi l'art. 62 des statuts : « La FIFA reconnaît le recours au Tribunal Arbitral du Sport [...] en cas de litige entre la FIFA, les membres, les confédérations, les ligues, les clubs, les joueurs, les officiels, les agents de matches et les agents de joueurs licenciés ».

<sup>41</sup> Art. 1<sup>er</sup> du règlement d'arbitrage pour la phase finale de la Coupe du monde FIFA 2010.

<sup>42</sup> A noter que, contrairement au cas des Jeux olympiques ou des Jeux du Commonwealth, la chambre *ad hoc* n'est pas dépêchée préalablement dans le pays organisateur : les arbitres restent à la disposition des parties, soit pour tenir une audience par visioconférence, soit pour se rendre sur place.

<sup>43</sup> Art. 63 des statuts de la FIFA.

<sup>44</sup> TAS 2009/A/1935, *FRMF c. FIFA*, 12 novembre 2009 [www.tas-cas.org].

<sup>45</sup> CAS 2010/A/2071, *IFA / FAI, Kearns & FIFA*, 27 septembre 2010, spéc. §§ 45 et s.

<sup>46</sup> TAS 2009/A/1935 *FRMF / FIFA*, 12 novembre 2009, § 76 (le TAS applique « en premier lieu les règlements, directives et circulaires de la FIFA ») ; CAS 2010/A/2071, *IFA c. FAI, Kearns & FIFA*, 27 septembre 2010, § 32 (« *subject to the primacy of applicable FIFA's regulations, Swiss law shall apply complementarily* »). V. l'art. 62, § 2, des Statuts de la FIFA (« Le TAS applique en premier lieu les divers règlements de la FIFA ainsi que le droit suisse à titre supplétif ») et l'art. R58 du Code de l'arbitrage en matière de sport : « La Formation statue selon les règlements applicables et selon les règles de droit choisies par les parties, ou à défaut de choix, selon le droit du pays dans lequel la fédération, association ou autre organisme sportif ayant rendu la décision attaquée a son domicile ou selon les règles de droit dont la Formation estime l'application appropriée. Dans ce dernier cas, la décision de la Formation doit être motivée ».

On notera enfin que la Coupe du monde 2010 a été l'occasion de vérifier qu'un gouvernement, celui de la France en l'occurrence, pouvait à ses dépens administrer la preuve de l'effectivité de la *lex fifa*. A la suite de la prestation calamiteuse, à tous points de vue, de la sélection nationale en Afrique du sud, l'exécutif français a semblé exercer des pressions pour que le président de la FFF démissionne (ce qu'il finira par faire). La FIFA, par la voie de son secrétaire général, a alors sèchement réagi, en rappelant que les statuts de la FIFA interdisent l'ingérence politique dans le fonctionnement des associations nationales<sup>47</sup> et que « la FFF est sous la tutelle de la FIFA »<sup>48</sup>. Ce rappel à l'ordre a conduit la ministre des sports de l'époque, Roselyne Bachelot, à faire acte de soumission aux règles de la FIFA, dans une déclaration qui en dit long sur le pouvoir de la fédération internationale. La ministre a ainsi confirmé que « le politique ne saurait faire ingérence dans la gouvernance des instances sportives » et qu'elle s'attachait à « préserver la fédération [française] de toute forme d'ingérence »<sup>49</sup>. En déclarant en outre qu'« il n'a jamais été question de mettre la fédération française de football sous tutelle »<sup>50</sup>, la ministre s'est même inscrit en porte-à-faux avec **\*\*\*19\*\*\*** les dispositions du code du sport consacrant explicitement la tutelle de l'Etat sur les fédérations nationales<sup>51</sup>...

Malgré cet épisode jusqu'au bout piteux pour la France, il n'en demeure pas moins que la *lex fifa* ne s'épanouit pas sans bornes.

## II. LES LIMITES À LA *LEX FIFA* A L'OCCASION DE LA COUPE DU MONDE

Si le poids déterminant de la FIFA et de son droit à l'occasion de la Coupe du monde est bien le signe d'une forme de « souveraineté des fédérations sportives internationales sur les compétitions internationales »<sup>52</sup>, la *lex fifa* connaît toutefois des limites, provenant du droit sportif (A), des droits étatiques (B), ou encore des droits international et européens (C).

### A. Les limites émanant du droit sportif

La FIFA s'inscrit dans un système sportif plus large qui l'oblige dans des proportions variables. Ainsi son appartenance au Mouvement olympique emporte-t-elle une soumission à la charte olympique et ses principes fondamentaux, même si ce rapport de subordination n'est pas immédiatement perceptible à l'occasion de la Coupe du monde<sup>53</sup>. Car la charte olympique préserve

<sup>47</sup> V. les art. 13 et 17 des statuts de la FIFA.

<sup>48</sup> Sur cet épisode, v. « La FIFA juge Mme Bachelot trop en pointe, elle est prête à siffler la France hors jeu », *Le Monde*, 29 juin 2010. V. aussi J.-P. Karaquillo, « Emoi, imprudence et raison », *Jurisport*, juillet/août 2010, p. 3. Des menaces de sanction ont été également adressées au Nigéria, dont le gouvernement voulait retirer la sélection nigériane des compétitions internationales pour une durée de deux ans, afin de « remettre les choses en ordre » après la piètre prestation de l'équipe nationale (*Reuters*, 2 juillet 2010).

<sup>49</sup> Audition de la ministre des sports par la Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale, 29 juin 2010. La ministre a ajouté : « J'ai été en contact avec les responsables de la FIFA qui ont pris acte qu'il n'a jamais été question de mettre la fédération française de football sous tutelle. Il n'a jamais été question que nous intervenions dans le fonctionnement de la fédération. M. Escalettes n'est pas nommé par le gouvernement, je n'ai pas à lui demander sa démission ».

<sup>50</sup> *Id.*

<sup>51</sup> V. les art. L111-1 (« L'Etat exerce la tutelle des fédérations sportives ») et R131-1 (« Les fédérations sportives sont placées sous la tutelle du ministre chargé des sports ») du code du sport.

<sup>52</sup> J.-P. Karaquillo, *Le droit du sport*, 2<sup>e</sup> édition, Connaissance du droit, Paris, Dalloz, 1997, p. 19.

<sup>53</sup> Règle 1, § 2, de la charte olympique : « Toute personne ou organisation appartenant de quelque manière que ce soit au Mouvement olympique est liée par les dispositions de la Charte olympique et doit respecter les décisions du CIO » ;

par ailleurs l'indépendance des fédérations internationales<sup>54</sup>, si bien que, sous réserve de l'adoption et de la mise en œuvre du code mondial antidopage<sup>55</sup>, le CIO n'a pas vocation à intervenir dans le déroulement des compétitions autres qu'olympiques de la FIFA.

Plus tangible est en effet la faible autonomie dont dispose la FIFA dans la détermination et l'application de ses normes antidopage. Depuis la création de l'Agence mondiale antidopage en 1999 et l'adoption du code mondial antidopage et des standards internationaux qui l'accompagnent (notamment \*\*\*20\*\*\* la liste des produits interdits), les fédérations internationales ont en effet perdu de leur indépendance en matière de lutte antidopage. La FIFA a d'ailleurs fait partie des fédérations les plus réticentes à reconnaître le code et à intégrer ensuite ses normes dans ses propres règlements. Un avis consultatif du TAS avait d'ailleurs constaté en 2006 que sur un certain nombre de points (notamment les sanctions en cas de dopage), la *lex fifa* ne respectait par le code de l'AMA<sup>56</sup>. Mais, désormais, le règlement antidopage de la FIFA, appliqué à la Coupe du monde 2010, s'aligne sur le code, auquel le préambule renvoie directement<sup>57</sup>.

Si, par ailleurs, l'AMA n'a pas été autorisée à envoyer une équipe d'observateurs indépendants lors de la Coupe du monde 2010 – au cours de laquelle aucun cas de dopage n'a été constaté... –, elle dispose toutefois de compétences susceptibles de limiter encore l'autonomie de la FIFA, dans le choix du laboratoire compétent pour analyser les échantillons par exemple<sup>58</sup>, mais surtout en matière de sanctions, dans la mesure où elle peut faire appel devant le TAS des décisions rendues par la FIFA en application de son règlement antidopage<sup>59</sup>.

Le Tribunal arbitral du sport vient, du reste, contenir la *lex fifa* dans certaines limites. La « cour suprême du sport » a en effet dégagé un certain nombre de principes juridiques, inspirés des droits étatiques ou même proprement sportifs<sup>60</sup>, qu'il n'hésite pas, le cas échéant, à faire prévaloir sur les règles contraires des organisations sportives soumises à sa juridiction<sup>61</sup>. Dans l'affaire précitée soulevée par la fédération marocaine de football, le TAS a ainsi rappelé que

« [e]n matière disciplinaire comme c'est le cas en l'espèce, le sujet potentiellement sanctionné a le droit de connaître avec précision et clarté la raison, le fait imputable à l'origine des poursuites disciplinaires, la sanction spécifique en cas de reconnaissance d'une faute, et la manière dont cette sanction lui sera appliquée. En matière disciplinaire, le

---

règle 26 : « Les statuts, les pratiques et les activités des FI au sein du Mouvement olympique doivent être conformes à la Charte olympique, en particulier en ce qui concerne l'adoption et la mise en œuvre du Code mondial antidopage ».

<sup>54</sup> La règle 26 précitée de la Charte olympique se poursuit ainsi : « Sous réserve de ce qui précède, chaque FI conserve son indépendance et son autonomie dans l'administration de son sport ».

<sup>55</sup> V. la règle 26 précitée et CAS 2005/C/976 et 986, *FIFA & WADA*, 21 avril 2006, § 27 et § 177 (l'obligation de la FIFA de respecter le code mondial antidopage découle de son appartenance au Mouvement olympique).

<sup>56</sup> CAS 2005/C/976 et 986, *FIFA & WADA*, 21 avril 2006.

<sup>57</sup> Préambule du règlement antidopage de la FIFA : « La FIFA a accepté le Code mondial antidopage de 2009 et mis en œuvre les dispositions dudit code dans le Règlement [...]. Par conséquent, pour toute question concernant l'interprétation du présent règlement, il convient de se reporter aux commentaires qui annotent les diverses dispositions du Code mondial antidopage 2009 et les Standards internationaux ».

<sup>58</sup> V. l'art. 11 du Règlement de la Coupe du monde 2010 : « La Commission d'Organisation sera chargée de déterminer le laboratoire, parmi ceux accrédités par l'Agence Mondiale Antidopage (AMA), qui procèdera à l'analyse des échantillons ».

<sup>59</sup> Art. 63 du Règlement antidopage de la FIFA, conforme à l'art. 13.2.3 du Code mondial antidopage.

<sup>60</sup> V. F. Latty, *La lex sportiva...*, op. cit., pp. 301 et s. M. Maisonneuve, *L'arbitrage des litiges sportifs*, op. cit., pp. 370 et s.

<sup>61</sup> V. par ex. TAS 2000/A/290, *A. Xavier & Everton FC / UEFA*, 2 février 2001, in *Rec. TAS II*, p. 564, § 10 : « [L]e respect des droits de la défense dans toute procédure ouverte à l'encontre d'une personne et susceptible d'aboutir à un acte faisant grief constitue un principe de droit fondamental, qui doit être assuré même en l'absence d'une réglementation le prévoyant »

principe « *nulla poena sine lege* » doit strictement être appliqué pour **\*\*\*21\*\*\*** préserver les droits élémentaires de l'individu poursuivi disciplinairement ». <sup>62</sup>

Cette « supra-légalité sportive » <sup>63</sup> participe à l'édification d'un ordre public transnational sportif <sup>64</sup> auquel les règles de la FIFA ne sauraient déroger sous peine d'être privées d'effet. Dans ses règlements comme dans ses actes individuels, la FIFA court ainsi le risque d'être censurée par le TAS, dès lors qu'elle porterait atteinte à l'ordre public transnational sportif dont il s'est érigé en gardien. Ce faisant, le TAS protège toutefois la *lex fifa* d'interférences provenant des droits étatiques.

## B. Les limites découlant des droits étatiques

Par divers procédés juridiques, la FIFA s'assure de la non-ingérence des droits et des juges étatiques dans la Coupe du monde. Contribuent largement à cet objectif assumé les garanties exigées des Etats désireux d'accueillir la compétition sur leur territoire (qui n'hésitent d'ailleurs pas à s'adonner au *dumping* normatif), ainsi que la reconnaissance de la compétence du Tribunal arbitral du sport pour les litiges relatifs à la Coupe du monde <sup>65</sup>. Qui plus est, la mise en œuvre du code mondial antidopage, que les Etats ont reconnu par le biais de la convention internationale de l'UNESCO contre le dopage <sup>66</sup>, a pour effet non seulement d'écarter les normes étatiques contraires au code, mais encore de garantir la compétence exclusive de la FIFA en matière de contrôle et de sanction du dopage <sup>67</sup>. Au reste, alors qu'auparavant certaines législations organisaient des procédures antidopage applicables sur le territoire national, la FIFA parvenait tout de même à assurer la prévalence de ses règlements. Pour la Coupe du monde de 1998 en France, la loi Bambuck de 1989 <sup>68</sup> a ainsi été mise **\*\*\*22\*\*\*** entre parenthèses pour que la compétition se tienne sous l'empire exclusif des règles de la FIFA, laquelle a seulement consenti à faire appel à des médecins français agréés par le ministère pour réaliser les prélèvements sur les joueurs <sup>69</sup>.

Pour autant, droit et juges étatiques ne sont pas définitivement « court-circuités » par la Coupe du monde de football. Au contraire, comme l'a dit le juge M. Bedjaoui, « [l]es ordres sportifs sont en

---

<sup>62</sup> TAS 2009/A/1935, *Fédération Royale Marocaine de Football / FIFA*, 12 novembre 2009, § 98. Cf. CAS 2006/C/976 & 986, *FIFA et AMA*, avis du 21 avril 2006, § 136.

<sup>63</sup> G. Simon, « L'arbitrage des conflits sportifs », *Rev. Arb.*, 1995, p. 215.

<sup>64</sup> V. F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, pp. 341 et s.

<sup>65</sup> V. *supra* I, B.

<sup>66</sup> Convention internationale contre le dopage, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 19 octobre 2005. Selon l'art. 3 de la convention, les Etats parties s'engagent à « adopter des mesures appropriées aux niveaux national et international qui soient conformes aux principes du Code [mondial antidopage] » et, selon les articles 4 et 5, « à respecter les principes énoncés par le Code », lesquels « servent de base » aux « mesures appropriées » que les Etats s'engagent à prendre afin de lutter contre le dopage. L'Afrique du Sud, le Brésil, la Russie et le Qatar sont parties à cette convention. Le code mondial antidopage prévoit d'ailleurs que les fédérations internationales doivent « [a]près le 1er janvier 2010, faire tout ce qui est en leur pouvoir pour n'accorder l'organisation de championnats du monde qu'à des pays dont le gouvernement a ratifié, accepté ou approuvé la Convention de l'UNESCO ou y a adhéré [...] » (art. 20.3.10).

<sup>67</sup> V. l'art. 15.1 du code mondial antidopage (« Lors de manifestations internationales, la collecte des échantillons devra être initiée et réalisée par l'organisation internationale sous l'égide de laquelle la manifestation est organisée ») et l'art. 15.3 (« la gestion des résultats et la procédure d'audition relèveront de l'organisation antidopage ayant initié et réalisé le prélèvement de l'échantillon [...] et seront régies par les règles de procédure de cette organisation »).

<sup>68</sup> Loi n° 89-432 du 28 juin 1989 relative à la prévention et à la répression de l'usage de produits dopants à l'occasion des compétitions sportives, *JORF*, 1<sup>er</sup> juillet 1989, p. 8146.

<sup>69</sup> Assemblée nationale, rapport de A. Néri au nom de la Commission des affaires culturelles sur le projet de loi relatif à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage (n° 941), 10 novembre 1998, n° 1188. On peut d'ailleurs sérieusement douter de la légalité de cette pratique, que le ministère des sports n'hésitait pas à reproduire avec d'autres fédérations internationales, et partant de la portée juridique (non reconnue par le Conseil d'Etat) des protocoles conclus par le ministère avec les fédérations internationales (v. F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, pp. 602 et s.).

liberté certes ; mais en liberté toujours surveillée par l'ordre étatique »<sup>70</sup>. La surveillance exercée dans le cadre de la Coupe du monde ne se caractérise sans doute pas par son extrême vigilance ; toujours est-il que des limites tant verticales qu'horizontales s'imposent à la *lex fifa*.

Les limites verticales résultent du contrôle ultime que les ordres juridiques étatiques peuvent exercer sur la mise en œuvre des règles de la FIFA. Si la juridiction exclusive du TAS pour les litiges relatifs à la Coupe du monde parachève l'autorégulation sportive, il existe toutefois des voies de recours ouvertes contre les sentences arbitrales qu'il rend<sup>71</sup>, même si les moyens invocables sont limités. En raison de la fixation du siège du TAS à Lausanne (y compris lorsque la chambre *ad hoc* est concernée<sup>72</sup>), le Tribunal fédéral suisse est en principe compétent pour connaître des « recours de droit public » contre les sentences<sup>73</sup>. Dans ce cadre, il peut être conduit à annuler des sentences rendues en application de la *lex fifa* lorsqu'elles sont contraires aux principes fondamentaux énoncés dans la loi suisse sur le droit international privé<sup>74</sup>.

De plus, ni les procédures disciplinaires internes à la FIFA, ni même la compétence du TAS, ne sont opposables au juge pénal. L'exemple de l'affaire ISL témoigne de la soumission persistante de la FIFA à l'ordre juridique suisse : des soupçons de détournement de fonds au bénéfice de certains responsables de la fédération internationale ayant touché la société ISMM-ISL chargée de commercialiser les droits de la Coupe avant de faire **\*\*\*23\*\*\*** faillite, une enquête pénale a été diligentée par un juge d'instruction du canton de Zoug, au cours de laquelle il est apparu que certains officiels avaient effectivement bénéficié de sommes importantes. Si le procureur a finalement décidé de classer l'affaire<sup>75</sup>, il n'en ressort pas moins que la FIFA n'a pas échappé au contrôle des autorités judiciaires suisses. Les sanctions prononcées par le Comité d'éthique à l'encontre des personnes accusées de monnayer leur vote pour les coupes du monde 2018 et 2022<sup>76</sup> ne sont pas plus de nature à empêcher des enquêtes pénales – et, qui sait ?, des condamnations – à l'encontre des personnes concernées.

A ces limites de type vertical s'ajoutent des limites horizontales : d'un point de vue matériel, maints aspects juridiques touchant à l'organisation matérielle de la Coupe du monde échappent à l'empire de la FIFA. Est ici visée la « zone de "densité sportive minimale" : celle de la logistique du sport, se rapportant à l'administration des moyens économiques que requiert le fonctionnement de la machinerie ; lieu d'élection du droit administratif, fiscal, des finances publiques, du droit civil, commercial ou du travail »<sup>77</sup>. Les contrats de construction ou de rénovation des stades échappent ainsi à la *lex fifa* pour relever du droit étatique (voire de la *lex mercatoria*) et des juges nationaux (ou des tribunaux arbitraux désignés), les normes de la FIFA relatives aux stades n'intervenant qu'à titre de référence. Dans le domaine commercial encore, les atteintes aux droits de la FIFA sont sanctionnées en vertu des lois nationales et par le juge national.

---

<sup>70</sup> M. Bedjaoui, « Pour une nécessaire harmonie dans le couple singulier Droit et Sport », in *Conférence internationale Droit et Sport*, Lausanne, Tribunal arbitral du sport, 1994, p. 78.

<sup>71</sup> V. F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, pp. 563 et s. ; M. Maisonneuve, *L'arbitrage des litiges sportifs*, *op. cit.*, pp. 415 et s. ; A. Rigozzi, *op. cit.*, pp. 655 et s.

<sup>72</sup> Art. 7 du Règlement d'arbitrage pour la phase finale de la Coupe du monde de la FIFA.

<sup>73</sup> Art. 190, al. 2, de la loi suisse sur le droit international privé. Les cas d'ouverture sont du recours en annulation sont l'irrégularité dans la constitution du tribunal, le vice de compétence, l'excès de pouvoir, l'atteinte au droit d'être entendu en procédure contradictoire et l'incompatibilité de la sentence avec l'ordre public.

<sup>74</sup> Annulant une sentence arbitrale du TAS, rendue en application des règles de la FIFA, pour atteinte à l'ordre public (principe d'autorité de la chose jugée méconnu par le TAS), v. TF, 13 avril 2010, *Club Atlético de Madrid SAD c. Sport Lisboa E Benfica - Futebol SAD et FIFA*, ATF, 136 III, p. 345.

<sup>75</sup> V. « FIFA bribery case closed but questions remain », *The Telegraph*, 26 juin 2010 ; « Quand ISL versait des commissions à des membres de la FIFA », *Le Monde*, 2 décembre 2010.

<sup>76</sup> V. *supra* I, C.

<sup>77</sup> F. Alaphilippe, « Sport et droit », *RJES*, n° 1, 1987, pp. 3-4.

Malgré les garanties recherchées par la FIFA auprès des gouvernements, qui sont généralement obtenues et respectées, il n'est néanmoins pas définitivement exclu que le droit étatique entre en contradiction avec la *lex fifa*. A cet égard, le rapport d'évaluation de la candidature du Qatar pour la Coupe du monde de 2022 relève que les lois de cet Etat, fondées sur le droit musulman (une autre forme de droit transnational), imposent de sérieuses restrictions sur la vente, la publicité et la distribution de certains biens et services, la Charia supplantant même la loi nationale<sup>78</sup>. Dès lors, certains partenariats commerciaux de la FIFA, par exemple avec la marque de bière Budweiser, pourraient être affectés par le droit qatari en dépit des garanties gouvernementales fournies. Dans un autre registre, des associations de défense des homosexuels se sont inquiétées des sanctions pénales que pourraient subir les gays et lesbiennes participant ou assistant à la Coupe du monde de 2022<sup>79</sup>. Pourrait se poser à cette occasion la question de la compatibilité de la répression de l'homosexualité par le droit qatari avec le principe de non-discrimination irrigant la *lex fifa* et censé s'appliquer à la Coupe du monde. \*\*\*24\*\*\*

Des antinomies normatives, de nature à limiter la portée de la *lex fifa*, sont ainsi susceptibles de se manifester à l'occasion de la Coupe du monde, constat qui concerne également les droits international et européens.

### C. Les limites dérivant des droits international et européens

Le droit international se préoccupe encore peu de sport, les solidarités interétatiques en ce domaine demeurant faibles<sup>80</sup>. Et les avancées récentes – la Convention de l'UNESCO contre le dopage – tendent plus à consolider la position des organisations sportives qu'à limiter la portée de leurs règles<sup>81</sup>. Néanmoins, certaines normes de l'ordre juridique international sont de nature de faire obstacle à la *lex fifa*.

Tel est notamment le cas des règles imposant un embargo sportif sur certaines nations, à l'image de la convention contre l'apartheid dans les sports<sup>82</sup> ou de la résolution 757 (1992) du Conseil de sécurité qui, agissant sur le fondement du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, avait placé la Yougoslavie sous embargo<sup>83</sup>. Le paragraphe 8 de la résolution concernait particulièrement le sport ; il prévoyait en effet que les Etats membres de l'ONU :

« b) Prendr[ai]ent les mesures nécessaires pour empêcher la participation à des manifestations sportives sur leur territoire de personnes ou de groupes représentant la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro). »

La décision, adressée aux Etats, n'était pas directement applicable aux organisations sportives internationales – au demeurant, la Suisse, sur le territoire de laquelle la plupart de ces organisations ont leur siège n'était pas membre des Nations Unies à cette époque. Le Conseil de sécurité n'en avait pas moins placé l'Espagne, qui accueillait les Jeux olympiques de Barcelone, dans une

<sup>78</sup> FIFA, *2022 FIFA World Cup, Bid Evaluation Report : Qatar*, § 4.20, p. 28.

<sup>79</sup> *Associated Press*, 14 décembre 2010.

<sup>80</sup> V. F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, pp. 653 et s.

<sup>81</sup> V. *supra* II, A.

<sup>82</sup> A/40/64 G, Convention internationale contre l'*apartheid* dans les sports, 10 décembre 1985.

<sup>83</sup> Rés. 757 (1992) du 30 mai 1992, Bosnie-Herzégovine. Sur ce sujet, v. M. Gounelle, « La résolution 757 du Conseil de Sécurité de l'ONU du 30 mai 1992 plaçant la Yougoslavie (Serbie et Monténégro) sous "Embargo sportif" - Analyse des problèmes juridiques », *RJES*, n° 22, 1992-3, pp. 87-94. V. aussi la Rés. 943 (1994) du 23 septembre 1994, Situation dans la République de Bosnie-Herzégovine (suspension provisoire de certaines sanctions). V. F. Latty, « Le boycott des Jeux olympiques à l'épreuve du droit », *Gazette du Palais*, 19-21 octobre 2008, n°s 293-295, Supplément droit du sport n° 2, pp. 18-19.

position inconfortable au regard des engagements d'accès à son territoire pris à l'égard du CIO. Une situation analogue pourrait intervenir à l'occasion d'une Coupe du monde.

Une coordination *de facto* des normes internationales et transnationales semble toutefois intervenir en pratique. A l'approche des Jeux de Barcelone, le CIO est ainsi parvenu à s'entendre avec le Comité des sanctions du Conseil de sécurité sur la participation des athlètes yougoslaves au sein d'une **\*\*\*25\*\*\*** « équipe indépendante » concourant sous le drapeau olympique<sup>84</sup>. Pour sa part, sur une base purement volontaire, la FIFA a choisi de s'aligner sur la position du Conseil de sécurité, en suspendant la fédération yougoslave de football<sup>85</sup>. Dans le cadre de la lutte contre l'*apartheid*, la FIFA avait même devancé l'action des Nations Unies, en suspendant dès 1964 la fédération sud-africaine de football en raison de sa politique discriminatoire. Dans d'autres cas de figure, des sanctions sportives décidées par les pouvoirs publics peuvent être mises entre parenthèses à l'occasion de la Coupe du monde de football. Ainsi, à l'approche de l'édition de 1998 en France, le Conseil de l'Union européenne a prévu des dérogations au « boycott sportif » du Nigeria<sup>86</sup>, en autorisant les Etats membres « soucieux de remplir leurs engagements internationaux » à « accorder des exceptions au paragraphe 1 de la position commune 95/544/PESC », ce :

« afin de donner suite à des engagements déjà pris antérieurement à l'adoption de ladite position commune en 1995, notamment pour les événements sportifs organisés sous la responsabilité de fédérations sportives internationales, à savoir la coupe du monde de football de 1998 et les matches préparatoires déjà organisés pour celle-ci [...] »<sup>87</sup>.

Le droit de l'Union européenne n'est toutefois pas toujours aussi conciliant avec les organisations sportives et leurs règles. L'arrêt *Bosman* en porte témoignage, par lequel la Cour de Justice (à l'époque) des Communautés européennes a jugé contraires au principe de libre-circulation les règles de la FIFA et de l'UEFA sur les transferts de footballeurs et la limitation du nombre d'étrangers dans les équipes de clubs<sup>88</sup>. A sa suite, la FIFA a dû modifier ses règles. Autant dire que l'autonomie de la *lex fifa* connaît ici de sérieuses limites, au point que l'arrêt *Bosman* est parfois présenté comme le « symbole de l'intrusion du droit communautaire dans les règles des organisations sportives internationales »<sup>89</sup>.

Le principe constant dans la jurisprudence est bien que « l'exercice des sports relève du droit communautaire dans la mesure où il constitue une activité économique au sens de l'article 2 du traité »<sup>90</sup>. Or, avec la professionnalisation et la commercialisation du sport depuis les années 1980, rares sont les règles de la *lex fifa* qui n'ont pas une nature sinon des effets **\*\*\*26\*\*\*** économiques, à plus forte raison lorsqu'elles concernent la Coupe du monde à laquelle se greffent de multiples rapports financiers et commerciaux. Il n'en demeure pas moins que la Coupe du monde ne se réduit pas à une simple opération économique, si bien que la *lex fifa* est susceptible de bénéficier des exceptions et dérogations admises dans la jurisprudence communautaire<sup>91</sup>. Les lois du jeu<sup>92</sup> et la

<sup>84</sup> F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, pp. 666 et s.

<sup>85</sup> C. Miège, « Institutions publiques internationales », in *Lamy Droit du sport*, n° 142-25.

<sup>86</sup> V. la Position commune 95/544/PESC du 4 décembre 1995, définie par le Conseil sur la base de l'article J.2 du traité sur l'Union européenne, relative au Nigeria, *JOCE*, n° L 309 du 21/12/1995, p. 1, par laquelle le Conseil adopte, entre autres mesures, « l'interruption de tous les contacts dans le domaine des sports par le refus d'octroi de visas aux délégations officielles et aux équipes nationales » (§ 1).

<sup>87</sup> Art. 2 de la Décision 97/820/PESC du Conseil du 28 novembre 1997 concernant la mise en œuvre de la position commune 95/544/PESC relative au Nigeria, *JOCE*, n° L 338 du 09/12/1997, p. 7.

<sup>88</sup> CJCE, arrêt du 15 décembre 1995, *Bosman*, aff. C-415/93, *Rec.*, 1995, p. I-4921.

<sup>89</sup> C. Miège, J.-Ch. Lapouble, *op. cit.*, p. 77.

<sup>90</sup> CJCE, 14 juillet 1976, *Donà c. Montero*, aff. 13/76, *Rec.*, 1976, p. 1333, § 12.

<sup>91</sup> V. notamment L. Grard, « Le sport dans le droit de l'Union européenne. Exceptions, dérogations, spécificités et droit commun », *RAE*, 2001-2002/3, pp. 288-304.

composition des équipes nationales<sup>93</sup>, en particulier, sont soustraites à l'application du droit de l'Union, tandis que si l'on en croit l'arrêt *Meca Medina* de 2006, les règles antidopage n'échappent pas au droit de la concurrence mais elles peuvent bénéficier des dérogations de droit commun<sup>94</sup>. Ce dernier arrêt a toutefois été rendu antérieurement à la mise en œuvre du Code mondial antidopage et sa reconnaissance par la convention de l'UNESCO, aussi n'est-il pas impossible que la jurisprudence en ce domaine évolue vers une « immunité » des règles antidopage au regard du droit de l'UE<sup>95</sup>. Au demeurant, l'adoption du traité de Lisbonne a fait rentrer le sport dans le droit primaire de l'UE<sup>96</sup>, ce qui, veulent croire les organisations sportives ayant milité pour une telle disposition, pourrait inciter la Cour à assouplir son contrôle sur les normes des organisations sportives<sup>97</sup>. **\*\*\*27\*\*\***

L'« effet direct horizontal »<sup>98</sup> que la Cour de Justice fait produire au droit de l'Union au détriment de l'autonomie de la *lex fifa*, la Cour européenne des droits de l'homme est encore réticente à en exploiter toutes les potentialités<sup>99</sup>. La convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales contient pourtant certaines dispositions auxquelles des normes de la FIFA pourraient se heurter. Par exemple, l'article 6 qui protège le droit à un procès équitable n'est pas dépourvu de potentiel à l'égard à la « justice sportive » qui est mise en œuvre à l'occasion de la Coupe du monde – même si le recours au TAS offre en principe un procès répondant aux exigences requises<sup>100</sup>. Dans le cadre de la lutte antidopage, un footballeur, soumis à des obligations de

---

<sup>92</sup> V. Rapport de la Commission au Conseil européen dans l'optique de la sauvegarde des structures sportives actuelles et du maintien de la fonction sociale du sport dans le cadre communautaire, 10 décembre 1999, COM (1999) 644 final, p. 8, § 4.2.1.1 ; concl. C. O. Lenz sous CJCE, 15 décembre 1995, *Bosman*, aff. C-415/93, *Rec. CJCE*, 1995, p. I-4921, § 215 ; TPICE, 30 septembre 2004, *Meca-Medina et Majcen*, aff. T-313/02, pt 41.

<sup>93</sup> V. CJCE, 12 décembre 1974, *Walrave et Koch c. UCI*, aff. 36/74, *Rec.*, 1974, p. 1405, pt 8 et 14 juillet 1976, *Donà c. Montero*, aff. 13/76, *Rec.*, 1976, p. 1333, pt 14. La Cour a été saisie en 2006 d'une question préjudicielle lui demandant d'examiner la compatibilité avec le droit communautaire (libre-circulation et concurrence) des règles de la FIFA imposant aux clubs la mise à disposition gratuite des joueurs pour qu'ils participent aux matches de leur équipe nationale (*SA Sporting du Pays de Charleroi et G-14 Groupement des clubs de football européens c. FIFA*, aff. C-243/06, *JOUE*, C 212, 2 sept. 2006, p. 11). Un accord entre la FIFA, l'UEFA et le G14 (qui regroupait les plus grands clubs européens, dissout après l'accord) prévoyant une indemnisation des clubs a dispensé la Cour de rendre un arrêt potentiellement explosif pour le système des compétitions entre sélections nationales. V. Ch. Bertrand, « L'affaire Oulmers. La gratuité de la mise à disposition des sportifs au profit des fédérations est-elle compatible avec le droit communautaire ? », *RJES*, mars 2007, pp. 7-23.

<sup>94</sup> CJCE, arrêt du 18 juillet 2006, *Meca-Medina et Majcen*, aff. C-519/04 P, *Rec.*, 2006, p. I-6991, pt 42. Dans un sens voisin, au sujet des dérogations possibles au principe de libre-circulation, v. CJCE, 15 décembre 1995, *Bosman*, aff. C-415/93, *Rec.*, 1995, p. I-4921, pt 104 et. ; CJUE, *Olympique Lyonnais c. Olivier Bernard et Newcastle UFC*, aff. C 325/08, arrêt du 16 mars 2010, pts 38 et s.

<sup>95</sup> V. F. Latty, « L'arrêt, le livre blanc et le traité. La *lex sportiva* dans l'ordre juridique communautaire – développements récents », *RMCUE*, n° 514, janvier 2008, pp. 50-51.

<sup>96</sup> V. l'art. 165 TFUE (ex 149 CE) : « L'Union contribue à la promotion des enjeux européens du sport, tout en tenant compte de ses spécificités, de ses structures fondées sur le volontariat ainsi que de sa fonction sociale et éducative ».

<sup>97</sup> *Contra*, v. F. Latty, « L'arrêt, le livre blanc et le traité... », *loc. cit.*, p. 51. A noter d'ailleurs que dans l'affaire *Bernard*, l'art. 165 TFUE a été cité par la Cour au soutien de sa jurisprudence prévoyant des dérogations au droit de l'UE et non pour justifier une exception à son champ matériel d'application (CJUE, *Olympique Lyonnais c. Olivier Bernard et Newcastle UFC*, aff. C 325/08, arrêt du 16 mars 2010, pt 40). V. A. Mestre, « The Oliver Bernard judgment and article 165 TFUE : Towards a 'Specificity' of (professional) football ? », *Sports Law Bulletin*, n° 6, janvier-mai 2010, pp. 47 et s.

<sup>98</sup> D. O'Keeffe, P. Osborne, « L'affaire *Bosman* : un arrêt important pour le bon fonctionnement du marché unique européen », *RMUE*, n° 1, janvier 1996, p. 24. V. notamment CJCE, 11 avril 2000, *Deliège*, aff. jointes C-51/96 et C-191/97, *Rec.*, 2000, p. I-2549, pt 47.

<sup>99</sup> Faisant produire à la convention un effet direct horizontal (dans le domaine non-sportif), v. par ex. CEDH, *Young, James & Webster c. Royaume-Uni*, arrêt du 13 août 1981, Série A, n° 44, § 49.

<sup>100</sup> Pour des exemples devant le TAS où l'art. 6 de la CEDH a été invoqué par les athlètes, v. TAS 2000/A/290, *A. Xavier & Everton F.C. / UEFA*, 2 février 2001, in *Rec. TAS II*, p. 564, § 10 ; TAS 2002/A/358, *UCI / RFEC*, 24 septembre 2002, in *JDI*, 2003, p. 333, § 14.

transmission d'informations sur sa localisation géographique<sup>101</sup> ou subissant un prélèvement, par nature intrusif, pourrait encore être tenté d'invoquer l'article 8 sur le droit au respect de la vie privée<sup>102</sup>. Néanmoins, au niveau du système européen des droits de l'homme, c'est l'Etat qui encourt la condamnation et non la personne privée auteur de la violation horizontale<sup>103</sup>. La Cour n'a ainsi pas de prise directe sur la FIFA. Mais si la Suisse voyait sa responsabilité engagée pour avoir laissé se commettre par la FIFA ou par le TAS une violation de la convention<sup>104</sup>, nul doute qu'un arrêt en ce sens – le « *Bosman* » de la Cour européenne des droits de l'homme – remettrait en cause le grand libéralisme à l'égard de la FIFA et de sa *lex* qui caractérise la position de la Suisse comme des autres Etats, à l'occasion de la Coupe du monde comme de manière plus générale.

---

<sup>101</sup> V. l'annexe D du règlement antidopage de la FIFA.

<sup>102</sup> Sur ce point, v. G. Kaufmann-Kohler, G. Malinverni, A. Rigozzi, *Legal Opinion on the Conformity of Certain Provisions of the Draft World Anti-Doping Code with Commonly Accepted Principles of International Law*, 26 février 2003, § 42 [www.wada-ama.org].

<sup>103</sup> V. B. Moutel, *L'« effet horizontal » de la Convention européenne des droits de l'homme en droit privé français. Essai sur la diffusion de la CEDH dans les rapports entre personnes privées*, thèse, 2006, Limoges, pp. 142 et s.

<sup>104</sup> V. F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, pp. 673-675 ; J.-P. Marguénaud, « Sport et Convention européenne des droits de l'homme : les garanties substantielles », *RJES*, n° 66, mars 2003, pp. 18-19.