



HAL
open science

Entre dogmatisme et pragmatisme : la France et le droit des organisations sportives internationales

Franck Latty

► To cite this version:

Franck Latty. Entre dogmatisme et pragmatisme : la France et le droit des organisations sportives internationales. in Gérard CAHIN / Florence POIRAT / Sandra SZUREK (dir.), La France et les organisations internationales, Pedone, pp. 357-381, 2014, 9782233007032. halshs-04188940

HAL Id: halshs-04188940

<https://shs.hal.science/halshs-04188940>

Submitted on 27 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.

Entre dogmatisme et pragmatisme : la France et le droit des organisations sportives internationales

FRANCK LATTY

Contrairement aux diverses organisations internationales dont les rapports avec la France ont été examinés dans le cadre du cycle de conférences, celles intervenant dans le domaine du sport ne présentent pas, pour l'immense majorité d'entre elles, un caractère intergouvernemental. Aucune organisation internationale publique à caractère universel spécifiquement compétente en matière de sport n'a vu le jour, tandis qu'au niveau régional, le Conseil supérieur du sport en Afrique fait en ce domaine figure d'exception¹. Certaines organisations internationales dont le champ de compétences est susceptible de rencontrer la matière se sont certes préoccupées de questions sportives, à l'image de l'ONU², de l'UNESCO³ ou du Conseil de l'Europe⁴. L'Union européenne, quant à elle, bénéficie de compétences explicites – mais limitées – en ce domaine depuis le traité de Lisbonne⁵. Il n'en demeure pas moins que ces organisations, qui ne se saisissent qu'à la marge des questions sportives, n'ont pas empiété sur *****358***** la compétence principale que des organisations internationales d'une autre nature ont *de facto* acquise dans la réglementation du sport mondial.

Le Comité international olympique (CIO), les fédérations internationales, les associations de fédérations internationales ou de comités nationaux olympiques, l'Agence mondiale antidopage (AMA) *etc.* sont en effet des personnes de droit privé constituées en vertu d'un droit national sous l'empire duquel elles bénéficient, dans l'immense majorité des cas, du statut d'association⁶. Au regard du droit international, leur qualification est celle d'organisations non gouvernementales. Les règles qu'elles produisent parviennent à organiser de manière autosuffisante le système sportif mondial, sans que le maigrelet « droit

¹ C. Miège, J.-Ch. Lapouble, *Sport et organisations internationales*, Paris, Economica, 2004, pp. 43 et s.

² V. notamment la Convention internationale contre l'*apartheid* dans les sports du 10 décembre 1985 (A/40/64) et les résolutions sur le respect de la Trêve olympique (dernièrement : A/RES/64/4, Édification d'un monde pacifique et meilleur grâce au sport et à l'idéal olympique, 19 octobre 2009 ; A/RES/65/4, Le sport comme moyen de promouvoir l'éducation, la santé, le développement et la paix, 18 octobre 2010). Le secrétaire général de l'ONU s'est adjoint les conseils d'un Conseiller spécial pour le sport au service du développement et de la paix (au 30 novembre 2011 M. Wilfred Lemke).

³ Rés. 20 C/1.5.4.2, 21 novembre 1978, Charte internationale de l'éducation physique et du sport ; Convention internationale contre le dopage dans le sport, Paris, 25 octobre 2005.

⁴ Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football, Strasbourg, 19 août 1985, STE 120 ; Convention contre le dopage, Strasbourg, 16 novembre 1989, STE 135.

⁵ V. l'art. 165 TFUE : « 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 ».

⁶ L'Agence mondiale antidopage a pour sa part le statut d'une fondation de droit suisse, bien que son siège soit établi à Montréal. V. D. Pound, « The World Anti-Doping Agency: an Experiment in International Law », *International Sports Law Review*, July 2002, no. 2, pp. 53 et s.

international du sport », à l'origine duquel se trouvent, pour l'essentiel, les organisations intergouvernementales précitées, soit en mesure de leur opposer une concurrence normative efficace⁷. De manière générale, les solidarités interétatiques sportives demeurent encore à ce jour trop vaporeuses pour contrer des solidarités transnationales solides. C'est ainsi que se déploie une *lex sportiva*, comparable à plusieurs égards à la *lex mercatoria* des opérateurs économiques transnationaux⁸, qui régleme les compétitions (règles de jeu, règles techniques relatives par exemple à la dimension des terrains, règles de qualification, règles antidopage), sans hésiter à couvrir de son emprise des questions plus éloignées de l'arène sportive (règles relatives au statut, à la nationalité, aux contrats des sportifs etc.). Un système de justice privée chapeauté par le Tribunal arbitral du sport (TAS)⁹ a même vu le jour, qui permet de maintenir les litiges au sein de la « famille sportive ». Un ordre juridique sportif transnational s'est ainsi formé, qui régit avec une effectivité remarquable le système de compétitions sportives¹⁰.

Loin de flotter dans le firmament, cet ensemble normatif privé s'applique à des personnes (physiques et morales) et sur des territoires qui relèvent normalement de la compétence d'Etats souverains. Ainsi la réglementation de la FIFA s'impose-t-elle à la fédération française de football, association de droit privé français déléataire de missions de service public, de même que les athlètes français participant aux Jeux olympiques se trouvent sous l'empire du CIO, tandis que le Tour de France obéit aux règles de l'Union cycliste internationale *****359***** (UCI). Ce constat n'a rien d'anodin. Bien au contraire, il ébranle sérieusement le dogme positiviste qui fait de l'Etat la source de toute règle juridique¹¹. Si le renvoi au « droit public international » par le préambule de la Constitution de 1946 ou l'article 55 de la Constitution de 1958 peuvent fonder l'application en France du droit des organisations internationales publiques, il n'en va pas de même pour le droit des organisations sportives internationales, ces dernières étant des personnes privées, constituées par des actes de droit privé étranger pour la presque totalité d'entre elles. Et pourtant, le respect de leurs règles est une condition *sine qua non* pour que les fédérations françaises soient reconnues par les fédérations internationales, partant pour que des athlètes français participent à des compétitions internationales, ou pour que le territoire français puisse accueillir ce genre d'événements. Dès lors, comment la patrie de Carré de Malberg et de Coubertin parvient-elle à concilier souveraineté de l'Etat et application du droit sportif transnational ?

⁷ V. F. Latty, *La lex sportiva – Recherche sur le droit transnational*, coll. Études de droit international, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, pp. 621 et s.

⁸ V. l'article fondateur de B. Goldman, « Frontières du droit et *lex mercatoria* », *Arch. philo. dr.*, 1964, vol. IX, pp. 177-192.

⁹ V. K. Mbaye, « Le Tribunal Arbitral du Sport. Contribution du CIO à la solution des différends naissant à l'occasion de la pratique du sport », *Revue juridique et économique du sport* (ci-après *RJES*), n° 31, juin 1994, pp. 19-26.

¹⁰ Sur l'ordre juridique sportif, v. notamment J.-P. Karaquillo, *Droit du sport*, Connaissance du droit, Paris, Dalloz, 1997, pp. 43 et s. ; F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.*, note 7, pp. 41 et s. ; M. Maisonneuve, « Les ordres juridiques sportifs transnationaux », *Rev. de la Recherche jur. – Droit prospectif*, 2005/03, pp. 1577-1578 ; F. Rigaux, « Les situations juridiques individuelles dans un système de relativité générale – Cours général de droit international privé », *RCADI*, 1989-I, vol. 213, pp. 64 et s. ; G. Simon, « Existe-t-il un ordre juridique du sport ? », *Droits*, n° 33, 2001, pp. 97-106.

¹¹ V. notamment R. Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, t. 2, Paris, Sirey, 1922, p. 490 (rééd. 2003, Dalloz), où le droit est défini comme « l'ensemble des règles imposées aux hommes sur un territoire déterminé par une autorité supérieure, capable de commander avec une puissance effective de domination et de contrainte irrésistible. Or, précisément, cette autorité dominatrice n'existe que dans l'Etat : cette puissance positive de commandement et de coercition c'est proprement la puissance étatique ».

La position française demeure encore à ce stade mal assurée, euphémisme qu'une litote pourrait tout autant remplacer : l'ordre juridique français n'est pas exempt de toute incohérence à l'égard de la *lex sportiva*. Traditionnellement en effet, l'ordre juridique français se situe dans le refoulement du droit des organisations sportives transnationales, qu'ont pourtant remis en cause, il y a peu, les évolutions de la lutte antidopage. De surcroît, la lettre de la loi, qui permet de sauver certaines apparences positivistes, ne correspond pas toujours au poids effectif de la norme sportive. En somme, la France est ballotée entre le dogmatisme et le pragmatisme, *i.e.* entre l'affirmation d'un « souverainisme sportif » largement fictif (I) et l'adaptation aux réalités sportives mondiales (II).

I. L'AFFIRMATION DU « SOUVERAINISME SPORTIF » : L'ABSENCE D'AUTORITE INTRINSEQUE DU DROIT DES ORGANISATIONS SPORTIVES INTERNATIONALES EN DROIT FRANÇAIS

La manière dont un ordre juridique étatique appréhende les normes émanant d'institutions qui lui sont externes ressortit directement à la question des « rapports de systèmes ». La notion de « relevance », qui permet d'envisager les différents types de relations entre ordres juridiques¹², est à cet égard éclairante. Elle permet d'établir que l'ordre juridique français perçoit traditionnellement comme « irrelevant » le droit des organisations sportives internationales (A). Sur le fondement de mécanismes qui ne remettent pas en question le dogme positiviste, la *lex sportiva* bénéficie cependant d'une relevance exceptionnelle (B).
*****360*****

A. L'irrelevance traditionnelle du droit des organisations sportives internationales

L'irrelevance du droit des organisations sportives internationales dans l'ordre juridique français, corollaire du « souverainisme sportif » qui caractérise la France, s'exprime en premier lieu dans sa législation, aujourd'hui codifiée dans le Code du sport. Dans la mesure où le sport, en France, obéit largement à un régime de droit public, ce refoulé législatif traditionnel (A) se reflète, non sans amplification, dans la jurisprudence du Conseil d'Etat (B).

1. Le refoulé législatif

Alors que dans la plupart des ordres juridiques nationaux, les fédérations nationales ont un statut de droit privé et agissent en toute indépendance par rapport à l'Etat, la France a mis en place un système original de publicisation des fédérations, par un système de délégation qui s'accommode mal de la reconnaissance de l'autorité des fédérations internationales (a). Sur ces prémisses que les évolutions du cadre de la lutte antidopage n'ont pas remises en cause, le droit des organisations sportives internationales se voit nier toute existence (b).

a) La fiction de la délégation

Selon l'article L131-14 du Code du sport, « [d]ans chaque discipline sportive et pour une durée déterminée, une seule fédération agréée reçoit délégation du ministre chargé des

¹² Santi Romano, *L'ordre juridique*, Paris, Dalloz, 1975 (réed. 2002), p. 106, § 34 : « Se proposer l'analyse des rapports qu'entretiennent différents ordres juridiques revient à s'imposer celle de la relevance que chacun de ces ordres peut présenter pour les autres ».

sports ». Ces quelques mots hérités de la loi n° 84-610¹³ traduisent la fiction positiviste sur laquelle repose la législation française relative au sport¹⁴ : les fédérations nationales tirent leurs pouvoirs de l'Etat, détenteur du pouvoir sportif originel – on ne délègue que ce que l'on détient¹⁵ – sans qu'aucune mention ne soit faite de leur affiliation à la fédération internationale et des rapports de dépendance qui en résultent. Les compétences des fédérations nationales en matière d'organisation et de réglementation des compétitions¹⁶ sont censées être déléguées par la puissance publique, laquelle leur reconnaît un monopole (« une seule fédération agréée reçoit délégation ») qui achève de les soumettre à un régime de droit public¹⁷. *****361*****

Or, si l'on s'en tient aux réalités, les fédérations françaises n'ont pas attendu la loi de 1984 pour exercer leurs compétences en matière sportive¹⁸, lesquelles ne diffèrent pas, d'ailleurs, de celles des fédérations implantées sur le territoire d'Etats n'ayant pas retenu un système de publicisation. La délégation est donc très artificielle, tout comme l'est d'ailleurs la liberté de choix de l'entité délégataire, largement tributaire de la reconnaissance préalablement faite par la fédération internationale¹⁹. Pourtant, l'existence des organisations sportives internationales est tout bonnement passée sous silence dans le chapitre du Code du sport relatif aux fédérations sportives.

b) La négation de l'existence des organisations sportives internationales

Dès lors que les fédérations nationales sont censées tirer leur pouvoir de l'Etat souverain, on comprendrait mal qu'elles soient par ailleurs soumises à une entité étrangère à celui-là : dans le dogme positiviste, « [p]ersonne ne peut servir deux maîtres »²⁰. Une forme de relevance en droit français des normes des organisations sportives internationales serait néanmoins envisageable, sans que soit remise en cause la qualité de « maître du Droit dans la cité »²¹ censée s'attacher à l'Etat, si par un système de renvoi législatif, la norme externe se voyait reconnaître une certaine autorité juridique.

La loi « Mazeaud » de 1975 prévoyait à cet égard que les fédérations nationales habilitées étaient chargées de faire « respecter les règles techniques et déontologiques de leurs disciplines édictées par les fédérations internationales, le comité international olympique et le

¹³ Loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, *JORF*, 17 juillet 1984, p. 2288.

¹⁴ V. G. Simon, *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, Paris, LGDJ, 1990, p. 181 ; D. Rémy, « Lille Métropole Rugby ou les mésaventures du positivisme », *Jurisport*, n° 102, octobre 2010, pp. 34 et s.

¹⁵ V° « Délégation », in G. Cornu (dir.), *Vocabulaire juridique*, Quadrige, Paris, PUF, 2007, p. 280 : « Opération parfois permise par le Droit par laquelle le titulaire d'une fonction [...] en transfère l'exercice à une autre personne ». V. aussi F. Alaphilippe, « Sport et droit », *R.J.E.S.*, n° 1, 1987, pp. 8-9.

¹⁶ Art. L131-15 et L131-16 du Code du sport.

¹⁷ V. par ex. J.-M. Duval, *Le droit public du sport*, Aix-en-Provence, PUAM, 2002, pp. 86 et s. ; F. Alaphilippe, « Le pouvoir fédéral », *Pouvoirs*, n° 61, 1992, p. 78 ; v° « Réglementation sportive », in F. Alaphilippe, J.-P. Karaquillo (dir.), *Dictionnaire juridique du sport*, Paris, Dalloz, 1990, pp. 293 et s.

¹⁸ V. G. Mollion, *Les fédérations sportives. Le droit administratif à l'épreuve des groupements privés*, Bibliothèque de droit public, n° 246, Paris, LGDJ, 2005, pp. 164 et s.

¹⁹ G. Simon, *op. cit.* note 14, p. 222. L'autorité a cependant le choix d'agréer/déléguer ou pas. V. aussi C. Miège, « Les facteurs de remise en cause du modèle sportif français », *Jurisport*, n° 108, avril 2011, pp. 26-27.

²⁰ H. Kelsen, *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, 1962, p. 431 (l'auteur cite Saint Mathieu, VI, 24).

²¹ D. de Béchillon, *Qu'est-ce qu'une règle de droit ?*, Paris, O. Jacob, 1997, p. 97.

comité national olympique et sportif français »²². Dans sa version initiale, la loi « Avice » de 1984 (qui a remplacé la loi « Mazeaud ») enregistrait également l'existence des organisations sportives internationales en prévoyant que chaque fédération délégataire « définit *dans le respect des règlements internationaux*, les règles techniques propres à sa discipline »²³. Mais le législateur de 2000 a semblé vouloir pousser la fiction juridique à l'extrême en supprimant dans la loi toute référence aux organisations ***362*** sportives internationales²⁴. L'article 17 modifié de la loi, aujourd'hui codifié à l'article L131-16 du Code du sport, prévoit en effet sans autre précision que « [la] fédération édicte les règles techniques propres à sa discipline ». Dans les faits, ces règles doivent être conformes aux prescriptions de la fédération internationale²⁵, sous peine de sanctions²⁶, mais le Code du sport préfère à ce sujet rester dans le non-dit.

Ainsi, sous réserve des modifications récemment introduites en matière de dopage²⁷, la loi française refoule, au sens psychanalytique du terme, la dépendance des fédérations nationales à l'égard de fédérations internationales frappées d'inexistence. Parce qu'il applique la loi et qu'il n'est pas le dernier des positivistes, il n'est guère surprenant le Conseil d'Etat répercute dans sa jurisprudence cette construction juridique qui n'hésite pas à nier certaines évidences.

2. Les œillères du juge administratif

La position de la jurisprudence administrative à l'égard du droit des organisations sportives internationales revient à priver ces normes de toute autorité intrinsèque (a). Seule leur transposition en droit de la fédération nationale peut conférer une valeur juridique à la *lex sportiva* (b).

a) L'absence d'autorité du droit des organisations sportives internationales

Dès lors que la délégation et le monopole qui l'accompagne se traduisent par la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique, les actes des fédérations sont réputés de nature administrative et relèvent, en cas de contestation, de la compétence du juge administratif²⁸. Ce

²² Art. 11 de la Loi n° 75-988 du 29 octobre 1975 relative au développement de l'éducation physique et du sport, *JORF*, 30 octobre 1975, p. 11180.

²³ Art. 17, I, de la Loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, *JORF*, 17 juillet 1984, p. 2288 (it. aj.). Cf. l'affaire CAS 2007/A/1370 & 1376, *FIFA, WADA c. CBF, STJD, Dodô*, sentence du 11 septembre 2008, dans laquelle le Tribunal arbitral du sport a constaté que l'art. 1^{er}, § 1, de la loi brésilienne (dite « loi Pelé ») « expressly states that official sports practice in Brazil is governed by national and *international* rules and by sporting practice rules of each type of sport, accepted by the respective national federations » (§ 94). L'article 3, § 3, de la loi « specifically imposes on athletes practising professional sport the duty to abide by international sports rules, besides Lei Pelé and national sports rules » (*ibid.*). Pour le TAS, ces dispositions ont pour effet de soumettre directement le sport brésilien aux normes sportives internationales (§ 96). Sentence en ligne sur le site de l'Agence mondiale antidopage [www.wada-ama.org].

²⁴ Loi « Buffet » n° 2000-627 du 6 juillet 2000, *JORF*, 8 juillet 2000, p. 10311.

²⁵ V. par ex. art. 10, § 4, et 13 des Statuts de la FIFA, disponible sur le site [www.fifa.com].

²⁶ V. par ex. P.-J. Baralle, « Les prérogatives de puissance sportive », *Les petites affiches*, 22 juillet 1994, n° 87, pp. 21 et s.

²⁷ V. *infra* II, A.

²⁸ Trib. des conflits, 7 juillet 1980, *Peschaud c. GFP, Lebon*, p. 510 ; *RDP*, 1981, p. 483, concl. J.-M. Galabert ; *D.*, 1981, Jur., p. 216, note J.-Y. Plouvin ; *D.*, 1981, Inf. rap., p. 42, obs. F. Alaphilippe et J.-P. Karaquillo ; *JCP éd. G*, 1982, II, 19784, note B. Pacteau ; CE, 19 décembre 1980, *Hechter, Lebon*, p. 488 ; F. Alaphilippe / J.-P. Karaquillo (dir.), *L'activité sportive dans les balances de la justice*, tome 1, Paris, Dalloz/CNOSF, 1985, p. 19.

dernier, à l'occasion de nombreux litiges, a eu l'occasion de développer une jurisprudence qui prive de relevance le droit des organisations sportives internationales.

La doctrine du juge administratif sur cette question a été forgée à l'aide des conclusions des commissaires du gouvernement, B. Genevois et J.-P. Faugère, formulées à l'occasion de deux affaires retentissantes des années 1980²⁹. Leur *****363***** raisonnement consiste à distinguer le CIO ou les fédérations internationales des organisations intergouvernementales créées par traité. Contrairement à ces dernières, les organisations sportives internationales « n'ont pas de statut de droit international donnant à leurs décisions force exécutoire en droit interne »³⁰. Au lieu de cela, « leur statut est celui d'une association ou d'un groupement de droit privé régi par la loi de l'Etat où ils ont leur siège »³¹. Pour B. Genevois, « [i]l s'ensuit que les règlements édictés par une fédération internationale ne s'appliquent pas *de plano* et sans condition en droit interne »³².

Si le raisonnement a l'apparence du bon sens du point de vue de l'ordre juridique français, il n'en demeure pas moins qu'on peut contester, au vu de la situation des fédérations nationales, l'absence de tout effet des règles transnationales. Certes, le juge administratif saisi d'un contentieux sportif n'accorde pas d'attention aux règles transnationales. Mais les fédérations nationales, dans leur pratique normative, doivent jongler entre les impératifs provenant du Code du sport et ceux résultant de leur affiliation à la fédération internationale. Le juge administratif n'a cure des seconds, ce qui perpétue la fiction législative.

Les commissaires du gouvernement Genevois et Faugère, et dans leur foulée le Conseil d'Etat, semblent même plus loyalistes que la loi, dans la mesure où la législation en vigueur à l'époque des affaires *Broadie* et *Bunoz* (loi de 1975 et première version de la loi de 1984)

V. Ch. Maugué, « L'arbitre du Palais-Royal et le contentieux sportif fédéral », in *Le dialogue des juges. Mélanges en l'honneur du président Bruno Genevois*, Paris, Dalloz, 2009, pp. 763 et s.

²⁹ CE, 16 mars 1984, *Broadie, D.*, 1984, Jurisprudence, p. 317, concl. B. Genevois ; *RFDA*, 1985, p. 264 et *JCP*, 1985, J, n° 20429, obs. P. Collomb ; CE, Ass., 23 juin 1989, *Bunoz, AJDA*, 1989, p. 627, concl. J.-P. Faugère ; *D.*, 1990, somm., p. 276 et *RJES*, n° 10, 1989, note J.-C. Bonichot ; *AJDA*, 1989, p. 426, Chron. E. Honorat, E. Baptiste ; *Gaz. Pal.*, 1989, 2e sem., note R. Houver. A noter que B. Genevois, après avoir présidé la section du contentieux du Conseil d'Etat, a pris les fonctions de président de l'Agence française de lutte contre le dopage le 1^{er} octobre 2010.

³⁰ J.-P. Faugère, concl. précitées note 29, p. 629. Dans le même sens, v. J.-F. Lachaume, obs. sous CE, 12 mai 1989, *Association Brest Armorique, RJES*, 1989-4, p. 68 et concl. E. Prada Bordenave sous CE, 14 décembre 2001, *Association Formation fédérale de Taekwondo* : « les fédérations mondiales de sport sont des personnes morales de droit privé et ne sont pas des sujets de droit international, les normes qu'elles édictent n'ont de force qu'entre leurs membres et ne s'imposent pas aux Etats, notamment pas au législateur français en application de l'article 55 de la Constitution » (citée in *Dictionnaire permanent Droit du sport*, v° « Fédération sportive internationale », Feuillet 15, 1^{er} août 2002, p. 1673).

³¹ J.-P. Faugère, concl. précitées note 29, p. 629. Dans le même sens, B. Genevois, concl. précitées note 29, p. 319. Les deux commissaires se réfèrent à l'arrêt CA Poitiers, 15 juin 1960, *Fédération française d'escrime et Cie d'assurance La Zurich, D.*, 1961, p. 111, note Esmein. V. aussi l'étude du Conseil d'Etat de 1991, selon laquelle « [e]n théorie les fédérations internationales n'existent pas en droit international public. Leur existence ne pourrait en effet provenir que de la reconnaissance par une convention internationale, ce qui n'est pas actuellement le cas. En pratique, il s'agit pour l'essentiel d'associations régies par les lois du pays dans lequel elles ont leur siège, et soumises aux juges de ce pays » (*Sport : pouvoir et discipline*, Les Etudes du Conseil d'Etat, Paris, La Documentation française, 1991, p. 24).

³² B. Genevois, concl. précitées note 29, p. 319. Cf. Conseil d'Etat, *Sport : pouvoir et discipline*, étude précitée note 31, p. 24 : « les différentes réglementations [que les fédérations internationales] édictent ou les décisions qu'elles prennent ne sauraient être directement applicables en France ». V. aussi v° « Pouvoir disciplinaire sur le licencié », in *Dictionnaire permanent Droit du sport*, Feuillet 16 (15 décembre 2002), p. 2502, n° 39.

conférait une certaine relevance aux normes sportives internationales³³. Pourtant l'argument est écarté d'un revers de la main, au motif lapidaire que « les fédérations internationales, pas plus que le CIO, ne disposent de la personnalité juridique de droit international »³⁴, ou que le champ ***364*** d'application restrictif de l'article 17 de la loi 1984, limité aux règles techniques³⁵, s'opposait à ce que la disposition « s'interpr[ète] comme instituant une subordination des fédérations nationales aux instructions des fédérations internationales »³⁶. Le lien de subordination a beau exister dans les faits, le juge administratif doit revêtir des œillères pour ne pas le voir³⁷.

Le Code du sport en vigueur en 2011, qui a effacé toute référence aux normes transnationales, conforte cette interprétation : sur son fondement « [L]es fédérations sportives internationales sont soumises à la législation de l'Etat où chacune d'elles a son siège et *les règlements qu'elles édictent ne s'appliquent pas dans le droit interne français* »³⁸. Un candidat à la licence d'agent sportif, par exemple, ne peut pas invoquer le Règlement de la FIFA gouvernant les activités des agents de joueurs pour réclamer, à rebours de la décision de la fédération française, une seconde session d'examen, « eu égard à l'absence d'effet direct en droit interne de la réglementation des fédérations sportives internationales »³⁹. Seule une réception, par la fédération nationale, de la norme transnationale emportera des effets juridiques en droit français.

b) La nécessaire transposition du droit des organisations sportives internationales

Les normes d'une organisation sportive internationale ne sont censées être applicables sur le territoire français qu'à la condition d'avoir fait l'objet d'une transposition par la fédération nationale. Cette transmutation, opérée par la fédération française, de la norme transnationale en acte administratif est le signe d'un dualisme intégral imposé par le droit français. Comme l'a précisé le commissaire du gouvernement Faugère, « les règlements édictés par les fédérations internationales n'ont aucune valeur en droit interne tant que la fédération nationale intéressée, seule délégataire des prérogatives de puissance publique, ne les a pas repris à son compte »⁴⁰. Les décisions individuelles – ***365*** les sanctions en particulier – nécessitent

³³ V. *supra* 1.

³⁴ B. Genevois, concl. précitées note 29, p. 319. A partir du moment où la loi de 1975 opérait un renvoi vers des règles externes qui par nature ne ressortissent pas au droit international public (« les règles techniques et déontologiques [...] édictées par les fédérations internationales [et] le comité international olympique »), on comprend mal la pertinence de l'argument fondé sur l'absence de personnalité juridique internationale des organisations concernées.

³⁵ La fédération délégataire « définit dans le respect des règlements internationaux les règles techniques propres à sa discipline ».

³⁶ J.-P. Faugère, concl. précitées note 29, p. 629. L'auteur note qu'« [i] est d'ailleurs symptomatique que la loi de 1984 [...] soit plus restrictive que la précédente, celle du 29 octobre 1975, laquelle se référait non seulement aux règles techniques mais aussi aux règles déontologiques édictées par les fédérations internationales ».

³⁷ L'existence des normes des organisations sportives internationales est ainsi ravalée au rang de donnée factuelle, à laquelle aucun « effet juridique déterminant » ne doit être attaché (J.-P. Faugère, concl. précitées note 29, p. 628).

³⁸ CE, avis consultatif, 20 novembre 2003, in *RJES*, n° 72, septembre 2004, p. 65 (it. aj.), obs. L. Vallée.

³⁹ CE, 8 novembre 2006, *Hosni A.*, n° 289702, *Dalloz*, 2007, p. 924 et p. 2346, obs. F. Peyer.

⁴⁰ J.-P. Faugère, concl. précitées note 29, p. 629. Cf. B. Genevois, concl. précitées note 29, p. 319 (« De tels règlements doivent être repris à son compte par la fédération française compétente »). V. aussi TA Grenoble, 1^{er} juillet 1991, *Melle Guignard c. Fédération française de ski* : « [L]es sanctions infligées aux sportifs nationaux par les fédérations sportives internationales, associations de droit privé régies par la loi de l'Etat où elles ont leur siège, ne reçoivent force exécutoire en droit interne que dans la mesure où les fédérations sportives nationales,

tout autant « un relais juridique qui ne peut être que la fédération nationale compétente »⁴¹. Pour qu'elles prennent effet, la fédération nationale doit adopter un acte juridique de transposition, lequel a pour effet de « transformer la décision disciplinaire prise par l'entité supranationale en acte administratif de droit français »⁴². La sanction obéit alors au régime général des sanctions administratives, et notamment aux principes généraux du droit consacrés par la jurisprudence⁴³, nonobstant la grande part de fiction qu'il y a à considérer que la sanction de la fédération nationale n'est pas prédéterminée par celle préalablement adoptée par la fédération internationale⁴⁴.

Si le juge administratif est ainsi parvenu à faire rentrer le sport dans les catégories du droit public, ce qui assure indéniablement aux administrés sportifs une meilleure protection contre l'arbitraire fédéral, il n'en demeure pas moins que le système tend « à nier la réalité de l'ordre sportif qui préside effectivement à l'aménagement des relations sportives compétitives à l'échelle mondiale »⁴⁵.

La publicisation du sport en France ne fait toutefois pas définitivement obstacle à ce que le droit des organisations sportives internationales bénéficie de manière ponctuelle d'une certaine relevance dans l'ordre juridique français.

B. La relevance exceptionnelle du droit des organisations sportives internationales

Les cas dans lesquels le droit des organisations sportives internationales bénéficie d'une certaine autorité en droit français découlent de procédés qui ne remettent pas en cause le positivisme étatique, dans la mesure où ils relèvent de mécanismes contractuels (1) ou découlent de l'application du droit international (2).

1. Relevance à titre contractuel

Abstraction faite du cas des fédérations nationales délégataires de missions de service public, le phénomène sportif s'est développé au moyen de figures contractuelles, au premier rang desquelles se trouve le contrat d'association qui fonde l'existence des organisations sportives internationales aux yeux du droit étatique. Loin de prendre en compte la dimension institutionnelle qui irrigue l'organisation pyramidale du sport mondial, le droit français analyse les rapports ***366*** juridiques qui s'y nouent à travers le prisme du contrat⁴⁶,

dans le cadre de la mission de service public qui leur a été déléguée [...], décident de les entériner en vue de leur faire produire des effets de droit dans le système juridique français » (*Dalloz*, 1991, *Somm.*, p. 395, obs. J.-P. Karaquillo), et R. Denoix de Saint Marc, concl. sur CE, Ass., 19 décembre 1984, *Automobile club de Monaco, RFDA*, 1985, p. 261.

⁴¹ Conseil d'Etat, *Sport : pouvoir et discipline*, étude précitée note 31, pp. 24-25. Concernant une décision d'homologation des résultats, v. CE, 3 avril 2006, *Chamois niortais FC*, n° 282093 et 286848, *RJES*, 2006, n° 81, obs. J.-F. Lachaume (irrelevance d'une circulaire de la FIFA n'ayant pas fait l'objet d'une transposition par la Ligue professionnelle de football).

⁴² F. Rigaux, « Le droit disciplinaire du sport », *RTDH.*, n° 22, avril 1995, p. 304, n. 23. V. CE, section, 26 novembre 1976, *Fédération française de cyclisme, Lebon*, p. 513 ; *AJDA*, 1977, pp. 139 et s., concl. J.-M. Galabert, obs. F. Moderne ; *Gaz. Pal.*, 30 septembre 1977, note P.-Y. Plouvin ; Trib. des conflits, 7 juillet 1980, *Peschaud c. GFP*, précité note 28 ; TA Paris, 5 août 2004, *D.*, 2005, p. 828, note M. Maisonneuve.

⁴³ V. J.-M. Duval, *op. cit.* note 17, pp. 289 et s.

⁴⁴ V. F. Latty, *op. cit.* note 7, p. 511

⁴⁵ Ch. Dudognon, *Les sources du droit du sport*, thèse, Limoges, 2007, p. 517.

⁴⁶ J.-M. Duval, *op. cit.* note 17, pp. 125-126.

lequel dérive, selon les cas, de l'ordre juridique français (a) ou d'un ordre juridique étatique tiers (b).

a) Relevance du droit des organisations sportives internationales ayant leur siège en France

Quelques rares organisations sportives internationales ont encore leur siège en France, au premier rang desquelles se trouve la Fédération internationale de l'automobile (FIA). Les règles qu'elles produisent, qui découlent du contrat d'association, ont valeur contractuelle au regard de l'ordre juridique français. C'est à ce titre qu'elles bénéficient d'une certaine relevance dans l'ordre juridique français, étant intégrées « dans les catégories juridiques établies au sein de l'ordre étatique »⁴⁷.

Ainsi le juge judiciaire français, compétent en l'absence de reconnaissance de la juridiction du Tribunal arbitral du sport (cas de la FIA), est-il conduit à appliquer les règles de la fédération internationale⁴⁸, même si le contentieux auquel elles sont parties est né hors de l'hexagone⁴⁹, par exemple pour vérifier de la légalité d'une sanction⁵⁰ ou, de manière incidente, dans le cadre d'une action en responsabilité⁵¹. Par exemple, c'est bien au regard du contrat d'association que le Tribunal de grande instance de Paris a annulé la sanction prononcée par la FIA à l'encontre du directeur d'écurie Flavio Briatore, en constatant qu'il n'y avait pas de lien juridique entre la fédération et la personne sanctionnée⁵².

Ravalée au rang de norme contractuelle de droit français, la norme sportive transnationale n'en produit pas moins des effets juridiques dans notre ordre juridique. Il peut en aller de même des règles des fédérations internationales étrangères. ***367***

b) Relevance du droit des organisations sportives internationales ayant leur siège hors de France

Sans qu'il soit nécessaire pour lui de recourir aux règles de conflits de lois, la figure du contrat peut conduire le juge français à faire application du droit d'une organisation sportive internationale siégeant sur un territoire étranger. Certes, en l'absence de consentement des

⁴⁷ G. Simon, *op. cit.* note 14, p. 7.

⁴⁸ V. par ex. CA Poitiers, 15 juin 1960, *Fédération française d'escrime et Cie d'assurance La Zurich*, *Dalloz*, 1961, p. 111, note Esmein et Cass., Civ., 2^e, 28 juin 1967, *Libeau*, *Bull.*, n° 236. V. aussi v° « Fédération sportive internationale », in *Dictionnaire permanent Droit du sport*, Editions législatives, Feuillet 15, 1^{er} août 2002, pp. 1669 et s. Cf. en Allemagne, au sujet de la FIBA dont le siège était à Munich : Landgericht, Munich, 29 février 2000, *S. Roberts / FIBA*, *SpuRt*, 2000, p. 155, note J. Adolphsen.

⁴⁹ V. par ex. C.A. Paris, 11 octobre 1982, *Sté Williams c. FIA*, *Dalloz*, 1983, Inf. rap., p. 506, au sujet d'un litige né lors du Grand Prix du Brésil de Formule 1.

⁵⁰ V. par ex. TGI Paris, 26 janvier 1983, *Alboreto et autres c. FIA*, *D.*, 1986, Somm., p. 366, obs. G. Baron ; TGI Paris, 29 mars 2005, *Société Coli & Cie et autres c. FIA*, non publié, où le Tribunal de grande instance est saisi d'une « demande d'annulation » de la décision du Tribunal d'appel international de la FIA.

⁵¹ V. par ex. C.A. Paris, 20 avril 1988, *F.I.A. c. S.A. des Automobiles Peugeot*, in *D.*, 1988, Inf. rap., p. 149 ; *D.*, 1990, Somm., p. 393 et *RJES*, n° 5, 1988, pp. 66 et s., obs. F. Alaphilippe, où la société Peugeot invoquait la responsabilité contractuelle (art. 1147 du Code civil) et délictuelle (art. 1382) de la FIA. En première instance, le TGI de Paris avait jugé que s'il n'était pas question d'annuler la décision litigieuse de la FIA, celle-ci devait être considérée comme fautive et engager la responsabilité civile de la fédération.

⁵² TGI Paris, 5 janvier 2010, n° 09/16490, *F. Briatore c. FIA*, cité in *Chronique Droit du sport*, *Dalloz*, 2011, p. 703.

parties, la *lex sportiva* sera privée d'effet⁵³. Mais si un tel consentement est décelé, voire simplement présumé, la norme sportive transnationale pourra s'appliquer pleinement dans l'ordre juridique français : les juridictions judiciaires n'hésitent plus à mettre en œuvre les réglementations des fédérations internationales.

La cour d'appel de Douai a ainsi récemment fait une « promotion spectaculaire »⁵⁴ du droit de la fédération internationale de football, en tranchant un litige relatif au montant de l'indemnité de transfert d'un joueur brésilien d'un club suisse à un club français par application du Règlement de la FIFA concernant le statut et le transfert de joueurs. Elle a estimé à cet égard que « [l]e caractère obligatoire, en l'espèce, de ce règlement et son application dans les rapports entre les parties ne fait l'objet d'aucune discussion ni d'aucune contestation [...] ; il est ainsi constant que ce règlement régit les transferts internationaux de joueurs professionnels de football »⁵⁵. La Cour de cassation n'est pas en reste comme l'atteste son arrêt du 4 novembre 2010 dans lequel, sur le fondement de l'article 1134 du Code civil, elle s'est référée au Règlement de la FIFA gouvernant l'activité des agents de joueurs pour annuler l'arrêt de la Cour d'appel de Lyon qui en avait fait, à ses yeux, une mauvaise application en écartant la compétence du tribunal de commerce de Lyon pour trancher le litige entre l'Olympique lyonnais et un agent de joueur⁵⁶.

La manière décomplexée avec laquelle le juge judiciaire fait application du droit des organisations sportives internationales contraste avec les réticences du juge administratif, prisonnier de la fiction juridique qui irrigue la législation française relative au sport. Le Code du sport a toutefois connu des évolutions récentes en matière antidopage, qui découlent des obligations internationales souscrites par la France. *****368*****

2. Relevance découlant du droit international

Depuis la fin des années 1990, le cadre juridique de la lutte antidopage a fait l'objet de profonds bouleversements, à travers l'adoption d'un droit mondial uniforme en la matière (a), dont la mise en œuvre dans l'ordre juridique français repose sur la convention de l'UNESCO contre le dopage à laquelle la France est partie (b).

a) Le droit mondial antidopage

A l'initiative du Comité international olympique, une Agence mondiale antidopage, fondation de droit suisse, a vu le jour en 1999, composée à parité de représentants des pouvoirs publics et de délégués du Mouvement olympique⁵⁷. Cette organisation détient, en plus de ses

⁵³ Refusant de subordonner la validité du contrat d'agent sportif aux exigences du Règlement de la FIFA dès lors que les parties n'en ont pas fait une condition de leur contrat, v. CA Metz, 20 mars 2002, *B. c. S.*, *RJES*, 2003, n° 66, p. 50 ; CA Aix-en-Provence, 17 avril 2002, *Association Proform conseil c. E. Souloy* (décisions citées par F. Rizzo, « Agent des sportifs et groupements sportifs », *Lamy Droit du sport*, 2003, n° 272-70).

⁵⁴ F. Buy, « Applicabilité directe des règlements FIFA (ou quand le juge assure la promotion du droit non étatique) », *Les Cahiers de droit du sport* (ci-après CDS), n° 18, 2009, p. 41.

⁵⁵ CA Douai, ch. 2, sect. 2, 26 mars 2009, RG n° 08/01418.

⁵⁶ Cass. Civ. 1^{ère}, 4 novembre 2010, n° 09-14.607, comm. F. Buy, « Vive l'ordre juridique fédératif international », *CDS*, n° 22, 2010, p. 88 et M. Maisonneuve, « La France, terrain de jeu juridictionnel des agents de joueurs », *Jurispport*, n° 108, avril 2011, p. 39.

⁵⁷ V. J.-L. Chappelet, « L'Agence mondiale antidopage : un nouveau régulateur des relations internationales sportives », *Relations internationales*, n° 112, hiver 2002, pp. 385-386.

compétences opérationnelles (réalisation de contrôles, prévention du dopage, envoi d'observateurs lors des compétitions), des compétences normatives qui se sont traduites par l'adoption du Code mondial antidopage (CMA) et de standards internationaux (liste de produits interdits, standards concernant les laboratoires d'analyse, standard sur les autorisations d'usage à des fins thérapeutiques etc.)⁵⁸. Le CMA dont on peut dire, eu égard à la composition hybride de l'Agence, qu'il est le résultat d'une corégulation public/privé, comporte des règles et principes que les organisations sportives doivent respecter pour le contrôle et la sanction du dopage et précise la répartition des responsabilités en la matière – il réserve la compétence des organisations sportives internationales lors des compétitions internationales et prévoit le recours au Tribunal arbitral du sport pour contester leurs décisions⁵⁹. Cet instrument a été élaboré de manière à fournir des outils juridiques efficaces de lutte antidopage, tout en satisfaisant les exigences des ordres publics étatiques, notamment en matière de respect des droits de la défense des athlètes et de proportionnalité des sanctions⁶⁰. S'il concerne à titre principal les organisations sportives, qui se sont engagées à adapter leurs réglementations à ses prescriptions, sa bonne mise en œuvre implique aussi que les Etats ne fassent pas obstacle à ses dispositions, à plus forte raison lorsqu'une législation nationale couvre de son empire la lutte contre le dopage. Tel est l'un des objets de la Convention contre le dopage de l'UNESCO ratifiée par la France.

b) Les obligations découlant de la Convention contre le dopage de l'UNESCO

D'un point de vue formel, le Code mondial antidopage est un texte adopté par une personne morale privée de droit suisse. En tant que tel, il est dénué d'autorité juridique à l'égard des Etats. Le raisonnement développé par les commissaires du gouvernement Genevois et Faugère au sujet des règles des fédérations ***369*** internationales est à cet égard parfaitement transposable aux normes de l'Agence mondiale antidopage⁶¹. La difficulté juridique consistait à donner à cet instrument inédit une valeur juridique pour les Etats. Cette mission délicate a été confiée à l'UNESCO au sein de laquelle a été négociée une convention contre le dopage, adoptée à l'unanimité des suffrages exprimés lors de la Conférence générale de 2005⁶² et entrée en vigueur en un temps record⁶³.

Le texte entretient une certaine ambiguïté sur l'autorité réelle du Code mondial. En effet, par 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 » (art. 3, § 1). La Convention précise que le Code, reproduit en appendice, « en tant que tel ne crée aucune obligation contraignante en droit international pour les Etats parties » (art. 4, § 2). Les « principes du Code » n'en constituent pas moins « la base » (art. 4, § 1) sur laquelle les Etats adopteront les mesures permettant d'atteindre les objectifs de la Convention (art. 5), qui sont de « promouvoir la prévention et la lutte contre le dopage dans le sport en vue de son élimination » (art. 1^{er}). Si l'on comprend que le code n'est pas « contraignant », au moins n'est-il pas dénué de tout effet juridique pour les Etats qui s'engagent à lui laisser produire ses

⁵⁸ Ces textes peuvent être consultés sur le site de l'AMA [www.wada-ama.org].

⁵⁹ V. *infra* II, B.

⁶⁰ G. Kaufmann-Köhler *et al.*, *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, § 149 (étude disponible sur le site de l'AMA).

⁶¹ V. *supra* A, 2.

⁶² Convention internationale contre le dopage dans le sport, Paris, 25 octobre 2005.

⁶³ La Convention est entrée en vigueur le 1^{er} février 2007. 162 Etats y sont parties (octobre 2011).

effets. En dépit de cette gêne aux entournures qui s'explique en partie par la réticence des Etats à se soumettre aux normes provenant d'un instrument de droit privé, il faut constater que le Code est à tout le moins opposable aux parties au traité. Ceux dont la législation constitue un obstacle à sa mise en œuvre sont dès lors tenus de procéder aux adaptations nécessaires.

Pour satisfaire à ces obligations internationales, la France a révisé son Code du sport en deux temps, par la loi « Lamour » n° 2006-405 du 5 avril 2006 (adoptée, alors que Paris était candidate pour les Jeux olympiques de 2012, avant même l'entrée en vigueur de la Convention)⁶⁴, puis par l'ordonnance n° 2010-379 du 14 avril 2010⁶⁵. Le droit des organisations sportives internationales bénéficie désormais à ce titre d'une relevance en droit français. Dans la mesure où cette relevance découle d'une mise en conformité de la législation française aux obligations découlant d'un traité international, le positivisme étatique n'est pas formellement mis à mal. Pour autant, ces évolutions normatives sont autant de coups de canif au « souverainisme sportif » censé caractériser la France. Signe de l'adaptation du droit français aux réalités sportives mondiales, le tabou de l'application du droit des organisations sportives internationales semble désormais levé.

*****370*****

II. L'ADAPTATION AUX REALITES SPORTIVES MONDIALES : L'APPLICATION EFFECTIVE DU DROIT DES ORGANISATIONS SPORTIVES INTERNATIONALES EN FRANCE

Derrière la façade du « souverainisme sportif », le droit français autorisait déjà une prise en compte des réalités sportives mondiales. Elle est aujourd'hui d'autant plus affirmée que le cadre de la lutte antidopage achève de mettre à mal les fictions juridiques niant le pouvoir des organisations sportives internationales. Certaines de leurs normes s'appliquent, au moins indirectement, dans l'ordre juridique français (A), et en tout état de cause sur le territoire français lorsque s'y déroulent des compétitions internationales (B).

A. Application dans l'ordre juridique français

Avant même l'adaptation du droit français au Code mondial antidopage de l'AMA (2), certaines règles sportives transnationales produisaient des effets cachés dans l'ordre juridique français (1).

1. L'alignement caché du Code du sport sur certaines normes sportives transnationales

Avant l'ordonnance de 2010, le seul renvoi explicite du Code du sport au droit des organisations sportives internationales, introduite par un décret de 2006⁶⁶, concernait les

⁶⁴ *JORF*, 6 avril 2006, p. 5193.

⁶⁵ *JORF*, 16 avril 2010, p. 7157. V. notamment J.-Ch. Lapouble, « Mise en conformité du code du sport avec les principes du code mondial antidopage, *citius, altius, fortius* ; à propos de l'ordonnance du 14 avril 2010, *JCP*, Gén., 2010, p. 524 et le dossier spécial de la revue *Jurisport* « Code mondial et Code du sport : même combat ! », n° 101, septembre 2010.

⁶⁶ Décret n° 2006-17 (aujourd'hui abrogé) du 22 février 2006 relatif aux règles édictées en matière d'équipements sportifs par les fédérations sportives mentionnées à l'article 17 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984.

règles en matière d'équipements sportifs⁶⁷. De manière dissimulée toutefois, le Code du sport s'était adapté aux exigences transnationales d'indépendance des organisations sportives (a), ainsi qu'à celles découlant de la Charte olympique au sujet des compétences des comités nationaux olympiques (b).

a) L'adaptation du Code du sport aux exigences d'indépendance des organisations sportives nationales

Le principe d'indépendance des organisations sportives nationales figure parmi les principes fondamentaux de la *lex sportiva*. Le mouvement sportif international s'est en effet construit originellement en marge des Etats, dont il a toujours craint les interférences politiques. La Charte olympique, qui fait office de constitution sportive mondiale, proclame dans cette optique que « [l]'organisation, l'administration et la gestion du sport doivent être contrôlées par des organisations sportives indépendantes »⁶⁸. Les Statuts de la FIFA affirment encore le principe d'indépendance de leurs associations affiliées⁶⁹, à l'image des statuts de la plupart des fédérations internationales. ***371***

Ces exigences transnationales trouvent un écho dans l'affirmation du Code du sport selon laquelle les fédérations « exercent leur activité en toute indépendance »⁷⁰. Le système français de publicisation des fédérations pourrait certes, de prime abord, sembler incompatible avec ce principe de non-ingérence, si les obligations qui en résultent n'étaient pas limitées. Les fédérations demeurent en effet des personnes morales de droit privé, soumises à des contraintes institutionnelles qui préservent largement leur liberté d'organisation. Si l'agrément ministériel est soumis à l'adoption de « statuts comportant certaines dispositions obligatoires et un règlement disciplinaire conforme à un règlement type »⁷¹, les fédérations conservent un pouvoir autonome de régulation de leur sport, sans que l'Etat intervienne dans leur fonctionnement interne. La Coupe du monde de 2010 en Afrique du Sud a d'ailleurs illustré, de manière peu glorieuse pour les autorités françaises, l'effectivité du principe d'indépendance des associations nationales de football⁷². Après la prestation calamiteuse de la sélection tricolore (élimination dès le premier tour, insultes envers le sélectionneur, « grève » des joueurs), le gouvernement français a en effet semblé vouloir réclamer la démission du président de la Fédération française de football (FFF)⁷³. La FIFA, par la voie de son secrétaire général, a alors réagi vertement contre cette « ingérence politique » dans les affaires de la FFF, en rappelant que cette dernière était sous sa propre « tutelle »⁷⁴. Loin de revendiquer la

⁶⁷ Art. R131-34 du Code du sport : « Les règles mentionnées à l'art. R131-33 doivent : 1° Etre nécessaires à l'exécution de la délégation que la fédération a reçue du ministre chargé des sports ou à l'application, dans le respect du droit français, des règlements de sa fédération internationale » (it. aj.).

⁶⁸ 4^e Principe fondamental de la Charte olympique (disponible sur [www.olympic.org]).

⁶⁹ V. les art. 13 et 17 des statuts de la FIFA (disponibles sur [www.fifa.com]).

⁷⁰ Art. L131-1 du Code du sport. Sur la « consécration de l'indépendance des fédérations sportives », v. G. Mollion, *op. cit.* note 18, pp. 337 et s.

⁷¹ Art. L131-8 du Code du sport.

⁷² 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.

⁷³ La ministre des sports a déclaré à la radio : « les responsables de ce désastre devront rendre des comptes [...] ; le retrait de Jean-Pierre Escalettes [président de la FFF], [...] je le trouve aujourd'hui inéluctable ».

⁷⁴ « Si on considère qu'il y a ingérence politique, on réagira, comme on le ferait dans n'importe quel pays du monde (...). J'ai informé le ministère des sports de la façon dont notre système fonctionne. Personne ne peut demander à quelqu'un de démissionner. [...] Sur tous les continents, on surveille toujours ce genre de situation

tutelle de l'Etat français sur la fédération – qui découle pourtant expressément du Code du sport⁷⁵ même si elle n'est que « relative »⁷⁶ –, la ministre s'est inclinée devant la menace de la FIFA de suspendre la FFF, rendant au passage un hommage involontaire au principe transnational de non-ingérence des pouvoirs publics dans la gouvernance des instances sportives⁷⁷. *****372*****

Ce respect du principe de non-ingérence se retrouve dans le statut réservé par le Code du sport au Comité national olympique et sportif français (CNOSF). Effectivement, la Charte olympique impose aux comités nationaux olympiques (CNO) de « préserver leur autonomie »⁷⁸, si bien qu'en s'abstenant de soumettre le CNOSF à la tutelle même relative du ministre des sports, la loi française évite de placer le comité dans une situation délicate vis-à-vis du CIO. Au-delà, elle enregistre les compétences dévolues par la Charte olympique aux CNO.

b) L'adaptation du Code du sport aux exigences de la Charte olympique concernant les compétences des CNO

De manière assez étonnante, le Code du sport se fait l'écho de la Charte olympique en ce qui concerne la compétence des CNO concernant la constitution, l'organisation, la direction des délégations nationales aux Jeux olympiques et l'inscription des athlètes⁷⁹, puisque les normes du CIO en la matière font l'objet de ce qui s'apparente à une réception dans l'ordre juridique français⁸⁰.

Il en va de même des règles de la Charte olympique qui rendent chaque CNO « responsable envers le CIO du respect dans son pays des [règles relatives aux droits du CIO sur le symbole, le drapeau, la devise et l'hymne olympiques] » et qui lui demandent « d'obtenir, au

et on rappelle aux gens comment la pyramide du pouvoir [dans le football] fonctionne [...] La FFF est sous la tutelle de la FIFA» (Jérôme Valcke, secrétaire général de la FIFA, 26 juin 2010).

⁷⁵ Art. L111-1 : « L'Etat exerce la tutelle des fédérations sportives » ; art. R131-1 : « Les fédérations sportives sont placées sous la tutelle du ministre chargé des sports ».

⁷⁶ G. Mollion, *op. cit.* note 18, p. 337.

⁷⁷ « En aucun cas, le politique ne saurait faire ingérence dans la gouvernance des instances sportives. Je m'attache à préserver la fédération de toute forme d'ingérence. 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 [*sic*]. 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 » (audition de la ministre des sports par la Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale, 29 juin 2010). M. Escalettes finira néanmoins par démissionner de la présidence de la fédération.

⁷⁸ Règle 28, § 7. En ce sens, v. F. Alaphilippe, « Sport et déontologie », in J.-M. Silvain, N. Seoudi (éd.), *Regards sur le sport. Hommage à Bernard Jeu*, Villeneuve d'Ascq, Université Lille 3, 2002, p. 156 ; v° « Comité national olympique et sportif français », in *Dictionnaire permanent Droit du sport*, Feuilles 6, 15 mars 1999, p. 632.

⁷⁹ Charte olympique, Règles 28, § 3 (« Les CNO ont compétence exclusive pour représenter leurs pays respectifs aux Jeux Olympiques et aux compétitions multisportives régionales, continentales ou mondiales patronnées par le CIO »), 45, § 2 (« Seuls des CNO reconnus par le CIO peuvent inscrire des concurrents aux Jeux Olympiques »), et 45, § 3 (« Un CNO n'inscrira des concurrents que sur les recommandations d'inscription émanant de fédérations nationales »)

⁸⁰ Art. R141-2 : « Le Comité national olympique et sportif français a compétence exclusive pour constituer, organiser et diriger la délégation française aux Jeux Olympiques et aux compétitions multisports patronnées par le Comité international olympique. Sur proposition des fédérations intéressées et après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau, il procède à l'inscription des sportifs puis à leur engagement définitif ».

bénéfice du CIO, la protection des propriétés olympiques du CIO »⁸¹. Ces règles trouvent une traduction en droit français dans l'article L141-5 du Code du sport qui reconnaît la propriété du CNOSF sur la marque olympique⁸², tout en mettant en place un régime de protection autonome *****373***** par rapport au droit commun de la propriété intellectuelle⁸³, qui permet au CNOSF de s'opposer à tout usage des emblèmes olympiques et, partant, de respecter les obligations que lui assigne la Charte du CIO⁸⁴.

Dans ces cas, l'adaptation du Code du sport au droit des organisations sportives internationales n'est pas assumée : elle intervient de manière dissimulée, ce qui n'empêche pas de considérer que l'ordre juridique français s'est pragmatiquement adapté aux contraintes du milieu sportif mondial. L'alignement du droit français sur le Code mondial antidopage se fait en revanche au grand jour.

2. L'alignement assumé du droit français sur le Code mondial antidopage

La partie du Code du sport relative à la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage a connu de profondes modifications destinées à assurer, conformément à la Convention contre le dopage de l'UNESCO, sa conformité au Code mondial antidopage (a). Le juge administratif, de son côté, a fait évoluer sa jurisprudence dans un sens qui montre la pleine mesure qu'il a prise du bouleversement du cadre juridique de la lutte antidopage (b).

a) Dans le Code du sport

La loi française était incompatible avec les prescriptions du Code mondial antidopage sur de nombreux points. Le règlement-type sur le dopage que la loi « Buffet » imposait aux fédérations nationales comportait notamment des règles incompatibles avec celles des fédérations internationales, y compris lorsque ces fédérations avaient repris dans leur réglementation les normes du CMA. A titre d'exemple, les sanctions avec sursis pouvaient être imposées aux athlètes en vertu des règles de la fédération française d'athlétisme alignées sur le règlement-type, alors que le règlement antidopage de la fédération internationale d'athlétisme (IAAF) ne prévoyait pas cette possibilité, ce qui a été à la source d'un *imbroglio* juridique sans précédent : saisis successivement de la même affaire *Chouki*, le juge administratif français, sur le fondement du règlement de la fédération nationale, et le Tribunal arbitral du sport, qui a appliqué les règles de l'IAAF, y ont apporté des solutions

⁸¹ Texte d'application des Règles 7-14, § 1.2. Le § 1.3 ajoute : « Lorsque le droit national ou le dépôt d'une marque ou tout autre acte juridique accorde à un CNO la protection juridique du symbole olympique ou de toute autre propriété olympique, ce CNO ne peut exercer les droits qui en découlent qu'en accord avec la Charte olympique et les instructions reçues du CIO ».

⁸² « Le Comité national olympique et sportif français est propriétaire des emblèmes olympiques nationaux et dépositaire de la devise, de l'hymne, du symbole olympique et des termes "jeux Olympiques" et "Olympiade". Quiconque dépose à titre de marque, reproduit, imite, appose, supprime ou modifie les emblèmes, devise, hymne, symbole et termes mentionnés à l'alinéa précédent sans l'autorisation du Comité national olympique et sportif français encourt les peines prévues aux articles L716-9 et suivants du code de la propriété intellectuelle. »

⁸³ Cass., Com., 15 septembre 2009, *CNOSF c. soc. CPPD*, n° 08-15418, comm. J.-M. Marmayou, « Quels sont les droits du CNOSF sur les emblèmes olympiques ? », *Les Cahiers de droit du sport*, n° 18, 2009, pp. 131-134 ; *Jurisport*, n° 104, décembre 2010, p. 26.

⁸⁴ Illustrant les actions menées par le CNOSF en application des dispositions précitées, v. notamment Cass., Com., 29 juin 1999, *Bull. civ. IV*, n° 143 ; *D.*, 2000, p. 185, note Buffet Delmas d'Autane ; Cass., Com., 11 mars 2003, *CNOSF c/ GALEC*, *Bull.*, *Dictionnaire permanent Droit du sport*, Editions législatives, bull. 89, p. 7335 ; CA Orléans, 2 juillet 2004, *CNOSF c/ GALEC*.

contradictoires⁸⁵. La viabilité juridique des contrôles antidopage était elle-même en cause, dans la mesure où, à l'occasion d'une compétition internationale se déroulant en France, deux procédures de contrôle étaient susceptibles d'intervenir (celle du ministère, celle de la ***374*** fédération internationale) selon des modalités telles que la seconde pouvait être considérée comme nulle au regard de la première et *vice versa*⁸⁶.

L'adoption des normes uniformes au niveau du Code mondial antidopage et leur transposition – même imparfaite eu égard à l'absence de reconnaissance de la juridiction du TAS⁸⁷ – en droit français permet de résoudre ces antinomies, tout en avalisant explicitement l'existence et la compétence des organisations sportives internationales en matière de lutte antidopage.

Ainsi l'article L230-2 du Code du sport définit-il la manifestation sportive internationale comme la compétition pour laquelle « un organisme sportif international : 1° soit édicte les règles qui sont applicables à cette manifestation ; 2° soit nomme les personnes chargées de faire respecter les règles applicables à cette manifestation », avant de citer nommément le Comité international olympique ou les fédérations internationales signataires du CMA en tant qu'organismes sportifs internationaux. La définition peut paraître anodine : elle témoigne au contraire de la révolution copernicienne opérée par le droit français qui jusqu'alors se situait dans le déni des organisations sportives internationales et de leur pouvoir normatif. Désormais, et conformément au Code mondial, le Code français va jusqu'à donner compétence à ces organismes sportifs internationaux et à l'AMA pour demander à l'Agence française de lutte contre le dopage de diligenter des contrôles⁸⁸.

Autre exemple de disposition de droit français tirée du Code mondial, la simple tentative de dopage est érigée en infraction⁸⁹, tandis qu'un délai de prescription, au bout de huit ans, de l'action disciplinaire est instauré⁹⁰. Concernant la liste des substances et méthodes interdites, l'article L232-9 opère un renvoi direct à la liste de la Convention de l'UNESCO, laquelle reproduit la liste de l'AMA.

Autant dire que la partie du Code du sport relative au contrôle du dopage ne se situe pas dans le positivisme étatique qui caractérise le chapitre relatif aux fédérations, mais s'inscrit bien dans la prise en compte de la dimension transnationale de la lutte antidopage. Loin d'adopter une attitude conservatrice en la matière, le juge administratif se plie avec bonne grâce sinon réalisme à ces chamboulements.

b) Dans la jurisprudence administrative

La mise en œuvre du nouveau droit français antidopage devant le juge administratif est à l'origine d'un changement radical de positionnement de sa part en ce qui concerne le droit des

⁸⁵ TA Strasbourg, 6 avril 2004, *Fouad Chouki c. FFA*, *AJDA*, 2004, p. 1265, concl. P. Devillers ; CAA Nancy, 21 mars 2005, *Fouad Chouki c. FFA*, non publié et CAS 2004/A/633, *IAAF / FFA & F. Chouki*, 2 mars 2005, (v. la base de jurisprudence du TAS sur son site [www.tas-cas.org]).

⁸⁶ V. Ch. Dudognon, thèse précitée note 45, p. 518, note 69.

⁸⁷ F. Alaphilippe, « L'harmonisation de la lutte contre le dopage : un long fleuve pas si tranquille... », *Jurisport*, n° 101, septembre 2010, p. 24 ; P. Rocipion, « Ordonnance du 14 avril 2010 : le Code du sport s'aligne sur le Code mondial antidopage », *ibid.*, pp. 26-27.

⁸⁸ Art. L232-13 du Code du sport.

⁸⁹ Art. L232-9 et L 232-10 du Code du sport, conformément à l'article 2.2 du Code mondial antidopage.

⁹⁰ Art. L232-24-1, conformément à l'article 17 du Code mondial antidopage.

organisations sportives internationales, au premier rang desquelles figure l'Agence mondiale antidopage. Certes dans un *****375***** premier temps, le Conseil d'Etat a semblé adopter une attitude peu avenante à l'égard de ses normes, en considérant que « les stipulations du code mondial antidopage, qui constitue le premier appendice de la convention internationale contre le dopage dans le sport, ne produisent pas d'effets entre les Etats ni, par voie de conséquence, à l'égard des particuliers », et que par conséquent elles ne pouvaient être « utilement invoquées, à défaut de tout renvoi du code du sport, à l'appui de conclusions tendant à l'annulation d'une décision individuelle ou réglementaire »⁹¹. Mais dans une décision surprenante, le Conseil d'Etat a semblé se dispenser de l'existence d'un renvoi explicite du Code du sport au CMA pour mettre en œuvre ses dispositions. Ainsi, par le truchement de la Convention de l'UNESCO par laquelle la France s'est engagée à adopter des mesures conformes aux principes énoncés dans le Code mondial antidopage, les juges du Palais-Royal n'ont pas hésité à faire une application directe de la disposition du CMA donnant à l'Agence mondiale antidopage le droit de contester une décision adoptée par une organisation antidopage nationale⁹², devançant par là même l'application de l'ordonnance de 2010 qui n'était pas en vigueur à l'époque du litige. Même s'il ne s'agit que d'une simple anticipation du droit positif, l'audace du Conseil d'Etat est d'autant plus palpable qu'elle contraste avec son hostilité d'antan à l'égard de la *lex sportiva*⁹³.

Le Conseil d'Etat a même abandonné son contrôle sur les fédérations nationales qui agissent en matière antidopage au titre de leur affiliation à la fédération internationale. Ainsi a-t-il considéré que ne présentait pas le caractère d'un acte administratif (et donc échappait à sa compétence) la sanction prise en application du règlement antidopage de l'UCI par la Fédération française de cyclisme à l'encontre d'un coureur français contrôlé positif à l'étranger⁹⁴. Le rapporteur public F. Lenica avait dans cette affaire repris à son compte la nouvelle répartition des compétences prévues par le Code mondial antidopage : *****376***** « aux fédérations internationales le soin de sanctionner, soit directement, soit indirectement via les fédérations nationales agissant comme mandataires les manquements commis à l'occasion des compétitions internationales ; aux fédérations nationales le soin de procéder aux extensions territoriales qui s'imposent ou à agir de leur propre chef pour les compétitions

⁹¹ CE, 28 octobre 2009, *M. Stefan A*, n° 327306, *AJDA*, 2009, p. 2033. Le Conseil en a déduit que le demandeur ne pouvait contester la régularité de la procédure de contrôle sur le fondement de la disposition du CMA soumettant à notification préalable au sportif soupçonné de dopage la divulgation de son identité. V. F. Colin, « La légalité des analyses sanguines 'rétrospectives' en matière de lutte antidopage », *CDS*, n° 18, 2009, pp. 82 et s. Sur l'absence d'effets directs de la Convention de l'UNESCO, v. aussi CE, 24 février 2011, *Union nationale des footballeurs professionnels*, n° 340122, *Jurisport*, mai 2011, p. 9.

⁹² CE, 1^{er} décembre 2010, *Agence mondiale antidopage*, n° 334372, *AJDA*, 2010, p. 2345 : « il résulte de l'article 13 de ce code [le CMA] que cette organisation a vocation à faire appel des décisions prises par les instances nationales chargées de la lutte contre le dopage ».

⁹³ V. *supra* I, A. V. néanmoins CE, 18 juillet 2011, *M^{me} Gwennaëlle A.*, n° 338390, *Jurisport*, octobre 2011, p. 11 : le CMA, simple appendice à la Convention de l'UNESCO, ne crée « aucune obligation contraignante en droit international pour les Etats parties » ; ses stipulations « ne produisent pas d'effets entre les Etats ni, par voie de conséquence, à l'égard des particuliers et ne peuvent donc pas être utilement invoquées, à défaut de tout renvoi du code du sport, à l'appui de conclusions tendant à l'annulation d'une décision individuelle ou réglementaire ».

⁹⁴ CE, 19 mars 2010, *Laurent Chotard*, n° 318549, *AJDA*, 2010 p. 1443 ; F. Colin, « L'impossible bloc de compétence contentieux en matière de sanctions sportives », *CDS*, n° 20, 2010, pp. 45-49 ; E. Honorat, chronique in *Jurisport*, n° 104, décembre 2010, p. 35 ; J.-F. Lachaume, « Nature d'une décision disciplinaire prise par une instance française en application d'un règlement international », *Jurisport*, juillet/août 2010, pp. 35-37.

nationales ou de niveau inférieur »⁹⁵. Implicitement, le Conseil d'Etat semble avoir reconnu que la voie de recours offerte au cycliste français sanctionné était le Tribunal arbitral du sport, dont la compétence est prévue par le règlement de l'UCI applicable à la compétition concernée⁹⁶. Ce faisant, le Conseil d'Etat a ouvert la porte, lorsque la fédération nationale met en œuvre les règles de la fédération internationale, à la justice sportive privée incarnée par le TAS, contrairement à la jurisprudence administrative antérieure⁹⁷. Il faut dire que le rapporteur public avait pragmatiquement constaté, alors même que l'ordonnance de 2010 n'avait pas encore modifié le Code du sport, qu'« [u]ne régulation sportive autonome est en train d'émerger sur le plan international, sous la conduite des fédérations sportives et du Comité international olympique et sous le contrôle, en dernier ressort, du tribunal arbitral du sport »⁹⁸.

Dans le prolongement de l'arrêt *Chotard*, le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a même jugé que la décision d'extension aux compétitions nationales d'une sanction prononcée au niveau de la fédération internationale ne constituait pas un acte administratif et ne relevait donc pas de la compétence de la juridiction administrative⁹⁹, prenant de la sorte l'exact contrepied d'un jugement du tribunal administratif de Strasbourg rendu sous l'empire de la loi Buffet¹⁰⁰. Le jugement clermontois, qui ne concernait pas un fait de dopage¹⁰¹, remettait en cause le bloc jurisprudentiel niant l'autorité du droit des organisations sportives internationales¹⁰², certes mis à mal en matière de dopage. La Cour d'appel de Lyon a toutefois annulé le jugement, en estimant que le juge administratif avait compétence pour connaître d'un recours relatif à la sanction adoptée par la fédération française de rugby¹⁰³.

L'évolution du droit antidopage à travers le Code mondial et la Convention de l'UNESCO explique largement ce qui s'apparente à une « (r)évolution culturelle » du juge administratif à l'égard du droit des organisations sportives ***377*** internationales. Sous l'influence de ces nouveaux instruments, combinée à la jurisprudence généralement peu laxiste du TAS en matière de respect des droits des athlètes¹⁰⁴, la *lex sportiva* est sans doute moins perçue comme un véhicule potentiel de sanctions arbitraires. Dans cette optique, on notera que le Conseil d'Etat a jugé que l'obligation de localisation des athlètes pour des contrôles inopinés, prévue par le CMA et reprise par le Code du sport, ne portait pas atteinte aux droits fondamentaux des athlètes (liberté d'aller et venir, droit au respect de la vie privée et familiale), tandis que « les objectifs d'intérêt général poursuivis par la lutte contre le dopage, notamment la protection de la santé des sportifs ainsi que la garantie de l'équité et de l'éthique des compétitions sportives » pouvaient justifier des atteintes nécessaires et

⁹⁵ Cité par J.-Ch. Lapouble, « Des effets du code mondial antidopage », *AJDA*, 2010, p. 1443.

⁹⁶ J.-Ch. Lapouble, *id.*, p. 1443.

⁹⁷ V. CAA Nancy, 21 mars 2005, *Fouad Chouki c. FFA*, non publié.

⁹⁸ Cité par J.-Ch. Lapouble, *loc. cit.* note 95, p. 1443.

⁹⁹ TA Clermont-Ferrand, 25 mai 2010, *Alexandre Audebert et ASM Clermont-Ferrand*, n° 0801200, *AJDA*, 2010, p. 1957.

¹⁰⁰ « Le juge administratif est compétent pour connaître, dans tous ses effets même en dehors du territoire national, de la légalité d'une décision individuelle prise par la Fédération française d'athlétisme dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique, et alors même que ladite fédération a expressément entendu se placer sur le fondement des directives de l'International Association of Athletics Federation à laquelle elle est affiliée » (TA Strasbourg, 6 avr. 2004, *Chouki*, *AJDA*, 2004, p. 1265, concl. P. Devillers).

¹⁰¹ Le joueur de rugby A. Audebert était sanctionné pour avoir marché sur la tête d'un adversaire...

¹⁰² V. *supra* I, A, 2.

¹⁰³ CAA Lyon, 7 juillet 2011, n° 10LY01811, *Jurisport*, octobre 2011, p. 9.

¹⁰⁴ V. F. Latty, *La lex sportiva*, *op. cit.* note 7, pp. 316 et s..

proportionnées à la liberté individuelle¹⁰⁵. Un jugement du tribunal administratif de Besançon a toutefois estimé que le règlement antidopage de la FFF prévoyant une peine automatique minimale de 2 ans en cas de dopage violait le principe constitutionnel de nécessité et d'individualisation des peines¹⁰⁶. Nonobstant l'assimilation discutable, faite par le tribunal, de la sanction disciplinaire à la peine pénale¹⁰⁷, l'affaire aurait sans doute été jugée différemment si le règlement de la FFF avait pleinement respecté, comme l'y incite d'ailleurs le Code du sport¹⁰⁸, le Code mondial antidopage, dont l'article 10 permet de moduler et, partant, d'individualiser les sanctions, notamment en cas d'absence de faute ou de négligence. Quoiqu'il en soit, l'appréciation par le tribunal du règlement litigieux au regard de la seule Constitution française – sans référence aucune aux instruments internationaux de la lutte antidopage – tend à montrer que l'adaptation du Conseil d'Etat à l'environnement transnational n'a pas encore déteint sur l'ensemble de l'ordre administratif.

Ainsi le droit de l'AMA, et dans une moindre mesure celui des fédérations internationales ou du CIO, trouvent-ils à s'appliquer, même indirectement, dans l'ordre juridique français. Ces normes déploient du reste toute leur envergure dès qu'une compétition internationale se tient sur le sol français. *****378*****

B. Application sur le territoire français

Le principe de souveraineté territoriale voudrait qu'une compétition internationale se déroulant sur le sol français relève de la compétence de l'Etat français. Force est de constater au contraire que les organisations sportives internationales s'assurent à cette occasion de l'application de leurs règles au détriment du droit national (1), ce qu'au demeurant la mise en œuvre du CMA garantit pour les questions relatives au dopage (2).

1. Les dérogations au droit français à l'occasion des compétitions sportives internationales

Le prestige, autant que les retombées économiques, qui s'attache à l'accueil d'une compétition internationale d'envergure est tel que les Etats n'hésitent à se livrer une concurrence féroce mâtinée de *dumping* normatif pour s'attirer les faveurs des organisations sportives internationales. Loin d'afficher son souverainisme sportif, la France est alors prête à faire moult concessions législatives, non pas seulement pour satisfaire les intérêts économiques des organisations sportives internationales (a), mais également pour permettre l'application uniforme de leurs normes (b).

a) Préserver les intérêts économiques des organisations sportives internationales

¹⁰⁵ CE, 24 février 2011, *Union nationale des footballeurs professionnels*, n° 340122, *Jurisport*, mai 2011, p. 9. Pour une analyse très critique de l'arrêt, v. J.-Ch. Lapouble, « Localisation des sportifs : le Conseil d'Etat donne sa bénédiction à l'inquisition sportive », *CDS*, n° 23, 2011, p. 79. V. aussi, du même auteur, « La localisation des sportifs : une atteinte excessive à la vie privée, ou quand Big Brother s'invite chez les sportifs », *RTDH*, 2011, n° 88, pp. 911 et s.

¹⁰⁶ TA Besançon, 13 avril 2011, *P. c. FFF*, n° 0800675, non publié.

¹⁰⁷ Sur la distinction entre droit pénal et droit disciplinaire, v. M.-L. Rassat, *Droit pénal général*, 2^e éd., Paris, PUF, 1999, p. 109.

¹⁰⁸ Le Règlement disciplinaire type des fédérations sportives agréées relatif à la lutte contre le dopage (Annexe II-2, art. R232-86, du Code du sport) prévoit en son article 39 que « [l]es organes disciplinaires appliquent les sanctions mentionnées au présent règlement en tenant compte des articles 9 à 11 du code mondial antidopage figurant en annexe II de la convention internationale contre le dopage dans le sport [...] ».

Régulièrement candidates pour accueillir les Jeux olympiques, les villes françaises (Lille pour les Jeux de 2004, Paris pour les Jeux de 2008 et 2012, Annecy pour les Jeux d'hiver de 2018) bénéficient de l'appui sans faille de l'Etat. Ce soutien se manifeste notamment par la soumission aux nombreuses exigences du Comité international olympique, y compris lorsqu'elles dérogent au droit commun. Ainsi, les Etats d'accueil des Jeux adoptent généralement des « lois olympiques » qui comportent les dérogations ou adaptations législatives réclamées par le CIO, par exemple en matière de protection des marques olympiques (ce qui suppose une lutte contre le marketing sauvage), d'accès au territoire des personnes accréditées pour les Jeux par le Comité, d'exemptions de droits de douane des marchandises nécessaires aux JO, de contrôle des prix dans l'hôtellerie etc. Le rapport de la Commission d'évaluation du CIO avait d'ailleurs noté au sujet de la candidature de Paris 2012 que « [s]i Paris se voit décerner les Jeux, une 'loi olympique' spéciale, dont une copie a été remise à la commission durant sa visite, serait votée et faciliterait l'organisation des Jeux »¹⁰⁹. Autant dire que, Paris comme Annecy valant bien une messe, les autorités étatiques françaises sont disposées à adapter la loi française aux volontés du Comité international olympique.

Certaines fédérations internationales puissantes sont en mesure d'obtenir des petits arrangements comparables¹¹⁰, à l'image de la Fédération internationale de ***379*** l'automobile (FIA), qui a décroché en 1993 des aménagements législatifs à la loi sur l'interdiction de la publicité pour le tabac¹¹¹, puis en 1998 aux dispositions de la loi sur le sport relatives à la liberté d'accès des journalistes aux enceintes sportives et à la retransmission d'images liées à une manifestation sportive. A cette occasion, la FIA n'a pas hésité, pour parvenir à ses fins, à suspendre le Grand Prix de France du calendrier du championnat du monde de Formule 1¹¹². En somme, une simple association de droit français est parvenue, après chantage, à faire plier l'Etat souverain.

Les rapports de force de force qui se nouent entre Etat et organisations sportives, couramment au détriment des premiers, ne concernent pas seulement les intérêts économiques des secondes : elles portent également sur l'application de leurs normes à l'occasion de la compétition internationale.

b) Assurer l'application de la *lex sportiva*

Pour les fédérations internationales comme pour le CIO, l'application aux compétitions internationales des règles sportives transnationales constitue la garantie que tous les concurrents seront soumis à un droit uniforme spécifiquement conçu pour régir la compétition, sans que les normes de l'Etat d'accueil puisse créer d'interférence. Au-delà, elle leur permet de conserver la mainmise sur leur manifestation.

¹⁰⁹ CIO, *Rapport de la commission d'évaluation du CIO pour les Jeux de la XXX^e Olympiade en 2012*, CIO, Lausanne, 2005, p. 12.

¹¹⁰ V. F. Latty, « La *lex fifa* », in M. Maisonneuve (dir.), *Droit et coupe du monde*, Paris, Economica, 2011, pp. 13 et s.

¹¹¹ Art. L3511-5 du Code de la santé publique : « La retransmission des compétitions de sport mécanique qui se déroulent dans des pays où la publicité pour le tabac est autorisée, peut être assurée par les chaînes de télévision ».

¹¹² « Fédérations internationales sportives », *Lamy Droit du Sport*, n° 144-165.

La Charte olympique va jusqu'à prévoir que « le gouvernement national du pays de toute ville requérante doit remettre au CIO un acte légalement contraignant par lequel ce gouvernement garantit et prend l'engagement que le pays et ses autorités publiques se conformeront à la Charte olympique et la respecteront »¹¹³. Si l'on peut nourrir quelques doutes sur l'autorité au moins en droit interne d'un tel engagement¹¹⁴, il n'en demeure pas moins que les Etats fournissent sans rechigner ce document aux villes, qui l'incluent dans leur dossier de candidature soumis au CIO. Dans la pratique d'ailleurs, rares sont les problèmes d'incompatibilité entre norme olympique et norme étatique qui surgissent. Dans un passé encore récent toutefois, la question du droit antidopage soulevait d'importants conflits normatifs. Lors de la présentation de la candidature de la ville de Paris pour les Jeux de 2008, le premier ministre français L. Jospin a ainsi dû s'engager, si Paris était élue, à permettre l'application du code antidopage du Mouvement olympique pourtant incompatible avec la loi française d'alors¹¹⁵. Précédemment, la Coupe du monde de 1998 avait vu l'effacement de la loi « Bambuck » à l'époque en vigueur¹¹⁶, de sorte à ce que la compétition se tienne sous l'empire exclusif des règles de la ***380*** FIFA, laquelle a seulement consenti à faire appel à des médecins français agréés par le ministère pour réaliser les prélèvements sur les joueurs¹¹⁷. Cette mise à l'écart de la loi française, bien peu compatible avec les prétentions au souverainisme sportif, a reposé sur un protocole conclu entre le ministère des sports et la FIFA, pratique d'ailleurs étendue à d'autres sports, dont la légalité douteuse a, d'une certaine manière, été sanctionnée par le juge administratif qui a refusé d'y attacher les effets dérogatoires voulus¹¹⁸. Ces questions appartiennent au passé, dans la mesure où la mise en œuvre du Code mondial antidopage réserve désormais la compétence antidopage des organisations sportives internationales pour les compétitions se déroulant dans l'hexagone.

2. La compétence antidopage des organisations sportives internationales lors des compétitions internationales se déroulant en France

Le respect par la France du Code mondial antidopage constitue une condition à sa capacité d'accueillir des compétitions internationales sur son sol. En effet, le Code mondial antidopage donne l'obligation au CIO et aux fédérations internationales de ne confier le droit d'organiser leurs compétitions qu'à des entités dont le gouvernement est partie à la Convention de l'UNESCO, ce qui *ipso facto* exclut désormais que les Jeux olympiques ou des championnats du monde se déroulent sur le territoire d'Etats ne reconnaissant pas le Code mondial antidopage¹¹⁹. Or, ce même Code prévoit la compétence prioritaire des organisations sportives internationales lors des compétitions internationales pour contrôler et sanctionner le dopage¹²⁰, tandis que les organisations nationales ne détiennent en la matière qu'une compétence subsidiaire.

¹¹³ Règle 34, § 3, de la Charte olympique.

¹¹⁴ F. Latty, *La lex sportiva*, *op. cit.* note 7, pp. 591 et s.

¹¹⁵ *Id.*, p. 466.

¹¹⁶ 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^{er} juillet 1989, p. 8146.

¹¹⁷ 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.

¹¹⁸ CAA Nancy, 21 mars 2005, *Fouad Chouki c. F.F.A.*, non publiée. Sur ces protocoles et leur autorité juridique plus que discutable, v. F. Latty, *La lex sportiva...*, *op. cit.* note 7, pp. 602 et s.

¹¹⁹ V. les articles 20.1.8 (CIO) et 20.3.10 (fédérations internationales) du Code mondial antidopage.

¹²⁰ Art. 15 du Code mondial antidopage.

Le Code français retranscrit ces normes en retenant la compétence des « organismes sportifs internationaux » pour « diligenter ou effectuer les contrôles relatifs à la lutte contre le dopage lors des manifestations sportives internationales »¹²¹, et le cas échéant pour autoriser l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) à y procéder : l'exercice des compétences antidopage de cette autorité publique indépendante à l'occasion de compétitions internationales est donc subordonné à l'autorisation de personnes privées étrangères (le CIO ou la fédération internationale, ou à défaut de l'Agence mondiale antidopage)¹²². Faute d'accord de l'UCI, l'AFLD n'a ainsi pu diligenter des contrôles antidopage à l'occasion du Tour de France 2010. De son côté, l'Agence mondiale a en effet refusé de délivrer, subsidiairement à l'UCI, l'autorisation demandée, en raison de l'insécurité juridique résultant de la non-*****381***** conformité de la loi française au Code mondial, en particulier sur la question de l'appel des sanctions devant le TAS¹²³. L'évolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat à travers l'arrêt *Chotard* précité, qui semble ouvrir les portes du TAS en même temps qu'il ferme celles du Palais-Royal, devrait peut-être contribuer à réduire les incompatibilités subsistant entre Code français et Code mondial.

En somme, la compétition sportive internationale constitue un sanctuaire largement préservé de l'application du droit français au bénéfice de celle des normes de l'organisation sportive internationale, ce qui achève de mettre à bas le dogme positiviste étatique qui a longtemps caractérisé la France en matière sportive.

*

Le constat s'impose : le droit des organisations sportives internationales s'applique largement en France, directement ou indirectement, sans que la nature privée de ces organisations constitue un obstacle dirimant. Si toute trace de « souverainisme sportif » n'a pas disparu – le chapitre du Code du sport relatif aux fédérations en porte encore la trace –, l'impression domine que l'ordre juridique français a fini par s'adapter à l'environnement sportif international. Le climat juridique français, de relativement hostile aux organisations sportives internationales, leur est devenu plus favorable avec l'évolution du cadre juridique de la lutte antidopage, prélude éventuel à d'autres mutations. Faut-il s'en réjouir ou s'en désoler ?

Sans doute le « souverainisme sportif » français a-t-il joué un rôle dans l'échec de candidatures à l'organisation de grandes compétitions internationales, notamment les Jeux olympiques de 2008 et 2012. Si l'accueil de ce genre de manifestation constitue un objectif politique, la France dispose désormais d'outils normatifs qui ne devraient plus susciter l'ire – ou du moins les craintes – des organisations sportives internationales. Il n'en demeure pas moins que cette inflexion de l'ordre juridique français face à la *lex sportiva*, n'est tolérable qu'à la condition que les organisations sportives internationales soient elles-mêmes irréprochables. Le débat doit donc se déplacer sur le terrain la bonne gouvernance de ces institutions, domaine dans lequel de nombreux progrès restent à accomplir¹²⁴. Dans cette optique, le sentiment se dégage que la charrue a été mise avant les bœufs : l'instauration vérifiée d'une gouvernance exemplaire ne devait-elle pas précéder – et même conditionner –

¹²¹ Art. L232-10-1 du Code du sport.

¹²² Article L232-16 du Code du sport.

¹²³ Délibération n° 152 du Collège de l'AFLD sur la résolution de l'AMA concernant la demande de l'AFLD de réaliser des contrôles additionnels au cours du Tour de France 2010, 24 juin 2010 [www.aflld.fr].

¹²⁴ V. A. N. Chaker, *Bonne gouvernance dans le sport. Une étude européenne*, Conseil de l'Europe, 2004, 110 p.

Franck LATTY, « Entre dogmatisme et pragmatisme : la France et le droit des organisations sportives internationales », in Gérard CAHIN / Florence POIRAT / Sandra SZUREK (dir.), *La France et les organisations internationales*, Paris, Pedone, 2014, pp. 357-381

le déploiement effectif, en France ou ailleurs, des normes sportives transnationales ?
381

(Novembre 2011)