



HAL
open science

L'encadrement par l'Etat des prérogatives des fédérations sportives françaises

Jean-Baptiste Reynaud

► **To cite this version:**

Jean-Baptiste Reynaud. L'encadrement par l'Etat des prérogatives des fédérations sportives françaises. Droit. Université de Bourgogne, 2013. Français. NNT : 2013DIJOD004 . tel-00983442

HAL Id: tel-00983442

<https://theses.hal.science/tel-00983442>

Submitted on 25 Apr 2014

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.

UNIVERSITÉ DE BOURGOGNE
FACULTÉ DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

**L'ENCADREMENT PAR L'ETAT DES
PRÉROGATIVES DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES
FRANCAISES**

Thèse présentée et soutenue publiquement le 2 mai 2013
en vue de l'obtention du grade de docteur en droit public

par

Jean-Baptiste Reynaud

Jury :

- **Cécile Chaussard,**
Maître de conférences à l'Université de Bourgogne.
- **Pierre Collomb**
Professeur émérite à l'Université de Sophia Antipolis, **rapporteur.**
- **Gérald Simon**
Professeur à l'Université de Bourgogne, **directeur de la thèse.**
- **Raoul Sotomayor**
Maître de conférences associé à l'Université François Rabelais de Tours.
- **Jean Untermaier**
Professeur émérite à l'Université Lyon 3, **rapporteur.**

Remerciements

Je remercie Monsieur Gérald Simon, mon directeur de thèse qui m'a fait le grand honneur d'encadrer mon travail de recherche, pour la richesse de son enseignement, pour sa confiance et ses conseils avisés et déterminants tout au long de ma thèse.

Je remercie Madame Cécile Chaussard, pour sa disponibilité et son accompagnement continu tout au long de ce projet.

Je remercie l'équipe du Laboratoire de droit du sport et plus particulièrement, Armelle Gutmann, pour sa disponibilité et sa gentillesse.

Je remercie Eric Leclercq, Président de la Fédération Fighting Full Contact et Disciplines Associées, qui m'a fait confiance pendant ces trois années afin que je puisse effectuer mes travaux au sein de sa structure, dans le cadre d'une convention industrielle de formation par la recherche, et de bénéficier d'informations indispensables à ma thèse.

Je remercie Rachid Boudjenah, Secrétaire général de la Fédération Fighting Full Contact et Disciplines Associées, pour son soutien et son amitié tout au long de ces trois années.

Je remercie l'ensemble des membres de la Fédération Fighting Full Contact et Disciplines Associées qui m'a accepté en son sein et permis de réaliser cette convention industrielle de formation pour la recherche.

Je remercie Sophie Scappini, pour ses corrections de mon travail de recherche et son aide, ainsi que son compagnon, Laurent Bollet.

Je remercie ma mère, Marie Chanon, pour la relecture de mon travail de recherche et son encouragement continu à mon projet doctoral. Je lui sais gré de m'avoir donné le goût des études, de la technique juridique, du courage et de la persévérance.

Je remercie mon père, Hervé Reynaud, pour la relecture de mon travail de recherche et son soutien continu dans mon cursus. Je lui sais gré de m'avoir donné le goût du travail, de l'effort, de la lecture et de l'enrichissement intellectuel.

Je remercie l'ensemble de ma famille et plus particulièrement, mon grand frère Matthieu qui m'a donné le goût du projet doctoral et du courage, sa compagne Emilie ainsi que mon petit frère Arthur pour leur soutien. Je remercie également mes amis et en particulier, Mathias Fourneron, pour nos échanges constructifs et son intérêt pour mon projet doctoral.

Enfin, je tiens à remercier particulièrement Virginie Emonin, pour son aide, sa patience, son soutien et son affection continus tout au long de ces derniers mois.

LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ABREVIATIONS UTILISES

✓ Abréviations générales

a.	Autres
AAI	Autorité administrative indépendante
AFLD	Agence française de lutte contre le dopage
A.J.D.A.	Actualités juridiques. Droit administratif
Al.	Alinéa
AMPD	Antennes médicales de prévention du dopage
API	Autorité publique indépendante
Art.	Article
Art. cit.	article cité
Ass.	Assemblée
BEES	Brevet d'Etat d'éducateur sportif
B.O.J.S.	Bulletin officiel de la jeunesse, des sports et de la vie associative
Bull. civ.	Bulletin des arrêts de la chambre civile de la Cour de cassation
c.	Contre
Cass. 1 ^{ère} civ.	1 ^{ère} chambre civile de la Cour de cassation
Cass. 2 ^{ème} civ.	2 ^{ème} chambre civile de la Cour de cassation
Cass. Soc.	Chambre sociale de la Cour de cassation
C.A.	Cour d'appel
C.A.A.	Cour administrative d'appel
C.C.	Conseil constitutionnel
C.E.	Conseil d'Etat
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
Ch.	Chambre
Chron.	Chronique
C.J.C.E	Cour de justice des Communautés européennes
Coll.	Collection
Concl.	Conclusion des commissaires du Gouvernement
CPAM.	Caisse primaire d'assurance maladie

Cah. Dr. Sp.	Cahiers de droit du sport
D.	Recueil Dalloz (puis le Dalloz)
Dir.	Sous la direction de...
DTN	Directeur technique national (cadre d'Etat)
EDCE	Etudes et documents du Conseil d'Etat
ed.	édition
Ex.	Exemple
FIFAS.	Fédération des industries françaises des articles de sport
Gaz. Pal.	Gazette du Palais
Ibid.	Ibidem (au même endroit)
Id.	Idem (pareillement)
IGJS	Inspection générale de la jeunesse et des sports
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
I.N.S.E.P.	Institut National du Sport, de l'Expertise et de la Performance
IR	Informations rapides
J.C.P.	Jurisclasseur périodique. Semaine juridique
J.O.	Journal officiel de la République française
J.O.A.N. Q	Journal officiel de l'Assemblée nationale (question au gouvernement)
K.O.	Knockout
L.G.D.J	Librairie générale de droit et de jurisprudence
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAP	Modernisation de l'action publique
obs.	Observation
op. cit.	opere citato (dans l'ouvrage précité)
p.	Page
Pan.	Panorama
pp.	De page à page
PIB	Produit intérieur brut
P.U.A.M	Presses universitaires d'Aix-Marseille
P.U.F	Presses universitaires de France
P.U.S	Presses universitaires du sport
RDA	République démocratique allemande
R.D.P.	Revue du droit public et de la science politique
Rec.	Recueil des décisions du Conseil d'Etat (Recueil Lebon)

Rec. T.	Tables (recueil Lebon)
Rép. Min.	Réponse ministérielle
RGPP	Révision générale des politiques publiques
R.J.E.S	Revue juridique et économique du sport
R.R.J	Revue de la recherche juridique. Droit prospectif
s.	Suivant
Sect.	Section
soc.	Social
STAT	Statistiques
T.	Tome
T.A.	Tribunal administratif
T.C.	Tribunal des conflits
T.G.I	Tribunal de grande instance
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
URSS	Union des Républiques Socialistes Soviétiques
V°	Verbo (au mot)

✓ **Sigle des institutions et documents sportifs**

AMA	Agence mondiale antidopage
CERFRES	Commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs
CIO	Comité national olympique
CMAD	Code mondial antidopage
CNAPS	Conseil national des activités physiques et sportives
CNBA	Comité national de boxe américaine
CNDS	Centre national pour le développement du sport
CNOSF	Comité national olympique et sportif français
CONI	Comitato olimpico nazionale italiano (CNOSF italien)
CPLD	Conseil de prévention et de lutte contre le dopage
FBADA	Fédération de boxe américaine et disciplines associées
FBTMTDA	Fédération de boxe thaïlandaise, muay thaï et disciplines associées
FFA	Fédération française d'athlétisme

FFAAA	Fédération française d'aïkido, d'aïkibudo et affinitaires
FFAB	Fédération française d'aïkido et de budo
FFBADA	Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées
FFBF	Fédération française de boxe française
FFBT	Fédération française de boxe thaïlandaise
FFCDA	Fédération de full contact et disciplines associées
FFE	Fédération française d'équitation
FFF	Fédération française de football
FFFCDA	Fédération française de full contact et disciplines associées
FFH	Fédération française de handball
FFHMDA	Fédération française d'haltérophilie, musculation et disciplines associées
FFJKDA	Fédération française de judo, jiu-jitsu, kendo et disciplines associées
FFKAMA	Fédération française de karaté et arts martiaux affinitaires
FFKBDA	Fédération française de kick boxing et disciplines associées
FFKBFCDA	Fédération française de kick boxing, full contact et disciplines associées
FFMDA	Fédération française de muay thaï et disciplines associées
FFPTC	Fédération française de pulka et traîneau à chien
FFS	Fédération française de ski
FFSCDA	Fédération française des sports de contact et disciplines associées
FFST	Fédération française des sports de traîneau, de ski-pulka et de cross canin
FFT	Fédération française de tennis
FFTT	Fédération française de tennis de table
FFUBADA	Fédération française unifiée de boxe américaine et disciplines associées
FIFA	Fédération internationale de football association
FKB	Fédération de kick boxing
FMDA	Fédération de muay thaï et disciplines associées
FNBA	Fédération nationale de boxe américaine
GAISF	General association of international sports fédération
IFMA	International fédération of muay thaï amateur
ISKA	International sport kickboxing association
LNR	Ligue nationale de rugby
PKA	Professional karaté association

UFA	Union des fédérations d'aïkido
WAKO	World association of kickboxing organizations
WKA	World karaté association

SOMMAIRE

Introduction	1
PARTIE 1 - L'ENCADREMENT LÉGAL DES PRÉROGATIVES FÉDÉRALES	22
TITRE 1 - Le cadre légal de l'organisation interne des fédérations sportives	23
Chapitre 1 - Une organisation institutionnelle analogue à celle d'un Etat démocratique	24
Chapitre 2 - La justice disciplinaire fédérale : un pouvoir répressif effectif.....	69
TITRE 2 - Le cadre légal de la gestion des pratiques sportives.....	113
Chapitre 1 - La préservation de l'ordre public lié à la pratique de la discipline	114
Chapitre 2 – La protection de la santé des pratiquants.....	160
PARTIE 2 - L'ENCADREMENT MINISTÉRIEL DES PRÉROGATIVES FÉDÉRALES	205
TITRE 1 - L'attribution ministérielle des prérogatives fédérales	207
Chapitre 1 - Le mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales	208
Chapitre 2 – Les incertitudes juridiques liées au cadre légal	253
TITRE 2 - L'immixtion ministérielle dans l'organisation fédérale des disciplines sportives : l'exemple du regroupement forcé des boxes pieds poings	304
Chapitre 1 - L'unification des boxes pieds poings : un dessein ministériel constant.....	306
Chapitre 2 - Une détermination contestée par les structures fédérales agréées préexistantes : l'exemple de la FFCDA	349

INTRODUCTION

1. « Je ne peux que constater comme vous, cher Jean-François Lamour, le désastre : une équipe de France où des caïds immatures commandent à des gamins apeurés, un coach désemparé et sans autorité, une Fédération française de football aux abois... »¹. Ces mots résonnent tel un réquisitoire à charge. Sa dureté revêt un caractère fracassant dès lors que nous réalisons qu'il est à attribuer au ministre alors chargé des sports, Roselyne Bachelot, répondant à une question d'un parlementaire de l'Assemblée nationale. D'ailleurs, à la suite de ce réquisitoire, la ministre finit par déclarer devant des journalistes : « le retrait de Jean-Pierre Escalettes, je ne l'ai pas souhaité mais je le trouve aujourd'hui inéluctable ».

Cette extrême sévérité fait suite à une situation inouïe et catastrophique pour le football français, ayant conduit les footballeurs de l'équipe de France à faire grève. Ce mouvement d'humeur des joueurs français faisait office de protestation à la suspension, par la Fédération française de football (FFF), de l'un des leurs durant la coupe du monde se déroulant en Afrique du sud lors de l'année 2010. De surcroît, ces propos imputables à l'ancien ministre chargé des sports sont singuliers. Ils font la démonstration d'un intérêt et d'un interventionnisme marqués de l'Etat à l'égard du sport et plus particulièrement, de l'activité des fédérations sportives car la sélection française relève de la responsabilité de la FFF. Nous pouvons nous interroger sur la légitimité d'une telle intervention qui ne se limite guère au constat d'échec de l'équipe nationale puisqu'elle juge comme inexorable la démission du président de la FFF. Il est, en effet, surprenant qu'un ministre proclame une telle démission tout en n'étant point membre de la fédération sportive concernée. Cet étonnement s'amplifie dès lors qu'il est rappelé que la FFF s'est structurée juridiquement en adoptant la forme associative. Il s'agit donc d'une personne morale de droit privé dont les instances dirigeantes sont élues directement par ses membres. Toute « supputation » autour de la démission d'un dirigeant d'une fédération sportive relèverait « apparemment » d'une affaire privée qui ne devrait pas concerner les pouvoirs publics.

Cette affaire est une énième illustration du positionnement ambigu de l'Etat vis-à-vis de l'activité sportive. Elle dénote également la volonté d'immixtion des pouvoirs publics dans le fonctionnement des fédérations sportives. D'ailleurs, cette intervention ministérielle ne fut pas vaine. Outre la démission du président de la FFF, Jean-Pierre Escalettes, elle fut suivie de la réunion, à l'instigation du Président de la République de l'époque, Nicolas Sarkozy, des

¹ Rép. Min. n°2382 : JOAN Q, 24 juin 2010, p. 4645.

« Etats généraux du football » en octobre 2010. A l'issue de ces Etats généraux, la réflexion ouverte par les instances du football français finit par aboutir à la réforme de la gouvernance de la FFF.

Cet exemple est une nouvelle confirmation que dans l'organisation de la pratique sportive, les relations entre les fédérations sportives et l'Etat peuvent faire « naître de multiples interrogations »². Ces dernières concernent notamment leurs pouvoirs et leurs responsabilités respectifs dès lors que l'Etat procède, depuis quelques années, à l'attribution des prérogatives fédérales au travers de deux actes distincts : l'agrément ministériel et la délégation de service public. C'est à partir de la consécration législative de cette investiture étatique des structures fédérales que nous nous sommes interrogés sur les conséquences de la délivrance de ces deux actes ministériels vis-à-vis des pouvoirs des fédérations sportives. L'élaboration d'une telle analyse nécessite toutefois la déclinaison préalable, tant de la notion de fédérations sportives que de leurs caractéristiques propres. Cet examen nous mènera à envisager les raisons ainsi que les différentes étapes ayant abouti au fait que l'activité des fédérations sportives, qui était préalablement régie par le droit privé, a été progressivement placée dans un contexte de droit public.

2. Le sport moderne se singularise par l'importance de sa dimension compétitive. Cette donnée a nécessité qu'il s'inscrive d'abord comme « un phénomène institutionnel »³ articulé autour de règles dites sportives. Ces règles « sont fondées sur l'existence d'un mouvement extraordinairement structuré, dont les composantes sont étroitement dépendantes les unes des autres dans une sorte de mutualisation des fonctions elles-mêmes hiérarchisées en un jeu incessant de va et vient, ce qui lui vaut son appellation de « mouvement sportif »⁴.

Au sommet de la hiérarchie du mouvement sportif français, se situent les fédérations sportives. Emanations de l'ensemble des pratiquants d'une même discipline, elles sont définies, selon l'INSEE, comme des « unions d'associations sportives dont l'objet est de rassembler les groupements sportifs qui y sont affiliés ainsi que les licenciés, dans le but d'organiser la pratique sportive à travers notamment les compétitions »⁵. Il s'agit d'un rassemblement de groupements sportifs ayant la particularité de développer et pratiquer la même discipline ou le même groupe de disciplines. Ce regroupement s'articule autour d'une entité commune chargée principalement de l'organisation des compétitions de la ou les

² BOURNAZEL E., « Mouvement sportif et Etat : la fin justifie t-elle les moyens ? », *R.J.E.S.* n°41, 1996, p. 81.

³ SIMON G., *Droit du sport*, P.U.F., 2012, p. 11.

⁴ *Id.*

⁵ www.insee.fr.

disciplines concernées. Cette entité est le garant de la tenue de ces compétitions sportives et le gardien des règles des disciplines pratiquées. Elle dispose de l'entière souveraineté sur les disciplines qu'elle régit.

Véritables « chevilles ouvrières du sport français »⁶, les fédérations sportives regroupaient pour l'année 2010 près de 175.000 associations sportives, plus de 17.000.000 licenciés et plus de 1.500.000 dirigeants bénévoles. L'ensemble des associations sportives, au sein duquel figurent les fédérations sportives proprement dites, représente « en nombre et en pourcentage la part la plus importante du phénomène associatif en France »⁷. En raison de ce poids actuel, la pratique sportive au sein d'une fédération dépasse le cadre classique de l'activité d'une association, au sens de la loi de 1901⁸. Au travers de l'exemple de la FFF qui organise, développe et régit l'activité sportive de plus de 2.000.000 de pratiquants, nous pouvons aller jusqu'à considérer qu'une fédération sportive puisse coïncider avec un Etat au sein de l'Etat français. Néanmoins, cet Etat aurait cette spécificité, par rapport à un Etat de droit, en ce sens qu'il est uniquement lié à la gestion de la pratique sportive, ce qui nous amène à le qualifier d' « Etat sportif ».

Ce concept d' « Etat sportif » résulte, tout d'abord, des apparements que les fédérations présentent dans leur organisation avec les trois éléments constitutifs de tout Etat de droit : un territoire délimité par des frontières, ce qui est le cas dès lors qu'une fédération sportive intervient sur l'ensemble du territoire français ; une population composée par l'ensemble de ses pratiquants ; un gouvernement constitué par ses instances dirigeantes qui agissent en interactions avec les autres institutions fédérales. En outre, à l'instar de tout Etat de droit, une fédération sportive bénéficie non seulement d'une légitimité, du fait de sa reconnaissance par l'ordre étatique et de l'élection de ses dirigeants, mais également d'une indéniable souveraineté car elle exerce une véritable autorité fédérale à l'égard de ses membres sur l'ensemble du territoire national. D'ailleurs, l'organisation fédérale est sensiblement inspirée de l'organisation étatique avec une administration centrale ainsi que des organes régionaux et départementaux.

3. En sa qualité d'union d'associations sportives et au regard de sa dimension nationale, une fédération sportive française coïncide avec une véritable communauté organisée. Cette organisation ne se limite pas à un cadre national car elle s'insère dans un contexte mondialisé

⁶ LACHAUME J.-F., « La nécessaire indépendance des fédérations sportives », *A.J.D.A.* 2004, p. 283.

⁷ ARNAUD P., « La loi du 1^{er} juillet 1901, son influence sur le développement des associations sportives », *R.J.E.S.* n°40, 1996, p. 101.

⁸ Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, *J.O.* du 2 juillet 1901, p. 4025.

qui s'est construit progressivement. En effet, le développement du mouvement sportif international est « issu de la base, des clubs qui, à partir d'une discipline ou d'un ensemble de disciplines, se sont progressivement regroupés, structurés, en une association supérieure, fédérante au niveau national et elle-même fédérée au niveau international »⁹. Ce développement s'est ainsi décomposé en deux grandes étapes : la création des premiers clubs puis l'avènement des premières fédérations nationales et internationales.

Le sport moderne est né en Angleterre au début du XIX^e siècle et s'est diffusé dans l'ensemble des pays européens dans le dernier tiers du XIX^e siècle, « par le biais d'associations ou de clubs créés le plus souvent par les membres des « colonies » anglaises vivant dans les grandes villes industrielles ou commerciales et dans les ports... »¹⁰. Communément, cette propagation du sport s'est faite « sous l'impulsion d'une élite aristocratique et bourgeoise soucieuse de distinction sociale »¹¹.

Les premiers clubs sportifs sont fondés par les Anglais sur la Route des Indes en 1812. Mais c'est à compter de 1855 que la création de ces clubs allait se répandre rapidement sur l'ensemble du continent européen et notamment en France.

C'est également l'Angleterre qui fut le théâtre de l'émergence des premières fédérations sportives telles que la Football association en 1863 ou la Rugby football union en 1871. Ce modèle d'organisation sportive allait vite apparaître en France avec la création en 1887 de l'Union des sociétés françaises de course à pied. La création de ces premières structures fédérales s'accompagna de l'organisation des premières compétitions sportives sur le territoire français. Ainsi, le premier championnat de France d'aviron fut organisé en 1876, suivi par l'athlétisme en 1888. C'est alors qu'une première sélection française de rugby composée de joueur du Racing club de France et du Stade français affronta l'Angleterre en 1893.

L'organisation de rencontres entre des sélections représentant la France et l'Angleterre témoigna de l'inévitable internationalisation du sport qui se traduit « par la création, elle-même très rapide, d'organismes sportifs internationaux »¹². La première de ces fédérations internationales fut l'Union internationale de courses de yachts, fondée en 1875, suivie en 1878 par le Club international de concours hippiques. Par la suite, de nombreuses structures virent le jour parmi lesquelles la « fameuse » Fédération internationale de football association en

⁹ BOURNAZEL E., « La liberté fondatrice : naissance et développement du mouvement sportif », *R.J.E.S.* n°61, 2001, p. 18.

¹⁰ ARNAUD P., « Les débuts de l'internationalisation du sport », *R.J.E.S.* n°36, 1995, p. 93.

¹¹ ARNAUD P., « Genèse des politiques sportives, le cas français », *R.J.E.S.* n°48, 1998, p. 95.

¹² SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 13.

1904. La particularité de ces structures à vocation internationale provenait du fait qu'elles rassemblaient plusieurs fédérations nationales organisant la même discipline et qu'elles garantissaient une uniformité ainsi que le respect des règles. En 1914, leur nombre était limité et se comptait en dizaine. Leur accroissement n'a cessé lors du XX^{ème} siècle et persiste à ce jour, si bien que nous ne pouvons donner un chiffre précis qui pourrait s'apparenter à plusieurs centaines.

4. Le mouvement sportif international s'est formé au travers de différentes étapes. Il en résulte une organisation internationale du sport structurée sur un modèle pyramidal avec, à la base, les pratiquants et au sommet, les fédérations sportives internationales, gardiennes des règles fondatrices de la discipline sportive concernée. C'est ce modèle pyramidal que nous retrouvons également au sein du mouvement olympique dont le point de départ coïncide avec la création en 1894 du « Comité international des Jeux olympiques » qui deviendra le « Comité international olympique » (CIO) en 1900. Cette institution emblématique a pour principale mission d'organiser un événement « devenu planétaire »¹³, les Jeux olympiques, et de véhiculer les principes fondamentaux et les valeurs de l'olympisme. A partir du modèle pyramidal, le mouvement olympique s'est structuré au sein de tous ses Etats membres qui ont chacun créé un comité national olympique. En France, ce comité est depuis 1972 le Comité national olympique et sportif français (CNOSF). Il est représenté sur l'ensemble des territoires par des structures associatives à vocation territoriale : les comités régionaux olympiques et sportifs, les comités départementaux olympiques et sportifs.

L'organisation du modèle pyramidal s'articule autour d'un système de « représentativité » en vertu duquel « les groupements sportifs sont, chacun à leur échelon, représentatifs de la discipline considérée »¹⁴. A ce titre, une fédération sportive est, en France, la représentante d'une fédération internationale pour une ou plusieurs disciplines. Cette représentativité résulte de la reconnaissance préalable d'une fédération internationale.

Cet agencement du mouvement sportif international présente une unité garantie par le monopole détenu par « la plupart des instances fédérales sur leurs disciplines, aussi bien au niveau national qu'international »¹⁵. Ce monopole signifie qu'il n'existe qu'une seule fédération par discipline sportive et ce, dans chaque échelon territorial. Au niveau national, il

¹³ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 13.

¹⁴ *Ibid.*, p. 17.

¹⁵ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, L.G.D.J., 1990, p. 56.

est fondé, selon Gérard Simon¹⁶, sur le modèle de représentation unitaire, ou « Ein-Platz-Prinzip »¹⁷, qui implique qu'une seule fédération nationale bénéficie de la reconnaissance d'une fédération internationale pour exercer son autorité sur le territoire d'un Etat. « Chaque fédération apparaît ainsi comme la dépositaire exclusive, au niveau où elle se situe, de la discipline qu'elle a vocation à représenter »¹⁸.

Ce monopole délivré par une fédération internationale peut être sujet à de réels litiges dès lors qu'au sein d'un Etat, des structures fédérales distinctes ont vocation à organiser la pratique de disciplines similaires. Ce phénomène de « concurrence fédérale » est d'ailleurs bien ancré en France, notamment dans des disciplines comme la course de chiens de traîneaux, l'aïkido, et plus particulièrement, les « nouvelles boxes pieds poings » qui ont donné lieu à de nombreux litiges portés devant les tribunaux.

5. La création de l'ensemble des fédérations sportives découle certes d'un contexte historique. Elle revêt également une dimension juridique. En effet, l'avènement des structures fédérales résulte d'un processus identique qui se matérialise au travers d'un accord de volonté entre plusieurs clubs et avec pour principal dessein : l'organisation du spectacle compétitif. Cet accord de volonté ne peut prendre corps juridiquement qu'au travers d'un contrat.

Aux termes de l'article L 131-2 du Code du sport, les fédérations « sont constituées sous forme associative ». Elles doivent ainsi se structurer, conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. En optant pour cette prescription, le législateur entérine le caractère désintéressé et non lucratif des structures fédérales, ce qui implique notamment qu'il ne peut y avoir de distribution des éventuels bénéfices de la fédération entre ses dirigeants. De plus, il consacre le fondement contractuel qui entoure l'avènement d'une fédération sportive. En effet, l'association demeure un contrat de droit privé auquel les différents membres adhèrent.

Au moment de leur émergence en France, lors de la seconde moitié du XIX^{ème} siècle, il n'y avait pas de structure juridique propre imposée aux premières fédérations sportives. Cependant, dès l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} juillet 1901, c'est tout naturellement qu'elles épousèrent la forme associative. A l'instar des clubs sportifs, l'adoption de la loi 1901 coïncida avec le développement du nombre des fédérations sportives. Comme le

¹⁶ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, op. cit., pp. 56-65.

¹⁷ JACQUIER J., *La qualification juridique des règles autonomes des organisations sportives*, Thèse Université de Lausanne, Stämpfli Editions SA Berne, 2004, p. 26 ; RIGOZZI A., *L'arbitrage international en matière de sport*, Bruylant, L.G.D.J., Helbing & Lichtenhahn, 2005, p. 36.

¹⁸ SIMON G., *Droit du sport*, op. cit., p. 19.

souligne Pierre Arnaud, « globalement, toutes sociétés sportives confondues, on assiste à une augmentation constante de leur nombre à partir de 1870. Mais il est vrai que l'accélération est plus nette après 1901 »¹⁹. Par la suite, le recours au contrat d'association devint si systématique au sein du mouvement sportif qu'il fut consacré par le législateur dans la loi de 1984. Il convient de signaler, à la lumière du fondement contractuel des fédérations sportives et de leur statut associatif, que de prime abord, elles sont entièrement régies par le droit privé.

6. Une association est identifiable à partir notamment de son objet qui doit être mentionné dans ses statuts. L'article L 131-1 du Code du sport décline le contenu légal des missions des fédérations sportives : « l'organisation de la pratique d'une ou de plusieurs disciplines sportives ». Il en découle que cette organisation par une structure fédérale de la pratique sportive ne concerne pas forcément qu'une seule discipline. En effet, il est fréquent qu'une fédération sportive en développe plusieurs. C'est le cas par exemple, de la Fédération française des sports de glace qui gère des disciplines distinctes parmi lesquelles le patinage artistique ou le curling ; de la Fédération française de natation qui, outre la discipline nommément visée dans son appellation, organise la pratique du water polo ; de la Fédération française des sports de contact et disciplines associées qui développe des disciplines majeures des boxes dites « pieds poings » telles que le muay thaï, le kick boxing et le full contact. D'une manière générale, les différentes disciplines organisées par une seule fédération sportive sont unies par un lien dit de connexité, en ce sens qu'elles présentent des caractéristiques identiques, des similitudes. A ce titre, il convient de distinguer les fédérations unisports qui organisent la pratique d'une discipline ou d'un groupe de disciplines unies communément par un lien de connexité, des fédérations multisports. Ces dernières permettent certes de pratiquer différentes disciplines. Cependant, elles ont la particularité de relever pour leurs règles de fédérations unisports. Il s'agit, par exemple, de la Fédération française du sport travailliste qui organise la pratique de disciplines diverses telles que la voile ou le tennis de table.

A l'énoncé de l'article L 131-1 du Code du sport, il convient de constater que le législateur use de la notion de discipline sportive. En l'absence de précisions légales, la jurisprudence administrative en a dégagé les critères. En effet, dès lors que « le Code du sport, sans le dire toutefois de manière explicite, organise une procédure de délivrance d'agrément fondée en tout premier lieu sur les notions d'activités physiques et sportives et de discipline

¹⁹ ARNAUD P., « La loi du 1^{er} juillet 1901, son influence sur le développement des associations sportives », *art. cit.*, p. 108.

sportive »²⁰, le Conseil d'Etat est amené à se prononcer dans le cadre de litiges relatifs à cet acte ministériel.

Dans son appréciation de la notion de discipline sportive, la Haute juridiction administrative a eu recours à la méthode prétorienne du faisceau d'indices. En effet, selon Mathieu Touzeil-Divina, « au sens juridique, la notion se définirait par un ensemble d'indices et non de critères stricts et/ou cumulatifs »²¹. L'usage de cette méthode du faisceau d'indices conduit à une analyse *in concreto*, c'est-à-dire au cas par cas. Elle a ainsi permis, au gré des jurisprudences, de dégager trois indices majeurs : la recherche d'une performance physique²², l'organisation de compétitions à l'issue desquelles sont délivrés des titres²³, l'existence de règles bien définies²⁴. Dans des jurisprudences plus récentes relatives aux activités aquatiques²⁵ et aux fléchettes²⁶, l'ensemble de ces indices est rappelé par le Conseil d'Etat qui considère que ces activités n'ont pas pour objet « la recherche de la performance physique mesurée au cours de compétitions organisées de manière régulière sur la base de règles bien définies ». Néanmoins, pour Jean-Michel Marmayou qui s'était notamment prononcé sur un refus d'agrément fondé sur le critère de la performance physique, « si l'on peut sans trop de difficulté se montrer d'accord avec cette conclusion, on peut légitimement regretter que cette dernière ne s'appuie pas sur un fondement normatif solide et arrêté »²⁷. Il regrette ainsi l'absence de normes définissant précisément la notion de discipline sportive. Toutefois, cette omission ménage la liberté d'appréciation du ministère chargé des sports.

7. L'article L 131-1 du Code du sport décèle une remarquable particularité au sein de son alinéa 2 en disposant que les fédérations sportives « exercent leurs activités en toute indépendance ». Bien que cette disposition puisse de prime abord se révéler inopportune dès lors que les fédérations sportives sont entièrement régies par le droit privé, le législateur a trouvé utile de marteler cette exigence. Même si « pour certains, il s'agit d'une disposition de pure complaisance de nature à ne pas heurter la sensibilité du mouvement sportif »²⁸, cette disposition transpose le constat d'une certaine réalité. En effet, « en imposant aux fédérations sportives d'exercer leurs activités en toute indépendance et sans autre précision, la loi peut

²⁰ MARMAYOU J.-M., "No sport", *Cah. Dr. Sp.* n°5, 2006, p. 83.

²¹ TOUZEIL-DIVINA M., « Un faisceau d'indices pour définir la discipline sportive », *A.J.D.A.* 2008, p. 1220.

²² C.E., 26 juillet 2006, *Fédération française de bridge*, *Rec. T.* p. 1080 ; *D.* 2007. Pan. Droit du sport, p. 2346.

²³ C.E., 28 janvier 1998, *Union des grandes écoles de danse en France*, n°158.339/158.380.

²⁴ C.E., 13 avril 2005, *Fédération de paintball sportif*, *Rec. p.* 147, *R.J.E.S.* n°76, 2005, p. 31, obs. F. Lemaire.

²⁵ C.E., 3 mars 2008, *Fédération des activités aquatiques d'éveil et de loisirs*, n°308.568.

²⁶ C.E., 9 novembre 2011, *Fédération française de darts*, n°347.382.

²⁷ MARMAYOU J.-M., "No sport", *art. cit.*, p. 83.

²⁸ DUVAL J.-M., *Le droit public du sport*, P.U.A.M., 2002, p. 79.

être comprise comme ayant voulu protéger celles-ci, tant de forces privées que des interventions publiques intempestives notamment celles venant de l'Etat »²⁹ car « cette indépendance est susceptible d'être menacée des deux côtés »³⁰.

S'agissant d'une menace du secteur privé, notamment commercial, il pourrait s'agir, selon Jean-François Lachaume, de l'hypothèse d'une entreprise qui procurerait un financement substantiel à une structure fédérale en contrepartie d'un monopole concédé pour la fourniture d'équipements sportifs. Cette menace pourrait également découler de l'obtention par une société privée de délégations aboutissant à ce qu'elle soit substituée à la fédération dans l'exercice de ses prérogatives essentielles et qu'elle perçoive à la place de celle-ci une cotisation annuelle³¹.

Pour pallier ce risque éventuel, le législateur est intervenu à différentes reprises. A titre d'exemple, parmi les dispositions obligatoires que les fédérations sportives bénéficiant de l'agrément ministériel doivent adopter dans leurs statuts, il existe un certain nombre d'incompatibilités avec le mandat de président. Ces dernières visent à éviter de confier ce mandat au dirigeant d'une personne privée dont l'activité consiste principalement dans l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services pour le compte ou sous le contrôle de la fédération, de ses organes internes ou des associations qui lui sont affiliées. En outre, conformément à l'article L 131-13 du Code du sport, les fédérations sportives agréées sont assujetties à des obligations spécifiques lorsqu'elles concluent tout contrat d'intérêt collectif relatif à des opérations d'achat ou de vente de produits ou de services. En effet, en marge de la conclusion de tels contrats, les structures fédérales agréées sont tenues de faire appel préalable à la concurrence. Elles sont ainsi soumises aux règles applicables dans le cadre des marchés publics et ce, de manière à évacuer tout risque de favoritisme et de conflits d'intérêts.

Néanmoins, le marqueur le plus significatif du rappel de l'indépendance des fédérations sportives vis-à-vis des intérêts privés, est à mettre au crédit du Conseil d'Etat dans un litige relatif à la Fédération des pratiquants de budo traditionnel. Dans son recours pour excès de pouvoir, cette structure fédérale sollicitait l'annulation de la décision implicite de rejet du ministre chargé des sports de sa demande d'agrément. Elle avait la particularité d'avoir signé avec une société privée un contrat lui confiant l'organisation des stages de formation, la mise en place de supports pédagogiques, le contrôle technique des enseignements. Dès lors, la

²⁹ LACHAUME J.-F., « La nécessaire indépendance des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 285.

³⁰ *Ibid.*, p. 283.

³¹ *Ibid.*, p. 285.

fédération, les clubs affiliés ainsi que les personnes physiques pratiquantes devaient annuellement s'acquitter d'un droit au profit de cette société. Par conséquent, cette société finissait par se substituer à la fédération dans l'exercice de ses missions. Reprenant l'argumentation ministérielle selon laquelle les accords signés par cette fédération avec une société commerciale ne lui permettaient pas d'exercer son activité en toute indépendance, le Haute juridiction administrative confirma le refus de délivrance de l'agrément ministériel³².

En dépit de cette jurisprudence et de l'affirmation législative de la nécessaire indépendance des fédérations sportives, il faut remarquer que cette disposition présente « un caractère, somme toute, déclaratif puisque les pouvoirs publics, tant dans la loi que dans les différents décrets, ne définissent aucunement la façon dont cette indépendance doit être exercée »³³. En effet, il n'existe aucune disposition dans le Code du sport permettant de prévenir tout risque de menace vis-à-vis des intérêts de l'Etat ou des collectivités territoriales. De surcroît, aucune jurisprudence n'a eu à se prononcer explicitement sur l'indépendance des structures fédérales vis-à-vis des pouvoirs publics. Cependant, une éventuelle menace de la puissance publique revêt une dimension tout à fait particulière car elle est inéluctable. En effet, compte tenu de la place occupée par le sport dans la société, il existe de nombreuses interférences entre les intérêts des structures fédérales et de l'Etat.

8. La création des premières fédérations sportives découle d'une initiative strictement privée, soutenue à la base par la classe aristocratique. Il en est à déduire qu'initialement, « la diffusion des sports (...) répond donc à d'autres considérations que politiques »³⁴. En France, l'Etat a encouragé le développement du mouvement sportif mais il s'en est rapidement désintéressé car à cette époque, à l'aube du XXème siècle, « les enjeux politiques et militaires priment sur le devenir économique de la nation »³⁵. Même si à l'issue de « la première guerre mondiale, le sport devient un enjeu politique pour les différents groupes sociaux (les femmes, les catholiques, les socialistes, les communistes...) et politiques »³⁶, ce n'est qu'au terme de la seconde guerre mondiale « que les pouvoirs publics ont commencé à considérer que le mouvement sportif pouvait servir certains intérêts étatiques »³⁷.

³² C.E., 23 mai 2003, *Fédération des pratiquants de budo traditionnel*, A.J.D.A. 2004, p. 282, note J.-F. Lachaume.

³³ NICOLLEAU F., *Le pouvoir des fédérations sportives – l'exemple du golf*, Thèse Université de Versailles Saint-Quentin en Yvelines, 2001, p. 183.

³⁴ ARNAUD P., « Les débuts de l'internationalisation du sport », *art. cit.*, p. 98.

³⁵ ARNAUD P., « La loi du 1^{er} juillet 1901 et ses effets sur les débuts du sport associatif en France jusqu'en 1914 », *R.J.E.S.* n°61, 2001, p. 22.

³⁶ ARNAUD P., « Genèse des politiques sportives, le cas français », *art. cit.*, p. 97.

³⁷ DÜRR D., « Les risques juridiques du « protectionnisme sportif » », *R.J.E.S.* n°27, 1994, p. 110.

Ces dernières années, la pratique sportive a pris davantage de dimension, si bien que le mouvement sportif et l'Etat français se sont progressivement et « juridiquement imbriqués au nom d'un même idéal de développement de la pratique sportive »³⁸. Cet inévitable lien entre l'Etat et le mouvement sportif est lié à l'organisation de la pratique sportive qui relève en France d'une véritable mission de service public.

De l'aveu même du législateur, le sport revêt une importance considérable dans la société. En effet, aux termes de l'article L 100-1 du Code du sport, « les activités physiques et sportives constituent un élément important de l'éducation, de la culture, de l'intégration et de la vie sociale. Elles contribuent notamment à la lutte contre l'échec scolaire et la réduction des inégalités sociales et culturelles, ainsi qu'à la santé ». Son alinéa 3 ajoute que « la promotion et le développement des activités physiques et sportives pour tous, notamment pour les personnes handicapés, sont d'intérêt général ». Cette référence à la notion d'intérêt général lie ainsi implicitement la promotion et le développement des activités physiques et sportives avec une mission de service public.

Aux termes de l'article L 131-9 du Code du sport, le législateur use d'une terminologie plus explicite en énonçant que « les fédérations sportives agréées participent à la mise en œuvre des missions de service public relatives au développement et à la démocratisation des activités physiques et sportives ». Il s'agit d'ailleurs du seul article à évoquer explicitement l'existence d'un service public des structures fédérales. Compte tenu du rôle des fédérations sportives, nous pourrions aisément en déduire que le législateur lie l'organisation de la pratique sportive avec une mission de service public.

9. Néanmoins, dans chaque Etat, le lien entre l'organisation du sport et la mission de service public ne s'impose pas comme une évidence. En effet, dans tout pays, le modèle d'organisation du sport est communément dépendant de la nature de l'intervention de l'Etat et de l'existence d'une éventuelle politique sportive. D'une manière générale, le sport s'est construit en dehors de toute intervention étatique. En Europe, l'étude de la nature des rapports entre l'Etat et le mouvement sportif a mis en exergue le fait que « deux courants s'affrontent traditionnellement l'un dit « étatique », l'autre dit « libéral » »³⁹.

Le modèle libéral est adopté notamment en Allemagne, en Grande Bretagne, aux Pays-Bas. Dans ces pays, le sport bénéficie d'une totale autonomie administrative et réglementaire. C'est à une initiative privée que revient le soin de le développer et de l'organiser. Par

³⁸ BOURNAZEL E., « Mouvement sportif et Etat : la fin justifie t-elle les moyens ? », *art. cit.*, p. 82.

³⁹ *Ibid.*, p. 81.

conséquent, l'intervention de l'Etat dans les questions sportives est réduite et semble « limitée à une contribution financière offerte au mouvement sportif qui se charge de le répartir entre ses diverses composantes »⁴⁰. Pour Michel Hourcade, il s'agit d'un véritable « système libéral où la notion de délégation ne saurait avoir cours »⁴¹. Il en résulte que dans ce modèle, tout lien entre sport et mission de service public serait incongru.

En opposition à ce modèle libéral, subsistait au cours du XX^{ème} siècle, un modèle interventionniste qui se rencontrait notamment dans les anciens pays du bloc soviétique : URSS, Pologne, Roumanie, Hongrie, RDA... Dans ce modèle, le mouvement sportif était totalement intégré aux structures étatiques. Parallèlement à l'effondrement du bloc soviétique, ce modèle a laissé place à un interventionnisme moins marqué. C'est principalement dans les pays d'Europe du sud, parmi lesquels la France, l'Espagne, la Grèce ou encore Chypre, que l'on retrouve ce nouveau modèle d'interventionnisme dénommé « troisième voie »⁴².

Parmi ces pays d'Europe du sud, demeure un cas spécifique : le modèle italien. Dans ce pays, l'organisation du sport présente un régime particulier depuis un décret législatif du 23 juillet 1999 qui a conféré au Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), « le rôle de clef de voûte de l'organisation sportive italienne »⁴³.

Le système italien est organisé suivant un « critère hiérarchique »⁴⁴ dont le premier échelon est occupé par les clubs. Ces sociétés sportives ont l'obligation de s'affilier à la fédération sportive nationale correspondante qui dispose sur elles d'un pouvoir réglementaire, soit à caractère technique et administratif, soit relatif aux règles du jeu et aux compétitions. Le CONI se place au sommet de cette hiérarchie sportive. Etablissement public doté de la personnalité morale, il contrôle l'autonomie réglementaire et administrative dont disposent les fédérations sportives nationales. Le décret de 1999 lui a confié des fonctions d'intérêt public en vue de promouvoir et de garantir la mission sociale du sport. Bien qu'il demeure sous la surveillance du Ministero del turismo e dello spettacolo italien, « dans la pratique, ce comité a acquis une indépendance quasi-totale par rapport aux pouvoirs publics »⁴⁵.

Il découle ainsi, tant de l'étendue des compétences du CONI que de sa nature juridique, que l'Etat italien a soumis l'organisation du sport à un véritable régime de droit public. Ce

⁴⁰ BUY F., MARMAYOU J.-M., PORACCHIA D., RIZZO F., *Droit du Sport*, 2^{ème} ed., L.G.D.J., 2009, p. 20.

⁴¹ HOURCADE M., « Le sport, l'Etat et le droit », *R.J.E.S.* n°36, 1995, p. 17.

⁴² SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, *op. cit.*, p. 180 ; BOURNAZEL. E., « Mouvement sportif et Etat : la fin justifie t-elle les moyens ? », *art. cit.*, p. 89 ; ALAPHILIPPE F., « Jalons institutionnels et juridiques », *R.J.E.S.* n°61, 2001, p. 133.

⁴³ BUY F., MARMAYOU J.-M., PORACCHIA D., RIZZO F., *Droit du Sport*, *op. cit.*, p. 21.

⁴⁴ FORTI V., « La justice sportive en Italie : compétences du juge sportif et du juge étatique », *Cah. Dr. Sp.* n°6, 2006, p. 24.

⁴⁵ HOURCADE M., « Le sport, l'Etat et le droit », *art. cit.*, p. 17.

système tire sa spécificité d'un interventionnisme étatique indirect puisque l'Etat régule l'ensemble du sport italien par l'intermédiaire du CONI. Dans ce système et ce, à l'instar du modèle français, l'organisation du sport est liée directement à un service public.

10. La France est un pays se distinguant par une « tradition de dirigisme étatique »⁴⁶. S'agissant des pouvoirs sportifs, et plus particulièrement des fédérations sportives, le législateur, sous l'influence de la jurisprudence administrative, les a progressivement placés « dans une ambiance de service public »⁴⁷. En dépit de cette tradition étatiste, le modèle français se situe au-delà de la simple classification entre modèle libéral et modèle interventionniste. Cette troisième voie à la française correspond au « chemin médian entre une « privatisation totale » du sport redoutée par beaucoup et son « étatisation totale » que personne n'envisage sérieusement »⁴⁸. Selon François Alaphilippe, « le seul intérêt de ce « ni-ni » flou et commode, est que chacun peut y trouver son compte »⁴⁹. Pour Gérard Simon, cette troisième voie « s'efforce de concilier le maintien, au moins formel, de l'unité du système juridique avec la reconnaissance, sinon la consolidation, de la réalité des pouvoirs de l'instance sportive fédérale »⁵⁰.

A l'issue de la seconde guerre mondiale, le législateur français avait adopté l'ordonnance du 28 août 1945 qui faisait du sport « un élément capital du redressement national »⁵¹. Pour Jean-François Lachaume, « il était inévitable que l'Etat s'y intéresse, légifère, contrôle, alors même que c'est dans le domaine sportif que la forme associative est la plus répandue pour ne pas dire le passage obligé de la plupart des activités sportives »⁵². L'article 1^{er} de cette ordonnance posait le principe d'une autorisation ministérielle préalable à toute compétition sportive « ayant pour objet de désigner un vainqueur national ou régional ou un représentant de la France dans les épreuves internationales ». Il s'agissait d'une police spéciale attribuée au ministre chargé des sports dont l'objet se limitait au pouvoir d'autorisation des compétitions d'un certain degré. Cependant, ce pouvoir d'autorisation pouvait faire l'objet d'une délégation de la part du ministre aux groupements sportifs choisis discrétionnairement. Dans les faits, le

⁴⁶ BOURNAZEL E., « Mouvement sportif et Etat : la fin justifie t-elle les moyens ? », *art. cit.*, p. 82.

⁴⁷ ALAPHILIPPE F., « Le renforcement de l'unité du mouvement sportif selon la loi n°2000-627 », *R.J.E.S.* n°57, 2000, p. 14.

⁴⁸ BOURNAZEL E., « Mouvement sportif et Etat : la fin justifie t-elle les moyens ? », *art. cit.*, p. 89.

⁴⁹ ALAPHILIPPE F., « Jalons institutionnels et juridiques », *art. cit.*, p. 133.

⁵⁰ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, *op. cit.*, p. 180.

⁵¹ Ordonnance n°45-1922 du 28 août 1945 relative à l'activité des associations, ligues, fédérations et groupements sportifs, J.O. du 29 août 1945, p. 5382.

⁵² LACHAUME J.-F., « Les contraintes du « droit spécifique » : les fédérations et la législation sur le sport », *R.J.E.S.* n°61, 2001, p. 54.

ministre chargé des sports déléguait systématiquement le pouvoir d'autorisation aux fédérations représentant une discipline sportive déterminée, la délégation étant automatiquement reconduite chaque année. Par cette pratique, les pouvoirs publics choisissaient l'instance fédérale représentative d'une discipline déterminée. C'est ce recours à la délégation qui est à l'origine de l'avènement d'un service public d'organisation des compétitions sportives.

11. A l'origine, il n'était pas évident de considérer que l'activité des fédérations sportives pouvait correspondre à un service public, eu égard à différents constats parmi lesquels : « la fondation purement privée des différentes disciplines, l'indépendance revendiquée du mouvement sportif à l'égard notamment des pouvoirs publics, la commercialisation croissante du spectacle sportif »⁵³ ...

Dans une affaire relative à la Fédération des industries françaises des articles de sport (FIFAS), le Conseil d'Etat révolutionna le régime juridique des fédérations sportives. Dans ce litige, était demandée l'annulation d'un règlement adopté le 25 juillet 1967 par la Fédération française de tennis de table (FFTT) qui avait pour objet de modifier les conditions de la procédure d'homologation des balles pour la pratique de cette discipline. Il était préalablement question de la nature de l'activité exercée par les fédérations sportives de manière à déterminer l'ordre de juridiction compétent. Afin de justifier la compétence en premier et dernier ressort du Conseil d'Etat, le juge administratif se fondait préalablement sur le fait que par un arrêté du 21 décembre 1966, le ministre de la jeunesse et des sports avait accordé une délégation de pouvoirs à la FFTT pour autoriser les compétitions définies à l'article 1^{er} de l'ordonnance du 28 août 1945 pour le tennis de table. De surcroît, le juge considérait que la décision de la FFTT avait été prise pour l'accomplissement d'un service public et dans l'exercice de prérogatives de puissance publique. Elle revêtait par conséquent un caractère administratif⁵⁴.

A partir d'une « interprétation très extensive de l'ordonnance de 1945 »⁵⁵, la Haute juridiction administrative admit que le ministère chargé des sports déléguait un service public administratif aux fédérations sportives pour l'organisation des compétitions sportives. Cette interprétation était d'ailleurs fort discutable. En effet, l'article 1^{er} de l'ordonnance donnait au

⁵³ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 92.

⁵⁴ C.E. Sect., 22 novembre 1974, *Fédération des industries françaises d'articles de sport*, *Rec.* p. 587, concl. J. Théry ; *D.* 1975, p. 739, note J.-F. Lachaume ; *J.C.P.* 1975.II.2274, note J.-Y. Plouvin ; *R.D.P.* 1975, p. 1109, note M. Waline ; *A.J.D.A.* 1975, p. 19, chron. M. Franc et M. Boyon.

⁵⁵ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique, op. cit.*, p. 200.

ministre le pouvoir d'autoriser les compétitions sportives, une compétence pouvant être déléguée aux fédérations sportives. Dès lors qu'il affirme que le ministre délègue aux fédérations une mission d'organiser les compétitions, « le Conseil d'Etat opère un glissement sémantique fort éloigné du texte : autoriser ne signifie pas organiser »⁵⁶. En outre, il transforme la nature de l'activité : « du pouvoir de police sur l'activité sportive, on passe à une activité de service public »⁵⁷.

Au travers de cette décision qui entérine la publicisation du régime des fédérations sportives, le service public est devenu la « pierre angulaire de la volonté politique de reconnaissance et de valorisation du fait social sportif »⁵⁸. Il s'agit d'un service public administratif délégué par le ministre chargé des sports aux fédérations sportives qui, selon le Conseil d'Etat, a pour objet l'organisation des compétitions sportives. Cette découverte jurisprudentielle, qui fut confirmée par des jurisprudences postérieures⁵⁹, ne demeura pas sans suite législative. En effet, en réponse aux souhaits émis par la doctrine, la réaction du législateur face à cette révolution opérée par la jurisprudence FIFAS fut immédiate.

12. La loi Mazeaud de 1975⁶⁰ constitua la première étape de la reconnaissance législative de la mission de service public des fédérations sportives. Son article 11 disposait que les structures fédérales étaient placées sous la tutelle du ministère chargé des sports, ce qui posait les bases d'un lien entre l'Etat et le mouvement sportif. Conformément à son article 12, « dans une discipline sportive et pour une période déterminée, une seule fédération bénéficiait d'une habilitation pour organiser les compétitions sportives régionales, nationales et internationales ». Une fédération habilitée pouvait attribuer des titres nationaux, régionaux et opérer les sélections correspondantes. Il faut souligner que le législateur ne reprenait pas le terme de « délégation » employé par le Conseil d'Etat au profit du recours à la notion d'habilitation. Ce terme d'« habilitation » se rapprochait davantage de la notion d'autorisation que de délégation qui coïncide avec un transfert de compétence. Néanmoins, cette habilitation comportait une similitude avec la délégation. Il s'agissait de son caractère exclusif puisqu'une seule fédération sportive pouvait en bénéficier pour une discipline sportive spécifique.

⁵⁶ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 94.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 95.

⁵⁸ ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière : leur incidence sur l'organisation des fédérations sportives », *R.J.E.S.* n°64, 2002, p. 33.

⁵⁹ T.C., 7 juillet 1980, 1ère espèce, *Peschaud, Rec.* p. 509 ; *R.D.P.* 1981, p. 184, concl. J.-M. Galabert ; *D.* 1980, IR, p. 561, obs. P. Devolvé ; *D.* 1981, p. 296, note J.-Y. Plouvin ; *J.C.P.* 1982.II.19784, note B. Pacteau.

⁶⁰ Loi n°75-988 du 29 octobre 1975 dite Mazeaud relative au développement de l'éducation physique et du sport, *J.O.* du 30 octobre 1975, p. 11180.

La loi Avice de 1984⁶¹ et ses prolongements législatifs coïncidèrent avec une deuxième étape essentielle dans la reconnaissance de la mission de service public des fédérations sportives. Bien qu'elle confirmât l'exclusivité délivrée à une fédération sportive pour une discipline par le ministre chargé des sports, la loi Avice opérait un léger revirement en usant de la notion de délégation, en lieu et place de l'habilitation. Cette notion invoquée préalablement par la jurisprudence administrative était ainsi consacrée. De surcroît, il s'agissait de la première loi à « utiliser le terme de « service public » »⁶². Cette mention explicite constituait « l'aboutissement d'une montée en puissance progressive de l'Etat (...) qui délègue le pouvoir d'organiser dont il s'affirme seul titulaire »⁶³. Le législateur a ainsi aménagé l'exercice de la mission de service public du sport autour d'un double degré de d'investiture car, outre la délégation, l'agrément ministériel permet à une fédération sportive de participer à l'exécution de cette mission. Il en résulte que le cadre du service public du sport s'est élargi.

Par la reconnaissance d'un tel service public, le législateur procède concomitamment à « une reconnaissance de la puissance sportive »⁶⁴. Cette reconnaissance, « même empreinte du sceau de la loi est troublante : comment prétendre attribuer à une personne privée une capacité ou des prérogatives que celle-ci détient déjà de son insertion dans un ordre juridique sportif international ? »⁶⁵. En effet, les fédérations sportives disposaient naturellement de cette puissance sportive ainsi que des pouvoirs qui en découlent. C'est en ce sens que Jean-Pierre Karaquillo conclut que l'attribution déclarée de pouvoirs déjà existants ne peut être le fruit que d'une « fiction juridique »⁶⁶.

13. Le mécanisme d'investiture par l'Etat des fédérations sportives se distingue par une « procédure à double détente »⁶⁷. Il se matérialise autour de deux degrés dont l'obtention doit être successive. L'agrément ministériel constitue le premier degré d'investiture étatique et donne le droit à une fédération sportive d'organiser des manifestations sportives sans autorisations administratives et à l'issue desquelles des titres fédéraux peuvent être délivrés. Aux termes de l'article L 131-12 du Code du sport, le statut de fédération sportive agréée

⁶¹ Loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. du 17 juillet 1984, p. 2288.

⁶² ALAPHILIPPE F., « Jalons institutionnels et juridiques », *art. cit.*, p. 122.

⁶³ ALAPHILIPPE F., « Sport et droit », *R.J.E.S.* n°1, 1987, p. 9.

⁶⁴ MOLLION G., *Les fédérations sportives : Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés*, L.G.D.J., 2005, p. 76.

⁶⁵ KARAQUILLO J.-P., *Le droit du sport*, 3^{ème} ed., Dalloz, Connaissance du droit, 2011, p. 33.

⁶⁶ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, *op. cit.*, p. 9.

⁶⁷ LACHAUME J.-F., « Du contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives », *R.J.E.S.* n°16, 1991, p. 5.

ouvre la possibilité d'obtenir des aides publiques, tant en personnel de l'Etat que d'agents publics que l'Etat rémunère. Cette aide publique peut également prendre la forme d'un concours financier de l'Etat dont les conditions doivent, conformément à l'article R 411-1 du Code du sport, être fixées par une convention d'objectifs que les structures fédérales signent avec le ministère chargé des sports. Même si en vertu de l'article L 131-8 du même code, la délivrance de l'agrément ministériel permet aux structures fédérales de participer à l'exécution d'une mission de service public, les fédérations seulement agréées « ne doivent pas être considérées comme de véritables gestionnaires »⁶⁸ de cette mission. Il s'en déduit que cet agrément coïncide avec « l'investiture commandant l'accès à la mission de service public »⁶⁹.

Aux termes de l'article L 131-14 du Code du sport, « dans chaque discipline sportive et pour une durée déterminée, une seule fédération agréée reçoit délégation du ministre chargé des sports », ce qui a pour effet de publiciser le régime juridique de la structure qui devient délégataire. L'obtention de ce deuxième degré d'investiture confère notamment à la structure fédérale le pouvoir d'organiser les compétitions à l'issue desquelles sont délivrés les titres officiels pour une ou plusieurs disciplines, d'édicter leurs règles techniques ou encore de procéder aux sélections des équipes de France. Au regard de ces prérogatives et compte tenu du fait qu'il ne peut y avoir qu'une fédération délégataire par discipline, la délivrance de la délégation coïncide avec l'attribution d'un monopole de droit à la fédération sportive pour la discipline concernée. Ce monopole est également conforté par le fait qu'en vertu de l'article L 131-17 du Code du sport, « seules les fédérations délégataires peuvent utiliser l'appellation « Fédération française de » ou « Fédération nationale de » ainsi que de décerner ou faire décerner celle d' « Equipe de France » ». Pour François Alaphilippe, « cette délégation est bien plus qu'une simple représentation : une autorité se dessaisit de certaines de ses prérogatives au profit d'une autre qui accomplit, en son propre nom et sous sa responsabilité, les actes juridiques correspondants »⁷⁰.

L'obtention du double degré d'investiture s'est instaurée ces dernières années comme un passage obligé pour toutes les structures fédérales compte tenu des prérogatives qui leur sont alors attribuées. Pour François Alaphilippe, « sans doute, une fédération peut-elle, théoriquement du moins, se passer de solliciter agrément voire délégation ; mais s'il s'en trouve, ses moyens d'exister dans le mouvement sportif ne lui donneront qu'un souffle bien

⁶⁸ LACHAUME J.-F., « Les incidences de la loi du 6 juillet 2000 sur les missions de service public liées aux activités physiques et sportives », *R.J.E.S.* n°57, 2000, p. 49.

⁶⁹ ALAPHILIPPE F., « Jalons institutionnels et juridiques », *art. cit.*, p. 122.

⁷⁰ ALAPHILIPPE F., « Sport et droit », *art. cit.*, p. 8.

court ; rares sont celles qui pourraient se permettre de demeurer en dehors de la nomenclature officielle »⁷¹. Parmi ces deux degrés, la délivrance de la délégation est « un moyen d'accentuation des rapports juridiques entre l'Etat et les fédérations sportives déjà agréées »⁷².

Cette confirmation de l'existence d'un service public délégué aux fédérations sportives témoigne également de la « volonté de l'Etat de jouer « un rôle de tuteur effectif des fédérations » »⁷³. Cette tutelle légale s'exerce par le biais du ministère chargé des sports qui est chargé de la délivrance de l'investiture aux structures fédérales. Elle officialise cette situation de contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives.

Néanmoins, « au quotidien, les relations du sport avec l'Etat débordent largement les seules relations du sport avec le ministère de la jeunesse et des sports »⁷⁴ et par conséquent le strict cadre de la tutelle instaurée par le législateur. En effet, le mouvement sportif est érigé, dans certains champs d'action, « comme le partenaire qualifié de l'Etat »⁷⁵. Pour ces domaines spécifiques, il découle, en application ou en contrepartie de la reconnaissance d'un service public délégué aux fédérations sportives, que ces dernières se voient accorder une « co-gestion de l'administration du sport »⁷⁶. Par ce biais, « l'Etat soustrait les fédérations au régime des personnes privées pour les admettre en son propre giron »⁷⁷. Cette co-gestion dans l'administration du sport concerne l'exercice de la police sportive, qui couvre des thématiques distinctes telles que la tenue des manifestations sportives ou encore le dopage, ainsi que la conduite des politiques sportives notamment dans le développement du sport de haut niveau ou pour la formation des sportifs, des arbitres ou encore des éducateurs.

14. Près de quarante ans après son avènement, le système français d'investiture par le ministère chargé des sports des fédérations sportives, dont a découlé la publicisation de leur régime, s'est vu confirmé au gré des lois successives. Cette consécration a considérablement bouleversé la teneur du mouvement sportif français. A ce jour, il existe ainsi trois types de fédérations : les fédérations non agréées qui ne bénéficient d'aucune investiture ; les

⁷¹ ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière : leur incidence sur l'organisation des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 37.

⁷² MOLLION G., *Les fédérations sportives : Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés*, *op. cit.*, p. 38.

⁷³ LACHAUME J.-F., « Du contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives », *art. cit.*, p. 19.

⁷⁴ LECLERCQ A., « L'association sportive : un contrat centenaire, Introduction générale », *R.J.E.S.* n°61, 2001, p. 10.

⁷⁵ ALAPHILIPPE F., « Le renforcement de l'unité du mouvement sportif selon la loi n°2000-627 », *art. cit.*, p. 13.

⁷⁶ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, *op. cit.*, p. 305.

⁷⁷ JESTAZ P., « Commentaire de la thèse de Gérald Simon : Puissance sportive et ordre juridique étatique », *R.J.E.S.* n°18, 1991, p. 128.

fédérations uniquement agréées ; les fédérations agréées et délégataires. L'objet même de notre étude se limitera aux fédérations disposant de l'investiture ministérielle, bien qu'elle peut également concerner les structures fédérales prétendantes à son obtention. Elle est également circonscrite aux fédérations unisports, celles qui organisent la pratique d'une discipline sportive ou d'un groupe de disciplines sportives. Contrairement aux fédérations multisports, elles peuvent prétendre à l'obtention de l'ultime investiture ministérielle : la délégation de pouvoirs.

Il est primordial de rappeler que, dès leur création, les premières fédérations sportives disposaient naturellement de multiples pouvoirs en vue de l'organisation des compétitions sportives à l'issue desquelles étaient délivrés les titres officiels : champion national, régional, départemental de la discipline concernée. Il s'agissait de prérogatives originelles, qualifiées d'endogènes par Grégory Mollion⁷⁸. Dès lors qu'au début du XX^{ème} siècle, il n'existait pas réellement de concurrence entre différentes structures fédérales pour la même discipline, une fédération sportive disposait alors d'un monopole pour la ou les disciplines qu'elle organisait. En dépit de l'adoption de l'ordonnance de 1945, ces pouvoirs ne semblaient pas être remis en question, du fait du recours systématique du ministre chargé des sports à la délégation du pouvoir d'autorisation des compétitions sportives aux structures fédérales. Ce recours confortait les fédérations sportives dans leur attribution principale : l'organisation du système compétitif.

Parallèlement et ce, tout au long du XX^{ème} siècle, la pratique sportive s'est intensifiée, en atteste l'apparition de nouvelles disciplines et par conséquent d'autres fédérations sportives. Ce développement s'est accompagné de l'émergence de nouvelles problématiques afférentes à la pratique sportive telles que la sécurité des manifestations, la santé des sportifs ou encore le dopage. Cette ampleur du phénomène sportif rendait inéluctable une intervention du législateur qui allait être précipitée par la découverte jurisprudentielle d'un service public délégué aux fédérations sportives pour l'organisation des compétitions. C'est à partir de cette découverte que le législateur allait faire émerger ce modèle français et aménager le mécanisme de l'attribution par le ministère chargé des sports des prérogatives fédérales.

15. La réflexion que nous avons décidé de conduire nous mène à nous interroger sur les répercussions de l'émergence de ce modèle français vis-à-vis des pouvoirs des fédérations

⁷⁸ MOLLION G., *Les fédérations sportives : Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés*, op. cit., pp. 23-196.

sportives. Il s'agit alors de dresser la teneur de cet encadrement étatique de l'activité des structures fédérales et plus particulièrement, de leurs prérogatives.

Notre étude a pour objectif de révéler que les pouvoirs des fédérations sportives sont devenus progressivement encadrés par l'Etat et ce, de deux manières distinctes : un encadrement de nature textuelle par leur assujettissement à des prescriptions contenues au sein de la législation ; un encadrement ministériel qui se matérialise par l'attribution des prérogatives fédérales à travers la délivrance de l'agrément puis de la délégation.

Cet encadrement des pouvoirs fédéraux est la résultante de l'avènement du mécanisme de l'octroi par l'Etat des prérogatives fédérales et de la publicisation de l'activité des fédérations sportives. Elle se matérialise par un contrôle à la fois direct et indirect des structures fédérales dont le principal exécutant est le ministère chargé des sports. Ce contrôle est justifié du fait de la « dévolution à une personne privée d'une ou plusieurs missions de service public »⁷⁹. En effet, si l'Etat peut déléguer une telle mission au mouvement sportif, « il ne saurait renoncer à contrôler la façon dont chaque fédération accomplit la tâche qui lui est ainsi confiée »⁸⁰.

L'agrément et la délégation entraînent pour les fédérations bénéficiaires, diverses sujétions visant à encadrer leur fonctionnement, ce qui correspond au contrôle indirect de l'Etat. Le simple fait pour les fédérations sportives de se conformer à ces exigences est un préalable indispensable en vue de l'obtention de l'investiture ministérielle. Dans ce cas précis, l'Etat, par le biais du ministère chargé des sports, contrôle directement les fédérations sportives.

A ce jour, le dessein principal des fédérations sportives est d'être reconnu par les pouvoirs publics de manière à exercer les prérogatives qui leur étaient propres, antérieurement à l'émergence du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales. Par conséquent, elles ont tout intérêt à se soumettre à la logique d'encadrement de leur activité entérinée par le législateur.

16. Le sujet, ainsi délimité, doit permettre de déterminer avec davantage de précisions le contenu de l'encadrement des pouvoirs des fédérations sportives françaises par l'Etat.

On envisagera dès lors dans une **Première partie** de traiter de la teneur de l'encadrement de nature textuelle des prérogatives fédérales. Ce cadre légal vise à façonner les fédérations sportives dans un modèle d'organisation interne tendant à ce qu'elles coïncident avec de véritables « Etats sportifs » démocratiques (**Titre 1**). Il aménage leur gestion des pratiques sportives, de manière à favoriser leur volontarisme (**Titre 2**).

⁷⁹ LACHAUME J.-F., « Du contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives », *art. cit.*, p. 8.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 4.

L'encadrement ministériel qui fait l'objet de la **Deuxième partie** se singularise par le mécanisme de l'attribution par le ministère chargé des sports des prérogatives fédérales (**Titre 1**). L'étude de l'usage de ce mécanisme révèle une récente immixtion ministérielle dans l'organisation fédérale des disciplines sportives qui s'illustre au travers de l'exemple du regroupement forcé des disciplines de boxes pieds poings (**Titre 2**).

PARTIE 1

L'ENCADREMENT LÉGAL DES PRÉROGATIVES FÉDÉRALES

17. En déléguant aux fédérations sportives la gestion d'un service public, l'Etat s'octroie le droit de contrôler la manière avec laquelle elles exercent cette mission. Il s'agit de « vérifier la bonne satisfaction de l'intérêt général qui est le but de tout service public et qui dit contrôle dit inévitablement liberté encadrée »⁸¹.

L'attribution de la responsabilité d'un service public administratif aux fédérations sportives nécessite que ces structures respectent quelques prescriptions législatives et réglementaires. L'intervention du législateur en la matière s'illustre au travers de l'émergence progressive et ce, dès la fin du XXème siècle, d'obligations mises à la charge des structures fédérales. Il s'agit de sujétions diverses et variées qui « consistent à se conformer à certains canons fixés par l'autorité publique »⁸².

Ces prescriptions permettent à l'Etat de contrôler les activités des fédérations sportives et d'harmoniser leur fonctionnement. Par ce biais, il effectue un contrôle indirect des structures fédérales. Il est à noter que quel que soit le niveau d'investiture à atteindre (agrément, délégation), ces contraintes s'avèrent globalement uniformes. D'ailleurs, nombreuses sont les fédérations seulement agréées, même parfois non agréées, respectueuses des obligations imposées spécifiquement aux fédérations délégataires car celles-ci aspirent, à court ou à long terme, à obtenir la délégation.

18. L'examen de cet encadrement légal des prérogatives fédérales révèle qu'il influe particulièrement sur l'organisation interne des fédérations sportives, à savoir l'ensemble des organes qui leur sont rattachés directement ou indirectement, ce qui tend à faire émerger des « Etats sportifs », garants d'un fonctionnement démocratique (**Titre 1**). Ce cadre légal conditionne également leur gestion des pratiques sportives en les incitant à faire preuve d'un certain dirigisme (**Titre 2**).

⁸¹ LACHAUME J.-F., « Les contraintes du « droit spécifique » : les fédérations et la législation sur le sport », *art. cit.*, p. 55.

⁸² ALAPHILIPPE F., « Sport et droit », *art. cit.*, p. 6.

TITRE 1

LE CADRE LÉGAL DE L'ORGANISATION INTERNE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

19. Parmi les contraintes législatives et réglementaires imposées aux fédérations sportives, certaines sont liées essentiellement à leur organisation structurelle proprement dite. Elles concernent ainsi l'ensemble des organes de toute association tels que l'assemblée générale et les instances dirigeantes. Cependant, ces sujétions transcendent le strict cadre de la fédération sportive concernée car elles visent tous les degrés de son organisation. C'est en ce sens qu'elles peuvent concerner des entités, certes liées aux structures fédérales, mais disposant d'une existence juridique propre parmi lesquelles les organes régionaux ou encore la ligue professionnelle.

Au-delà même de leur diversité, ces prescriptions ont pour but de modeler toutes les fédérations afin qu'elles présentent une organisation quasi-similaire et assurant un fonctionnement démocratique, digne de celui d'un Etat de droit. En respectant minutieusement ces sujétions, les fédérations sportives s'érigent ainsi en de véritables « Etats sportifs » démocratiques.

20. La principale particularité de l'Etat sportif, tel qu'il est prescrit par le législateur, résulte de son agencement, largement inspiré de la théorie constitutionnelle de la séparation des pouvoirs. C'est pourquoi son organisation institutionnelle est analogue à celle d'un Etat démocratique (**Chapitre 1**). Parmi les institutions de l'Etat sportif, outre les incontournables organes délibérants et dirigeants, se dégage l'existence d'une justice disciplinaire fédérale qui coïncide avec un pouvoir répressif effectif (**Chapitre 2**).

Chapitre 1

UNE ORGANISATION INSTITUTIONNELLE ANALOGUE À CELLE D'UN ETAT DÉMOCRATIQUE

21. L'analogie existant entre l'Etat et les fédérations sportives découle essentiellement de l'agencement de leurs institutions qui est majoritairement conditionné par le législateur. Le socle de cette organisation institutionnelle demeure les statuts qui coïncident avec la « constitution » d'une fédération sportive.

Dès 1945, les pouvoirs publics français sont intervenus directement pour asseoir le fonctionnement démocratique des fédérations sportives, conditionnant l'obtention de l'agrément ministériel à l'adoption de statuts-types. En dépit de la liberté caractérisant le régime juridique des associations, le dessein ministériel était de contrôler l'organisation et le fonctionnement des fédérations à partir d'un modèle qu'il avait imaginé. Les statuts étaient utilisés « comme le moyen d'imposer la réalisation des objectifs politiques du législateur »⁸³. Ce recours aux statuts-types perdura tout au long du XXème siècle. Toutefois, l'objectif d'uniformisation des organes fédéraux comportait des limites en raison de l'hétérogénéité des structures fédérales, tant au niveau du nombre de leurs membres que de leur activité. C'est pourquoi l'encadrement a évolué des statuts-types à l'adoption de statuts comportant des dispositions obligatoires⁸⁴. L'examen de cette évolution révèle qu'il s'agit d'une réforme « d'inspiration libérale (...) mais mesurée et surtout sans rupture » avec une « volonté incontestable de concentrer les contraintes sur des points précis »⁸⁵ (...), « l'obligatoire devient l'exception et la liberté, le principe »⁸⁶.

22. Les statuts fédéraux revêtent un caractère que l'on pourrait qualifier de « constitutionnel » car ils déterminent l'organisation institutionnelle de la fédération et par conséquent le fonctionnement des divers organes fédéraux (**Section 1**). D'ailleurs, « les caractères essentiels de ces organisations sont empruntés à l'Etat. Les fédérations

⁸³ ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière », *art. cit.*, p. 36.

⁸⁴ Loi n°2003-708 du 1^{er} août 2003, J.O. n°177 du 2 août 2003, p. 13274, texte n°5 ; Décret n°2004-22 du 7 janvier 2004 pris pour l'application de l'article 16 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à l'agrément des fédérations sportives, aux dispositions obligatoires des statuts des fédérations sportives agréées et à leur règlement disciplinaire, J.O. n°6 du 8 janvier 2004, p. 729, texte n°44.

⁸⁵ ALAPHILIPPE F., « Le nouvel article 16 est arrivé », *R.J.E.S.* n°69, 2003, p. 52.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 58.

comprennent, en effet, des organes à vocation exécutive, législative voire juridictionnelle »⁸⁷. Cette portée constitutionnelle est d'ailleurs renforcée car les statuts délimitent leur pouvoir normatif qui est, de fait, strictement encadré par les pouvoirs publics (**Section 2**).

Cette étude consacrée à l'organisation institutionnelle se limitera aux instances délibérantes et dirigeantes des fédérations qui assurent essentiellement leur gouvernance, au sens même de la gouvernance d'entreprise. Les instances chargées de régler les litiges internes seront, quant à elles, abordées lors de l'analyse de la justice fédérale.

Section 1

PRÉSENTATION DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES

23. L'organisation fédérale se singularise par un « pouvoir polycentrique » partagé entre différentes institutions, ce qui implique ainsi différents « centres de pouvoir »⁸⁸. Ces institutions sont variées, tant au niveau de leur composition que de leur nature juridique. Nous pouvons opter pour une classification simple en distinguant les organes internes de la fédération dont le fonctionnement est décliné au sein des statuts, des organes externes, des entités indépendantes ayant la personnalité juridique mais dont l'existence est étroitement liée à celle de la fédération, telles que les ligues régionales ou les comités départementaux.

L'organisation interne des fédérations garantit une véritable séparation des pouvoirs et par là même, l'existence d'une véritable communauté démocratique (**I**). En outre, les fédérations ont recours, à l'instar d'un Etat, à la pratique du démembrement. Elles présentent ainsi des organes autonomes juridiquement mais qui font partie intégrante de leur activité (**II**).

I/ Une organisation fédérale interne renforçant la séparation des pouvoirs

24. Dans toute association, l'adoption des statuts aménage l'existence d'au moins deux organes, une assemblée générale et une instance exécutive, qui sont d'apparence strictement séparés. Cependant, dans les faits, cette séparation est incertaine compte tenu de l'absence de

⁸⁷ MOLLION G., *Les fédérations sportives, Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés, op. cit.*, p. 125.

⁸⁸ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *Cah. Dr. Sp.* n°13, 2008, p. 74.

réels « garde-fous ». Ce risque d’immixtion entre les différents organes demeure également pour les fédérations sportives, dont la taille peut varier selon la structure concernée.

Les pouvoirs publics ont inspiré principalement l’organisation fédérale interne, garantissant et renforçant une « sorte de séparation des pouvoirs » entre les divers organes fédéraux. La stricte séparation entre les instances dirigeantes et l’organe délibérant coïncide avec celle qui s’opère entre pouvoir exécutif et pouvoir législatif. Elle se matérialise par l’avènement d’un véritable organe délibérant, l’assemblée générale, qui constitue le temple de la démocratie fédérale (**A**). Au côté de cet organe, une ou plusieurs instances sont chargées de l’exécutif et dirigent ainsi la fédération (**B**).

A/ L’organe délibérant : l’assemblée générale

25. Au sein d’une fédération sportive, l’assemblée générale coïncide avec le « siège de la vie démocratique »⁸⁹. En raison de l’importance accordée pour les pouvoirs publics à l’effectivité d’une réelle démocratie fédérale, son activité est fortement encadrée par le législateur, tant au niveau de sa composition (**1**) que de son fonctionnement (**2**).

1/ Composition de l’assemblée générale

26. Une fédération sportive est composée de membres hétérogènes (**a**), du point de vue de leur statut juridique. L’analyse de cette composition conduit à envisager leur représentation au sein de l’assemblée générale (**b**).

a/ Les membres de la fédération

27. Aux termes de l’article L 131-3 du Code du sport, « les fédérations sportives regroupent des associations sportives ». Cette disposition élémentaire est révélatrice de la fonction initiale d’une fédération sportive, à savoir le regroupement d’associations sportives. Pour l’ensemble des fédérations françaises, les associations sportives sont non seulement les membres fondateurs, mais également les membres historiques et naturels. L’adhésion de ces associations à la structure fédérale se matérialise par le biais d’une affiliation.

⁸⁹ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 75.

La liste des membres s'est enrichie au gré de l'évolution des pratiques et de l'environnement socio-économique du sport. Cette liste est d'ailleurs recensée au sein de l'article L 131-3 du Code du sport. Les fédérations sont autorisées à être constituées de « personnes physiques auxquelles elles délivrent directement des licences » sans passer par l'intermédiaire d'une association affiliée, lesquelles sont désignées « licenciés individuels ». En outre, les fédérations peuvent accueillir, par le biais d'un agrément, des « organismes à but lucratif dont l'objet est la pratique d'une ou plusieurs disciplines et qu'elles autorisent à délivrer des licences ». Il peut s'agir, par exemple, de salles commerciales de remise en forme ou de centres équestres gérés par une société. Peuvent également acquérir la qualité de membre, « les organismes qui, sans avoir pour objet la pratique d'une ou plusieurs de leurs disciplines, contribuent au développement d'une ou plusieurs de celles-ci ». L'adhésion potentielle de ces nouveaux membres doit d'ailleurs être strictement mentionnée au sein des statuts fédéraux. Enfin, depuis la loi du 15 décembre 2004⁹⁰, le législateur a permis également aux sociétés sportives, créées par des associations sportives pour gérer le secteur professionnel de leur club et qui sont affiliées à une ligue professionnelle, d'être membres à part entière de la fédération « mère » et de participer à la vie démocratique fédérale par le biais de l'assemblée générale.

Parmi les dispositions obligatoires imaginées par le législateur⁹¹, les statuts fédéraux sont tenus de prévoir les conditions dans lesquelles la qualité de membre de la fédération peut être refusée, notamment en cas de non respect des règles d'encadrement, d'hygiène et de sécurité applicables à la pratique d'une discipline. Les conditions de perte de la qualité de membre doivent aussi être envisagées. Généralement, elle intervient en cas de dissolution de l'association, de sa démission ou, fait exceptionnel, en cas de radiation à la suite d'une procédure disciplinaire.

28. Dans l'étude de ces divers membres, nous avons volontairement omis les pratiquants, titulaires d'une licence fédérale. Bien que la détention d'une licence leur donne le droit de participer aux activités compétitives de la structure fédérale et matérialise leur lien juridique, les pratiquants ne sont pas membres directs de la fédération, au sens classique du droit associatif. En l'absence d'un statut de membre à part entière de la structure fédérale, ils peuvent néanmoins participer à la vie fédérale, ce qui constitue une dérogation au droit des

⁹⁰ Loi n°2004-1366 du 15 décembre 2004 portant diverses dispositions relatives au sport professionnel, J.O. n°292 du 16 décembre 2004, p. 21289, texte n°1.

⁹¹ Annexe I-5, Art. R 131-3 et R 131-11 Code du sport, Dispositions obligatoires des statuts des fédérations sportives agréées.

associations. Dans ce contexte, la démocratie fédérale transcende l'application stricte du droit associatif.

b/ La représentativité des membres en assemblée générale

29. En vertu des dispositions statutaires obligatoires⁹², l'assemblée générale de la fédération doit être composée des représentants des associations sportives. Dans les fédérations de petite taille, chaque association sportive affiliée désigne un représentant pour l'assemblée générale. S'agissant des fédérations d'une taille assez importante, les représentants sont généralement élus au sein des assemblées générales des organismes régionaux et départementaux parmi ses membres, selon le même mode de scrutin au niveau départemental et régional. Cette « représentation dans la représentation » a pour objectif de garantir une dimension humaine nécessaire à la bonne tenue de l'assemblée générale. Elle a pour vertu de réduire le nombre potentiel de participants qui pourrait être trop important, eu égard à l'exemple de la FFF qui regroupe plus de 18.000 clubs affiliés. Pour les membres tels que les organismes à but lucratif et les personnes physiques auxquelles les fédérations délivrent directement des licences, le mode de scrutin pour la désignation de leurs représentants en assemblée générale doit être le même que celui adopté dans les associations affiliées.

30. En raison de la pluralité des membres, leur rassemblement peut s'avérer complexe à réaliser et nous amène à nous interroger sur les pouvoirs dont ils disposent en assemblée générale par le biais de la répartition des voix. Il semble plausible que leurs poids respectifs en voix ne soient pas automatiquement égaux et qu'il faille déterminer un barème qui « s'avère être un enjeu déterminant puisque la définition de ces tranches peut conduire, le cas échéant, à un déséquilibre de représentativité des clubs »⁹³. La loi Buffet du 6 juillet 2000 avait imposé le principe « une licence = une voix ». Cependant, ce principe faisait l'objet de nombreuses critiques car il ne permettait pas d'organiser un système votatif pondéré pouvant prendre en considération les disparités géographiques ainsi que les différentes formes de pratiques. La loi du 1^{er} août 2003 a abrogé ce principe en conférant aux fédérations une totale liberté pour fixer leur propre barème, pondéré ou non. Elles optent communément pour un

⁹² Annexe I-5, Art. R 131-3 et R 131-11 Code du sport, Dispositions obligatoires des statuts des fédérations sportives agréées.

⁹³ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 75.

barème progressif qu'elles imposent également aux organismes à but lucratif. Quant aux organismes qui, sans avoir pour objet la pratique d'une ou plusieurs disciplines, contribuent au développement d'une ou plusieurs disciplines, ils doivent disposer d'une voix.

2/ Le fonctionnement de l'assemblée générale

31. Le législateur contrôle également le fonctionnement de l'assemblée générale. Il encadre scrupuleusement les conditions de sa réunion **(a)** tout en détaillant précisément ses attributions **(b)**.

a/ La réunion

32. Le modèle imposé par l'Etat aux fédérations sportives peut être considéré comme une « adaptation du modèle sociétaire concernant la convocation et le fonctionnement de l'assemblée »⁹⁴. Les statuts fédéraux doivent prévoir les conditions de convocation de l'assemblée, que ce soit à l'initiative du président de la fédération, d'un autre membre du bureau directeur ou d'une autre instance dirigeante. Ils doivent également envisager les modalités d'une convocation « d'initiative démocratique », c'est-à-dire à l'initiative d'un certain nombre de membres de l'assemblée.

Les statuts fixent un nombre minimum de réunions par an ainsi que les modalités de tenue de l'assemblée générale, notamment le délai pour la convocation. Il peut également être question de fixer un quorum, c'est-à-dire un nombre minimum requis de membres de l'assemblée nécessaire à sa réunion qui, d'une manière générale, ne concerne que les assemblées extraordinaires.

La convocation doit mentionner l'ordre du jour. Lorsqu'il s'agit de l'assemblée générale annuelle, celle-ci doit permettre d'entendre les rapports de la (ou les) instance(s) dirigeante(s) sur la gestion et la situation financière de la fédération. Dans la grande majorité des fédérations françaises, ces rapports sont accompagnés de ceux du directeur technique national, du médecin fédéral ainsi que du commissaire aux comptes, lorsqu'elles y ont eu recours en vue de la certification de leurs comptes. Toutefois, la tenue d'une assemblée générale ne se limite pas à ces rapports annuels. En tant que temple de la vie fédérale, elle constitue le lieu de prise des décisions les plus importantes, eu égard à ses attributions.

⁹⁴ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 75.

b/ Les attributions

33. A la fois organe de représentation et de « proximité » à l'égard des membres de la fédération, l'assemblée générale dispose d'importantes prérogatives. Celles-ci sont déclinées majoritairement dans les statuts, bien que certaines figurent au sein du Code du sport.

Les statuts doivent énumérer précisément les attributions relevant exclusivement de l'assemblée générale. Celle-ci est classiquement chargée de voter le budget, d'approuver les comptes et de fixer les cotisations dues par les membres. Elle est également seule compétente pour se prononcer sur les acquisitions, les échanges et les aliénations de biens immobiliers, sur la constitution d'hypothèques, sur les baux de plus de neuf ans ainsi que pour décider seule des emprunts excédant la gestion courante. Elle dispose aussi d'un pouvoir normatif propre et « réservé » qui fera l'objet d'un plus ample développement lors de l'étude du pouvoir normatif fédéral. Enfin, elle seule peut décider, dans le cadre d'une assemblée extraordinaire, de la dissolution de l'association.

D'autres compétences figurent explicitement au sein du Code du sport qui pose notamment une compétence légale pour les fédérations sportives dans la cession des droits d'exploitation des manifestations ou compétitions sportives qu'elles organisent⁹⁵. Le terme « droit d'exploitation » désigne les droits de retransmission télévisuelle ainsi que les autres droits audiovisuels tels que l'internet, à l'exception des services de radiodiffusion⁹⁶. En tant que propriétaire de ce droit, les fédérations ont ainsi la faculté de le céder à des chaînes de télévision. Dans ce cas précis, le législateur a confié à l'assemblée générale la compétence exclusive « pour statuer sur l'opportunité, l'objet et l'étendue de la cession de ces droits d'exploitation audiovisuelle »⁹⁷.

34. Ainsi, l'assemblée générale détient des attributions exclusives auxquelles les statuts fédéraux ne peuvent pas déroger. Ces prérogatives ne se limitent pas aux compétences prévues expressément par le législateur et visent plus largement les problématiques les plus importantes. Les fédérations peuvent également décider d'élargir ces compétences lors de la rédaction de leurs statuts. Toutefois, un éventuel élargissement ne devrait pas empiéter sur les compétences propres aux organes exécutifs.

⁹⁵ Art. L 333-1 Code du sport.

⁹⁶ Art. L 333-7 Code du sport.

⁹⁷ Art. R 333-1 Code du sport.

B/ Les organes exécutifs

35. Les fédérations sportives françaises sont gouvernées par des organes exécutifs chargés de gérer leur politique courante et d'appliquer l'ensemble des orientations prises par l'assemblée générale. En dépit du fait que le législateur encadre leur mode de nomination et leur fonctionnement, les fédérations disposent, s'agissant plus particulièrement de ces instances dirigeantes, d'une plus grande liberté statutaire **(1)**. Cependant, ces dispositions exigent explicitement l'existence d'un président **(2)**.

1/ Les instances dirigeantes

36. Les statuts fédéraux doivent déterminer la ou les instances dirigeantes chargées de diriger et d'administrer la fédération. En désignant « la ou les », le législateur laisse le choix aux structures fédérales quant à la forme proprement dite de ces instances dirigeantes et leur nombre. Parmi les modèles adoptés par les fédérations, on distingue la forme traditionnelle, constituée d'un comité directeur choisissant un bureau en son sein, de la forme moderne inspirée de celle du directoire avec un conseil de surveillance des sociétés anonymes. Malgré cette liberté de choix des structures fédérales, les élections des instances dirigeantes sont strictement visées par les dispositions statutaires obligatoires **(a)** ainsi que leur fonctionnement **(b)**.

a/ L'élection des instances dirigeantes

37. Le législateur prévoit que « les fédérations sportives sont dirigées par une ou plusieurs instances élues par les membres de la fédération »⁹⁸. Bien que cette disposition rappelle que les fédérations ont le choix entre une ou plusieurs instances dirigeantes, il affirme explicitement qu'elles doivent obligatoirement être élues par les membres.

S'agissant de la composition même de ces instances, les statuts doivent mentionner, outre le nombre de membre, le fait qu'un médecin siège en leur sein. Il s'agit désormais du seul poste réservé par rapport à l'époque des statuts-types où un siège était également réservé à un

⁹⁸ Art. L 131-4 Code du sport.

arbitre, à un jeune de moins de vingt-six ans et à un éducateur sportif. La représentation des femmes doit aussi être garantie en leur attribuant un nombre de sièges en proportion du nombre de licenciées éligibles. Cette disposition, qui n'est pas sans rappeler les récentes lois sur la parité en politique⁹⁹, peut s'avérer délicate à mettre en œuvre dans les fédérations où les féminines sont fortement représentées. Enfin, le législateur a sciemment limité la représentation des organismes à but lucratif qui doit être limitée à 20% du nombre total des membres des instances dirigeantes ainsi que des organismes, qui sans avoir pour objet la pratique d'une ou plusieurs disciplines, contribuent à leur développement, pour qui la limitation s'élève à 10% du nombre total¹⁰⁰.

Il existe également des interdictions précises pour être candidat aux instances dirigeantes. Il s'agit notamment du cas où le candidat a été condamné par la justice pénale à une peine faisant obstacle à son inscription sur les listes électorales ainsi que par la justice fédérale à une sanction d'inéligibilité.

38. Le point culminant de l'encadrement s'illustre par l'obligation de création d'une commission de surveillance des opérations électorales qui est censée être un « garant de la démocratie fédérale »¹⁰¹. Cette obligation en dit long sur la méfiance des pouvoirs publics à l'égard des scrutins fédéraux qui peuvent présenter des « résultats somme toute similaires à des scrutins se déroulant dans les républiques bananières et autres régimes assez peu démocratiques »¹⁰². Cette commission, qui doit veiller lors des opérations électorales, au respect des stipulations statutaires et des dispositions du règlement intérieur, dispose de certaines prérogatives. Nous pouvons néanmoins relever des imprécisions au regard de la disposition énonçant que cette commission doit être composée en majorité de « personnes qualifiées », ce qui demeure assez flou. Par ailleurs, les statuts doivent préciser les modalités de sa saisine, ce qui a pour incidence que les fédérations puissent être libres de prévoir une saisine au bon gré des dirigeants alors qu'en raison de sa mission de surveillance, elle devrait pouvoir s'autosaisir.

⁹⁹ Loi n°2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, J.O. n°131 du 7 juin 2000, p. 8560, texte n°1.

¹⁰⁰ Art. L 131-5 Code du sport.

¹⁰¹ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 76.

¹⁰² LAPOUBLE J.-C., « Mouvement fédéral », *Lamy droit du sport*, février 2005, étude n°124-250.

b/ Le fonctionnement

39. Les membres des instances dirigeantes doivent être élus au scrutin secret, pour une durée de quatre ans. Les statuts prévoient d'ailleurs le mode de scrutin selon lequel se déroulent les élections, qu'il s'agisse d'un scrutin uninominal ou d'un scrutin de liste à la proportionnelle. Le mandat de ces membres expire au plus tard le 31 mars suivant les Jeux olympiques d'été ou le 30 juin quand il s'agit des fédérations qui relèvent d'une discipline inscrite aux Jeux olympiques d'hiver. Cependant, tout mandat d'une équipe dirigeante peut comporter des aléas tels que des membres soient contraints de mettre un terme de manière anticipée à leur fonction. Les statuts doivent ainsi envisager les conditions de remplacement d'un membre en cas de vacance ainsi que les conditions dans lesquelles il peut être mis fin au mandat.

La convocation des instances dirigeantes découle le plus souvent de l'initiative du président de la fédération ou d'un membre du bureau exécutif. A l'instar de l'assemblée générale, ces instances peuvent aussi être convoquées à l'initiative d'un certain nombre de ses membres. Les statuts doivent également mentionner un nombre minimum de réunions par an et les modalités de leur déroulement. Dans l'hypothèse fréquente où la fédération dispose d'un directeur technique national, celui-ci assiste avec voix consultative à ces réunions.

S'agissant des attributions propres aux instances dirigeantes, les dispositions statutaires obligatoires sont plus laconiques en mentionnant le fait qu'elles sont chargées de diriger et d'administrer la fédération. Les structures fédérales sont libres dans la définition même de leurs attributions et ce, dans la limite des compétences exclusives conférées à l'assemblée générale auxquelles nous pourrions ajouter celles prévues expressément pour le président.

40. La majorité des fédérations a opté pour un modèle de gouvernance classique symbolisé par l'existence d'un organe collégial, le comité directeur. Au côté de ce comité, émerge un bureau exécutif, organe resserré chargé d'assurer la gestion courante et quelquefois des affaires urgentes. Ce bureau est composé au minimum d'un trésorier général, d'un secrétaire général ainsi que du président de la fédération.

Au côté de cette prévalence du modèle classique, il convient de s'intéresser à la réforme de la gouvernance de la plus grande fédération française, la FFF. A la suite de l'échec de l'équipe de France de football lors de la coupe du monde 2010 et de la démission de son président, cette fédération procéda à une refonte de ses statuts, le 2 avril 2011. Il en découle un modèle de gouvernance moderne inspiré des sociétés commerciales. Ses instances

dirigeantes sont composées d'un comité exécutif et d'une haute autorité du football chargée de contrôler l'exécutif de la fédération. Cette réforme a eu pour objectif « de rendre davantage responsables et « professionnels », les dirigeants de la fédération, à l'image des dirigeants d'entreprise »¹⁰³ parmi lesquels son président.

2/ Le président

41. Personnage central de la fédération, le président est visé directement par le législateur qui impose aux structures fédérales l'élection d'un véritable haut représentant **(a)** disposant d'attributions majoritairement représentatives **(b)**.

a/ L'élection

42. Les statuts doivent préciser les conditions dans lesquelles le président de la fédération est élu. Les fédérations disposent ainsi d'une réelle autonomie quant à la manière d'élire leur haut représentant. Communément, le président fait partie des membres élus préalablement au sein des instances dirigeantes. Néanmoins, le mode d'élection peut différer selon les structures fédérales. Certaines, comme la FFF, ont adopté un scrutin présidentiel « quasi-indirect » où les instances dirigeantes sont élues par le biais d'un scrutin de liste à la proportionnelle¹⁰⁴. Les sièges sont répartis entre les listes en fonction du pourcentage qu'elles obtiennent respectivement. Une fois réunis, les nouveaux membres des instances dirigeantes élisent parmi eux le président qui, selon toute logique, est le « leader » de la liste arrivée en tête. D'autres, telles que la Fédération française de cyclisme, ont adopté un modèle optimisant le caractère démocratique de l'élection de leur président en la soumettant aux suffrages de l'assemblée générale électorale, ce qui renforce la légitimité de ce haut représentant¹⁰⁵.

La présentation au poste est également limitée par l'existence d'incompatibilités qui, selon Gaylor Rabu, « visent à écarter les risques de confusion des intérêts privés, étrangers à celui de la fédération »¹⁰⁶. Il s'agit d'éviter de confier le mandat de président au dirigeant d'une personne privée dont l'activité consiste principalement dans l'exécution de travaux, la

¹⁰³ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 130.

¹⁰⁴ Art. 21, Statuts de la Fédération française de football.

¹⁰⁵ Art. 12, Règlement intérieur de la Fédération française de cyclisme.

¹⁰⁶ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 75.

prestation de fournitures ou de services pour le compte ou sous le contrôle de la fédération, de ses organes internes ou des associations qui lui sont affiliées.

Il est intéressant de souligner que, contrairement à la durée du mandat de membres des instances dirigeantes, celle du mandat présidentiel n'est pas visée explicitement par le législateur. Etant donné que le mandat de membre des instances dirigeantes est de quatre ans et que dans la plupart des fédérations, le président est désigné préalablement au sein de ces instances, nous pouvons considérer qu'une durée maximum de quatre ans s'impose à l'évidence aux structures fédérales pour le mandat présidentiel.

b/ Les attributions

43. Les attributions du président de la fédération énumérées par le législateur, relèvent principalement de la représentation pure et simple de la fédération. En effet, les statuts doivent prévoir que le président ordonne les dépenses et qu'il représente la fédération dans tous les actes de la vie civile et devant les tribunaux. Il peut d'ailleurs déléguer certaines de ses attributions sous certaines conditions fixées dans le règlement intérieur. Toutefois, les dispositions statutaires obligatoires semblent notamment omettre qu'en raison de son rôle, il préside par conséquent l'assemblée générale, le comité directeur ainsi que le bureau exécutif.

44. Dans l'étude descriptive des organes fédéraux internes, nous pouvons envisager l'existence de diverses commissions. Composées de membres de la fédération en fonction de leur compétence dans le domaine d'action concerné, ceux-ci sont le plus souvent nommés par les instances dirigeantes de la fédération. Quelques structures fédérales ont d'ailleurs recours à la pratique de l'appel à candidatures auprès de leurs membres, préalablement au renouvellement de l'ensemble de leurs commissions.

Parmi les commissions statutaires obligatoires, outre la commission de surveillance des opérations électorales, il convient de citer la commission médicale, celle des juges et arbitres ainsi que les différentes commissions disciplinaires. Elles seront d'ailleurs évoquées plus précisément par la suite au sein de cette étude de l'ensemble des obligations fédérales.

De surcroît, les fédérations ne se contentent pas de développer ces seules commissions obligatoires. Parmi les autres commissions généralement créées par les structures fédérales, nous pouvons retrouver, par exemple, une commission d'organisation des manifestations, une

commission des féminines, une commission des finances ainsi que la commission formation et la commission jeune qui, du temps des statuts-types, étaient encore obligatoires.

Certes, l'organisation fédérale se singularise par l'existence d'organes divers dont les compétences sont strictement séparées. Toutefois, elle ne saurait se limiter à ces organes internes. Les statuts peuvent prévoir la possibilité de créer des organes fédéraux externes et par conséquent autonomes.

II/ Les organes fédéraux autonomes

45. Une fédération peut avoir recours aux démembrements et ainsi charger d'autres associations d'assumer, en son nom et sous son contrôle, une partie de leurs prérogatives. A la différence des organes internes évoqués plus haut, ces entités ne font pas partie intégrante de la fédération et disposent de la personnalité morale. Cependant, leur existence est liée à l'activité de la fédération qui leur délègue certaines de ses attributions selon des critères soit géographiques, soit matériels. Il convient d'étudier le régime de ces divers organes autonomes (**A**) tels que les comités nationaux ou les organes locaux, tout en abordant le cas particulier des ligues professionnelles (**B**).

A/ Les divers organes fédéraux autonomes

46. Les fédérations agréées sont autorisées à confier à des organes nationaux, régionaux ou départementaux, une partie de leurs attributions et ce, conformément aux dispositions statutaires obligatoires¹⁰⁷. Ces organes présentent une certaine ambivalence du fait qu'en dépit de leur autonomie juridique, il s'agit d'organismes reliés à la fédération car ils n'existent que par la volonté de celle-ci. Parmi ces organes autonomes, nous distinguons les comités nationaux chargés de gérer une discipline connexe (**1**) des organismes chargés de représenter la fédération sur le plan local (**2**), que ce soit dans les régions ou les départements.

¹⁰⁷ Art. L 131-11 Code du sport.

1/ Les organismes chargés de gérer une discipline connexe

47. Depuis le décret du 13 février 1985¹⁰⁸, les fédérations sportives peuvent constituer en leur sein et sous la forme d'associations déclarées, des organismes nationaux. Ces comités chargés de gérer une ou plusieurs disciplines dites connexes, dont il convient de préciser la notion (a), présentent un statut singulier (b).

a/ La notion de disciplines connexes

48. La notion de disciplines connexes apparaît explicitement au sein de l'article R 131-25 du Code du sport. Cet article dispose que la délégation peut être délivrée à une fédération sportive « pour la pratique d'une seule discipline sportive ou de disciplines connexes ». Cette notion désigne des disciplines étroitement liées, dites voisines, qui présentent quelques ressemblances. Leur émergence découle de l'évolution du développement du sport. En effet, cette évolution se distingue notamment par « la constitution de nombreuses disciplines nouvelles qui sont plus ou moins des variantes des disciplines traditionnelles »¹⁰⁹. Il peut s'agir, par exemple, du beach soccer pour le football. Cette notion se fonde en apparence sur des critères objectifs, c'est-à-dire des règles et des conditions de jeu présentant des similitudes.

49. Le ministère chargé des sports fait usage de son pouvoir d'appréciation, lors de la délivrance d'une délégation de service public, pour estimer si des disciplines sont ou non unies par un lien de connexité justifiant leur rattachement. C'est pourquoi il avait décidé en 1995 de délivrer la délégation pour la discipline du snowboard à la Fédération française de ski¹¹⁰, considérant que cette discipline était connexe avec l'ensemble des disciplines développées par cette structure.

Compte tenu du fait que le pouvoir d'appréciation du ministre peut faire l'objet d'un contrôle par le Conseil d'Etat, ce dernier s'est prononcé à plusieurs reprises sur la notion de disciplines connexes. Il a admis que cette notion « n'est pas purement objective et ne découle pas simplement de la proximité de deux règles sportives, mais prend en compte un élément

¹⁰⁸ Décret n°85-236 du 13 février 1985 relatif aux statuts-types des fédérations sportives, J.O. du 19 février 1985, p. 2183.

¹⁰⁹ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 117.

¹¹⁰ Arrêté 16 février 1995, J.O. n°94 du 21 avril 1995, p. 6220, NOR: MJSK9570026A.

plus subjectif »¹¹¹. S'agissant du snowboard, il avait validé la délivrance de la délégation pour cette discipline à la Fédération française de ski, relevant que le ministère chargé des sports avait précisé comme motif « qu'il était préférable d'accorder la délégation à une fédération importante »¹¹². Toutefois, le rattachement doit résulter principalement de critères techniques, ce qui implique qu'il ne peut pas s'opérer de manière arbitraire. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs annulé la délégation délivrée à la Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées pour les arts martiaux vietnamiens, disciplines dont la proximité technique était plus grande avec le karaté. Il considérait que le « ministère ne pouvait se retrancher derrière son pouvoir discrétionnaire sans fournir aucun élément justifiant du rattachement de cette discipline au judo plutôt qu'au karaté »¹¹³. Néanmoins, il convient de signaler que dans le cadre de ce type de litiges, le contrôle du Conseil d'Etat se limite à l'erreur manifeste d'appréciation, ce qui maintient une véritable latitude pour le ministère chargé des sports.

50. En raison de la subjectivité entourant son appréciation, la notion de disciplines connexes comporte de sérieuses limites. Elle peut, par ailleurs, conduire à des solutions parfois étonnantes. Certes, le ministère chargé des sports l'utilise pour favoriser le regroupement de disciplines au sein d'une seule fédération, ce qui a été le cas non seulement pour le ski et le snowboard, mais également plus récemment pour l'ensemble des boxes pieds poings. Cependant, cette politique peut se révéler parfois contradictoire, en atteste le maintien de délégations distinctes pour les disciplines du rugby et du rugby à XIII, alors que celles-ci présentent davantage de similitudes que le ski et le snowboard. Bien que cette contradiction démontre les limites de cette subjectivité, il demeure inconcevable de légiférer en la matière et de déterminer une définition explicite basée sur de réels critères.

b/ Le régime juridique

51. Ces organes nationaux, appelés plus communément comités nationaux par les fédérations sportives, adoptent la forme associative. Ils ont en charge le développement d'une ou de plusieurs disciplines. Fréquemment, ils contractent avec la fédération de manière à organiser la répartition de leurs compétences, à prévoir la représentativité de leurs membres

¹¹¹ DICTIONNAIRE PERMANENT DROIT DU SPORT, « Fédération sportive française (organisation interne) », février 2008.

¹¹² C.E., 8 février 1999, *Fédération de snowboard*, Rec. p. 15 ; D. 2000, som., p. 225, obs. J.-F. Lachaume.

¹¹³ C.E., 9 février 2000, *Association sportive « Running » et a.*, n°194.391.

au sein des instances dirigeantes de la fédération, leur capacité normative et leurs relations financières.

Du fait qu'elle leur confie certaines de ses attributions, nous pourrions déduire que la fédération leur déléguerait une partie de son service public par subdélégation. Toutefois, une éventuelle subdélégation s'inscrirait en contradiction avec l'adage « délégation sur délégation ne vaut pas » qui interdit à toute personne privée délégataire de déléguer tout ou partie de sa mission à tout autre tierce personne, sauf autorisation expresse de la loi. Cet adage est d'ailleurs confirmé par le Code du sport qui interdit expressément aux fédérations sportives agréées toute subdélégation¹¹⁴.

52. Quelquefois, le recours aux comités nationaux a pour objectif de favoriser le regroupement de disciplines connexes au sein d'une fédération unique. Certaines fédérations préexistantes se sont muées en comités nationaux pour intégrer une autre fédération. Néanmoins, cette intégration n'empêche pas leurs velléités d'indépendance. A titre d'illustration, créée en 1978, la Fédération française de taekwondo avait fini par rejoindre la Fédération française de karaté et arts martiaux affinitaires en 1984 pour redevenir indépendante en 1994. Un comité national, dès lors qu'il est intégré à une fédération agréée, bénéficie par ricochet de son agrément ministériel. C'est pourquoi, dès lors qu'il a décidé de se transformer en fédération, il peut demander à bénéficier automatiquement de l'agrément sans avoir à justifier de trois années d'existence¹¹⁵.

53. Le recours aux comités nationaux s'avère cependant assez marginal. A titre d'exemple, La Fédération française de danse était jusqu'en 2009 composée de trois comités nationaux : le comité national de danse sportive, le comité national de rock acrobatique, le comité national amateur de danse de société. Ces comités sont ensuite devenus des commissions internes à la fédération. A l'issue de l'olympiade 2009-2012, la Fédération de full contact et disciplines associées est l'une des rares fédérations composées de comités nationaux notamment pour la boxe américaine et le k1 rules. Cette rareté afférente aux démembrements motivés par des critères matériels ne concerne pas le recours aux démembrements justifiés pour des raisons territoriales.

¹¹⁴ Art. L 131-9 al. 2 Code du sport.

¹¹⁵ Art. R 131-4 Code du sport.

2/ Les organismes locaux

54. Les fédérations sportives réalisent des démembrements qui peuvent aussi être motivés par des impératifs géographiques. Elles encouragent la création d'organes chargés de leur représentativité locale, tant au niveau régional que départemental. Ce recours aux organes locaux favorise une plus grande proximité avec les membres. Ces organes sont dénommés communément ligue régionale ainsi que comité départemental. La FFF a, quant à elle, créé des organes infra départementaux tels que les districts. Malgré le fait que « leur création procède d'une décision de la fédération qui, soit décide de les créer, soit autorise et reconnaît leur existence »¹¹⁶, ces organes régionaux ne sont pas membres de la fédération. Ils représentent la fédération dans leurs ressorts territoriaux respectifs et dans la limite des compétences que celle-ci leur a déléguées. A l'instar des comités nationaux, ils disposent d'une nature juridique hybride (a), illustrée par leurs diverses obligations à l'égard de leur fédération (b).

a/ La nature juridique

55. Les organes régionaux et départementaux sont autonomes et adoptent la forme associative. A l'instar des comités nationaux, et en application de l'alinéa 2 de l'article L 131-9 du Code du sport interdisant aux fédérations sportives agréées toute subdélégation, ils ne peuvent être par conséquent subdélégués d'un service public pour l'organisation des compétitions sportives. En tant qu'organes autonomes, leur compétence est réelle mais elle se limite à une zone géographique. Les ligues régionales ont en charge l'activité compétitive de la fédération au sein de leur région alors que les comités départementaux et les districts, au sein de leur département. Bien que cette compétence soit limitée à une zone territoriale, elle est, sous réserve des attributions de la fédération, totale sur cette zone. Néanmoins, ces organes locaux ont une activité qui ne saurait se limiter à l'organisation de compétitions locales. Dans certaines structures fédérales, ils constituent le lieu où se déroulent les désignations des représentants de leurs membres à l'assemblée générale de la fédération.

56. Il convient de s'interroger sur le statut même de ces organes locaux vis-à-vis de la fédération en déterminant s'il s'agit d'organes déconcentrés ou décentralisés. A cet égard,

¹¹⁶ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, op. cit., p. 55.

l'ensemble de la doctrine semble divisé. Gérald Simon les nomme « instances fédérales « décentralisées » », eu égard à leur autonomie administrative, sportive et financière¹¹⁷. Quant à François Alaphilippe, lorsqu'il aborde certaines de leurs velléités indépendantistes, il fait référence à « un principe de décentralisation nulle part affirmé »¹¹⁸. En effet, ces instances locales présentent ainsi un statut hybride entre décentralisation et déconcentration. Elles peuvent être assimilées à des instances décentralisées, du fait qu'elles disposent de la personnalité morale et qu'elles sont gouvernées par des personnes élues par leurs propres membres. Cependant, elles peuvent s'apparenter à des instances déconcentrées car la fédération leur reconnaît certaines compétences de décision pour une partie de territoire en y exerçant une mission de représentation. Le Conseil d'Etat s'est prononcé à son tour, déclarant qu'il s'agit d'organes déconcentrés de la fédération¹¹⁹.

Bien qu'au regard de l'existence d'un contrôle de la fédération sur ces organes par le biais d'obligations qui leur sont imputables, la nature déconcentrée pourrait effectivement nous apparaître la plus appropriée. Néanmoins, dès lors qu'il existe une personnalité juridique autonome, la nature décentralisée semble s'imposer. C'est pourquoi nous désignerons, tout au long de notre étude, ces organes locaux comme des instances décentralisées d'une fédération.

b/ Les obligations vis-à-vis de la fédération

57. Les organes régionaux, tout comme les organes nationaux, ont des obligations vis-à-vis de la structure fédérale dont elles relèvent. Ces prescriptions découlent de leur statut d'émanation de la fédération. En vertu des dispositions obligatoires, les statuts fédéraux autorisant la création d'organes nationaux, régionaux et départementaux doivent prévoir le mode de scrutin pour la désignation de leurs instances dirigeantes. D'une manière générale, le mode de scrutin choisi est similaire à celui des instances dirigeantes de la fédération. De surcroît, ces dispositions obligatoires imposent la compatibilité des statuts de ces organes avec les statuts fédéraux, ce qui implique qu'ils ne peuvent s'inscrire en contradiction. A l'image de la Constitution de la République vis-à-vis des traités internationaux, les statuts fédéraux s'imposent comme la norme suprême de l'Etat sportif.

¹¹⁷ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, op. cit., p. 55.

¹¹⁸ ALAPHILIPPE F., « Le nouvel article 16 est arrivé », art. cit., p. 62.

¹¹⁹ C.E., 27 janvier 1997, *Comité départemental de Vaucluse de la Fédération française de pétanque et jeu provençal*, n°141.182.

Au-delà même de ces prescriptions, le législateur a aménagé un moyen de pression au profit des fédérations. L'alinéa 2 de l'article L 131-11 du Code du sport dispose qu' « elles contrôlent l'exécution de la mission de ces organes et ont notamment accès aux documents relatifs à leur gestion et à leur comptabilité ». Bien que cette disposition emploie le terme « contrôle », ce dernier demeure assez vague, eu égard à l'absence d'un pouvoir de coercition affirmé par le législateur. Il est légitime de s'interroger sur l'utilité d'une telle disposition dès lors que ce contrôle ne s'accompagne pas d'un réel pouvoir de sanction. Toutefois, nous pourrions imaginer qu'une fédération puisse avoir recours à une procédure disciplinaire à l'égard des organes autonomes récalcitrants.

58. Le recours aux démembrements par les fédérations fait émerger des émanations telles que les organes nationaux et locaux au statut juridique hybride, voire nébuleux, du fait de l'absence de précisions apportées par le législateur. En dépit de leur similitude avec ces organes en tant qu'émanations d'une fédération sportive, les ligues professionnelles présentent un régime particulier.

B/ Le cas particulier de la ligue professionnelle

59. Le professionnalisme jalonne le sport depuis des siècles. Son développement spectaculaire tout au long du XXème siècle dans quelques disciplines telles que le football, rendit nécessaire au sein des fédérations sportives la gestion de ce nouveau secteur par une entité autonome, à savoir une ligue professionnelle. Cette possibilité fut instaurée par le décret du 13 février 1985 au sein de son article 20 disposant qu' « il est institué, au sein de la fédération, un organisme chargé de diriger les activités de caractère professionnel »¹²⁰. Le régime des ligues professionnelles fut par la suite envisagé par divers textes qui précisèrent leurs conditions de création (1) ainsi que les contraintes qui en découlent (2).

1/ Les conditions de création d'une ligue professionnelle

60. Les ligues professionnelles n'ont pas toujours existé, la gestion du secteur professionnel ayant été préalablement confiée à des commissions internes aux fédérations.

¹²⁰ Décret n°85-236 du 13 février 1985 relatif aux statuts types des fédérations sportives, J.O. du 19 février 1985, p. 2183.

Aujourd'hui, une fédération dispose d'un choix **(a)** entre développer ce type de commission ou créer une entité autonome sur le plan juridique pour laquelle le législateur a précisé scrupuleusement son but et ses missions **(b)**.

a/ L'existence d'un choix quant à la structure chargée du sport professionnel

61. Depuis le décret de 1985, la création de la structure autonome chargée du sport professionnel constitue certes une simple faculté. Toutefois, dès lors que le secteur professionnel est fortement développé pour une discipline, la fédération favorise majoritairement la mise en place d'une structure consacrée exclusivement à sa gestion. A ce jour, le nombre de ligues professionnelles demeure peu élevé. Hormis l'athlétisme, elles ont été créées principalement dans les sports collectifs et uniquement pour la branche masculine, à l'exception du volley-ball. Quant aux commissions professionnelles intégrées au sein des fédérations, il s'agit également d'un phénomène marginal qui concerne quelques disciplines telles que le basket, le handball féminin ainsi que la boxe.

62. Le choix de la ligue professionnelle implique de créer une entité juridique autonome qui possède ainsi la personnalité morale. Cependant, nous pouvons noter que cette création engendre une situation paradoxale où les membres fondateurs ne sont pas les créateurs. En effet, l'article R 132-1 du Code du sport dispose que les fédérations délégataires peuvent créer des ligues professionnelles, ce qui, selon Gaylor Rabu, les érige explicitement en « créateurs »¹²¹. Néanmoins, lors de la création d'une ligue, l'article R 132-2 du Code du sport dispose que « les représentants des sociétés des clubs affiliés à la fédération et admis à participer aux compétitions organisées par la ligue se réunissent en assemblée constitutive et adoptent les statuts ». Ainsi, « ce sont donc les clubs professionnels qui fondent collectivement la ligue »¹²². Cette situation paradoxale conditionne ainsi la volonté des clubs professionnels de constituer une entité propre à la gestion du secteur professionnel, à l'aval de la fédération. Ce pouvoir de contrôle tend à anéantir tout dessein indépendantiste de la ligue professionnelle.

Les fondateurs sont politiquement liés à la fédération, en tant que membres et compte tenu du fait que c'est elle qui décrète la volonté de créer la ligue en l'autorisant. L'action d'une

¹²¹ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 79.

¹²² *Id.*

ligue doit ainsi être menée dans la continuité de la politique fédérale et ne peut s'inscrire dans un sens contraire. Pour Gaylor Rabu, « ce processus marque la création d'une structure fédérale bicéphale et révèle une allégeance, au moins en apparence, de la créature à son créateur »¹²³. Cette allégeance peut être illustrée par le fait que les statuts d'une ligue professionnelle, ainsi que ses modifications, ne peuvent entrer en vigueur qu'après approbation de l'assemblée générale de la fédération¹²⁴.

b/ Le but de la création de la ligue professionnelle

63. La ligue professionnelle est créée par une fédération délégataire « pour la représentation, la gestion et la coordination des activités sportives à caractère professionnel des associations qui lui sont affiliées et des sociétés sportives »¹²⁵. Le Code du sport énonce une alternative quant à son rôle. La première hypothèse, où la ligue organise les compétitions sportives, vise principalement les sports collectifs où les membres de la ligue sont les sociétés sportives, ou à défaut les associations sportives, inscrites aux compétitions. La deuxième hypothèse, où la ligue fixe les conditions d'organisation et celle de la participation, vise les sports individuels où les membres de la ligue sont les sociétés sportives, ou à défaut les associations sportives. Pour ce cas précis, les licenciés de ces groupements sont admis à participer aux compétitions professionnelles ainsi que, facultativement, les associations membres de la fédération, organisatrices de compétitions sportives professionnelles¹²⁶.

64. A l'inverse des organes nationaux et locaux, les ligues professionnelles exercent une mission de service public par « subdélégation » de leurs fédérations créatrices. En dépit de l'adage « délégation sur délégation ne vaut pas », la loi de du 6 juillet 2000 est venue consacrer expressément cette subdélégation, précisant que l'interdiction formulée au sein de l'article L 131-9 alinéa 2 du Code du sport selon laquelle toute fédération sportive agréée ne peut subdéléguer tout ou partie de sa mission de service public, ne s'applique pas aux ligues professionnelles. La jurisprudence administrative a d'ailleurs confirmé l'existence de cette subdélégation. Dans une récente affaire où un club de rugby professionnel demandait l'annulation d'une décision de la Ligue nationale de rugby (LNR), emportant modification de

¹²³ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 78.

¹²⁴ Art. R 132-8 Code du sport.

¹²⁵ Art. L 132-1 Code du sport.

¹²⁶ Art. R 132-2 Code du sport.

son règlement, le Conseil d'Etat affirmait que la LNR « tient de l'habilitation qui lui a été déléguée par la Fédération française de rugby, le pouvoir d'édicter les dispositions utiles pour assurer la régularité des compétitions qu'elle organise »¹²⁷. En ce sens, « les pouvoirs des ligues apparaissent comme une subdélégation du pouvoir d'organisation des fédérations délégataires mais circonscrits au sport professionnel »¹²⁸.

On distingue ainsi la situation où la fédération a créé une commission interne chargée du secteur professionnel qui conduit à une « simple délégation de pouvoirs des dirigeants de la fédération aux membres présidant la commission »¹²⁹ pour la gestion de ce secteur, de la création d'une entité autonome. Cette dernière hypothèse va engendrer, outre cette délégation de pouvoirs, une subdélégation du service public liée au sport professionnel. Cette autorisation législative d'attribution par une fédération à une ligue d'un pouvoir qu'elle détient du ministère, peut se justifier par la situation de dépendance et d'allégeance de cette dernière à l'égard de la structure fédérale qui limite tout dessein indépendantiste. A contrario, cette situation d'allégeance ne s'applique pas à l'égard des comités nationaux chargés de gérer une discipline connexe, ce qui peut expliquer qu'elles ne puissent pas bénéficier de la subdélégation. Néanmoins, cette subdélégation aux ligues professionnelles n'est pas « gracieuse » et implique l'assujettissement à des contraintes.

2/ Les contraintes découlant de la création de la ligue professionnelle

65. La création d'une ligue professionnelle par une fédération délégataire implique le respect d'autres prescriptions législatives et réglementaires par les créateurs et les fondateurs

(a). Outre des contraintes institutionnelles propres à cette nouvelle entité, le législateur impose la rédaction d'une convention entre la fédération et la ligue **(b).**

a/ Les contraintes institutionnelles

66. La ligue professionnelle est une association dotée d'une personnalité juridique distincte de la fédération. Les membres sont, pour les sports collectifs, les associations affiliées à la fédération et les sociétés qu'elles ont constituées. S'agissant des sports

¹²⁷ C.E., 19 janvier 2009, *Martinez c. Fédération française de rugby*, A.J.D.A. 2009, p. 2299, note M. Carius ; *Cah. Dr. Sp.* n°15, 2009, p. 39, note V. Thomas.

¹²⁸ SIMON G., *Droit du sport*, op. cit., p. 129.

¹²⁹ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », art. cit., p. 80.

individuels et ce, depuis 2007¹³⁰, les membres sont les associations affiliées à la fédération dont les licenciés sont admis à participer aux compétitions professionnelles et les sociétés qu'elles ont constituées. Il faut toutefois rappeler que dès lors qu'une association sportive a créé une société sportive, seule cette société est membre de la ligue professionnelle¹³¹.

Les dispositions réglementaires du Code du sport envisagent son organisation institutionnelle en imposant un modèle calqué sur celui de l'organisation fédérale. Une ligue professionnelle dispose d'un organe délibérant en la personne de l'assemblée générale qui se réunit au moins une fois par an, adopte le règlement intérieur de la ligue professionnelle ainsi que toute modification de ses statuts. Bien qu'elle se compose des représentants des personnes morales membres de la ligue¹³², elle peut accueillir des personnes qualifiées, des représentants de la fédération ainsi que des représentants des sportifs, des entraîneurs, des arbitres et juges, des médecins et des personnels administratifs de la ligue et de ses membres.

Une ligue est administrée par une instance dirigeante constituée des représentants des associations et des sociétés sportives élus par l'assemblée générale. Cette instance peut également être composée « d'un ou plusieurs représentants de la fédération, désignés par l'organe compétent de celle-ci ; de représentants des sportifs et des entraîneurs, désignés par leurs organisations représentatives ; des personnalités qualifiées élues par l'assemblée générale, dont une partie sur proposition de l'organe compétent de la fédération »¹³³. A l'inverse des fédérations sportives, le législateur restreint l'autonomie des fondateurs de la ligue professionnelle en imposant une « seule » instance dirigeante. Leurs élections sont strictement encadrées par la création d'une commission « chargée du contrôle de la régularité des opérations électorales ainsi que des conditions dans lesquelles ces opérations peuvent être contestées »¹³⁴.

67. Compte tenu de la forte dimension économique et financière des clubs professionnels, le législateur impose à chaque fédération disposant d'une ligue professionnelle de créer un organisme assurant le contrôle administratif, juridique et financier des associations et sociétés sportives¹³⁵. Cet organisme est chargé de vérifier leur pérennité, de favoriser le respect de l'équité sportive et de contribuer à la régulation économique des compétitions. Au

¹³⁰ Décret n°2007-883 du 14 mai 2007 modifiant le décret n°2002-762 du 2 mai 2002 pris pour l'application du II de l'article 17 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif aux ligues professionnelles constituées par les fédérations sportives et dotées de la personnalité morale, J.O. n°112 du 15 mai 2007, p. 9035, texte n°172.

¹³¹ Art. L 132-1, R 132-1, R 132-2 Code du sport.

¹³² Art. R 132-3 Code du sport.

¹³³ Art. R 132-4 Code du sport.

¹³⁴ Art. R 132-6 Code du sport.

¹³⁵ Art. L 132-2 Code du sport.

sein de la FFF, ce contrôle est effectué par la Direction nationale du contrôle de gestion qui peut, en cas de découverte d'irrégularités, prononcer des sanctions allant jusqu'à la rétrogradation, ce qui fut le cas pour le club des Girondins de Bordeaux à l'issue de la saison sportive 1990-1991.

b/ La rédaction d'une convention de répartition des compétences

68. En raison de l'existence d'une subdélégation pour la gestion du secteur professionnel, il est question d'un transfert de compétences entre la fédération et sa ligue professionnelle qui doit être délimité au travers d'une convention¹³⁶. Le législateur a ainsi opté pour la contractualisation.

La partie réglementaire du Code du sport décline une stricte répartition des compétences. Elle précise les domaines qui demeurent de la compétence de la fédération¹³⁷ et mentionne certaines compétences communes à la fédération et à la ligue¹³⁸. La ligue demeure, quant à elle, seule compétente pour la réglementation et la gestion des compétitions à caractère professionnel¹³⁹. La convention ne se limite pas à cette répartition et peut contenir des clauses diverses et variées. Parmi les plus étonnantes, le législateur envisage qu'elle puisse prévoir les conditions dans lesquelles l'instance dirigeante de la fédération peut réformer les décisions arrêtées par les organes de la ligue qui sont contraires aux statuts ou aux règlements de la fédération. Ce pouvoir de réformation, qui coïncide avec le « pouvoir de sanction existant entre une société mère et sa fille »¹⁴⁰, confirme l'allégeance de la ligue vis-à-vis de la fédération.

69. La convention liant la fédération à la ligue est établie pour une durée déterminée qui ne peut excéder cinq ans. « Elle détermine les conditions de son propre renouvellement qui ne peut se faire par tacite reconduction »¹⁴¹. Dans l'hypothèse où la fédération décide de ne pas renouveler la convention en cas de conflit avec la ligue et ses membres, un non renouvellement impliquerait automatiquement la cessation de toute subdélégation car elle découle de la volonté fédérale. Cependant, elle ne signifierait pas la dissolution automatique

¹³⁶ Art. R 132-9 Code du sport.

¹³⁷ Art. R 132-10 Code du sport.

¹³⁸ Art. R 132-11 Code du sport.

¹³⁹ Art. R 132-12 Code du sport.

¹⁴⁰ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 80.

¹⁴¹ Art. R 132-9 al. 2 Code du sport.

de la ligue professionnelle puisque la fédération n'est pas son « fondateur » et que la ligue est composée des représentants des sociétés constituées par les clubs professionnels. Pour Gaylor Rabu, « si la fédération a un pouvoir de création, elle n'a pas de pouvoir de dissolution et ce, principalement en raison du mode de création de la ligue définie par le législateur »¹⁴². Mais si les relations devaient cesser entre une fédération et sa ligue professionnelle, cette dernière ne pourrait pas survivre à long terme. En effet, ses membres seraient fort probablement mis à l'écart du giron fédéral et ne pourraient plus disposer de ressources financières nécessaires à la sauvegarde de leur activité, telles que les revenus issus de la télévision qui représentent plus de la moitié des budgets des clubs de la ligue 1 de football.

70. A l'inverse des organes nationaux et locaux et ce, en raison de l'enjeu des compétitions ainsi que de la forte dimension économique du sport professionnel, les ligues professionnelles ont bénéficié d'une réelle attention de la part du législateur. Ce dernier a encadré considérablement les conditions de leur création et de leur fonctionnement, de manière à faire émerger un régime proche de celui des fédérations avec lesquelles elles entretiennent un réel lien de dépendance. Les fédérations sportives sont ainsi constituées d'institutions certes différentes, mais qui ont toutes pour point commun de disposer d'un potentiel pouvoir normatif qui fait l'objet d'un réel encadrement.

Section 2

DES INSTITUTIONS AU POUVOIR NORMATIF ENCADRÉ

71. Selon Manuel Carius, « le sport se développe dans un environnement juridique extrêmement fort » marqué par une « présence quasi permanente de la norme »¹⁴³. Ces normes émanant des institutions sportives privées coïncident avec un « véritable droit spontané »¹⁴⁴. De par leur vocation à réunir différentes associations sportives et à agir sur l'ensemble du territoire national, les fédérations sportives figurent parmi les « législateurs » du sport.

¹⁴² RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 83.

¹⁴³ CARIUS M., « Le pouvoir réglementaire « sportif » », *A.J.D.A.* 2009, p. 2299.

¹⁴⁴ HECQUARD-THERON M., « Déontologie et sport », *R.J.E.S.* n°33, 1994, p. 10.

S'agissant plus précisément du pouvoir normatif des structures fédérales délégataires, il convient d'affirmer que le ministère chargé des sports leur confère un véritable pouvoir réglementaire par le biais de la délégation de service public. Cette affirmation est confirmée par Jean-Claude Bonichot qui rappelle que le Conseil d'Etat avait considéré que « dès lors que l'on a identifié (...) l'existence d'un service public confié à une personne privée, on en déduit que cette personne a, au moins, ce minimum de prérogatives qu'est l'exercice du pouvoir réglementaire pour l'organisation de ce service »¹⁴⁵. Pour la doctrine, les actes édictés par les fédérations délégataires ont « un caractère autonome puisque leur finalité n'est pas de préciser les modalités d'exécution des lois mais de « légiférer » dans un domaine qui n'est pas réservé à la loi »¹⁴⁶. Ils revêtent également un caractère dérivé car « un règlement sportif, même intervenant dans le champ de la délégation ministérielle, ne pourrait, sous peine d'illégalité, être en contradiction avec une règle d'origine légale appartenant au droit général »¹⁴⁷.

Ainsi, le pouvoir réglementaire des fédérations délégataires serait certes autonome et dérivé, mais « dans tous les cas, encadré par le droit étatique »¹⁴⁸, ce qui implique qu'il est conditionné. Cet encadrement significatif, qui s'impose tout aussi bien aux fédérations uniquement agréées, concerne tant l'objet des normes fédérales (I) que leur régime d'élaboration (II).

I/ L'objet du pouvoir normatif fédéral

72. Le pouvoir normatif fédéral se distingue par l'hétérogénéité des normes édictées, ce qui suppose qu'elles soient diverses et variées. Il convient de s'intéresser au contenu même de ces normes (A), tout en spécifiant les degrés de leur encadrement par le droit étatique (B).

A/ La variété du contenu

73. La règle est inhérente à l'activité sportive compétitive. Pour Philippe Jestaz, « en sport, le règlement a un caractère fondateur » et « présente une irréductible particularité, à

¹⁴⁵ BONICHOT J.-C., « Le Conseil d'Etat et les fédérations sportives », *R.J.E.S.* n°3, 1987, p. 5.

¹⁴⁶ LEBON G., VERBIEST T., « Conception restrictive de l'étendue du pouvoir réglementaire des fédérations sportives et des ligues professionnelles », *Cah. Dr. Sp.* n°15, 2009, p. 48.

¹⁴⁷ CARIUS M., « Le pouvoir réglementaire « sportif » », *art. cit.*, p. 2302.

¹⁴⁸ DUVAL J.-M., « Retour sur le pouvoir réglementaire des fédérations et des ligues », *Cah. Dr. Sp.* n°2, 2005, p. 51.

savoir que sans lui l'épreuve n'existe et ne se conçoit même pas »¹⁴⁹. Dans l'inventaire des règles fédérales, nous pouvons distinguer les règles techniques (1) des autres normes (2).

1/ Les règles techniques

74. Aux termes de l'article L 131-16 du Code du sport, les fédérations délégataires édictent « les règles techniques propres à leur discipline ». Elles désignent les règles du jeu applicables à la discipline (a) ainsi que les règles relatives aux compétitions (b).

a/ Les règles du jeu applicables à la discipline

75. Les règles du jeu coïncident avec les normes fondatrices d'une discipline sportive. Elles se distinguent par leur intangibilité, ce qui justifie qu'elles soient qualifiées de « règles constitutionnelles de la discipline »¹⁵⁰. Elles désignent les circonstances dans lesquelles une discipline sportive est pratiquée.

Ces règles du jeu sont communément constituées d'une situation de départ, d'un but à atteindre ainsi que des possibilités et des contraintes devant être respectées par les joueurs. Dans chaque discipline sportive, elles précisent le nombre de participants, les tenues officielles, le potentiel usage de matériel, la durée de la rencontre sportive, les lieux de pratique, les conditions d'arbitrage ainsi que le système de décompte des points et d'évaluation des compétiteurs. Elles peuvent également spécifier une éventuelle classification des compétiteurs en vertu de leur âge, leur poids, leur sexe. Ces règles du jeu constituent les règles « standards » d'une discipline sportive.

Ces règles standards visent à assurer une certaine uniformité des pratiques. Elles sont d'ailleurs, la plupart du temps, établies par les instances internationales de la discipline. C'est pourquoi les fédérations françaises reproduisent tout ou partie des règlements des fédérations internationales dans les normes qu'elles édictent. L'article 17 de la loi de 1984 tenait compte de cette réalité et disposait que les fédérations françaises définissaient « dans le respect des règlements internationaux les règles propres à leurs disciplines ». Néanmoins, depuis la loi du 6 juillet 2000, il faut relever que cet état de fait s'inscrit dès lors en contradiction avec la législation française qui attribue à chaque fédération délégataire le pouvoir d'édicter les règles

¹⁴⁹ JESTAZ P., « Des chicanes sur une chicane (réflexions sur la nature de la règle sportive) », *R.J.E.S.* n°13, 1990, p. 5.

¹⁵⁰ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 23.

techniques propres à leurs disciplines. S'agissant plus précisément de ces règles techniques, celles-ci « dépassent les seules règles du jeu »¹⁵¹. Le législateur a précisé leur contenu qui implique également les règles relatives aux compétitions sportives.

b/ Les règles relatives à l'activité compétitive

76. L'activité compétitive d'une fédération sportive exige l'édiction de normes nécessaires à son organisation et sa mise en œuvre. Le Code du sport identifie trois types de règles relatives à cette activité¹⁵².

Il peut s'agir des règles d'établissement d'un classement national, régional, départemental. Ces normes fixent les critères de classement des compétiteurs pour les différentes compétitions fédérales. Au regard de la multiplicité des compétitions sur une année sportive et de l'émergence d'organes décentralisés sur le plan local pouvant être chargés de cette activité, ces règles visent à établir un classement non seulement au niveau national, mais également au niveau régional et départemental.

Les compétitions ou épreuves nécessitent des règles relatives à leur organisation et à leur déroulement. Elles peuvent fixer la périodicité des rencontres sportives, leur durée ainsi que les moyens mis en œuvre préalablement et durant les épreuves.

Enfin, des règles doivent fixer les modalités d'accès et de participation à l'activité compétitive. Il peut s'agir des règles spécifiques à l'affiliation des associations sportives ainsi que des règles précisant les conditions pour concourir aux compétitions.

A l'inverse des règles standards évoquées précédemment, les fédérations sportives françaises disposent d'une certaine marge de manoeuvre dans l'édiction des règles relatives à l'activité compétitive à l'égard des fédérations sportives internationales. En effet, ces dernières leur confèrent une réelle autonomie pour l'organisation des compétitions nationales.

Bien que le législateur distingue explicitement les règles du jeu des règles relatives à l'activité compétitive, ces règles techniques peuvent parfois se confondre et se muer dans des règles uniques. Elles se distinguent toutefois d'autres normes fédérales.

¹⁵¹ CARIUS M., « Le pouvoir réglementaire « sportif » », *art. cit.*, p. 2300.

¹⁵² Art. R 131-32 Code du sport.

2/ Les règles autres que les règles techniques

77. La diversité des réglementations fédérales s'apprécie au regard des normes distinctes des règles techniques propres à leurs disciplines. Certaines sont imposées par les pouvoirs publics **(a)** alors que d'autres concernent spécifiquement les équipements sportifs **(b)**.

a/ Les normes imposées par les pouvoirs publics

78. Pour délivrer un agrément ministériel à une fédération sportive, le ministère chargé des sports exige qu'elle ait édicté des statuts comportant des dispositions obligatoires. En outre, elle doit justifier de l'adoption de certains règlements conformes aux impératifs fixés par les pouvoirs publics.

Les statuts désignent les dispositions conventionnelles organisant le fonctionnement d'une association et les rapports entre ses membres. Acte fondateur d'une fédération sportive, nous avons vu qu'ils coïncident avec sa « constitution » et que l'octroi de l'agrément nécessite qu'ils contiennent des dispositions obligatoires. De surcroît, « au caractère « constitutionnel » des statuts fédéraux, s'ajoute le caractère « législatif » des règlements »¹⁵³.

En effet, les fédérations agréées ont également pour impératif d'avoir adopté deux règlements conformes à des règlements types définis par décret. Il s'agit du règlement de discipline générale et du règlement disciplinaire spécifique à la lutte contre le dopage. D'autres règlements tels que le règlement intérieur, le règlement médical ainsi que le règlement financier demeurent essentiels en vue de l'octroi de l'agrément, du fait qu'ils bénéficient également du contrôle ministériel. L'ensemble de ces normes figure au sein du « pouvoir normatif naturel » des fédérations sportives sur leurs membres.

b/ Les normes relatives aux équipements sportifs

79. L'activité normative d'une fédération sportive peut s'immiscer jusqu'aux conditions matérielles de déroulement des rencontres sportives. Ces normes peuvent notamment traiter de la dimension des terrains, du type de revêtement ou de la protection des sportifs, des arbitres, des officiels et du public.

¹⁵³ MOLLION G., *Les fédérations sportives, Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés, op. cit.*, p. 127.

Le législateur envisage que les fédérations délégataires définissent les règles applicables aux équipements nécessaires au bon déroulement des compétitions sportives qu'elles organisent ou autorisent. Les équipements désignent l'aire de jeu ouverte aux sportifs et aux installations édifiées sur celle-ci ou aux installations qui, tout en étant extérieures à l'aire de jeu, concourent au déroulement de ces compétitions dans des conditions d'hygiène, de sécurité et de loyauté satisfaisantes. Les fédérations délégataires sont ainsi compétentes, dans leurs réglementations, pour déterminer les dimensions de l'espace de pratique sportive comme celles de ses dégagements destinés à assurer la sécurité des athlètes. Elles peuvent également exiger l'aménagement de vestiaires pour les sportifs, les arbitres et les juges ainsi que la mise en place de dispositifs visant à garantir leur protection vis-à-vis des spectateurs. D'ailleurs, elles contrôlent et valident la conformité à leur règlement fédéral des caractéristiques techniques du matériel, des équipements, des aires de jeu et des installations indispensables au bon déroulement des compétitions sportives¹⁵⁴.

80. Il découle de l'énumération des règles émises par les fédérations sportives que leur pouvoir normatif se singularise par la diversité de son champ d'intervention. Elles peuvent également être amenées à définir les normes de classement technique, de sécurité et d'équipement des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature¹⁵⁵ ainsi que de proposer, dans le respect du droit de l'information, un règlement relatif à l'accès des journalistes et des personnels des entreprises d'information écrite ou audiovisuelle aux enceintes sportives¹⁵⁶.

Cette diversité des normes fédérales a été d'ailleurs renforcée par la loi du 1^{er} février 2012 relative à l'éthique du sport¹⁵⁷. Son article 1^{er} dispose que chaque fédération sportive agréée doit désormais établir une charte d'éthique dont le contenu sera défini par décret¹⁵⁸. En outre, aux termes de son article 2, les fédérations délégataires édictent des règlements relatifs aux conditions juridiques, administratives et financières auxquelles doivent répondre les associations et sociétés sportives pour être admises à participer aux compétitions qu'elles organisent. Ces règlements peuvent contenir des dispositions relatives au nombre minimal de sportifs formés localement dans les équipes participant à ces compétitions et au montant maximal, relatif ou absolu, de la somme des rémunérations versées aux sportifs par chaque

¹⁵⁴ Art. R 131-33 Code du sport.

¹⁵⁵ Art. L 311-2 Code du sport.

¹⁵⁶ Art. L 333-6 Code du sport.

¹⁵⁷ Loi n°2012-158 du 1^{er} février 2012 visant à renforcer l'éthique du sport et les droits des sportifs, J.O. n°0028 du 2 février 2012, p. 1906, texte n°2.

¹⁵⁸ Art. L 131-1-8 Code du sport.

société ou association sportive¹⁵⁹. Toutefois, la nouveauté la plus significative réside au sein de l'article 7 qui fait suite à la loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne¹⁶⁰. Cet article dispose que les fédérations délégataires édictent également des règles ayant pour objet d'interdire aux acteurs des compétitions sportives de réaliser des prestations de pronostics sportifs sur ces compétitions, de détenir une participation au sein d'un opérateur de paris sportifs ainsi que d'engager directement, ou par personne interposée, des mises sur des paris reposant sur la compétition à laquelle ils participent.

Au travers de cette dernière loi, la tendance à la diversification des normes fédérales se confirme. Cependant, ces règles disparates se distinguent également par les divers degrés d'encadrement de leur contenu par les pouvoirs publics français.

B/ L'encadrement étatique des normes fédérales

81. Compte tenu de la mission de service public des fédérations sportives, le pouvoir réglementaire des structures fédérales est potentiellement encadré par l'Etat français. Nous devons nous interroger sur l'étendue de leur « souveraineté normative »¹⁶¹, ce qui conduit à déterminer les données de l'encadrement étatique (1). A ce titre, notre étude évoquera plus précisément le particularisme de l'encadrement des normes portant sur les équipements sportifs (2).

1/ Les données de l'encadrement

82. L'encadrement étatique des normes fédérales est dépendant de différents critères parmi lesquels le degré de sportivité de la règle (a) ainsi que les exigences spécifiques du droit étatique (b).

¹⁵⁹ Art. L 131-6 3° Code du sport.

¹⁶⁰ Loi n°2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture de la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, J.O. n°0110 du 13 mai 2010, p. 8881, texte n°1.

¹⁶¹ LEBON G., VERBIEST T., « Conception restrictive de l'étendue du pouvoir réglementaire des fédérations sportives et des ligues professionnelles », *art. cit.*, p. 46.

a/ Un encadrement dépendant du degré de sportivité de la règle ?

83. Parmi les critères gouvernant l'encadrement par les pouvoirs publics français des normes fédérales, quelques auteurs, notamment Jean-Marc Duval, ont dégagé la notion de degré de « sportivité » des règlementations sportives¹⁶². Selon ces auteurs, plus le degré de sportivité de la règle est fort, plus la souveraineté normative des fédérations sportives s'affirme. En revanche, si le degré de sportivité de la règle est faible, l'encadrement étatique « bousculerait » cette autonomie normative. Jean-Marc Duval, dans sa thèse consacrée au droit public du sport, analyse ce critère qui, selon lui, ne détermine pas l'autonomie des règles fédérales sur le droit étatique. Il cite en exemple « les règlementations en matière de dopage où le degré de « sportivité » est très élevé puisqu'elles ont pour objet la régularité même des compétitions sportives », mais qui font l'objet d'une intervention précise des règlementations étatiques. Il en conclut que « le lien que l'on peut fréquemment établir entre le degré de « sportivité » d'une règle sportive et son autonomie n'a donc rien d'automatique »¹⁶³. Sans que nous affirmions une réelle automaticité, nous pouvons considérer que cette position est fortement discutable au regard même de l'exemple utilisé. La réglementation étatique relative à la lutte contre le dopage, à savoir le règlement disciplinaire type spécifique à cette lutte, ne revêt pas, à notre sens, un degré de sportivité exclusif car au-delà de la régularité des compétitions, elle a également une portée répressive et par conséquent pour objectif la protection de la santé des sportifs par le biais de son caractère dissuasif. Il convient d'ailleurs de souligner qu'il s'agit d'un des objectifs prioritaires du législateur.

Parmi les normes fédérales envisagées précédemment, les règles du jeu, normes fondatrices d'une discipline sportive, contiennent le degré de sportivité le plus élevé car il s'agit de l'essence même des disciplines, ce qui explique la totale souveraineté normative des fédérations. Quant aux normes nécessaires à l'octroi de l'agrément ministériel, que ce soit les statuts, le règlement intérieur ou les règlements disciplinaires, le degré de sportivité demeure assez faible et l'encadrement étatique est puissant. Il s'agit, en effet, de domaines où le législateur attend des résultats concrets, à savoir un fonctionnement institutionnel démocratique des fédérations ainsi qu'une justice fédérale offrant des garanties comparables à celles de la justice étatique. Pour certaines normes aux caractéristiques techniques affirmées telles que les normes relatives aux équipements sportifs, l'interventionnisme étatique

¹⁶² DUVAL J.-M., *Le droit public du sport, op. cit.*, p. 85.

¹⁶³ *Id.*

transcende le degré de sportivité car il s'agit avant tout pour le législateur de répondre à des impératifs de sécurité pour les différents acteurs du système compétitif.

Bien que le degré de sportivité et la souveraineté normative des fédérations n'aient pas une automaticité absolue, ce degré est un critère à prendre sérieusement en considération pour expliquer l'encadrement étatique. Ce dernier dépasse l'effectivité de ce critère au profit des impératifs posés par les pouvoirs publics et des exigences de l'ordre juridique étatique.

b/ Les exigences de l'ordre juridique étatique

84. Le Conseil d'Etat, dans un arrêt *Bunoz*, a affirmé que le contenu des réglementations sportives ne doit pas être contraire au droit étatique¹⁶⁴. Dans cette affaire, Jean Bunoz avait demandé devant la Haute juridiction administrative l'abrogation d'un règlement de la Fédération française de basket qui limitait à deux le nombre de joueurs étrangers par club. Cette demande avait été accueillie par le Conseil d'Etat, considérant que ce règlement avait été pris en violation des dernières règles du Code de la nationalité. Cette jurisprudence est révélatrice du risque potentiel de contradiction des normes fédérales avec le droit étatique et de leur soumission à l'ordre juridique qui en découle.

Au XIX^{ème} siècle, s'est développée une théorie moniste qui réduit le droit à l'Etat et en vertu de laquelle, il ne pourrait pas y avoir d'autres ordres juridiques que l'ordre juridique étatique ainsi que tout autre corps de normes. Toutes les normes qui mériteraient le qualificatif de juridique n'appartiendraient donc qu'à un seul ordre, celui de l'Etat. D'autres auteurs ont développé l'idée d'un pluralisme juridique qui reconnaît l'existence d'ordres juridiques distincts de l'ordre juridique étatique et selon laquelle, tout corps social constituerait un ordre juridique et pas seulement l'Etat¹⁶⁵. Les démonstrations de l'existence de l'ordre juridique sportif se sont appuyées sur cette conception pluraliste et sont indissociablement liées à l'œuvre de Santi Romano qui considère que l'ordre juridique se définit avant tout par le concept d'institution, à savoir « un ordre social organisé (...) susceptible de donner naissance aux normes » et d'en assurer le respect¹⁶⁶. Si l'on applique à l'ordre sportif les critères dégagés par ce courant doctrinal pour définir l'ordre juridique, on

¹⁶⁴ C.E. Ass., 23 juin 1989, *Bunoz*, *Rec.* p. 144 ; *A.J.D.A.* 1989, p. 426, chron. E. Honorat et E. Baptiste ; *A.J.D.A.* 1989, p. 627, concl. J.-P. Faugère ; *R.J.E.S.* n°10, 1989, p. 68, obs. J.-C. Bonichot.

¹⁶⁵ KAHN P., « Droit international économique, droit du développement, lex mercatoria : concept unique ou pluralisme des ordres juridiques ? », in *Le droit des relations économiques internationales – Etudes offertes à Berthold Goldman*, Paris, Litec, 1982, p. 100.

¹⁶⁶ ROMANO S., *L'ordre juridique*, Dalloz, 1975, p. 77.

ne peut que convenir qu'il existe un ordre juridique sportif à part entière au sein de la communauté sportive. Cet ordre édicte des règlements sportifs par le biais d'une organisation permanente, la fédération sportive, qui en assure le respect.

85. Les normes issues de la communauté sportive pourraient s'inscrire en contradiction avec l'ordre juridique étatique. La jurisprudence s'est, à ce titre, prononcée de manière constante en faveur de la primauté de l'ordre juridique étatique. Le titre de relevance constitue le rapport de supériorité de cet ordre juridique étatique sur l'ordre juridique sportif¹⁶⁷. Ce rapport a pu donner lieu à une jurisprudence européenne célèbre et retentissante pour l'ensemble du mouvement sportif : l'arrêt Bosman¹⁶⁸. Dans cette affaire, la Cour de justice des Communautés européennes avait considéré que les règlements de l'Union européenne de football association, instaurant des quotas liés à la nationalité, étaient contraires à l'article 48 du Traité de Rome sur la libre circulation des travailleurs entre les Etats membres.

Conscient de cette relevance, le pouvoir sportif prend parfois soin, par prudence, de demander conseil à des autorités publiques quant à la conformité et la légalité d'une réglementation qu'elle envisage d'élaborer. Le Code du sport reconnaît d'ailleurs, de manière explicite, la primauté de l'ordre juridique en précisant, par exemple, que les règlements relatifs à l'organisation de toutes les manifestations dont les fédérations sportives ont la charge, doivent être édictés dans le respect notamment des règles définies en application de l'article L 123-2 du Code de la construction et de l'habitation¹⁶⁹.

2/ Le particularisme des normes portant sur les enceintes et les équipements sportifs

86. La question des normes des équipements sportifs est assez « délicate ». Elle oppose communément les fédérations sportives, qui ont la charge de définir les normes des équipements nécessaires à l'organisation des compétitions sportives, et les collectivités territoriales, propriétaires de la très grande majorité desdits équipements. Le drame de Furiani du 5 mai 1992, qui a vu une tribune s'effondrer en marge d'une demi-finale de la Coupe de France de football devant opposer Marseille à Bastia, a précipité le débat de la combinaison des pouvoirs des fédérations sportives et des collectivités territoriales, en matière de

¹⁶⁷ JACQUIER J., *La qualification juridique des règles autonomes des organisations sportives*, op. cit., p. 99 ; RIGOZZI A., *L'arbitrage international en matière de sport*, op. cit., p. 81.

¹⁶⁸ C.J.C.E., 15 décembre 1995, *Bosman*, n°C-415/93.

¹⁶⁹ Art. L 331-1 Code du sport.

construction des équipements sportifs. C'est pourquoi le Conseil d'Etat a dû se prononcer au travers d'un avis (a) qui a été suivi d'une véritable consécration législative (b).

a/ L'avis du Conseil d'Etat du 20 novembre 2003

87. Au début du XXIème siècle, le gouvernement avait saisi le Conseil d'Etat car les fédérations et par délégation, les ligues professionnelles, exerçaient, à ses yeux, d'une façon trop extensive, le pouvoir réglementaire que leur reconnaît la loi du 16 juillet 1984.

Cet avis concernait principalement la réglementation des fédérations sportives portant sur les équipements sportifs et devait préciser sa définition, sa portée ainsi que son étendue au regard de la législation et des compétences étatiques. D'autres interrogations furent également soumises au Conseil d'Etat parmi lesquelles : l'opportunité d'une éventuelle consultation du Conseil national des activités physiques et sportives (CNAPS) lors de l'adoption des normes relatives aux équipements.

L'avis rendu le 20 novembre 2003¹⁷⁰ par l'assemblée générale du Conseil d'Etat, a permis d'apporter des réponses claires et précises aux questions relatives à la réglementation des fédérations sportives portant sur les équipements sportifs. Il a ainsi déterminé le champ d'application des règles fédérales. D'ailleurs, il ne passa pas inaperçu, tant pour la doctrine juridique que pour les parlementaires. C'est pourquoi la mission d'évaluation et de contrôle de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée nationale avait recommandé au ministre chargé des sports en 2005, de reprendre les dispositions contenues dans l'avis¹⁷¹. Ce dernier fut donc rapidement suivi de l'adoption d'un décret en ce sens.

b/ La confirmation législative

88. Le décret du 22 février 2006¹⁷² ne reprend pas l'intégralité de l'avis du 20 novembre 2003 même s'il s'en inspire en grande partie. En rappelant que « la réglementation des

¹⁷⁰ C.E. Ass., Avis du 20 novembre 2003, n°369.474.

¹⁷¹ Assemblée nationale, *Les normes édictées par les fédérations et ligues sportives*, Rapport d'information n°2295 de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan présenté par MM. Denis Merville et Henri Nayrou, 2005, p. 30.

¹⁷² Décret n°2006-217 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, J.O. n°47 du 24 février 2006, p. 2919, texte n°38.

équipements sportifs se situe nécessairement à la croisée des ordres juridiques nationaux et sportifs », Nathalie Ros expose que « c'est sous réserve des compétences ainsi dévolues à l'Etat que s'entend, par conséquent, nécessairement la compétence fédérale de réglementation des équipements sportifs »¹⁷³.

Les fédérations délégataires peuvent définir les normes applicables aux équipements nécessaires au bon déroulement des compétitions sportives, qu'il s'agisse des installations édifiées sur l'aire de jeu ouverte aux sportifs ou de celles qui, tout en étant extérieures à l'aire de jeu, n'en concourent pas moins au déroulement des compétitions dans des conditions d'hygiène, de sécurité et de loyauté satisfaisantes. En revanche, les exigences dictées exclusivement par des impératifs d'ordre commercial, comme celles qui touchent à la contenance minimale des espaces affectés à l'accueil du public pour chaque type de compétition, ou la détermination de dispositifs électriques ou d'installations ayant pour seul objet de favoriser la retransmission télévisée ou radiophonique des compétitions, excèdent le champ de leurs compétences. Pour ces domaines, elles ne peuvent intervenir que par voie de recommandations dépourvues de caractère obligatoire. Il faut également ajouter le fait que les règlements ne peuvent imposer le choix d'une marque pour un matériel ou un matériau déterminé¹⁷⁴.

S'agissant du régime des règles fédérales, le décret a apporté des précisions à l'avis du Conseil d'Etat. Ces règles élaborées par les fédérations sportives doivent être nécessaires à l'exécution de la délégation ministérielle ou à l'application des règlements internationaux, proportionnées aux exigences de l'exercice de l'activité sportive et prévoir des délais raisonnables pour la mise en conformité des installations existantes notamment au regard de l'importance des travaux nécessaires¹⁷⁵. Les principes de nécessité et de proportionnalité sont affirmés de manière à encadrer strictement le pouvoir normatif fédéral.

L'exemple de l'encadrement des règles liées aux équipements sportifs démontre que la supervision étatique vise particulièrement la teneur des normes édictées par les structures fédérales. Toutefois, elle ne se cantonne pas à leur contenu car elle concerne également leur conception.

¹⁷³ ROS N., « La réglementation fédérale des équipements sportifs », *Cah. Dr. Sp.* n°6, 2006, p. 13.

¹⁷⁴ Art. R 131-33 Code du sport.

¹⁷⁵ Art. R 131-34 Code du sport.

II/ L'élaboration des normes fédérales

89. L'encadrement étatique influe directement sur l'exercice du pouvoir normatif qui peut être réparti entre différents organes fédéraux en fonction de la norme édictée (**A**). C'est cette même variable qui détermine leur procédure d'adoption (**B**).

A/ La compétence des différents organes

90. Les dispositions statutaires obligatoires fixent des règles de compétences pour l'exercice du pouvoir normatif fédéral. Ces règles nous mènent à dissocier les normes édictées obligatoirement par l'assemblée générale (**1**) des autres règlements fédéraux (**2**).

1/ Les normes édictées exclusivement par l'assemblée générale

91. L'assemblée générale est l'organe investi du pouvoir d'édition des normes fédérales les plus importantes, celles pour lesquelles le contenu est fortement influencé par le législateur pour l'octroi de l'agrément. Parmi ces normes, les statuts disposent d'un régime particulier (**a**) et ce, comparativement aux règlements fédéraux (**b**).

a/ Les statuts

92. Les statuts fixent l'organisation et le fonctionnement de la fédération. Ils sont composés d'un ensemble de règles qui s'impose à tous les membres ainsi qu'aux licenciés, et qui maintient la cohésion du groupement. Il convient de rappeler qu'ils revêtent un caractère constitutionnel, en ce sens qu'ils organisent les divers centres de pouvoirs fédéraux ainsi que leurs rapports entre eux. A l'instar de la Constitution dans l'ordre juridique français, il s'agit donc d'une norme suprême. On pourrait ainsi appliquer à l'« ordre juridique fédéral » la théorie de la hiérarchie des normes développée par Hans Kelsen selon laquelle chaque règle de droit est légitimée par une règle de droit supérieure et à laquelle elle doit être conforme¹⁷⁶. Les statuts se trouvent ainsi être la loi fondamentale qui légitime toutes les normes inférieures. Cette place au sommet de la hiérarchie des normes fédérales résulte du fait que les statuts sont

¹⁷⁶ KELSEN H., *Théorie pure du droit*, Traduit par C. Eisenmann, Bruylant, L.G.D.J., Collection La Pensée Juridique, 1999, p. 193.

créés par le pouvoir constituant originaire, à savoir l'assemblée générale. Cette situation signifie que tout autre acte juridique, tel que les règlements fédéraux, doit être conforme à ses prescriptions juridiques.

En vertu des dispositions statutaires obligatoires, toute modification des statuts ne peut être adoptée qu'en assemblée générale extraordinaire. Cette assemblée peut être convoquée sur proposition d'une instance dirigeante ou d'un nombre minimum de membres représentant un nombre minimum de voix. L'adoption des modifications requiert également la prescription de règles de quorum et de majorité appropriées. Ce recours à la « majorité qualifiée » renforce le caractère constitutionnel des statuts car nous pouvons y relever un nouveau parallélisme avec la Constitution française, dont la révision par voie parlementaire ne peut être approuvée qu'à la majorité des trois cinquièmes¹⁷⁷.

b/ Les règlements concernés

93. L'assemblée générale est également investie par le législateur français d'un véritable pouvoir législatif qui ne se restreint pas à l'adoption et à la modification de l'acte fondateur de la fédération sportive. Ce pouvoir, légitimé par son statut de « siège de la vie démocratique »¹⁷⁸ au sein de la fédération, est clairement affirmé par les dispositions statutaires obligatoires, ce qui n'est pas sans rappeler le rôle du parlement français qui a pour principale attribution : le vote de la loi¹⁷⁹.

A l'instar de l'article 34 de la Constitution française, les statuts doivent préciser le domaine d'intervention de l'assemblée générale en tant que législateur. Les dispositions statutaires obligatoires imposent qu'elle adopte le règlement intérieur, le règlement disciplinaire, le règlement disciplinaire spécifique au dopage ainsi que le règlement financier. L'énumération arrêtée par le législateur est extrêmement précise. Il convient de relever qu'il s'agit uniquement des normes nécessaires à l'obtention de l'agrément ministériel. L'importance qu'elles revêtent justifie qu'elles soient directement adoptées par l'organe présentant le plus de garanties sur le plan démocratique.

Ces règlements sont adoptés sur proposition des instances dirigeantes. Contrairement à tout projet de modification des statuts, leur adoption ainsi que toute révision ne requièrent qu'une majorité simple, ce qui renforce la suprématie des statuts. Nous pouvons d'ailleurs

¹⁷⁷ Art. 89, Constitution française du 4 octobre 1958.

¹⁷⁸ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 75.

¹⁷⁹ Art. 24, Constitution française du 4 octobre 1958.

constater une corrélation avec le régime d'adoption de la loi ordinaire par le parlement français.

En dépit de l'extrême précision des dispositions statutaires obligatoires, quant à la délimitation du pouvoir législatif de l'assemblée générale, nous pourrions imaginer que des statuts fédéraux lui confèrent une étendue plus vaste, à travers l'adoption d'autres règlements tels que le règlement médical. Toutefois, il est courant que ces autres normes soient entérinées par d'autres instances.

2/ Le régime d'édiction des autres normes

94. Les normes autres que celles qui relèvent du domaine exclusif de l'assemblée générale peuvent être adoptées par d'autres organes fédéraux. Ce régime accorde une certaine souplesse aux structures fédérales qui n'ont pas l'obligation de réunir systématiquement l'assemblée générale pour l'adoption de tous leurs règlements, ce qui n'est pas négligeable au regard de la logistique que représente la tenue d'une telle assemblée. L'édiction de ces autres normes intensifie le rôle des instances dirigeantes **(a)** et des diverses commissions **(b)**.

a/ Le rôle des instances dirigeantes

95. Lorsqu'elles envisagent le rôle des instances dirigeantes, les dispositions statutaires obligatoires prévoient que les statuts doivent déterminer l'instance compétente pour adopter les règlements de la fédération autres que ceux qui sont adoptés par l'assemblée générale, en citant notamment le règlement sportif et le règlement médical. La notion de règlement sportif demeure d'ailleurs assez vague. Il semble logique qu'elle englobe diverses normes telles que le règlement des compétitions, le règlement relatif à l'arbitrage...

Le dispositif imposé par les pouvoirs publics renferme ainsi un certain parallélisme avec le pouvoir réglementaire prévu pour le pouvoir exécutif au sein du droit constitutionnel français¹⁸⁰. Par le biais de ce pouvoir réglementaire, le Président de la République et le gouvernement peuvent prendre des décisions dans tous les domaines qui ne sont pas réservés au parlement par le biais de règlements, décrets, arrêtés ou circulaires. Ce parallélisme est quelque peu flagrant au regard de l'article 37 de la Constitution qui dispose que « les matières

¹⁸⁰ Art. 21, Constitution française du 4 octobre 1958.

autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire ». Nous pourrions en déduire que les instances dirigeantes seraient investies d'un pouvoir réglementaire, s'agissant de l'adoption des normes autres que celles relevant du domaine réservé à l'assemblée générale.

b/ Le rôle des commissions

96. Dans la procédure d'adoption de ces autres règlements fédéraux, les commissions fédérales peuvent être amenées à jouer un rôle prépondérant. Il faut le rappeler, les fédérations sportives créent de nombreuses commissions composées de membres nommés par les instances dirigeantes, en fonction de leur compétence dans le domaine d'action concerné. La création de certaines commissions est prévue par les dispositions obligatoires devant figurer au sein des statuts fédéraux. De par leur composition, l'ensemble des commissions peut facilement être associé aux instances dirigeantes dans l'édiction de certains règlements fédéraux.

Nous pouvons citer l'exemple de la commission formation que nous pouvons recenser dans l'ensemble des structures fédérales, du fait notamment qu'elle était obligatoire sous l'empire des statuts-types. En tant que colonne vertébrale d'une fédération sportive, la formation revêt une importance considérable qui rend indispensable l'adoption d'une réglementation, reflet de la politique fédérale. Il est courant que cette réglementation soit préparée préalablement par la commission formation pour être proposée au vote des instances dirigeantes.

97. Dans l'exercice du pouvoir normatif fédéral, l'intervention du législateur tend ainsi à répartir les compétences entre les différents organes fédéraux, ce qui favorise le caractère démocratique de leur organisation. Elle aménage également des particularismes dans la procédure d'adoption des normes.

B/ Les spécificités de la procédure d'adoption

98. La procédure d'adoption des normes fédérales revêt de réelles spécificités. Il s'agit de la consultation obligatoire d'un organisme pour les normes relatives aux équipements sportifs **(1)** ainsi que des règles d'effectivité des règlements fédéraux **(2)**.

1/ La consultation obligatoire de la CERFRES pour les normes relatives aux équipements sportifs

99. Dans le domaine des activités physiques et sportives, il existe en France un certain nombre d'organismes qui ont pour vocation de donner des avis au mouvement sportif, notamment pour l'édition de certaines normes ou la prise de décisions individuelles, et que l'on qualifie parfois « d'administration consultative ». Il s'agit d'une nouvelle illustration de la fameuse troisième voie, s'agissant du modèle d'organisation du sport français, et de la co-gestion du sport qui en découle entre le mouvement sportif et l'administration. D'ailleurs, ces organismes ont la particularité de respecter un certain paritarisme dans leur composition, ce qui implique des représentants de l'Etat et du mouvement sportif. S'agissant plus précisément de l'élaboration des normes relatives aux équipements sportifs, le législateur a imposé la consultation d'un organisme en la personne du Conseil national des activités physiques et sportives (CNAPS) puis de la Commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES) (a) et ce, au travers d'une procédure singulière (b).

a/ Du CNAPS à la CERFRES

100. Installé le 13 juin 2001, le CNAPS était un organisme consultatif placé sous l'égide du ministre chargé des sports. Il était chargé de l'évaluation des politiques publiques en matière sportive par le biais de travaux de prospection et d'observation. Il devait également remettre au parlement et au gouvernement un rapport annuel sur le développement des activités physiques et sportives. Il était communément consulté sur tous les projets de loi et de décret relatifs aux activités physiques et sportives. Néanmoins, depuis le décret du 22 février 2006, cette consultation devenait obligatoire pour les conditions d'application des normes des équipements sportifs requises pour la participation aux compétitions sportives. C'est pourquoi il comprenait en son sein une Commission d'examen des normes et équipements sportifs. Cette consultation était justifiée par la portée financière des normes fédérales relatives aux équipements vis-à-vis des collectivités locales, qui demeurent propriétaires de 80% des infrastructures sportives françaises.

Depuis le décret n°2009-341 du 27 mars 2009¹⁸¹, le CNAPS a été supprimé et remplacé par une nouvelle commission placée auprès du ministre chargé des sports, la CERFRES. Il faut tout de même relever que pour fixer les conditions d'entrée en vigueur des règlements fédéraux relatifs aux normes des équipements sportifs, l'article L 131-16 du Code du sport renvoie encore à un décret en Conseil d'Etat pris après avis du CNAPS. Il en découle que le législateur devra régulariser cette « anomalie ».

b/ La procédure de consultation

101. La procédure de consultation de la CERFRES est déclinée au sein des articles R 142-1 et suivants du Code du sport. Pour sa mise en œuvre, le décret du 27 mars 2009 précise la composition de la CERFRES, constituée paritairement de membres issus du public et du privé et nommés par arrêté du ministre chargé des sports.

Tout projet de règlement fédéral relatif aux équipements sportifs, ou de modification d'un règlement, est automatiquement transmis au ministre chargé des sports, accompagné d'une étude d'impact dont le contenu est fixé par arrêté ministériel. Cette notice d'impact doit préciser le niveau de compétition auquel s'applique le projet de règlement, le nombre d'équipements susceptibles d'être soumis à ce projet, les conséquences financières de son application, son bien-fondé au regard de l'évolution des règles techniques de la (ou des) discipline(s) intéressée(s), du niveau des compétitions et des objectifs de la politique sportive, la description des concertations préalablement engagées par la fédération avec les autres fédérations utilisatrices des mêmes types d'équipements, les associations nationales d'élus locaux, de propriétaires et de gestionnaires des types d'équipements sportifs visés.

Dès la transmission du projet, le ministre vérifie que la notice contient les éléments mentionnés avant de l'adresser pour avis à la CERFRES¹⁸².

L'avis de la CERFRES est rendu dans un délai de deux mois à compter de la date de la transmission du projet par le ministre chargé des sports. La commission communique son avis au ministre qui le notifie directement au président de la fédération intéressée. Cet avis est publié au bulletin officiel du ministre, au bulletin dans lequel sont publiées les décisions réglementaires de la fédération concernée ainsi que dans l'une des publications destinées aux collectivités territoriales et habilitées à recevoir les annonces légales.

¹⁸¹ Décret n°2009-341 du 27 mars 2009 relatif à la Commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs, J.O. n°0075 du 29 mars 2009, p. 5577, texte n°9.

¹⁸² Art. R 142-2 Code du sport.

Ainsi, l'adoption des normes fédérales relatives aux équipements sportifs fait l'objet d'un encadrement à part. Cette supervision concerne également les modalités de publication et d'entrée en vigueur de l'ensemble des normes fédérales.

2/ L'effectivité des normes fédérales

102. A la suite de leur adoption par les organes fédéraux, toutes les normes fédérales, à l'instar des normes étatiques, sont assujetties à un certain formalisme quant à leur publication **(a)**, précisé par le Code du sport et menant à leur entrée en vigueur **(b)**.

a/ La publicité des normes

103. Le législateur français encadre spécialement la publication des normes fédérales. Les dispositions statutaires obligatoires prévoient qu'un bulletin publie les règlements édictés par la fédération, ce qui implique que chaque fédération agréée crée son propre bulletin fédéral. S'agissant plus particulièrement des fédérations délégataires, leurs décisions réglementaires doivent faire l'objet d'une publication dans l'un des bulletins figurant sur une liste arrêtée par le ministère chargé des sports après avis du CNOSF. Néanmoins, « l'assemblée générale de chaque fédération concernée peut décider que cette publication soit effectuée par voie électronique »¹⁸³.

Cette publicité des règles fédérales ne se limite pas aux bulletins fédéraux. En effet, l'adoption de certaines normes exige une publicité supplémentaire à destination du ministère chargé des sports. Ainsi, toute modification des statuts, du règlement intérieur, du règlement disciplinaire, du règlement disciplinaire particulier en matière de lutte contre le dopage ou du règlement financier, postérieurement à la délivrance de l'agrément, est notifiée sans délai au ministère chargé des sports tout en étant accompagnée du procès-verbal de l'assemblée générale qui l'a approuvée. D'ailleurs, si la modification est incompatible avec l'agrément accordé à la fédération, le ministère peut demander à ce qu'il soit procédé aux régularisations nécessaires¹⁸⁴.

¹⁸³ Art. R 131-36 Code du sport.

¹⁸⁴ Art. R 131-8 Code du sport.

b/ L'entrée en vigueur

104. En 2003, parmi les six questions posées au Conseil d'Etat, la troisième était relative à la modification des règles ou normes établies par les fédérations sportives. Dans son avis du 20 novembre de la même année, la Haute juridiction administrative précisait que c'est la publication des règlements des fédérations délégataires qui entraîne leur entrée en vigueur. En effet, les règles ne peuvent produire leurs effets et faire courir les délais de recours qu'à la condition d'avoir été portées à la connaissance de leurs destinataires. Cela n'impose pas une application immédiate des règles, notamment en matière de normes des équipements sportifs, car le règlement peut très bien prévoir son application progressive quand il entraîne des modifications importantes aux installations existantes. Concernant les décisions réglementaires publiées par voie électronique, celles-ci entrent en vigueur à la date qu'elles fixent ou, à défaut, le lendemain de leur publication. De surcroît, « l'entrée en vigueur de celles de leurs dispositions dont l'exécution nécessite des mesures d'application, est reportée à la date d'entrée en vigueur de ces mesures »¹⁸⁵.

S'agissant plus précisément des règlements relatifs aux normes des équipements sportifs requises pour la participation aux compétitions organisées par les fédérations délégataires, leurs conditions d'entrée en vigueur ont fait l'objet spécifiquement d'un décret en Conseil d'Etat¹⁸⁶. Ainsi, cette entrée en vigueur « ne peut intervenir avant l'expiration d'un délai de deux mois suivant l'avis rendu par la CERFRES »¹⁸⁷.

¹⁸⁵ Art. A 131-2 Code du sport.

¹⁸⁶ Art. L 131-16 Code du sport.

¹⁸⁷ Art. R 142-3 Code du sport.

CONCLUSION DU CHAPITRE

105. L'encadrement étatique des institutions fédérales doit être qualifié de complet car il aborde tant leur fonctionnement que leur pouvoir normatif. Néanmoins, cette supervision peut être amenée à évoluer dans les prochaines années. A la suite du scandale impliquant l'équipe de France de football lors des mondiaux 2010 en Afrique du Sud et des « Etats généraux du football » organisés en octobre 2010 par la FFF, le gouvernement alors en place, avait engagé une réflexion générale sur la gouvernance des fédérations sportives. Une mission d'information placée sous l'égide de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale s'est depuis prononcée sur diverses problématiques parmi lesquelles l'encadrement législatif de la gouvernance des fédérations sportives ou encore leurs relations avec l'Etat. Dans un rapport du 22 février 2012¹⁸⁸, cette commission a toutefois considéré que le mouvement sportif a montré qu'il est le plus souvent en capacité de se réformer lui-même. Elle a par conséquent estimé que le modèle associatif demeurerait adapté à son fonctionnement et qu'une intervention excessive du politique serait inadaptée à la diversité des fédérations sportives. En dépit de ces conclusions qui plaident plutôt en direction d'un maintien de la législation actuelle, il n'est pas exclu que le législateur se saisisse, à l'avenir, de ces questions. L'engagement d'une nouvelle réflexion pourrait alors avoir des conséquences sur l'ensemble des institutions fédérales au sein desquelles figurent les commissions chargées de la justice disciplinaire.

¹⁸⁸ Assemblée nationale, *La gouvernance des fédérations sportives*, Rapport d'information n°4395 de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation présenté par M. Gilles d'Ettore, 2012.

Chapitre 2

LA JUSTICE DISCIPLINAIRE FÉDÉRALE : UN POUVOIR RÉPRESSIF EFFECTIF

106. Le déroulement de la pratique sportive peut donner lieu à la survenance de litiges, que ce soit lors ou en dehors des compétitions. Depuis leur création, les fédérations sportives ont créé des instances chargées de les arbitrer et se sont ainsi dotées d'une réelle justice sportive qui leur donne notamment la possibilité de « juger » leurs membres, en particulier sur le plan disciplinaire dès lors que leurs comportements seraient répréhensibles. La volonté émise de bonne heure par la communauté sportive était de pouvoir régler en interne l'ensemble de ces litiges sportifs.

Cette justice sportive, qui s'était préalablement structurée de manière indépendante, a subi l'intervention des pouvoirs publics français. Ces derniers ont tenu à encadrer spécifiquement le traitement par les fédérations sportives de leurs litiges de nature disciplinaire, ce qui a conduit à son uniformisation. En effet, en raison de l'importance de cette justice disciplinaire, le législateur français n'a pas hésité à la contrôler en imposant aux fédérations agréées l'adoption d'un règlement disciplinaire conforme à un règlement type défini par décret¹⁸⁹. Comparativement aux statuts fédéraux devant contenir des dispositions obligatoires, cette supervision des pouvoirs publics est particulièrement approfondie du fait du recours à un acte type au sein duquel le législateur a tenu à imposer une véritable « séparation des fonctions administratives et contentieuses exercées par les fédérations »¹⁹⁰. C'est en référence à cette séparation et à l'encadrement étatique rigoureux dont elle fait l'objet, qu'il convient d'étudier la justice disciplinaire fédérale séparément et exclusivement des autres institutions fédérales.

107. L'analyse du dispositif imaginé par les pouvoirs publics révèle qu'il aménage l'instauration d'un réel pouvoir « répressif » inhérent au mouvement sportif, respectueux des préceptes de la justice issus notamment de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), et offrant des garanties aux membres de la fédération pouvant faire l'objet d'une procédure disciplinaire. L'étude de cette justice

¹⁸⁹ Annexe I-6, Art. R 131-2 et R 131-7 Code du sport, Règlement disciplinaire type des fédérations sportives agréées.

¹⁹⁰ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, Thèse Université de Bourgogne, 2006, p. 102.

disciplinaire fédérale nous mènera à envisager l'essence même de cette justice répressive (**Section 1**), tant sur le plan juridique qu'organique. Toutefois, la supervision étatique ne se limite pas au cadre même de cette justice et vise aussi sa mise en œuvre calquée sur le déroulement des instances pénales (**Section 2**).

Section 1

L'INSTITUTION D'UNE JUSTICE RÉPRESSIVE FÉDÉRALE

108. La justice sportive interne aux fédérations sportives se singularise par la diversité des litiges auxquels elle peut être soumise, d'où l'expression de « pluralisme judiciaire »¹⁹¹. Au sein de ces litiges, nous devons souligner l'existence de conflits d'ordre disciplinaire qui concernent des sanctions infligées par les structures fédérales à leurs membres, visant à réprimer un comportement fautif. Les conflits non disciplinaires, quant à eux, résultent de contestations diverses et variées. Il peut s'agir des questions de mutations ou de qualifications de sportifs, d'homologation des résultats, de finances des structures sportives ou encore de conflits entre joueurs et clubs... Le développement de la justice sportive implique la prescription de règles de la part des instances fédérales destinées à la coordonner et à « l'orchestrer ». A l'instar d'une grande partie des normes fédérales, ces règles peuvent subir l'influence de l'Etat. Compte tenu du fait que les pouvoirs publics encadrent principalement le règlement des litiges disciplinaires, notre étude sera consacrée uniquement à la justice fédérale pour ce type de litiges.

109. L'activité des fédérations sportives exige l'édiction de normes, tant juridiques que techniques, qui encadrent leur organisation et leur activité. Dès lors qu'il existe des règles et que l'on envisage de leur donner une réelle efficacité, il faut, au sein de chaque fédération, organiser un pouvoir disciplinaire chargé de punir les membres qui les auront transgressées. Ce pouvoir a certes une portée sanctionnatrice. Il est néanmoins « autonome et spécifique à chaque groupement humain. Il ne se confond pas avec le système national de répression des crimes et délits établis par l'Etat dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale »¹⁹².

¹⁹¹ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p. 13.

¹⁹² DICTIONNAIRE PERMANENT DROIT DU SPORT, « Pouvoir disciplinaire sur le licencié », Août 2009.

L'institution par les fédérations sportives d'une justice disciplinaire s'inscrit donc dans un cadre juridique singulier et hétérogène **(I)**. Elle nécessite l'instauration de commissions fédérales spécifiques **(II)**.

I/ Le cadre juridique de la justice disciplinaire fédérale

110. La justice disciplinaire propre aux fédérations sportives résulte, tout d'abord, d'un cadre juridique particulier, en ce sens qu'elle puise son fondement dans le lien existant entre la fédération avec non seulement ses différents membres, mais également ses licenciés **(A)**. Elle dispose également d'une base textuelle spécifique à travers l'existence d'un règlement disciplinaire imposé par les pouvoirs publics **(B)**.

A/ Le fondement juridique du pouvoir disciplinaire

111. Inhérent à l'institution fédérale, le pouvoir disciplinaire est utilisé par les fédérations sportives pour infliger des sanctions aux différents acteurs du sport compétitif (pratiquants, clubs, dirigeants, éducateurs...) qui commettent des infractions aux règles fédérales. Cette pluralité de destinataires est confirmée par le règlement disciplinaire type, énonçant que le pouvoir disciplinaire fédéral s'exerce à l'égard des associations affiliées à la fédération et des membres licenciés. Toutefois, pour ces deux destinataires, le fondement du pouvoir disciplinaire est distinct. Bien que le fait pour une fédération sportive de sanctionner les associations sportives découle du lien contractuel les unissant **(1)**, l'usage du pouvoir disciplinaire à l'égard des sportifs se justifie par le régime particulier de la licence **(2)**.

1/ L'adhésion à un contrat d'association

112. Dès lors qu'une association sportive s'affilie à une fédération, cette entité devient adhérente d'une association. Comme tout membre, elle dispose certes de droits, mais elle est également tenue par des obligations comme, par exemple, le paiement d'une cotisation. Le non respect de ses obligations par un membre peut conduire à l'engagement d'une procédure disciplinaire qui trouve son fondement dans le lien contractuel existant avec l'association **(a)**. Cette pratique est courante au sein du milieu associatif **(b)**.

a/ L'existence d'un lien contractuel

113. L'association désigne un contrat par lequel deux ou plusieurs personnes conviennent de mettre en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un autre but que le partage des bénéfices. La création d'une association implique par conséquent l'existence d'un contrat qui coïncide avec son acte constitutif. Tout membre est partie au contrat qui le lie à l'association. S'agissant plus précisément des fédérations sportives, l'adhésion au contrat d'association se matérialise principalement par l'affiliation d'une association sportive.

« Consubstantiel à tout groupement humain, le pouvoir disciplinaire trouve dans l'appartenance au groupe et dans la participation à ses activités, et donc dans le contrat d'association qui l'institue et les définit, à la fois son fondement et les limites naturelles à son déploiement »¹⁹³. C'est en vertu de ce lien contractuel qu'une association est fondée à engager une procédure disciplinaire et sanctionner l'un de ses adhérents. Ce pouvoir disciplinaire, dont l'origine provient du contrat d'association, se distingue du pouvoir disciplinaire que l'association peut exercer en tant qu'employeur et dont le fondement juridique, certes contractuel, est un contrat de travail.

b/ Un pouvoir disciplinaire associatif sporadique

114. La mise en œuvre du pouvoir disciplinaire par les associations correspond à « l'expression particulière d'une tendance spontanée, pour tout groupement organisé, à prévoir ses propres procédures de règlement des différends »¹⁹⁴, du fait de leur nature juridique. Cette possibilité illustre une « volonté de traiter d'abord « en interne » les difficultés de la vie quotidienne liées au respect de la discipline ou à l'application des divers règlements »¹⁹⁵.

D'une manière générale, le pouvoir disciplinaire associatif est peu encadré, en atteste le fait qu'il ne soit pas abordé par la loi du 1^{er} juillet 1901 et le décret du 16 août 1901 pris en application de cette loi. Les associations organisent librement l'exercice de ce pouvoir. Toutefois, que la procédure soit prévue ou non dans les statuts ou dans le règlement intérieur,

¹⁹³ DUVAL J.-M., « Du nouveau en matière de pouvoir disciplinaire sportif », *Cah. Dr. Sp.* n°11, 2008, p. 160.

¹⁹⁴ BUY F., « La justice sportive », *Cah. Dr. Sp.* n°2, 2005, p. 13.

¹⁹⁵ *Id.*

celle-ci doit obligatoirement respecter les règles élémentaires des droits de la défense¹⁹⁶. Le membre qui fait l'objet d'une sanction est en droit de connaître les faits qui lui sont reprochés, la sanction encourue et de s'expliquer devant l'autorité compétente pour le sanctionner.

Cette autonomie concerne également les associations sportives dites classiques, c'est-à-dire les clubs. Néanmoins, conformément au décret du 9 avril 2002, les clubs manifestant le souhait d'obtenir l'agrément jeunesse et sports doivent faire figurer dans leurs statuts des dispositions destinées à garantir les droits de la défense en cas de procédure disciplinaire. Même si elles ne sont pas tenues d'appliquer la CEDH, elles doivent en respecter les principes essentiels¹⁹⁷. D'ailleurs, elles ne sont pas obligées d'organiser une procédure d'appel.

Ainsi, le pouvoir disciplinaire se matérialise distinctement selon les institutions. Quelques associations créent des instances disciplinaires spécifiques alors que certaines sanctionnent par le biais de leurs instances dirigeantes. Cette dernière possibilité a d'ailleurs été confirmée récemment par la Cour de cassation qui affirme que les dirigeants ont le droit, voire parfois l'obligation, de prendre à titre conservatoire « les mesures urgentes que requièrent les circonstances » et ce « dans l'intérêt de l'association »¹⁹⁸.

L'encadrement dont fait l'objet le pouvoir disciplinaire des fédérations sportives fait figure de particularité au sein du milieu associatif qui se confirme à travers la possibilité pour les structures fédérales de sanctionner les pratiquants par le biais de la licence.

2/ Le régime particulier de la licence sportive

115. Le système sportif correspond à une cascade d'associations qui ne permet pas de caractériser un lien contractuel direct entre les sportifs et les fédérations sportives. Néanmoins, par la délivrance d'une licence sportive (a), les structures fédérales peuvent assujettir les pratiquants au pouvoir disciplinaire (b).

a/ La notion de licence

116. Aux termes de l'article L 131-6 du Code du sport, « la licence sportive est délivrée directement par une fédération sportive ou en son nom ». Cette licence donne droit à son titulaire de participer aux activités sportives d'une fédération sportive ainsi qu'à son

¹⁹⁶ Cass. 1^{ère} Civ., 22 avril 1997, *Association Le Groupe des pêcheurs provençaux et plaisanciers*, n°95-15769.

¹⁹⁷ Cass. 1^{ère} Civ., 14 décembre 2004, *SM Club de France*, n°02-11127.

¹⁹⁸ Cass. 1^{ère} Civ., 3 mai 2006, *Comité immigration développement Sahel*, n°03-18229.

fonctionnement. La délivrance d'une licence se distingue d'une adhésion associative car, bien qu'il soit membre d'une association sportive, un licencié n'est pas sociétaire de la structure fédérale. D'une manière générale, un sportif ne peut être sociétaire que d'une association sportive classique à laquelle il adhère directement en devenant membre. Ainsi, la relation entre une fédération sportive et un licencié résulte uniquement de la délivrance de la licence accordée par la fédération. Pour certains auteurs, il s'agit même d'une relation indirecte. Au même titre que l'adhésion à la fédération marque la soumission d'une association sportive aux statuts et règlements fédéraux, la prise de licence produit les mêmes effets, s'agissant des personnes physiques.

Le régime juridique de la licence fédérale est également encadré par les dispositions statutaires obligatoires. Celles-ci imposent que les statuts fédéraux doivent préciser ses conditions de délivrance et de retrait, aussi bien sur le fond que sur la forme. Ils prévoient également les conditions dans lesquelles les licenciés participent aux activités et au fonctionnement de la fédération, notamment les conditions dans lesquelles ils peuvent être candidats à l'élection pour la désignation des membres des instances dirigeantes de la fédération ou de ses organes décentralisés.

b/ L'assujettissement des licenciés au pouvoir disciplinaire

117. L'assujettissement des licenciés au pouvoir disciplinaire de la fédération n'apparaît pas comme une évidence certaine. N'ayant pas adhéré au contrat d'association constitutif des structures fédérales, les compétiteurs, entraîneurs ou officiels ne sont généralement pas adhérents de leurs fédérations nationales auxquelles ils sont liés seulement par le biais de la licence. Vis-à-vis de la structure fédérale, « ils n'en sont que les licenciés, c'est-à-dire des personnes bénéficiant, certes, d'une autorisation accordée par l'institution sportive en vue de participer aux compétitions mais qui demeurent tiers par rapport au contrat d'association »¹⁹⁹.

Néanmoins, à la lecture du règlement disciplinaire type, les licenciés de la fédération ainsi que ceux des associations affiliées à la fédération sont visés directement en tant que destinataire du pouvoir disciplinaire. Au regard de cette disposition, il est déduit que « c'est, plus précisément, dans une situation législative et réglementaire que sont placés, toujours par le législateur, les licenciés face au pouvoir disciplinaire fédéral, puisque c'est dans la loi et le

¹⁹⁹ DUVAL J.-M., « Du nouveau en matière de pouvoir disciplinaire sportif », *art. cit.*, p. 160.

règlement, et non plus dans un accord de volonté, que celui-ci trouve son fondement »²⁰⁰. La licence exerce par conséquent un rôle prépondérant dans l'assujettissement au pouvoir disciplinaire fédéral.

Il convient néanmoins de préciser la période d'assujettissement au pouvoir disciplinaire. Lorsque la faute justifiant la mise en œuvre d'une procédure est commise, et que la répression s'exerce au cours de la période de validité temporelle de la licence, il n'existe pas de réelles difficultés quant à l'existence d'un fondement légal. S'agissant de la répression qui s'exerce au cours d'une période où le sportif n'est pas licencié, le juge administratif s'est prononcé en considérant que les structures fédérales ne peuvent sanctionner « que les personnes licenciées à la date à laquelle la sanction est prononcée quel que soit le moment où les faits ont été commis »²⁰¹. Par ailleurs, il apparaît évident que l'application de cette jurisprudence ne saurait se limiter aux membres licenciés et qu'elle concerne également les associations sportives affiliées.

118. Au sein du milieu associatif, l'étendue du pouvoir disciplinaire des fédérations sportives se distingue car celui-ci ne se limite pas aux adhérents « purs » de l'association, aux membres naturels et directs. En s'appliquant à des tiers au contrat associatif par l'intermédiaire de la licence, la justice disciplinaire fédérale marque sa réelle singularité. Cette authenticité est renforcée par l'existence d'un autre particularisme imposé par les pouvoirs publics : l'adoption d'un règlement disciplinaire conforme à un règlement type fixé par décret.

B/ L'adoption d'un règlement disciplinaire conforme à un acte-type

119. Les fédérations sportives agréées sont tenues d'adopter un règlement disciplinaire inspiré principalement par un règlement type fixé par décret. La volonté d'encadrement des pouvoirs publics (1) se matérialise par l'édiction d'un acte-type au contenu exhaustif (2).

²⁰⁰ DUVAL J.-M., « Du nouveau en matière de pouvoir disciplinaire sportif », *art. cit.*, p. 160.

²⁰¹ C.E., 4 novembre 1983, *Noulard*, *Rec.* p. 451 ; *D.* 1984, IR, p. 485, obs. M. Hecquard-Théron.

1/ Une volonté d'encadrement des pouvoirs publics

120. La supervision de l'activité disciplinaire des fédérations sportives entérine une immixtion étatique dont il convient d'aborder la cause **(a)** et qui se caractérise par le recours à l'acte-type **(b)**.

a/ Les raisons de l'immixtion étatique

121. Bien qu'étant légitime, eu égard à sa finalité, la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire n'est pas sans incidences sur les droits et libertés des licenciés comme des membres d'une fédération. Les sanctions allant du simple avertissement à la suspension, voire la radiation, les conséquences peuvent être significatives, que ce soit tant pour la carrière d'un compétiteur que pour la « survie » d'une association sportive. En ce sens, il s'agit d'une justice « sanctionnatrice » pour laquelle il est aisé de faire une analogie avec la justice pénale. C'est au regard de ces conséquences qu'il est justifié de superviser juridiquement le pouvoir disciplinaire en le soumettant à la règle de droit dans son organisation, sa mise en œuvre, son exercice, sa prise de sanctions et la possibilité d'intenter un recours contre celles-ci. L'entière liberté dont bénéficiaient préalablement les structures fédérales pouvait laisser place à des procédures disciplinaires peu respectueuses des droits de la défense et menait ainsi à un fort risque d'arbitraire. D'ailleurs, dans une grande part des fédérations sportives, la justice disciplinaire était effectuée avec des moyens assez limités. Ce manque de moyens ne pouvait que participer à la mise en œuvre de procédures « expéditives ». En outre, ces procédures étaient exercées par des membres bénévoles dont la plupart étaient « profanes » en matière de connaissances juridiques et par conséquent de garanties procédurales.

Alors que de nombreuses fédérations sportives s'étaient déjà dotées d'organes disciplinaires, le Conseil d'Etat avait souligné, dans une étude datée de 1991, « l'arbitraire » et l'approximation juridique » de leurs décisions²⁰². C'est pourquoi le législateur a émis le souhait d'améliorer le règlement des litiges sportifs en exigeant une justice sportive offrant des garanties similaires à la justice étatique. Dans sa volonté de réforme de la justice fédérale, il s'est largement inspiré des formes juridictionnelles pour apporter les modifications aux procédures contentieuses.

²⁰² C.E., *Sports : « pouvoir et discipline, l'exercice des pouvoirs disciplinaires des fédérations sportives »*, La Documentation française, 1991.

b/ Une immixtion caractérisée par le recours à l'acte-type

122. A la suite du constat dressé par le Conseil d'Etat, le législateur a choisi de renforcer sensiblement le contrôle exercé sur les fédérations sportives dans la mise en œuvre de leur pouvoir disciplinaire. Depuis la loi de 1992, les structures fédérales titulaires ou voulant bénéficier d'un agrément ministériel sont tenues d'adopter un règlement disciplinaire conforme « à un règlement type défini par décret en Conseil d'Etat après avis du CNOSF »²⁰³. Le premier règlement type a été par la suite décliné au sein du décret du 3 septembre 1993²⁰⁴.

Animé par le rapport de la Haute juridiction administrative, l'enjeu principal du législateur était d'imposer un « standard » réglementaire garantissant une procédure équitable. L'objectif était de contraindre les fédérations françaises à respecter des garanties fondamentales dans la mise en œuvre de leur pouvoir disciplinaire. Les garanties assurées par ces dispositions types sont celles « dont bénéficie tout justiciable devant une juridiction étatique »²⁰⁵ car le règlement disciplinaire type contraint les fédérations françaises à adopter en matière disciplinaire des « procédures quasi-juridictionnelles »²⁰⁶.

123. Le recours à l'acte-type répond également à la nécessité d'uniformiser la justice disciplinaire des fédérations sportives. Cette exigence d'harmonisation des réglementations fédérales dans le domaine disciplinaire avait été soulignée dès 1987 par Jean-Claude Bonichot, affirmant qu'il était temps que les fédérations « prennent véritablement conscience du fait que le droit est désormais un élément à prendre en compte, une donnée à intégrer non seulement du point de vue contentieux mais aussi et peut être surtout, en amont : au moment où sont mises en place des structures ou définies des procédures et des réglementations »²⁰⁷.

Au-delà de cette logique d'uniformisation, ce recours à l'acte-type démontre la volonté du législateur d'encadrer scrupuleusement le pouvoir disciplinaire des fédérations sportives. Il s'agit d'un encadrement plus intense que celui des statuts car il implique une conformité quasi-absolue du règlement fédéral avec l'acte-type. A ce jour, les fédérations sportives agréées ont adopté un règlement disciplinaire conforme au règlement type issu du décret du 7

²⁰³ Loi n°92-652 du 13 juillet 1992 modifiant la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités, J.O. n°163 du 16 juillet 1992, p. 9515.

²⁰⁴ Décret n°93.1059 du 3 septembre 1993 relatif aux règlements disciplinaires des fédérations participant à l'exécution d'une mission de service public, J.O. n°210 du 10 septembre 1993, p. 12682.

²⁰⁵ RABU G., « Les centres de pouvoir au sein des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 76.

²⁰⁶ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, *op. cit.*, p. 121.

²⁰⁷ BONICHOT J.-C., « Le Conseil d'Etat et les fédérations sportives », *art. cit.*, p. 28.

janvier 2004²⁰⁸. En raison de leur soumission à l'acte-type, la structure du système répressif fédéral est pratiquement identique dans toutes les fédérations sportives agréées et peut s'appuyer sur une base réglementaire à l'incontestable fondement juridique et dont le contenu est approfondi.

2/ Un acte-type au contenu exhaustif

124. L'examen du règlement type dévoile que son contenu proprement dit est non seulement assez consistant (**a**), mais aussi qu'il comporte des particularités vis-à-vis des sanctions disciplinaires (**b**).

a/ Le contenu proprement dit du règlement

125. Le contenu du règlement disciplinaire type se révèle assez approfondi et se distingue par sa précision²⁰⁹. En se calquant sur l'analogie énoncée précédemment avec la justice pénale, ce règlement type peut être assimilé au Code de procédure pénale, ce qui nous permettrait de l'autoproclamer « Code de procédure disciplinaire ». En effet, le Code de procédure pénale recueille l'ensemble des dispositions relatives à l'organisation des juridictions répressives et celles relatives au déroulement du procès depuis le déclenchement des poursuites jusqu'à l'épuisement des voies de recours. Quant à ce règlement type, il organise les différentes commissions disciplinaires ainsi que le déroulement de la procédure disciplinaire, du déclenchement des poursuites jusqu'à l'épuisement des voies de recours internes, d'où un réel parallélisme. Cette assimilation se comprend au travers de la signification même du recours à l'acte-type. Selon Daniel Dürr, « l'autorité qui l'établit propose un marché : elle garantit à celui qui utilise l'acte une parfaite sécurité juridique, mais en contrepartie, elle impose ses conceptions ou au moins sa grille de traitement des problèmes susceptibles de survenir »²¹⁰. En l'espèce, l'acte-type proposé par les pouvoirs publics est fortement inspiré des préceptes de la justice étatique, ce qui favorise cette sécurité juridique.

²⁰⁸ Décret n°2004-22 du 7 janvier 2004 pris pour l'application de l'article 16 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à l'agrément des fédérations sportives, aux dispositions obligatoires des statuts des fédérations sportives agréées et à leur règlement disciplinaire type, J.O. n°6 du 8 janvier 2004, p. 729, texte n°44.

²⁰⁹ LACHAUME J.-F., « Les contraintes du « droit spécifique » : les fédérations et la législation sur le sport », *art. cit.*, p. 58.

²¹⁰ DÜRR D., « Les risques du « protectionnisme sportif » », *art. cit.*, p. 124.

Le résultat révèle une « procéduralisation généralisée des règlements des litiges internes » aux fédérations sportives²¹¹. Cette juridictionnalisation croissante des organes disciplinaires internes aux structures fédérales est significative de la volonté étatique de faire respecter les garanties procédurales. Le règlement type organise ainsi précisément les organes disciplinaires au travers notamment de leur composition et de leur fonctionnement. Il décline l'ensemble de la procédure disciplinaire, de la phase dite d'opportunité des poursuites à la phase de « procès » devant les organes disciplinaires, tout en aménageant une possible instruction des affaires. Ce règlement précise explicitement les divers droits de la défense ainsi que le formalisme relatif à toute décision disciplinaire, tant au niveau de la notification que de la publication. Néanmoins, la grande particularité de cet acte-type, au regard de l'analogie proposée précédemment avec le Code de procédure pénale, provient du fait qu'il transcende le simple cadre procédural, en ce sens qu'il organise également le régime des sanctions disciplinaires.

b/ Le particularisme du règlement lié aux sanctions disciplinaires

126. La particularité du règlement disciplinaire type provient du régime applicable aux sanctions disciplinaires. L'ensemble des peines est décliné au travers d'une liste précise et explicite. Par son biais, le règlement type instaure un principe de légalité des sanctions disciplinaires qui emprunte au droit pénal le principe de légalité des peines. La volonté du législateur de dresser une liste précise des sanctions disciplinaires a pour objectif d'éviter que les organes disciplinaires fassent preuve d'une trop grande imagination. Il s'en suit que les sanctions disciplinaires susceptibles d'être prononcées contre les membres d'une fédération doivent être définies et énumérées par leur règlement disciplinaire, sous peine d'illégalité²¹².

Toutefois, à la différence du droit pénal, le règlement type ne répond pas au principe de légalité des « délits », ce qui laisse une plus grande latitude aux autorités fédérales pour définir les infractions disciplinaires dans des termes plus ou moins précis. Toute action ou toute abstention contraires aux obligations fixées par les réglementations fédérales peuvent constituer des fautes de nature à justifier une procédure disciplinaire, que les faits aient été

²¹¹ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p. 101.

²¹² C.A.A. Paris, 26 mai 2004, *Fédération française de boxe*, n°00PA03353.

commis dans le cadre de l'activité sportive ou en dehors de celle-ci²¹³, dès lors qu'ils sont susceptibles de porter atteinte aux intérêts de la fédération. Certains statuts et règlements fédéraux décrivent de façon détaillée, mais non limitative, les infractions. Quelques fédérations ont même établi des tableaux qui regroupent l'ensemble des incriminations en assortissant chaque règle fédérale d'une infraction et d'une sanction qui lui est propre.

Dans cet esprit d'adéquation avec les règles issues du droit pénal, l'acte-type prévoit la possibilité des peines avec sursis. En cas de première sanction, il s'agit de la possibilité du prononcé du sursis pour la suspension de compétition ou d'exercice de fonctions, les pénalités pécuniaires, le retrait provisoire de la licence ainsi que l'inéligibilité pour une durée déterminée aux instances dirigeantes. D'ailleurs, toujours en cas de première sanction, la suspension de compétition peut être complétée par l'accomplissement pendant une durée limitée d'activités d'intérêt général au bénéfice de la fédération ou d'une association sportive.

Ce régime des sanctions disciplinaires imposé par les pouvoirs publics s'inspire également des apports de la jurisprudence administrative relative au pouvoir disciplinaire fédéral. En effet, « ces interventions du juge portent sur des pratiques très courantes, usuelles et considérées comme « normales » dans le monde sportif »²¹⁴. Parmi ces apports, nous pouvons citer, à titre d'exemple, la prohibition en appel de l'aggravation de la sanction sur recours de l'intéressé²¹⁵.

127. Le pouvoir disciplinaire fédéral s'insère dans un cadre juridique non seulement contractuel, que ce soit par le biais de l'affiliation des associations sportives et de la licence délivrée aux compétiteurs, mais également textuel dès lors que les pouvoirs publics contraignent les structures fédérales à adopter un règlement disciplinaire conforme à un acte type. Cependant, l'institution d'une justice disciplinaire, en adéquation avec les contraintes prescrites par l'acte-type, nécessite la constitution de commissions propres à l'exercer.

²¹³ C.E., 28 novembre 2007, *Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, n°294.916 : le Conseil d'Etat admet d'une part, que les fédérations sportives peuvent légalement réprimer des faits accomplis par leurs licenciés en dehors de leurs activités sportives, et d'autre part, plus explicitement encore que la cour.

²¹⁴ DÜRR D., « Les risques juridiques du « protectionnisme sportif » », *art. cit.*, p. 115.

²¹⁵ C.E. Sect., 16 mars 1984, *Moreteau*, *Rec.* p. 108, concl. M. Genevoix ; *D.*, 1984, IR, p. 483, note. J.-P. Théron.

II/ L'encadrement des commissions disciplinaires

128. A l'inverse de la majeure partie des associations, les fédérations sportives sont tenues, en vertu des dispositions du règlement disciplinaire type, d'exercer leur justice disciplinaire par le biais d'organes disciplinaires spécifiques. Cette obligation est venue reconnaître les premières commissions disciplinaires créées au sein de quelques structures fédérales (**A**), en supervisant scrupuleusement leur organisation (**B**).

A/ La reconnaissance des organes disciplinaires fédéraux

129. La création des premières commissions disciplinaires s'est opérée en dehors de toute intervention étatique. Elle répondait à la volonté des grandes fédérations d'ériger une justice disciplinaire interne disposant de moyens garantissant son indépendance (**1**). Cette initiative privée a par la suite fait l'objet d'une reconnaissance de la part des pouvoirs publics (**2**).

1/ La volonté fédérale de préservation d'une justice disciplinaire interne et indépendante

130. Au moment de créer leurs premières commissions disciplinaires (**a**), les fédérations sportives avaient pour impératif d'assurer le traitement en leur sein de leurs propres litiges afin d'éviter toute immixtion du juge étatique. Pour s'assurer de la réalisation de cet objectif, elles n'hésitèrent pas à imposer des clauses à leurs membres interdisant le recours à la justice étatique (**b**).

a/ La création des premières commissions disciplinaires

131. Principal artisan de la restauration des Jeux olympiques au terme du XIX^{ème} siècle, Pierre de Coubertin affirmait que « la première, la plus utile des tâches qui incombent à une fédération sportive, c'est de s'organiser judiciairement. Elle doit être à la fois un Conseil d'Etat, une Cour d'appel et un Tribunal des Conflits »²¹⁶. Suivant les recommandations de l'ancien président du CIO, l'ensemble des fédérations sportives s'est peu à peu doté d'une justice sportive interne.

²¹⁶ COUBERTIN P., « Le rôle des fédérations », *Revue Olympique*, mars 1907, p. 231, in *Pierre de Coubertin, Textes choisis*, T. III, *La pratique sportive*, Muller N. (dir), 1986, Zurich, Weidmann, p. 355.

Initialement, les fédérations sportives françaises n'ont pas développé de manière uniforme leur justice interne. Les « grandes » fédérations avaient créé des organes spécifiques qui coïncidaient avec des commissions internes à la structure fédérale chargées de régler les litiges afférant à l'activité compétitive. Parmi ces grandes fédérations, certaines avaient même structuré différentes commissions pour les divers types de litiges et mis en œuvre un système de double degré de juridiction. D'autres fédérations aux moyens plus faibles résolvaient leurs litiges de manière plus « archaïque » par l'intermédiaire de leurs dirigeants. Quelle que soit la structure fédérale, la justice disciplinaire constituait le socle initial de la justice sportive interne. Face à la recrudescence progressive des litiges inhérents à leur activité compétitive, les fédérations sportives françaises voyaient surgir le risque de recours devant la justice étatique.

b/ Les clauses de non recours à la justice étatique

132. La tentation était forte pour les fédérations sportives de vivre en « autarcie », en s'affranchissant de toute intervention du juge étatique dans les litiges propres à son activité compétitive. En effet, par le biais de ses commissions internes, une structure fédérale est assurée de faire appliquer ses propres règles issues de ses règlements, ce qui assure une réelle uniformisation dans le traitement des litiges disciplinaires. Le simple fait qu'un membre puisse attaquer devant la justice d'Etat une sanction disciplinaire fédérale implique que celle-ci puisse être analysée par des juges « profanes » en matière sportive. Cette possibilité fait courir le risque qu'ils ne prennent pas forcément en considération la spécificité de cette activité, ce qui peut avoir pour effet de bouleverser le traitement ordinaire et uniforme des litiges disciplinaires.

Pour pallier ce risque, les fédérations sportives internationales ont développé, dans leurs statuts et leurs règlements, une clause de non recours à la justice étatique. Cette clause tendait à interdire aux licenciés et membres des fédérations l'accès aux tribunaux, sous peine de sanctions telles que la suspension ou la radiation. Par le biais de leur adhésion à une fédération internationale, les structures fédérales françaises étaient automatiquement soumises à cette clause. De surcroît, certaines fédérations françaises la reproduisaient automatiquement dans leurs propres statuts, ce qui avait pour effet de soumettre également les clubs et les licenciés. Ainsi, la clause de non recours à la justice d'Etat inscrite par une fédération

internationale pouvait s'appliquer en cascade aux fédérations nationales, aux clubs puis aux licenciés d'une discipline sportive.

Malgré l'adhésion implicite à cette clause de l'ensemble des membres d'une fédération par l'intermédiaire du contrat d'association, sa légalité était fortement douteuse. Elle fut censurée par les juges français. Le juge judiciaire l'a déclarée nulle²¹⁷, tandis que le juge administratif a considéré qu'elle était dépourvue de tout effet²¹⁸. A titre d'illustration, le T.G.I. de Paris s'était déclaré compétent dans un litige concernant la Fédération internationale de sport automobile, jugeant « qu'encourent l'annulation les dispositions du Code sportif international exigeant des coureurs automobiles l'engagement de n'utiliser les procédures et de ne saisir que les instances prévues par ledit code en cas de litige avec la Fédération internationale de sport automobile »²¹⁹. Cette nullité se justifiait au nom du respect du droit au juge, droit fondamental consacré par l'article 6 de la CEDH.

En dépit des moyens mis en œuvre par les fédérations sportives, les sanctions disciplinaires prononcées par leurs commissions ne pouvaient se soustraire à un éventuel examen devant la justice d'Etat. Paradoxalement, c'est le juge étatique qui va contribuer à légitimer les commissions disciplinaires internes aux fédérations.

2/ Les étapes de la reconnaissance des commissions disciplinaires

133. A l'instar de la découverte d'un service public délégué par l'Etat aux fédérations sportives, la reconnaissance des commissions disciplinaires fédérales s'est opérée en deux étapes : une décision jurisprudentielle **(a)** puis une consécration par le législateur **(b)**.

a/ La position jurisprudentielle

134. Au travers de l'arrêt du Conseil d'Etat « Association Handball club de Cysoing », la jurisprudence administrative a reconnu l'existence et l'effectivité des commissions disciplinaires fédérales. Dans cette affaire, un club amateur de handball avait intenté une requête en annulation à l'encontre d'une décision par laquelle le conseil d'administration de la

²¹⁷ Cass. 1^{ère} Civ., 16 mai 1972, n°71-11.085.

²¹⁸ C.E., 11 mai 1984, *Peybere*, Rec. T. p. 756 ; A.J.D.A. 1984, p. 531, chron. J.-E. Schoettl et S. Hubac ; D. 1985, p. 65, note J.-P. Karaquillo.

²¹⁹ T.G.I. Paris, 26 janvier 1983, *Alboreto et a. c. Fédération internationale de l'automobile*, D. 1986, IR, p. 366, obs. G. Baron.

Fédération française de handball (FFH) avait décidé que toutes les rencontres disputées par cette association sportive dans la catégorie « masculin-sénior », au cours de la saison 1980-1981, étaient perdues par elle par pénalité. Au-delà même de la légalité de la décision prise par le conseil d'administration de la FFH, la Haute juridiction administrative s'est prononcée sur le terrain procédural, affirmant que les recours successifs prévus par les règlements fédéraux doivent être exercés avant tout recours juridictionnel. Cette affirmation est fondatrice de la règle dite de « l'épuisement des voies de recours internes » en vertu de laquelle, dès lors que les statuts ou les règlements d'une fédération sportive prévoient des voies de recours internes en cas de litiges notamment disciplinaires, les licenciés doivent les mettre en œuvre avant de recourir au juge ordinaire. Cette règle, posée par le Conseil d'Etat, fait ainsi des procédures d'appel internes aux fédérations, des préalables obligatoires à tout recours contentieux. Dans le prolongement de cet apport, le juge administratif confirme qu'au sein de ces différents recours internes, la décision de l'instance immédiatement supérieure se substitue dans tous les cas à celle de l'instance saisie. Par ailleurs, au travers d'une étude sur cette jurisprudence, Jean-Claude Bonichot prédisait que « la décision Handball Club de Cysoing devrait conduire les fédérations à simplifier et rationaliser au maximum leur procédure disciplinaire »²²⁰.

Cette règle de l'épuisement des voies de recours internes allait être confirmée par la suite par le Conseil d'Etat²²¹. L'intérêt de cet arrêt dépasse le contenu de la règle posée car cette jurisprudence valide l'existence et le rôle des commissions disciplinaires internes aux fédérations sportives. Elle les investit formellement, en tant que préalable à tout recours devant la justice étatique. Cette officialisation de l'importance des commissions disciplinaires fédérales n'attendait plus qu'une deuxième et indispensable étape : la confirmation par le législateur.

b/ La reconnaissance réglementaire

135. L'article 2 du règlement disciplinaire type dispose qu' « il est institué un ou plusieurs organes disciplinaires de première instance et un ou plusieurs organes disciplinaires d'appel investis du pouvoir disciplinaire à l'égard des associations affiliées à la fédération, des

²²⁰ BONICHOT J.-C., « Le Conseil d'Etat et les fédérations sportives », *art. cit.*, p. 11.

²²¹ C.E., 28 octobre 1987, *District du Rhône de football*, n°68.551 ; C.E., 20 juillet 1990, *Jollard*, n°103.836 ; C.E., 10 avril 2002, *Fédération française de football*, n°233.118.

membres licenciés de ces associations et des membres licenciés de la fédération ». Chaque fédération agréée ou postulant à l'octroi d'un agrément ministériel, qui adopte un règlement disciplinaire conforme à l'acte-type, doit alors justifier de la création de commissions internes disciplinaires de première instance et d'appel. Le règlement disciplinaire type, en mentionnant expressément l'existence de ces commissions disciplinaires, valide la démarche initialement entreprise par quelques fédérations de créer leurs propres organes disciplinaires. Il opère ainsi la reconnaissance de l'importance de ces organes dans le traitement de l'ensemble des litiges disciplinaires. Cette « homologation » des commissions disciplinaires n'est pas sans portée comme l'admet Michel Hourcade, considérant que « reconnaître l'existence d'une justice sportive, c'est admettre que l'autorité judiciaire, au sens constitutionnel, ne détient pas de monopole »²²².

Depuis 1992 et l'édition du premier règlement disciplinaire type, la création de commissions disciplinaires est alors devenue obligatoire au sein des fédérations agréées ou voulant bénéficier de l'agrément et ce, malgré les disparités pouvant exister entre les différentes structures fédérales. Outre le fait que le législateur a apporté un réel fondement juridique au rôle tenu par les commissions disciplinaires fédérales, il n'en a pas moins fixé les contours même de leur organisation et de leur fonctionnement.

B/ L'organisation des commissions disciplinaires

136. Les commissions disciplinaires s'organisent toutes autour de membres nommés pour siéger en leur sein (1). Néanmoins, compte tenu de l'hétérogénéité des structures fédérales, leur articulation dans la fédération peut différer (2).

1/ Les membres

137. L'acte-type encadre la composition des organes disciplinaires fédéraux en fixant notamment le cadre des compétences de leurs membres (a), tout en envisageant des cas d'interdiction (b).

²²² HOURCADE M., « Le sport, l'Etat et le droit », *art. cit.*, p. 7.

a/ La composition proprement dite

138. Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 2 du règlement disciplinaire type, chaque organe disciplinaire « se compose de cinq membres au moins choisis en raison de leurs compétences d'ordre juridique et déontologique ». Tout organe disciplinaire se singularise par sa collégialité qui est « un gage de l'impartialité de l'organe car elle évite l'impérialisme d'un seul juge »²²³. S'agissant de la nécessité de détenir des compétences d'ordre juridique et déontologique, outre son caractère laconique, il faut ajouter que cette condition n'est pas aisée à respecter. A titre d'exemple, les « juridictions » fédérales des groupements locaux ne réussissent pas toujours à intégrer des juristes. Elles sont par conséquent souvent composées de bénévoles dont les connaissances juridiques sont limitées. Néanmoins, les pouvoirs publics ne semblent pas contrôler le respect de cette condition.

Le règlement type laisse le soin de préciser l'organe fédéral chargé de désigner les membres des différents organismes disciplinaires. Il peut s'agir de l'assemblée générale de la fédération, d'un organe dirigeant, du président. Les modalités de désignation peuvent également prévoir qu'un autre organe fédéral puisse avoir un rôle de proposition. Les membres sont nommés pour quatre ans et s'ils doivent être remplacés, le successeur est désigné dans les mêmes conditions que la personne remplacée et ce, pour la durée du mandat restant à courir. Ils sont astreints à une obligation de confidentialité, sous peine d'exclusion des fonctions prononcée par l'organe fédéral compétent.

Le bon fonctionnement de tout organe disciplinaire nécessite qu'il soit doté d'un président. Celui-ci convoque l'organisme, assure la police des séances et la direction des débats. Il a une voix prépondérante en cas de partage des voix et signe la sanction.

Un secrétaire de séance est désigné, en principe séance par séance, par l'organe disciplinaire sur proposition de son président. Ce secrétaire n'est pas nécessairement membre de cet organe. Il assure les tâches matérielles de correspondance, d'organisation et de tenue de la séance. A son issue, il signe les décisions de l'organe disciplinaire.

²²³ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p. 127.

b/ Les interdictions

139. La nomination des membres des divers organes disciplinaires ne s'opère pas de manière totalement libre. Dans le but de garantir une justice disciplinaire fédérale, exempte de tout risque d'arbitraire ou de connivence, le législateur a aménagé des interdictions.

Les membres des commissions disciplinaires ne peuvent être liés à la fédération par un lien contractuel autre que celui résultant de leur adhésion, ce qui exclut d'ores et déjà les salariés de la structure fédérale. La majorité de ces membres ne doit pas appartenir aux instances dirigeantes, ce qui est censé garantir l'indépendance des organes disciplinaires vis-à-vis d'une possible immixtion des dirigeants fédéraux. Il faut toutefois souligner qu'une indépendance absolue serait garantie dès lors qu'il serait interdit à tout membre des instances dirigeantes d'intégrer ces commissions. Le président de la fédération, quant à lui, ne peut faire partie d'aucun organe disciplinaire.

Ces interdictions conduisent au fait que « des personnes indépendantes sont parfois invitées à siéger dans les instances fédérales appelées à régler des « affaires » qui intéressent la vie interne de l'organisation ». Il s'agit de « personnalités extérieures » qui sont ainsi « cooptées pour participer à des commissions (...) dont elles confortent les délibérations et les décisions par leur neutralité »²²⁴. Ce recrutement de personnalités extérieures comporte néanmoins une double limite. Non seulement, les fédérations encourent le risque d'un manque d'assiduité de ces membres, du fait de leur extériorité à la fédération et du caractère bénévole de leur implication, mais encore, ces personnalités extérieures peuvent être recrutées au sein de proches des instances dirigeantes, ce qui peut faire courir le risque d'éventuelles connivences.

Dans le prolongement de ces interdictions, le règlement disciplinaire type impose deux règles visant à garantir l'intégrité des organes disciplinaires. Les membres ne peuvent pas prendre part aux délibérations lorsqu'ils ont un intérêt direct ou indirect à l'affaire. De surcroît, nul ne peut siéger dans l'organe disciplinaire d'appel s'il a siégé dans l'organisme de première instance à propos de la même affaire.

²²⁴ ALAPHILIPPE F., « Sport et droit », *art. cit.*, p. 20.

2/ L'articulation des commissions disciplinaires au sein de la fédération

140. L'acte type autorise l'institution d'un ou plusieurs organes, que ce soit en premier instance ou en appel. Cette faculté complexifie l'articulation de ces différentes commissions lorsque la fédération dispose d'organes décentralisés (a) ou qu'elle a créé une ligue professionnelle (b).

a/ La répartition territoriale

141. Toute discipline sportive dispensée par une fédération agréée est amenée à être pratiquée à un niveau local, départemental et régional, dès lors que son développement prend une réelle ampleur. Les différents niveaux de compétition qui en découlent sur le plan territorial, imposent non seulement une structuration locale par le biais des ligues régionales ou des comités départementaux, mais également des commissions au sein de ces structures parmi lesquelles des commissions de discipline chargées de traiter des litiges d'ordre disciplinaire qui sont apparus dans le cadre des compétitions gérées par ces organes locaux.

Le législateur a laissé une totale latitude aux structures fédérales dans l'articulation territoriale de leur justice disciplinaire. A ce titre, aucune prescription ne dérive du règlement disciplinaire type. D'ailleurs, ce dernier renforce même la libre organisation des commissions disciplinaires sur l'ensemble du territoire en énonçant qu' « il est institué un ou plusieurs organes de première instance et un ou plusieurs organes disciplinaires d'appel ». Parmi les « petites » fédérations, certaines optent pour des commissions disciplinaires centralisées au plan national et uniques en première instance et en appel, alors que d'autres aménagent également des organes de première instance au sein de leurs ligues régionales. Pour les fédérations plus importantes, des commissions disciplinaires sont généralement organisées au sein de chaque échelon local mais de manière assez hétérogène, dans le sens où quelques fédérations organisent le double degré de « juridiction » au sein de chaque échelon, alors que d'autres limitent l'échelon départemental à des litiges de première instance.

A titre d'illustration, l'organisation de la justice disciplinaire présentée par la FFF a le mérite d'être évoquée du fait que ses groupements décentralisés sont chacun composés de commissions internes. Les districts disposent ainsi d'organes de première instance et d'appel chargés de régler à leur niveau les litiges qui peuvent survenir à l'occasion des championnats départementaux, leurs décisions pouvant ensuite être contestées devant l'organe compétent de

la ligue régionale. Quant aux ligues régionales, celles-ci sont compétentes en première instance et en appel pour les conflits nés des championnats régionaux, leurs décisions pouvant ensuite donner lieu à contestation devant une commission centrale de niveau national, la commission supérieure d'appel.

142. L'organisation territoriale de la justice disciplinaire fédérale se singularise ainsi par son exemption de prescriptions des pouvoirs publics. Cette autonomie n'est pas pour autant effective pour les ligues professionnelles. Ce constat n'est pas sans rappeler la distinction que nous avons étudiée précédemment, dans l'encadrement de l'organisation institutionnelle des organes locaux par rapport aux ligues professionnelles.

b/ Le pouvoir disciplinaire des ligues professionnelles

143. Lorsqu'une fédération délégataire autorise le professionnalisme pour une ou plusieurs de ses disciplines, elle peut décider de créer une ligue professionnelle à laquelle elle subdélègue un service public, s'agissant de la représentation, la gestion et la coordination des activités sportives à caractère professionnel. Dans le cadre de cette subdélégation, il est légitime de s'interroger afin de savoir si une fédération délègue également son pouvoir disciplinaire.

Le législateur est intervenu directement en envisageant que la convention organisant les rapports entre la fédération délégataire et sa ligue professionnelle puisse prévoir que la ligue exerce, par délégation de la fédération, un pouvoir disciplinaire de première instance. Il a précisé que les règles de fonctionnement de l'organe de la ligue doivent être conformes au règlement disciplinaire édicté par la fédération²²⁵. Les textes réglementaires permettent aux fédérations de déléguer la gestion des litiges disciplinaires survenus dans le cadre des compétitions à caractère professionnel, à condition que la délégation soit précise et qu'elle prévoit la possibilité pour les commissions fédérales d'intervenir en dernier ressort. Les ligues professionnelles, qui ont reçu délégation de la fédération, ont, à ce titre, institué des commissions internes compétentes pour les conflits disciplinaires nés à l'occasion de la pratique de l'activité professionnelle. A titre d'illustration, pour le football, la Ligue de football professionnel s'est dotée d'une commission de discipline qui statue en première instance dans les procédures disciplinaires relatives aux compétitions qu'elle gère.

²²⁵ Art. R 132-7 Code du sport.

144. L'institution de la justice disciplinaire des fédérations sportives, qui reposait depuis quelques années sur l'instauration d'un ou plusieurs organes disciplinaires, est assujettie un réel contrôle des pouvoirs publics qui s'illustre principalement par l'adoption d'un règlement disciplinaire conforme à un acte-type issu d'un décret. Toutefois, ce contrôle ne saurait se limiter aux soubassements de la justice disciplinaire car il vise également sa mise en œuvre.

Section 2

LA MISE EN ŒUVRE DE LA JUSTICE DISCIPLINAIRE FÉDÉRALE

145. Les règles issues du règlement disciplinaire type déterminent la mise en œuvre de la justice disciplinaire fédérale. Le déclenchement d'une procédure donne lieu à la mise en place d'une instance disciplinaire (**I**). Néanmoins, les décisions prises, lors de ces instances, ne revêtent pas de caractère quasi-définitif et peuvent donner lieu à différents recours, notamment extra fédéraux (**II**).

I/ L'instance disciplinaire

146. Le procès répressif se singularise par la séparation des autorités chargées des trois grandes phases : la poursuite, l'instruction puis le jugement. Selon Cécile Chaussard, « alors qu'aucun principe juridique n'impose cette obligation en dehors du procès pénal, et contrairement au principe habituellement appliqué par les associations privées de la confusion des trois fonctions dans les mains de la même autorité, la justice fédérale se caractérise fréquemment par la séparation des trois autorités »²²⁶. La procédure issue de l'acte-type est ainsi calquée sur les préceptes de la procédure pénale, tant lors de son déclenchement (**A**) que lors de la tenue des audiences (**B**).

²²⁶ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p. 128.

A/ Le déclenchement de la procédure

147. Le déclenchement d'une procédure disciplinaire est tributaire d'une décision d'engagement des poursuites (1). D'ailleurs, pour certaines infractions, la mise en œuvre d'une instruction est nécessaire pour justifier la tenue d'une audience devant une commission disciplinaire (2).

1/ Les poursuites

148. Des poursuites disciplinaires peuvent être engagées à la suite d'un rapport d'arbitrage, d'une dénonciation, voire d'une plainte. Première étape de l'instance disciplinaire, l'engagement des poursuites découle d'un véritable choix quant à leur opportunité (a). Il constitue le point de départ des délais réglementaires pour la tenue de la procédure disciplinaire (b).

a/ L'opportunité des poursuites

149. Dès lors que des faits susceptibles de justifier la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire sont survenus, il convient de trancher afin de déterminer s'ils peuvent faire l'objet de poursuites, c'est à dire se prononcer sur leur opportunité. Les fédérations sportives disposent d'une réelle autonomie dans le choix de la personne investie de cette opportunité des poursuites. Quand la commission disciplinaire saisie est fédérale, il s'agit nécessairement d'un organe de la fédération tel que le président, le comité directeur ou le bureau. Toutefois, quand les poursuites sont engagées au sein des commissions disciplinaires régionales, ce sont des organes de ces structures décentralisées.

La personne investie de l'opportunité des poursuites se voit conférer le pouvoir de déclencher ou non les poursuites pour un ou plusieurs faits présentant les caractéristiques d'une infraction disciplinaire. Lorsque cette personne est informée des faits, elle apprécie la suite à leur donner. Elle examine, au regard des règlements fédéraux, s'ils sont constitutifs d'une infraction disciplinaire.

Dans cette phase, le règlement disciplinaire type laisse une certaine latitude aux fédérations sportives. Aucune disposition du règlement ne vise l'opportunité des poursuites, ce qui laisse augurer que la personne qui en est investie dispose d'une réelle liberté

d'appréciation des faits. Cette autonomie est renforcée par le fait qu'il n'existe aucun contrôle ni recours contre un possible classement d'une affaire où des faits auraient pu justifier l'engagement des poursuites.

b/ Le point de départ des délais réglementaires

150. A l'instar de la justice pénale ordinaire, la possibilité pour les fédérations sportives de sanctionner sur le plan disciplinaire est tributaire de paramètres tels que l'écoulement du temps à la suite de la commission des faits potentiellement répréhensibles. Par sa faculté à influencer sur la possibilité de juger, cette notion de temps revêt une importance majeure. Il apparaît logique que la faculté de sanctionner à la suite du déclenchement des poursuites ne soit pas à durée indéterminée, ce qui pourrait, par exemple, conduire au prononcé de sanctions disciplinaires quelques années après la survenance des faits répréhensibles. C'est pourquoi il convient de contrer le risque de lenteur de la justice fédérale et ce, pour une plus grande célérité de la procédure disciplinaire. Cet objectif s'inscrit dans la droite ligne du principe du délai raisonnable prévu par l'article 6§1 de la CEDH en vertu duquel « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable ». Cette garantie fait partie intégrante des droits de la défense. Elle est d'ailleurs reprise au sein même du droit positif français, que ce soit au sein du Code l'organisation judiciaire²²⁷ ou bien du Code de procédure pénale²²⁸.

Le règlement disciplinaire type applique scrupuleusement cette garantie. Il fixe différents délais qui ont pour effet d'encadrer dans le temps la mise en œuvre de la procédure. Dès lors que les poursuites sont engagées, l'organe de première instance doit se prononcer dans les trois mois. Faute d'avoir statué dans ce délai, il est dessaisi ; le dossier étant alors confié à l'organe d'appel. En cas de report de l'affaire, qui ne peut être demandé qu'une seule fois, l'article 13 du règlement type prévoit que le délai de trois mois est augmenté de la durée du report qui ne peut excéder 20 jours. Quant à l'organe disciplinaire d'appel et ce, en vertu de l'article 16 du règlement type, celui-ci doit se prononcer dans un délai de six mois à compter de l'engagement des poursuites. Ainsi, en matière disciplinaire, dès lors que la justice sportive ne s'est pas prononcée dans les six mois de l'engagement des poursuites, elle est forclosée.

²²⁷ Art. L 111-3 Code de l'organisation judiciaire.

²²⁸ Art. préliminaire Code de procédure pénale.

2/ L’instruction de l’affaire

151. Bien qu’aucun principe général du droit n’impose la séparation des tâches d’instruction et de sanction, il n’appartient pas aux membres d’un organe disciplinaire d’instruire les dossiers qui vont leur être soumis. L’instruction de la plupart des affaires soumises aux organes disciplinaires saisis en première instance est confiée à une ou plusieurs personnes extérieures aux commissions saisies. Cette séparation établie par le règlement disciplinaire type vise à apporter de réelles garanties d’indépendance et d’impartialité car on évite le cumul des rôles et fonctions. Elle revêt des aspects pratiques car un tel cumul est de nature à engendrer des retards dans le prononcé de la sanction, voire d’être source d’irrégularités dans la conduite de l’instruction lorsque la personne qui en est chargée ne maîtrise pas correctement les exigences procédurales. Toutefois, dans le cadre d’une instance disciplinaire, l’organisation d’une instruction n’est pas systématique et ne concerne que quelques infractions **(a)**. Elle nécessite, en outre, la nomination d’une personne chargée de l’accomplir **(b)**.

a/ Les infractions nécessitant une instruction

152. Toutes les infractions d’ordre disciplinaire ne nécessitent pas la mise en œuvre d’une instruction en cas de déclenchement des poursuites. Le législateur aménage la possibilité pour les fédérations sportives de dispenser d’instructions certaines affaires. Néanmoins, elles doivent préciser dans leur règlement disciplinaire quel type d’« infraction » fait l’objet d’une exemption. Leur règlement pourrait, par exemple, stipuler qu’il s’agit des infractions ne pouvant entraîner qu’une sanction inférieure à un certain quantum ou bien des infractions spécifiques comme celles qui opposent des associations ou des licenciés entre eux... D’une manière générale, les structures fédérales dispensent d’instruction les affaires les moins importantes. Pour ces affaires dites mineures, le président de l’organe disciplinaire peut être directement saisi par la personne compétente pour engager les poursuites.

b/ La nomination d’une personne chargée de l’instruction

153. Dès lors que les poursuites fédérales concernent des faits nécessitant la mise en œuvre d’une instruction, il convient de nommer une personne chargée de l’accomplir. En vertu du

règlement disciplinaire type, les instructeurs sont désignés par des membres des commissions disciplinaires. Il peut s'agir, par exemple, selon l'alinéa 2 de l'article 7 du règlement type, du membre le plus ancien ou du vice-président. Cette désignation peut s'opérer non seulement au niveau national, mais également au niveau des organes régionaux et départementaux de la fédération.

154. La personne chargée de l'instruction se voit conférer une double mission. La première est d'ordre informatif. Elle doit annoncer à l'intéressé qu'une procédure disciplinaire est engagée à son encontre et lui adresser les griefs retenus par le biais d'une lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Sa deuxième mission est de l'ordre de l'investigation. Elle doit établir un rapport dans les deux mois à compter de sa saisine et le remettre à l'organe disciplinaire saisi. Ce rapport est censé faire la lumière sur l'ensemble des faits ayant justifié l'engagement des poursuites. Dans cette mission, l'instructeur a un véritable rôle d'enquêteur et ce, afin de permettre aux membres de l'organe disciplinaire de se prononcer en parfaite connaissance de l'affaire.

Au sein de l'instance disciplinaire, la personne chargée de l'instruction dispose d'un rôle analogue à celui d'un juge d'instruction dans le cadre d'une instance pénale. Elle instruit en toute indépendance, c'est-à-dire à charge et à décharge, et est tenue au secret professionnel. Cependant, contrairement au juge d'instruction qui peut conclure à un non lieu en cas d'absence de charges justifiant un renvoi devant un tribunal, elle ne peut prononcer elle-même la clôture de l'affaire. A l'issue de l'instruction, elle adresse un rapport à l'organe disciplinaire qui lui seul décidera de la convocation de la personne poursuivie à une audience disciplinaire.

B/ Les audiences disciplinaires

155. Les audiences disciplinaires doivent respecter les règles fixées par l'acte-type (1). Il existe néanmoins des spécificités propres à chaque degré d'instance (2).

1/ Les règles communes aux audiences

156. Les règles communes aux audiences disciplinaires s'inspirent des préceptes issus de textes internationaux (a). Elles transcendent le cadre même de l'audience et vise le formalisme des décisions disciplinaires (b).

a/ Un fonctionnement inspiré des règles issus de l'article 6 de la CEDH

157. Le déroulement des audiences disciplinaires est précisément décliné par le règlement disciplinaire type. Le dispositif imaginé par le législateur s'inspire de l'article 6 de la CEDH qui se distingue par les droits qu'il garantit à tout justiciable et plus particulièrement, à la défense.

Les commissions disciplinaires répondent à l'exigence d'indépendance et d'impartialité. Les personnes siégeant en leur sein ne doivent pas avoir de parti pris avant d'avoir à donner une décision. Cette nécessité a d'ailleurs été rappelée par le Conseil d'Etat dans une célèbre affaire relative à Bernard Tapie²²⁹.

Les débats sont en principe publics. Toutefois, le président de l'organe disciplinaire peut, d'office ou à la demande d'une des parties, interdire au public l'accès de la salle pendant tout ou partie de la séance, dans l'intérêt de l'ordre public ou lorsque le respect de la vie privée le justifie. Au vu de ces conditions restrictives, il apparaît qu'une dérogation au principe de publicité ne peut intervenir que dans des cas infimes.

Garantie essentielle d'une élémentaire justice, le respect du contradictoire et des droits de la défense constitue des « principes fondamentaux nécessaires à la loyauté du procès »²³⁰. La jurisprudence administrative avait d'ailleurs déjà sanctionné leur non respect dans certaines procédures disciplinaires engagées par des structures fédérales²³¹. Au sein des règlements disciplinaires, ces principes doivent être désormais respectés. La personne poursuivie doit être convoquée devant l'organe disciplinaire par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, quinze jours au moins avant la date de la séance, voire huit jours en cas d'urgence. Outre la mention de la date, l'heure et du lieu de la séance de l'organe disciplinaire, la

²²⁹ C.E., 27 octobre 1999, *Fédération française de football*, J.C.P. 2000.II.10376, note R. Piastra.

²³⁰ BERGEL J.-L., « Et ferez bonne justice... », *R.R.J.* 2002-5, Cahiers de méthodologie juridique n°17, *Justice et qualité*, p. 2207.

²³¹ C.E., 25 juin 1990, *Tison c. Fédération française de motocyclisme*, D. 1991, som., p. 394, obs. J.-F. Lachaume ; C.E., 10 avril 1991, *Bideault c. Comité de direction de la Fédération française de tennis*, D. 1993, som., p. 345, obs. J. Morange.

convocation doit indiquer ses droits à l'intéressé : la possibilité de se faire assister des défenseurs de son choix, de n'être représenté que par un avocat, de consulter avant la séance l'intégralité du dossier et de demander à ce que soient entendues les personnes qu'il aura désignées, qu'il s'agisse de l'audition de témoins ou d'experts. S'il ne parle pas ou ne comprend pas suffisamment la langue française, il peut se faire assister d'une personne capable de traduire les débats. La personne poursuivie est ainsi informée des faits qui lui sont reprochés et doit être en mesure de présenter sa défense.

Même en l'absence de dispositions explicites au sein du règlement disciplinaire type, d'autres principes généraux doivent être pris en compte dans l'exercice du pouvoir disciplinaire : le principe non bis in idem qui fait obstacle à ce qu'une personne soit sanctionnée deux fois pour les mêmes faits, le principe de non rétroactivité de la sanction ou encore la proportionnalité entre la sanction et la faute commise...

A l'issue de l'audience, l'organe disciplinaire délibère à huis clos, hors de la présence de l'intéressé, de la personne en charge de l'instruction ou des personnes auditionnées. Afin d'assurer une représentation suffisante, un quorum d'au moins trois membres sur les cinq est nécessaire pour que la mesure soit prononcée régulièrement. Lors des délibérations, en cas de partage égal des voix, le président de l'organe disciplinaire a voix prépondérante. Ces délibérations aboutissent à une décision disciplinaire qui fait l'objet d'un formalisme scrupuleux.

b/ Le formalisme de la décision disciplinaire

158. En dépit de la nature associative des fédérations sportives, les décisions de leurs commissions disciplinaires sont empreintes d'un formalisme rigoureux, digne d'un jugement prononcé par une juridiction étatique. En effet, la forme et le contenu des décisions disciplinaires des fédérations sont également des aspects essentiels participant à sa légitimité. Elles doivent ainsi être écrites et motivées.

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs²³², doivent être motivées certaines décisions individuelles défavorables, notamment les décisions qui infligent une sanction. En vertu de leur mission de service public et de la nature administrative de leurs actes pris dans le cadre de leurs prérogatives de

²³² Art. 1^{er} de la loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, J.O. du 12 juillet 1979, p. 1711.

puissance publique, les fédérations délégataires doivent donc respecter cette obligation de motivation. A ce titre, le juge administratif a annulé des sanctions fédérales pour insuffisance ou défaut de motivation²³³. D'ailleurs, cette obligation de motivation s'impose même s'il s'agit d'une décision de relaxe²³⁴.

Par la suite, les décisions rendues par les organes disciplinaires doivent être notifiées par lettre recommandée à l'intéressé. La notification des décisions rendues doit mentionner les voies et délais d'appel en première instance ainsi que les voies et délais de recours en appel. A défaut et en vertu des règles du contentieux notamment administratif, ces sanctions, quel que soit l'organe disciplinaire, sont susceptibles d'être attaquées devant la justice étatique sans condition de délai.

Ainsi, au regard de l'ensemble des règles déclinées, les audiences de première instance et d'appel présentent un déroulement quasi-similaire. Néanmoins, en dépit de l'existence de ces règles communes, chaque audience présente ses spécificités.

2/ Les règles spécifiques à chaque audience

159. Bien que l'ensemble des audiences disciplinaires présente des similitudes, il existe quelques règles propres tant au niveau de l'audience de première instance (**a**) que de l'audience d'appel (**b**).

a/ Les règles spécifiques à l'audience de première instance

160. Dès lors qu'une instruction a eu lieu pour une infraction disciplinaire, la commission disciplinaire de première instance doit, au vu du rapport dressé par la personne qui en a été chargée, vérifier l'existence des faits reprochés au licencié ou aux clubs pour ensuite les qualifier, de manière à déterminer s'ils sont ou non constitutifs d'une faute disciplinaire. Conformément aux principes énumérés précédemment et inspirés de la CEDH, ces deux opérations de vérification et de qualification se déroulent dans le strict respect des droits de la défense, sous peine d'illégalité de la procédure.

²³³ C.E., 21 décembre 1994, *Association de Marzagues*, Rec. p. 576 ; D. 1996, som., p. 24, obs. C. Dudognon.

²³⁴ Art. 1^{er} de la loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, J.O. du 12 juillet 1979, p. 1711.

Lors de la tenue de la séance, le rapport d'instruction doit être exposé oralement par son auteur. Lorsque l'affaire est dispensée d'instruction, le président de l'organe disciplinaire, ou le membre de l'organe disciplinaire qu'il désigne, expose les faits et le déroulement de la procédure.

b/ Les règles spécifiques à l'audience d'appel

161. Pour toute décision rendue par un organe disciplinaire de première instance, un appel peut être interjeté par l'intéressé ou un membre de la fédération dans un délai compris entre dix et vingt jours à compter de sa notification. Le délai peut être compris entre quinze jours et un mois lorsque le domicile des licenciés poursuivis est situé hors de la métropole.

Dans de nombreuses fédérations internationales, il est prévu que dans l'exercice du droit d'appel, les requérants doivent préalablement s'acquitter d'une caution ou d'un émolument. Pour les fédérations françaises, le règlement disciplinaire type prévoit que l'exercice du droit d'appel ne peut non seulement être subordonné au versement d'une somme d'argent à la fédération, mais également limité par une décision d'un organe fédéral et ce, conformément au respect du droit au double degré de juridiction²³⁵. Dans le souci continu de protection des droits de la défense, lorsque l'appel n'émane pas de la personne poursuivie, celle-ci en est aussitôt informée par l'organe disciplinaire d'appel.

Toute saisine de l'organisme disciplinaire d'appel a un effet suspensif, ce qui implique que toute sanction contestée en appel ne doit donc pas être exécutée, à l'exception des cas où l'urgence a justifié une décision contraire de l'organe disciplinaire de première instance. Le recours à l'effet suspensif permet « de rééquilibrer en partie les rapports de force entre les fédérations et les licenciés, (...) d'éviter l'exécution d'une décision susceptible de modification, et par conséquent, d'écarter les risques de dommages liés à l'exécution d'une décision ensuite remise en cause »²³⁶. Il s'agit d'une règle protectrice des licenciés, en ce sens qu'elle leur permet de participer à toute compétition dans l'attente de la tenue de l'audience d'appel et du prononcé d'une éventuelle réformation de la décision de première instance.

162. Lors de l'audience d'appel, il convient de souligner qu'un rapport est également présenté oralement en séance par un rapporteur désigné par le président de l'organe

²³⁵ Art 6§1 CEDH.

²³⁶ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p. 136.

disciplinaire parmi les membres de celui-ci. Quant à son contenu, il se contente de rappeler les faits et la procédure. En dépit du fait que le règlement disciplinaire type n'apporte pas de précisions, nous pouvons considérer, au regard de la mention de ce rapport, que l'audience d'appel doit être dispensée du rapport de la personne chargée de l'instruction car la tenue d'un tel rapport coïnciderait avec un véritable « doublon ».

163. Contrairement aux décisions rendues en première instance, les décisions en appel doivent être publiées au bulletin de la fédération et constituent, sur le plan de la justice strictement fédérale, des décisions rendues en dernier ressort. Toutefois, elles demeurent susceptibles de recours par le biais de voies « extra-fédérales ».

II/ Les recours contre les décisions disciplinaires

164. Contrairement au souhait du mouvement sportif, le sort d'une décision disciplinaire prise par une fédération ne s'arrête pas aux voies internes à la structure fédérale. Comme l'affirme Frédéric Buy, « s'il est une chose que d'aspirer à ce que la justice sportive soit rendue « en interne », il en est une autre que de vouloir que cette justice ne soit rendue que de cette façon »²³⁷. A l'exception des litiges relatifs à l'application des seules règles techniques de jeu, l'ensemble des différends soumis à la justice fédérale, notamment en matière disciplinaire, peut être porté devant les juridictions étatiques. Soucieux de la tentation « autarcique » du mouvement sportif dans le traitement des litiges sportifs et de la nécessité de la prise en considération d'une certaine « spécificité sportive », le législateur a érigé une procédure de conciliation obligatoire (A) qui va devenir le préalable à tout recours devant la justice étatique (B).

A/ L'obligation de conciliation

165. Voie de règlement « para juridictionnelle », la conciliation tend à trouver des solutions amiables pour les litiges sportifs. La procédure de conciliation obligatoire organisée au sein du CNOSF tend à constituer une alternative au recours à la justice étatique tout en assurant un traitement rapide et légitime de ces contentieux. Elle est ainsi qualifiée de « filtre pré-

²³⁷ BUY F., « La justice sportive », *art. cit.*, p. 13.

juridictionnel »²³⁸. L'institution du préalable obligatoire de conciliation est le fruit de plusieurs étapes législatives (1) menant à l'avènement d'une procédure originale (2). Il convient de rappeler que nous abordons cette obligation de conciliation dans ce chapitre consacré à la justice disciplinaire tout en ayant conscience qu'elle s'applique à d'autres types de litige.

1/ L'institution d'un préalable obligatoire de conciliation

166. Initialement facultative, la procédure de conciliation est devenue obligatoire (a) au fil de lois successives qui ont étendu son domaine (b).

a/ Du facultatif à l'obligatoire

167. Dès 1975, le législateur avait confié une mission d'arbitrage au CNOSF qui avait la particularité de revêtir un caractère juridictionnel, ce qui pouvait lui permettre de trancher les litiges en lieu et place des juges²³⁹. Dès lors que le décret d'application instaurant cette mission ne fit l'objet d'aucune parution et que l'ensemble des recours portés devant les juridictions étatiques se révélait inefficace, une procédure de conciliation facultative fut instaurée par la loi de 1984. Cette procédure amiable concernait uniquement les litiges fédéraux et était ouverte à tous les membres du mouvement sportif désireux de régler leurs différends sans avoir recours au juge étatique. En dépit de cette faculté, les demandes de conciliation se faisaient rares en raison notamment des hésitations du mouvement sportif. C'est pourquoi une loi de 1992 substitua au préliminaire de conciliation facultative, une obligation de conciliation.

168. Le recours à l'obligation de conciliation répond à « la volonté des pouvoirs publics français d'encourager la résolution des litiges sportifs au sein de la communauté sportive, sans pour autant fermer définitivement l'accès aux juges de droit commun compétents en cas d'échec de la tentative de conciliation »²⁴⁰. Ce compromis permet de faire émerger une

²³⁸ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p. 256.

²³⁹ Art. 14 de la loi n°75-988 du 29 octobre 1975 dite Mazeaud relative au développement de l'éducation physique et du sport, J.O. du 30 octobre 1975, p. 11180.

²⁴⁰ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p. 270.

procédure intermédiaire entre la voie fédérale et la voie étatique. Il institue un équilibre entre le souhait des pouvoirs publics de garder la maîtrise du régime juridique des activités sportives et le respect de la volonté du mouvement sportif de maintenir une « spécificité sportive » dans le règlement des litiges. En outre, le recours à la conciliation vise à filtrer les contentieux sportifs et à en favoriser l'extinction. Il « répond aux préoccupations actuelles de la juridiction administrative qui tente de désamorcer les deux critiques qui lui sont souvent adressées : la lenteur et l'inefficacité pratique de ses décisions »²⁴¹. Dans ce prolongement, l'activité sportive nécessite une justice rapide car une sanction disciplinaire peut, par exemple, empêcher un athlète de participer à une compétition prévue pour les jours suivants.

La garantie de cette procédure est liée au CNOSF, institution sportive indépendante, ainsi qu'à la compétence et l'impartialité des conciliateurs. Les membres bénévoles sont choisis en fonction de leur connaissance du milieu sportif et de leur compétence en matière juridique. Leur mécanisme de désignation et de récusation constitue d'ailleurs un gage d'impartialité.

b/ Le domaine de la conciliation obligatoire

169. Il convient de souligner l'originalité du caractère obligatoire de la conciliation. Pour Cécile Chaussard, « l'obligation de saisir un organe de conciliation peut a priori sembler antinomique avec la philosophie des procédés amiables, qui repose généralement sur la volonté partagée des parties d'y recourir »²⁴². Cette contradiction illustre pleinement le souhait des pouvoirs publics de favoriser ce mode de règlement des litiges sportifs.

C'est en ce sens que depuis 2000, le législateur a profondément étendu le domaine d'application de la conciliation obligatoire qui était préalablement « circonscrit »²⁴³. L'article R 141-5 du Code du sport vise les conflits résultant des décisions prises par les fédérations dans l'exercice de leurs prérogatives de puissance publique. Préalablement, il était nécessaire qu'une fédération délégataire (ou l'un de ses organes décentralisés) soit impliquée dans le litige et que ce différend la mette au prise avec l'un de ses licenciés ou l'un de ses clubs affiliés pour ressortir de la conciliation obligatoire. Depuis la loi du 6 juillet 2000, le champ d'application a été étendu aux fédérations non délégataires en visant explicitement toute fédération sportive agréée. De surcroît, la conciliation obligatoire concerne également les

²⁴¹ LACABARATS A., FOUCHER B., « L'opinion du magistrat sur la conciliation », *R.J.E.S.* n°31, 1994, p. 100.

²⁴² CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p. 329.

²⁴³ KARAQUILLO J.-P., « La procédure de conciliation : quand ? Comment ? », *R.J.E.S.* n°31, 1994, p. 88.

décisions prises par les fédérations sportives en application de leurs statuts. Au regard de ces deux catégories de litiges, nous pouvons considérer qu'il s'agit d'une unification matérielle car la conciliation obligatoire vise aussi bien les différends qui relèvent du droit privé, que du droit public. En outre, elle concerne aussi bien les fédérations délégataires que les fédérations uniquement agréées. Toutefois, certains litiges sont exclus, soit implicitement, tels que ceux rattachés aux contentieux du travail, de la responsabilité ou de la fiscalité, soit expressément, tels que ceux relatifs aux faits de dopage.

170. Le recours au caractère obligatoire de la procédure de conciliation constitue une autre démonstration du contrôle opéré par le législateur sur l'activité des fédérations sportives. Par ce biais, il influe sur le sort des décisions rendues au sein de la justice fédérale.

Les décisions disciplinaires prises par les organes disciplinaires fédéraux, quant à elles, rentrent par conséquent dans le champ d'application de la conciliation obligatoire dont la mise en œuvre implique le respect d'une procédure déclinée scrupuleusement par le législateur.

2/ La procédure de conciliation

171. L'ouverture de la procédure de conciliation sportive nécessite l'admissibilité de la requête déposée (**a**), préalable indispensable à sa tenue (**b**).

a/ Les conditions d'admission de la requête

172. En vertu de l'article R 141-15 du Code du sport, le demandeur s'adresse directement au président de la Conférence des conciliateurs par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, laquelle mentionne le nom et le domicile de la partie qui sollicite la mise en œuvre de la procédure. Cette demande contient l'exposé des faits, moyens et conclusions. Lorsqu'elle est dirigée contre une décision, la demande doit, sous peine d'irrecevabilité, être accompagnée d'une copie de celle-ci. Dans cette lettre, le demandeur doit nécessairement faire état de l'existence d'un intérêt direct et personnel à agir.

La requête doit être présentée dans les délais du recours contentieux, c'est-à-dire deux mois quand il s'agit d'un acte administratif. Ce délai doit être compté au jour de la

connaissance par le requérant de la décision critiquée²⁴⁴. Conformément à l'article 19-IV de la loi du 6 juillet 2000, lorsque la décision portée à la connaissance de la Conférence des conciliateurs est susceptible de recours contentieux devant la justice étatique, la saisine du CNOSF à fin de conciliation interrompt le délai de recours.

Dès lors que la requête est présentée, celle-ci est préalablement examinée. La recevabilité d'une requête provoque la saisine de la Conférence des conciliateurs qui, dans chaque affaire, désigne un ou plusieurs conciliateurs, sans lien avec l'une des parties au litige. C'est cette désignation qui concrétise la recevabilité de la demande.

b/ Le déroulement de la conciliation

173. La procédure de conciliation garantit la confidentialité et le respect du contradictoire. Elle se singularise par sa rapidité car le conciliateur désigné doit se prononcer dans le délai d'un mois suivant sa saisine après avoir entendu les intéressés.

Une des spécificités de cette procédure réside dans le caractère suspensif de la saisine du conciliateur vis-à-vis de la décision contestée. Cet effet suspensif constitue « un moyen incitatif pour engager le plus rapidement la conciliation et parvenir à un compromis »²⁴⁵. Il prend effet à compter de la notification à l'auteur de la décision de l'acte désignant un conciliateur. Néanmoins, il existe un risque d'abus, du fait du recours à des saisines destinées uniquement au fait de bénéficier de cet effet suspensif. Depuis la loi de 2000, il concerne uniquement les décisions individuelles, ce qui exclut les actes réglementaires. Toutefois, le président de la Conférence des conciliateurs ou l'un de ses délégués à cette fin, peut lever ladite suspension dans le cas où la décision contestée est motivée par des actes de violence caractérisée²⁴⁶.

L'audience de conciliation a pour objectif d'aboutir à un compromis issu de propositions formulées par le conciliateur. Conformément à l'article R 141-23 du Code du sport, les propositions sont présumées être acceptées par les parties, sauf opposition expresse de leur part dans un délai d'un mois. Ce système de présomption d'acceptation s'est révélé efficace puisque la majorité des accords de conciliation résulte d'une acceptation tacite des mesures proposées par le conciliateur.

²⁴⁴ Notification de rejet, 6 octobre 1995.

²⁴⁵ FOUCHER B., « La conciliation dans la loi du 6 juillet 2000 », *R.J.E.S.* n°57, 2000, p. 34.

²⁴⁶ Article R 141-6 Code du sport.

Il existe différents cas de figure. Lorsqu'un accord émerge en cours d'audience, les parties sont invitées à signer un procès-verbal de conciliation. En l'absence d'accord, le conciliateur ne doit pas se contenter de constater l'absence de tout compromis. Il est tenu, dans tous les cas, de rédiger une ou plusieurs propositions de conciliation, motivées en droit et en équité. La « proposition de solution écrite est donc devenue la norme »²⁴⁷, ce qui a pour but de favoriser la conciliation des parties.

174. Le système de conciliation obligatoire s'avère « habile, et manifestement efficace »²⁴⁸, en atteste les statistiques démontrant que « l'immense majorité des procédures trouve une issue positive »²⁴⁹. En effet, du 13 juillet 1992 au 31 décembre 2010, sur 3.539 demandes de conciliation, 2.829 procédures ont été mises en œuvre. Parmi celles-ci, 1.956 ont trouvé une issue favorable, que ce soit par le biais d'accords préalables à l'audience ou par l'acceptation de propositions de conciliation, soit un taux de résolution de 69,1%. Pour de nombreux membres du mouvement sportif, le CNOSF est considéré « comme leur juge sportif et non comme un énième échelon de la justice fédérale »²⁵⁰, ce qui explique le faible nombre de litiges non conciliés portés devant les juridictions étatiques.

B/ La saisine de la justice étatique

175. Concomitamment à l'émergence des premiers litiges sportifs, les représentants du mouvement sportif étaient unanimes à souhaiter qu'ils soient traités en interne pour éviter l'intervention du juge de droit commun par le biais de clauses de non recours à la justice étatique insérées dans leurs statuts ou règlements. Pour ces représentants, il était inconcevable qu'une juridiction étatique et par conséquent le droit commun, s'immiscent dans les affaires sportives. A la fin des années 70, les licenciés finirent par braver les interdictions fédérales en saisissant les juridictions étatiques qui admirent légitimement leur compétence (1).

Le traitement des litiges sportifs devant le juge de droit commun se distingue de la conciliation sportive qui conduit à une unification des litiges fédéraux. Devant la justice

²⁴⁷ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p. 352.

²⁴⁸ BUY F., « La justice sportive », art. cit., p. 16.

²⁴⁹ Id.

²⁵⁰ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p. 388.

étatique, il existe un partage des compétences juridictionnelles en fonction du type des fédérations (2).

1/ L'admission de l'intervention du juge étatique

176. L'intervention du juge étatique dans les litiges sportifs n'était pas évidente car elle pouvait être vécue « comme une ingérence incongrue par certains qui persistent à soutenir que la justice n'a rien à voir à faire dans le sport »²⁵¹. Toutefois, son admission s'imposait pour des raisons juridiques (a) avec la nécessité de s'articuler avec la justice sportive (b).

a/ Les raisons de cette admission

177. En dépit de l'insertion par les structures fédérales, au sein de leurs normes, de clauses de non recours à la justice étatique pour tous litiges en lien avec l'activité sportive, la possibilité de saisir le juge de droit commun est incontournable, au regard du droit au juge qui coïncide avec un principe général du droit. Consacré par l'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen et de l'article 6§1 de la CEDH, ce principe renvoie au droit pour toute personne physique ou morale, française ou étrangère, d'accéder aux tribunaux et de saisir le juge pour faire entendre sa cause. C'est pourquoi les clauses interdisant aux membres d'une fédération de saisir la justice étatique, sous peine de sanctions graves telles que la radiation ou la suspension, ont été déclarées nulles par le juge de droit commun²⁵². Si elles ont à ce jour disparu des statuts et règlements des fédérations sportives françaises, elles sont en revanche encore présentes dans les règlements de certaines fédérations sportives internationales²⁵³.

178. Cette intervention du juge étatique est renforcée par la nature juridique des commissions disciplinaires fédérales. L'étendue de leurs pouvoirs, ajoutée à l'évolution de leur fonctionnement conforme à celui d'un organe juridictionnel, pouvait laisser penser qu'elles constituaient de véritables juridictions, rendant des jugements ayant force exécutoire et insusceptibles de recours en annulation devant les juges étatiques. Le Conseil d'Etat s'est

²⁵¹ ALAPHILIPPE F., « Conflits sportifs et accès à la justice », *R.J.E.S.* n°31, 1994, p. 7.

²⁵² Cass. 1^{ère} Civ., 16 mai 1972, n°71-11.085 ; C.E., 11 mai 1984, *Peybere*, *Rec. T.* p. 756 ; *A.J.D.A.* 1984, p. 531, chron. J.-E. Schoettl et S. Hubac ; *D.* 1985, p. 65, note J.-P. Karaquillo.

²⁵³ Article 61-2^e et 3^e des Statuts FIFA.

prononcé à ce titre, à la suite d'un recours intenté par Daniel Hechter contre une sanction de la FFF qui l'avait suspendu définitivement de toute fonction dans le football professionnel²⁵⁴. Le Conseil d'Etat affirma explicitement que les organes fédéraux qui sanctionnent les membres de l'association n'ont pas de nature juridictionnelle et que le recours rentre dans sa compétence en premier et dernier ressort. D'ailleurs, en reconnaissant un éventuel caractère juridictionnel de l'organe fédéral, le Conseil d'Etat n'aurait pu statuer jusqu'au bout.

Cette décision rentre dans une politique jurisprudentielle visant à limiter la prolifération des juridictions, d'autant plus que le juge devait estimer que le sport ne justifiait pas une telle considération. De surcroît, il aurait fallu par la suite reconnaître le caractère juridictionnel à toutes les commissions chargées des litiges au sein des fédérations. Cette décision fut d'ailleurs reprise par les jurisprudences postérieures²⁵⁵. N'étant pas des actes juridictionnels, les décisions prises par les différentes commissions fédérales chargées de traiter les litiges sportifs, ne peuvent en principe revêtir la nature que de simples actes administratifs²⁵⁶ (s'ils émanent d'une fédération délégataire) ou d'actes de droit privé²⁵⁷ (s'ils émanent d'une fédération simplement agréée) susceptibles de recours devant la justice étatique.

b/ L'articulation avec la justice sportive

179. Il convient de rappeler que la jurisprudence puis le législateur ont aménagé des préalables aux recours devant le juge de droit commun pour les litiges sportifs, au travers de la règle prétorienne dite de l'épuisement des voies de recours internes²⁵⁸ et de l'instauration du préliminaire obligatoire de conciliation. Leur mise en œuvre devait conduire à une « compétence différée »²⁵⁹ du juge étatique. Il se pose néanmoins la question de la combinaison de ces deux exigences afin de déterminer si la mise en œuvre d'un recours devant le juge de droit commun nécessite leur respect successif.

²⁵⁴ C.E., 19 décembre 1980, *Hechter*, *Rec.* p. 488 ; *Gaz. Pal.* 1981.2.544, concl. B. Genevois ; *D.* 1981, p. 296, note J.-Y. Plouvin et p. 431, note G. Simon ; *J.C.P.* 1982.II.19783, note B. Pacteau.

²⁵⁵ C.E., 14 mai 1990, *Coudreau c. Fédération française d'aérostation*, *D.* 1991, som., p. 399, obs. J.-F. Lachaume ; C.E. Sect., 5 mai 1995, *Burruchaga c. Fédération française de football*, *Rec.* p. 197.

²⁵⁶ T.C., 7 juillet 1980, 1ère espèce, *Peschaud*, *Rec.* p. 509 ; *R.D.P.* 1981, p. 184, concl. J.-M. Galabert ; *D.* 1980, IR, p. 561, obs. P. Devolvé ; *D.* 1981, p. 296, note J.-Y. Plouvin ; *J.C.P.* 1982.II.19784, note B. Pacteau.

²⁵⁷ C.E., 19 décembre 1988, *Mme Pascau et a. c. Fédération française d'aérobic et de stretching*, *Rec.* p. 459 ; *A.J.D.A.* 1989, p. 271, note J. Moreau ; *Gaz. Pal.* 1989.2.jur.589, concl. C. Vigouroux ; *D.* 1990, som., p. 280, note C. Dudognon ; *R.J.E.S.* n° 10, 1989, p. 77, obs. L. Potvin.

²⁵⁸ C.E. Sect., 13 juin 1984, *Association Handball club de Cysoing*, *Rec.* p. 217 ; *D.* 1985, IR, p. 142, obs. J. Morange ; *A.J.D.A.* 1984, p. 531, chron. J.-E. Schoettl et S. Hubac.

²⁵⁹ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, *op. cit.*, p. 165.

La recevabilité des recours juridictionnels relatifs aux litiges sportifs est conditionnée par une seule formalité préalable : la saisine du conciliateur sportif. De surcroît, le législateur a refusé d'ajouter l'obligation des voies de recours internes. En effet, l'article R 141-5 du Code du sport dispose que le conciliateur doit être saisi pour régler un différend entre une fédération et un de ses membres, que celui-ci « soit ou non encore susceptible de recours internes ». Il en découle que les membres n'ont pas l'obligation d'épuiser les procédures internes à leur fédération avant d'engager la procédure de conciliation. C'est pourquoi sa mise en œuvre devrait « être considérée comme valant épuisement des voies de recours internes »²⁶⁰. Cette question a donné lieu à débats au sein de la doctrine²⁶¹ et plus particulièrement, dans l'hypothèse où la conciliation a échoué alors que les voies de recours internes n'ont pas été épuisées. Les textes ne résolvant pas précisément la question de la compatibilité de la conciliation avec le principe de l'épuisement des voies de recours internes, les positions jurisprudentielles pouvaient être contradictoires. Des juridictions ne jugeaient pas nécessaires le recours à une phase fédérale en cas d'échec de la conciliation²⁶², alors que d'autres accrédiétaient une coexistence des deux conditions de recevabilité²⁶³.

180. En 2011, le Conseil d'Etat a tranché cette question en imposant une « réponse nuancée, « à tiroirs » »²⁶⁴, dans une affaire relative à des sanctions prononcées par la Commission régionale de discipline de la Ligue de Corse de football à la suite d'un match entre le club de Sartène et celui de Lucciano²⁶⁵. Après l'échec de la procédure de conciliation, un recours pour excès de pouvoir avait été introduit devant la Cour administrative d'appel de Marseille qui, pour admettre la recevabilité de recours, avait estimé que la saisine du CNOSF aux fins de conciliation dispensait de l'exercice obligatoire des recours internes prévus dans les règlements de la FFF²⁶⁶. Saisi d'un pourvoi, le Conseil d'Etat infirma cet arrêt, considérant que la juridiction d'appel avait commis une erreur de droit. Il affirma que la saisine du conciliateur du CNOSF ne dispense pas de l'obligation d'épuiser les recours internes avant toute action juridictionnelle tout en ajoutant une condition, à savoir que cette obligation soit

²⁶⁰ CHAUSSARD C., *Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice, op. cit.*, p. 341.

²⁶¹ BREILLAT J.-C., « Conciliation et épuisement des voies de recours internes », *D.* 2005, pp. 1667-1673.

²⁶² T.A. Cergy-Pontoise, 15 mai 2002, *Caillat et a.*, n°0104766 ; C.A.A. Paris, 8 avril 2003, *Fédération française de handball c. Club Livry-Gargan handball*, n°02PA03458.

²⁶³ T.A. Bordeaux, 10 mai 2005, *Association Les Girondins de Bordeaux handball club*, n°044500 ; T.A. Toulouse, 12 octobre 2007, *Moussaoui et a. c. Comité territorial Midi-Pyrénées de rugby*, n°0704445.

²⁶⁴ DICTIONNAIRE PERMANENT DROIT DU SPORT, Bulletin n°182, 2011, p. 1, obs. J. Berenger et D. Rémy.

²⁶⁵ C.E., 26 juillet 2011, *Ligue Corse de football*, n°341.199.

²⁶⁶ C.A.A. Marseille, 6 mai 2010, *Association Football Club Lucciana et a.*, n°08MAO4280.

prévue dans les règlements fédéraux²⁶⁷. Au regard de cette nouvelle jurisprudence, deux situations sont à envisager : soit les règlements fédéraux fixent l'obligation d'épuiser les recours internes avant de saisir la justice étatique et dans ce cas, la saisine du conciliateur ne permet pas d'y échapper ; soit les règlements sont silencieux et, sous réserve du respect du préalable obligatoire de conciliation, le juge administratif pourra être saisi d'une décision encore susceptible de recours interne.

2/ Le partage des compétences juridictionnelles

181. Le contentieux fédéral est éclaté devant la justice étatique en fonction de la nature juridique de la fédération sportive en cause. La Section du rapport et des études du Conseil d'Etat avait proposé la création d'une juridiction nouvelle, compétente pour connaître de l'ensemble des décisions disciplinaires prises par les fédérations sportives²⁶⁸. Il s'agissait « d'une juridiction administrative, créée par la loi, ayant à connaître des décisions prises par les fédérations délégataires et par les fédérations non délégataires mais agréées, investies d'une mission de service public »²⁶⁹. Ce projet n'ayant pas été adopté, l'éclatement du contentieux fédéral fut maintenu. En effet, en dépit de la compétence « de principe » du juge administratif **(a)**, celle du juge judiciaire s'impose pour les contentieux des fédérations uniquement agréées **(b)**.

a/ La compétence « de principe » du juge administratif

182. Depuis la jurisprudence FIFAS et ses prolongements législatifs, la spécificité du système français d'organisation du sport réside dans la publicisation du régime des fédérations sportives. On applique aux actes des fédérations délégataires, le régime des actes administratifs dont la régularité peut être contestée devant le juge administratif.

S'agissant plus précisément des sanctions disciplinaires, on pourrait légitimement déduire de la nature juridique privée des fédérations sportives et de leur indépendance consacrée par l'article L 131-1 du Code du sport, qu'elles s'inscrivent dans un contexte de droit privé, ce qui impliquerait que les contentieux en découlant relèveraient du juge judiciaire. Néanmoins, le

²⁶⁷ C.E., 26 juillet 2011, *Ligue Corse de football*, n°341.199.

²⁶⁸ C.E., *Sports : « pouvoir et discipline, l'exercice des pouvoirs disciplinaires des fédérations sportives »*, La Documentation française, 1991.

²⁶⁹ HOURCADE M., « Le sport, l'Etat et le droit », *art. cit.*, p. 10.

Conseil d'Etat a considéré dès 1976, à propos d'une décision prononcée par la Fédération française de cyclisme, qu'une sanction édictée par une fédération délégataire a pour support juridique un acte administratif unilatéral soumis au contrôle juridictionnel du juge administratif. Pour la Haute juridiction administrative, la sanction disciplinaire prise par une fédération délégataire illustre l'utilisation de prérogatives de puissance publique dans la gestion d'un service public administratif, ce qui justifie sa nature administrative²⁷⁰. Il est ainsi explicitement établi que le pouvoir disciplinaire exercé par une fédération délégataire constitue une prérogative de puissance publique. Cette décision élargit la solution issue de la jurisprudence FIFAS aux sanctions disciplinaires des fédérations délégataires. Elle conforte la publicisation de l'ensemble des missions exercées par les fédérations sportives délégataires.

D'une manière générale, la globalité des sports qui se pratiquent en compétitions organisées est dirigée par des fédérations unisports délégataires. La plupart des décisions fédérales contestées devant la justice étatique émane donc de fédérations délégataires et relève de la compétence du juge administratif. Toutefois, il demeure à ce jour quelques fédérations unisports simplement agréées.

b/ La compétence du juge judiciaire

183. L'observation de la teneur du mouvement sportif nous permet de constater que les fédérations agréées par le ministère chargé des sports ne sont pas toutes délégataires. Outre les fédérations dites multisports ou affinitaires, quelques fédérations demeurent uniquement agréées comme la Fédération de muay thaï et disciplines associées ou la Fédération de full contact et disciplines associées. Compte tenu du fait qu'elles détiennent un agrément ministériel, ces structures fédérales ont dû adopter un règlement disciplinaire conforme à l'acte-type imposé par les pouvoirs publics. Au même titre que les fédérations délégataires, elles sanctionnent leurs membres mais leurs actes revêtent une nature juridique distincte.

Dans une jurisprudence Pascau²⁷¹, le Conseil d'Etat a affirmé que les sanctions prises par une fédération sportive simplement agréée ne peuvent être contestées que devant le juge judiciaire. Selon la Haute juridiction administrative, bien que l'agrément lui permette d'être associée à l'exécution d'un service public, il ne confère aucun monopole à une fédération

²⁷⁰ C.E. Sect., 26 novembre 1976, *Fédération française de cyclisme*, A.J.D.A. 1977, p. 139, concl. J.-M. Galabert et note F. Moderne.

²⁷¹ C.E., 19 décembre 1988, *Mme Pascau et a. c. Fédération française d'aérobic et de stretching*, Rec. p. 459 ; A.J.D.A. 1989, p. 271, note J. Moreau ; *Gaz. Pal.* 1989.2.jur.589, concl. C. Vigouroux ; *D.* 1990, som., p. 280, note C. Dudognon ; *R.J.E.S.* 1989-3, n° 10, p. 77, obs. L. Potvin.

sportive qui, en l'absence d'une délégation, ne peut procéder, lors de la prise de toute décision, à l'exercice d'une prérogative de puissance publique. Compte tenu du fait que la détention d'un agrément ne suffit pas à conférer des prérogatives de puissance publique, les sanctions disciplinaires des fédérations sportives uniquement agréées sont des actes de droit privé relevant du seul juge judiciaire. Cette solution s'inscrit dans la continuité de la jurisprudence administrative relative à l'identification de l'acte administratif unilatéral émanant d'une personne privée. Pour être attaquant devant le juge administratif, l'acte individuel doit être relatif à la gestion d'un service public et révéler la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique²⁷². Le juge administratif a ainsi opéré une distinction entre le régime juridique du pouvoir disciplinaire des fédérations simplement agréées par rapport à celui applicable au pouvoir disciplinaire des fédérations titulaires de la délégation. Cette spécificité a d'ailleurs été confirmée par les jurisprudences postérieures. Elle est identique au régime appliqué aux sociétés privées telles la société du Tour de France²⁷³.

²⁷² C.E. Sect., 13 janvier 1961, *Magnier*, *Rec.* p. 33 ; *R.D.P.* 1961, p. 155, concl. M. Fournier ; *A.J.D.A.* 1961, p. 142, note C.P.

²⁷³ C.A.A. Paris, 20 juillet 1999, *Virenque*, n°99PA00128.

CONCLUSION DU CHAPITRE

184. Confortée par son encadrement par les pouvoirs publics et ce, malgré la nature non juridictionnelle des organes internes des fédérations sportives, la construction de la justice sportive disciplinaire n'a pas été freinée, ces dernières années, par les différentes interventions du législateur. A ce jour, elle résout avec le CNOSF la grande majorité des conflits sportifs fédéraux. La justice étatique est finalement rarement saisie, eu égard au nombre important des différends sportifs, des litiges qui, en son sein, sont répartis entre l'ordre administratif et l'ordre judiciaire. D'ailleurs, au sein de ce dualisme, cette répartition des litiges demeure, en définitive, largement favorable à la compétence des juridictions administratives car, parmi les fédérations agréées unisports, une grande part dispose de la délégation.

CONCLUSION DU TITRE 1

185. La mise en conformité des organes des fédérations sportives avec les sujétions légales relatives à leur organisation interne, vise à ce que ces structures fédérales coïncident avec des Etats sportifs s'appuyant sur des institutions légitimes, fortes et structurées. En ce sens, les fédérations agréées sont notamment contraintes d'intégrer des normes étatiques de nature standardisées tels que des règlements type. Outre leur intégration dans le système normatif des fédérations sportives, ces normes régissent l'organisation et le fonctionnement de la totalité des organes fédéraux : les organes délibérant, les instances dirigeantes ainsi que l'ensemble des commissions notamment disciplinaires.

L'incorporation de ces normes, qui sont généralement élaborées par une administration éloignée de l'organisation réelle de la pratique sportive, peut donner lieu à quelques difficultés de mise en œuvre. En effet, elle peut requérir, dans certains cas, des compétences autres que purement sportives. A titre d'illustration, des compétences juridiques peuvent s'avérer nécessaires pour la rédaction de quelques normes fédérales ou l'instruction des instances disciplinaires.

Il est aisé de constater, dans ces conditions et compte tenu de l'abondance des sujétions, que l'indépendance institutionnelle des fédérations sportives est réduite. Il faut certes, apporter une nuance car dans les faits, ce contrôle « n'étouffe pas les initiatives fédérales et ne les bride pas trop au quotidien »²⁷⁴. Néanmoins, dans le prolongement de ces contraintes institutionnelles, ces Etats sportifs sont invités à faire preuve d'interventionnisme.

²⁷⁴ LACHAUME J.-F., « La nécessaire indépendance des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 285.

TITRE 2

LE CADRE LÉGAL DE LA GESTION DES PRATIQUES SPORTIVES

186. La responsabilité d'une mission de service public implique que l'Etat sportif ne saurait se limiter à respecter des contraintes de nature institutionnelle. En tant que garantes de l'intérêt général qui s'attache à la promotion et au développement de la pratique sportive, le législateur impose aux fédérations agréées de faire preuve d'un interventionnisme accentué dans l'organisation de leur discipline et par conséquent la gestion des pratiques sportives.

Une fédération sportive doit ainsi témoigner d'un certain « dirigisme » dans son activité. Ce terme « dirigisme » ne s'applique pas uniquement à l'Etat interventionniste dans l'économie car il concerne également l'Etat exerçant son pouvoir d'orientation sur la société, ce qui tend à le faire intervenir dans des domaines tels que la sphère sociale et culturelle. L'Etat sportif, quant à lui, fait preuve d'un réel dirigisme, en ce sens qu'il agit dans des domaines distincts se situant parfois au-delà de tout caractère sportif. Ces domaines sont néanmoins étroitement liés à l'organisation de la pratique sportive .

187. Dans la mise en œuvre de ces actions, les fédérations sportives peuvent être amenées à se substituer à certaines initiatives privées ainsi qu'à des prérogatives de l'Etat. Dans certains cas, la loi prévoit même un « partage de responsabilité » avec l'Etat²⁷⁵. Ce dirigisme marqué des structures fédérales vise à satisfaire deux desseins principaux : la préservation de l'ordre public lié à la pratique de la discipline (**Chapitre 1**), ce qui conduit les fédérations à exercer des pouvoirs de police fédérale pour contribuer à faire régner l'ordre « sportif » ; la protection de la santé des sportifs (**Chapitre 2**) par l'intermédiaire du contrôle médical des pratiquants et de la lutte contre le dopage.

²⁷⁵ CHAILLET S., « Les nouvelles dispositions relatives au dopage et à l'adoption de la convention UNESCO », *A.J.D.A.* 2007, p. 1639.

Chapitre 1

LA PRÉSERVATION DE L'ORDRE PUBLIC LIÉ À LA PRATIQUE DE LA DISCIPLINE

188. La stabilité de tout Etat de droit est nécessairement tributaire du maintien de l'ordre public. D'une manière générale, cet ordre public « correspond au minimum de conditions qui apparaissent indispensables pour garantir l'exercice des libertés et droits fondamentaux »²⁷⁶. Il se caractérise par le bon ordre, la sécurité, la salubrité et la tranquillité publique. Cette notion, liée au désir d'équilibre, s'est étendue à la moralité publique par le biais de la jurisprudence administrative, notamment à propos du respect de la dignité de la personne humaine²⁷⁷. L'Etat est le garant de sa préservation par le biais de l'exercice de ses pouvoirs de police. Cette police de nature administrative, qui a pour objectif de prévenir tous troubles à l'ordre public, est par conséquent l'instrument de sa garantie.

Cette thématique de prévention est consubstantielle au développement de la pratique sportive notamment car l'organisation et le déroulement des manifestations sportives concernent, sous divers aspects, l'ordre public. Cette affirmation est confirmée par Gérald Simon qui considère que « tant qu'elle donne lieu à des manifestations publiques, l'organisation des compétitions sportives intéresse l'ordre public et fait, à ce titre, l'objet d'une réglementation de police »²⁷⁸. Cette réglementation vise à prévenir tous troubles à un ordre public spécifique que nous nommerons : ordre public sportif. Cet ordre est intimement lié à l'organisation de la pratique sportive par les fédérations sportives qui se révèlent comme le garant de sa bonne tenue.

189. Chaque fédération sportive agréée est investie par les pouvoirs publics d'une mission de préservation de l'ordre public lié à la pratique d'une discipline sportive auquel elle ne saurait porter atteinte, au risque d'être menacée, conformément à l'article R 131-9 du Code du sport, de se voir retirer l'agrément. C'est en ce sens que les fédérations sportives sont associées, dans certains cas précis, à l'exercice de divers pouvoirs de police, bien qu'elles n'en soient pas détentrices. Il s'agit d'une police spéciale que nous pouvons appeler « police fédérale » et qui, à l'instar de la police administrative, vise à prévenir les troubles à l'ordre

²⁷⁶ FRIER P.-L., *Précis de droit administratif*, 5^{ème} ed., Montchrestien, 2008, p. 251.

²⁷⁷ C.E. Ass., 27 octobre 1995, *Commune de Morsang sur Orge*, Rec. p. 372 ; A.J.D.A. 1995, p. 942.

²⁷⁸ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, op. cit., p. 307.

public sportif. Cette mission fédérale de préservation de l'ordre public sportif se manifeste par le contrôle permanent des professions réglementées liées au sport (**Section 1**) ainsi que par la prévention des risques inhérents à la pratique des disciplines sportives (**Section 2**).

Section 1

LE CONTRÔLE VARIABLE DES PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES LIÉES AU SPORT

190. En France, une profession réglementée se singularise par l'existence de normes destinées à son contrôle. Elle est communément « régie par une association professionnelle qui en fixe les critères d'accès, évalue les qualifications et les diplômes des candidates et candidats, et accorde le certificat, le titre réservé ou le permis d'exercice aux candidates et candidats qualifiés »²⁷⁹.

Au sein du système sportif, il existe quelques professions réglementées, parmi lesquelles les éducateurs sportifs ainsi que les arbitres qui font l'objet d'un encadrement législatif et réglementaire. A l'égard de ces professions sportives, les fédérations sportives sont investies par l'Etat d'un rôle à jouer dans leur supervision (**I**) qui peut s'apparenter à une véritable police de ces professions. Ce rôle s'est d'ailleurs profondément amplifié ces dernières années à l'égard de la profession d'agent sportif sur laquelle les fédérations effectuent un vaste contrôle (**II**).

I/ Un rôle fluctuant dans l'encadrement des professions sportives

191. L'organisation du système sportif compétitif recèle deux principales catégories de professions dites « sportives », en ce sens qu'elles sont étroitement liées à la pratique de la discipline et qu'elles en nécessitent une excellente connaissance : les éducateurs et entraîneurs sportifs ; les juges et arbitres. L'exercice de ces professions sportives résulte généralement d'une formation initiée par une structure fédérale. Au sein de chaque fédération sportive, la formation de ces éducateurs et arbitres revêt, par ailleurs, une importance considérable. Elle est considérée comme sa colonne vertébrale, en ce sens qu'elle garantit une pratique de

²⁷⁹ LAURUT C., *Individu, Etat et décroissance*, 2012, p. 193.

qualité, à la fois lors et en dehors des compétitions. Le législateur s'est intéressé depuis longtemps à l'encadrement et à la réglementation de ces professions pour lesquelles il a peu à peu conféré un rôle aux fédérations sportives. Ce rôle est néanmoins distinct selon qu'il concerne l'encadrement des éducateurs et entraîneurs sportifs (A), ou celui des juges et arbitres (B).

A/ L'encadrement des éducateurs et entraîneurs sportifs

192. L'organisation de la pratique sportive repose, pour une grande part, sur le dynamisme des bénévoles. Néanmoins, « l'intensification des compétitions, notamment aux niveaux supérieurs, a entraîné de la part des groupements sportifs la demande de techniciens à la compétence éprouvée dans leur discipline et, en retour, l'exigence de la part de ceux-ci d'une rémunération correspondant à la qualification et à une activité devenue professionnelle »²⁸⁰. C'est en ce sens que les éducateurs et entraîneurs sportifs, qui exercent contre rémunération, figurent parmi les rouages essentiels au bon fonctionnement du mouvement sportif.

En vertu de différents impératifs tels que la sécurité physique et mentale des usagers ainsi que la qualité de la formation proposée, l'exercice rémunéré de l'enseignement des activités physiques et sportives est réglementé en France depuis 1963 pour l'ensemble des disciplines²⁸¹. Il résultait de cette réglementation que l'exercice rémunéré de la profession d'éducateur sportif était subordonné à la détention d'un diplôme. Cette obligation de diplôme issue de la loi Herzog allait être reprise par l'ancien article 43 de la loi du 16 juillet 1984, à peine de sanctions pénales. Ces mêmes sanctions furent d'ailleurs abandonnées par la loi du 13 juillet 1992 au profit de seules sanctions administratives.

Dès lors que l'obligation de diplôme ne concerne que les personnes qui enseignent les activités physiques et sportives contre rémunération, l'enseignement bénévole est parfaitement libre²⁸². Une rémunération peut être perçue sans condition de diplôme si elle ne l'est pas au titre d'un enseignement, mais en contrepartie d'une simple mise à disposition de matériel.

²⁸⁰ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, op. cit., p. 348.

²⁸¹ Loi n°63-807 du 6 août 1963 réglementant la profession d'éducateur physique ou sportif et les écoles ou établissements où s'exerce cette profession, J.O. du 8 août 1963, p. 7348.

²⁸² C.E., 22 janvier 1982, *Syndicat national des professeurs de judo*, Rec. p. 26., déniait aux fédérations la possibilité d'exiger un brevet obligatoire d'encadrement bénévole.

Alors que le législateur a institué l'exigence d'un diplôme délivré exclusivement par l'Etat, les fédérations sportives ne sont pas totalement exclues de l'encadrement de leurs éducateurs et entraîneurs. En effet, le législateur les dote d'un rôle de participant actif à leur formation et perfectionnement (1), tout en les invitant à procéder au contrôle constant de leur activité (2).

1/ La participation active à la formation et au perfectionnement des cadres

193. Bien qu'elles ne délivrent pas directement les diplômes d'enseignant des activités physiques et sportives, les fédérations sportives sont associées à leur apprentissage. Le législateur les a ainsi investies d'un rôle de collaborateur des pouvoirs publics (a) qui s'illustre pleinement au travers de l'exemple du brevet d'Etat d'éducateur sportif (b).

a/ Un rôle de collaborateur de l'Etat institué par le législateur

194. Aux termes de l'article L 111-1 du Code du sport, « l'Etat assure ou contrôle, en liaison avec toutes les parties intéressées, l'organisation des formations conduisant aux différentes professions des activités physiques et sportives et la délivrance des diplômes correspondants ». Le législateur affirme ainsi que l'Etat détient le monopole de la formation des enseignants des activités physiques et sportives. Néanmoins, cette responsabilité exclusive est à nuancer car elle peut être exercée en liaison avec d'autres parties intéressées, notamment les fédérations sportives qui s'avèrent être des collaborateurs actifs.

Cette nuance se confirme à la lecture de l'article L 211-2 du Code du sport. En effet, celui-ci dispose que « les fédérations sportives agréées assurent la formation et le perfectionnement de leurs cadres », c'est-à-dire les personnes qui gèrent, animent, encadrent et enseignent les activités physiques et sportives et qui contribuent à leur formation continue. En outre, cet article rappelle que les diplômes délivrés par les fédérations sportives pour des fonctions exercées contre rémunération doivent respecter les mêmes conditions que les diplômes d'Etat. Cette dernière disposition peut paraître étonnante car elle implique que les structures fédérales, à l'instar de l'Etat, pourraient délivrer des diplômes pour des fonctions exercées contre rémunération, ce qui reviendrait à renverser la responsabilité exclusive des pouvoirs publics. Dans les faits, il semblerait que cette exclusivité ne soit pas remise en question car elle est une garantie de sécurité et d'impartialité. Toutefois, nous pouvons

déduire de cette formulation, un aveu implicite du rôle indispensable qui doit être joué par les structures fédérales dans le processus de délivrance de ces diplômes.

D'ailleurs, le dernier alinéa de l'article L 211-2 du Code du sport consacre le droit pour toute fédération sportive de délivrer des diplômes concernant l'exercice d'une activité à titre bénévole pouvant être obtenus, soit à l'issue d'une formation, soit par validation des expériences acquises. C'est pourquoi de nombreuses structures fédérales ont développé des diplômes d'instructeur fédéral qui, outre le fait d'enseigner les activités physiques et sportives, visent à apprendre à gérer une association sportive et ce, dans le cadre d'une activité bénévole.

195. L'ensemble de la politique fédérale de formation des cadres prend sa source au sein d'une indispensable commission. Cet organe fédéral est d'ailleurs communément appelé « commission de formation ». Un temps prévu par le législateur au sein des statuts-types, l'obligation pour les fédérations sportives de constituer cette commission a été abandonnée avec l'adoption des dispositions obligatoires devant figurer dans les statuts fédéraux.

Il convient de souligner que lorsque sa création était encore obligatoire, les statuts-types déclinaient les diverses missions de la commission : définir les diplômes, titres ou qualifications pour exercer les fonctions de dirigeant, d'animateur, de formateur ou d'entraîneur ; élaborer un règlement de la formation précisant les modalités d'organisation des formations donnant accès à ces diplômes, titres ou qualifications.

Bien que cette obligation ne soit plus mentionnée, cet abandon n'a pas nui à la présence constante d'une commission formation au sein des structures fédérales qui effectue par conséquent l'ensemble de ces missions.

b/ L'exemple du brevet d'éducateur sportif

196. Le brevet d'éducateur sportif constitue une parfaite illustration du rôle de collaborateur actif institué par le législateur à destination des fédérations sportives, dans la formation de leurs éducateurs et entraîneurs. Il témoigne « de l'étroitesse des liens qui unissent l'Etat et le mouvement sportif dans les modalités d'attribution des diplômes »²⁸³. Il faut d'ailleurs souligner que ce statut de collaborateur dans la délivrance du brevet

²⁸³ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, op. cit., p. 350.

d'éducateur sportif, concerne exclusivement les fédérations sportives titulaires de la délégation de pouvoirs.

Aux termes de l'article D 212-71 du Code du sport, les fédérations délégataires participent à la mise en œuvre des formations conduisant au brevet d'éducateur sportif. Le contenu de ce décret est extrêmement édifiant car il révèle que les structures fédérales participent à l'ensemble du processus de formation, tant au niveau de l'élaboration du contenu du diplôme qu'à l'évaluation des candidats lors de l'examen.

Les fédérations délégataires sont obligatoirement saisies pour avis de tout projet de texte instituant les diplômes de leur discipline. Cette consultation est déterminante pour l'élaboration de ces textes, en raison des spécificités de chaque discipline sportive et compte tenu du fait que ces examens visent à vérifier les aptitudes requises pour enseigner la technique d'une discipline. Les fédérations sportives fixent en ce sens des critères précis. Nous pouvons aisément en déduire que leur rôle dépasse le strict cadre de l'avis et que les fédérations délégataires sont les principales contributrices des textes instituant les diplômes de leur discipline. Elles sont ainsi placées au « centre de l'organisation de la délivrance du brevet »²⁸⁴. C'est pourquoi, au-delà de leur participation à la conception de l'examen, elles sont représentées dans les jurys où leurs voix doivent certainement être prépondérantes.

Il en résulte que les fédérations délégataires influent directement sur la formation des éducateurs sportifs. Néanmoins, l'encadrement par les fédérations sportives de leurs cadres ne se limite pas à la délivrance de leurs diplômes et s'effectue tout au long de leur activité.

2/ Le contrôle permanent de l'activité des cadres

197. Lorsqu'elles disposent de l'agrément, les fédérations sportives sont assujetties à une véritable mission de surveillance de l'activité de leurs cadres. Cette exigence **(a)** justifie l'exercice d'un contrôle qui comporte certes, quelques limites **(b)**.

a/ Une exigence issue d'une interprétation de l'article R 131-9 du Code du sport

198. L'article R 131-9 du Code du sport décline l'ensemble des cas susceptibles de motiver un retrait par le ministère chargé des sports de l'agrément délivré à une fédération sportive. Parmi les cinq cas mentionnés, il existe la méconnaissance des dispositions des articles L 212-

²⁸⁴ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, op. cit., p. 351.

1 et L 212-2 relatives aux exigences requises des personnes qui enseignent, animent ou encadrent une activité physique ou sportive ou entraînent ses pratiquants. Il s'agit en quelque sorte de l'hypothèse où des éducateurs ou entraîneurs exercent, contre rémunération, au sein d'associations sportives affiliées à une structure fédérale, alors qu'ils ne justifient pas de la détention du diplôme exigé légalement. Dès lors qu'une fédération sportive abrite directement, ou par le biais d'une association sportive qui lui est affiliée, ce type d'irrégularités, elle pourrait courir le risque de perdre son agrément. Cette menace demeure néanmoins plus théorique que réelle car, dans les faits, il est rarissime que les services du ministère chargé des sports procèdent à ce type de contrôle.

Toutefois, à la lumière de cette disposition de l'article R 131-9, il convient de déduire que toute structure fédérale agréée se doit de contrôler l'activité de l'ensemble de ses cadres qui enseignent, animent ou encadrent une activité physique ou sportive ou entraînent ses pratiquants. A titre d'exemple, la mise en œuvre de ce contrôle pourrait se matérialiser par le fait que des associations sportives soient contraintes de justifier auprès des fédérations auxquelles elles sont affiliées et ce, à l'aune d'une nouvelle adhésion, que les cadres exerçant en leur sein des fonctions contre rémunération possèdent le diplôme requis. Le respect d'une telle vigilance renforcerait la garantie d'une réelle sécurité des pratiquants.

b/ Un contrôle comportant des limites

199. Au regard de la nécessité pour une fédération sportive agréée de contrôler l'activité de ses éducateurs sportifs, il convient néanmoins de se prononcer sur la nature et l'étendue du contrôle qu'elle doit mettre en œuvre. Compte tenu des pouvoirs conférés par la législation aux structures fédérales, ce contrôle pourrait sembler se limiter à de simples vérifications à opérer auprès de chaque association sportive membre, quant à la nature des diplômes dont disposent les éducateurs sportifs exerçant cette profession en leur sein. Les instances fédérales pourraient néanmoins, en cas d'irrégularités constatées, avoir recours à l'ouverture de procédures disciplinaires, tant à l'égard des associations sportives que des éducateurs contrevenant aux exigences légales et réglementaires, ce qui pourrait mener jusqu'à leur exclusion de la fédération.

Certaines fédérations comme la FFF ont, toutefois, aménagé un contrôle spécifique au sein même de leur propre réglementation qui a eu pour effet de renforcer le pouvoir fédéral. Il en découle que les entraîneurs seraient soumis à deux types de réglementation : le Code du sport

et les règlements fédéraux. Ainsi, outre la détention d'un diplôme d'Etat, la Charte du football professionnel subordonne l'exercice de l'activité d'entraîneur à la détention de diplômes délivrés par la fédération. Par le biais de la délivrance de ces diplômes fédéraux, la FFF conditionne ainsi l'exercice de la profession d'éducateur à ses propres règles. Il convient de souligner que « ces diplômes fédéraux sont distincts de ceux énumérés dans le Code du sport alors même qu'aucune disposition légale expresse n'octroie aux fédérations le pouvoir de créer « ses » diplômes »²⁸⁵. Bien qu'à ce jour, le Conseil d'Etat a rappelé que tout entraîneur rémunéré doit posséder un diplôme prévu par le Code du sport²⁸⁶, il n'a jamais été saisi d'un litige au sein duquel un éducateur, détenteur d'un diplôme d'Etat, se plaindrait d'une décision fédérale d'interdiction d'entraîner au motif qu'il ne disposait pas du diplôme fédéral requis.

200. Cependant, la nature du contrôle fédéral ne saurait coïncider avec un pouvoir de police spéciale. En effet, cette police des activités d'enseignement était autrefois attribuée au ministre chargé des sports, après avis de la Commission nationale de l'enseignement des activités physiques et sportives²⁸⁷. Or, depuis 2006²⁸⁸, elle est exercée par le préfet de département, dans un souci de déconcentration. Par le biais de ce pouvoir de police, le préfet peut alors prononcer l'interdiction d'exercer, à titre temporaire ou définitif, la profession d'éducateur sportif²⁸⁹. Certes, les instances fédérales ne semblent pas détenir cette prérogative. Néanmoins, étant informées, dans le cadre de leur vérification, de l'existence de pratiques irrégulières de la part d'éducateurs exerçant au sein de certaines de leurs associations sportives, elles peuvent être amenées à en avertir l'autorité administrative.

A l'énoncé de ces différents éléments, nous pouvons légitimement considérer qu'en dépit du rôle considérable qui leur est conféré dans leur formation et la délivrance des diplômes, le contrôle opéré par les fédérations sportives sur la profession d'éducateur sportif comporte quelques limites, ce qui n'est pas, à proprement parler, le cas de l'encadrement fédéral d'autres professions sportives.

²⁸⁵ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 268.

²⁸⁶ C.E., 16 novembre 2007, *Confédération nationale des éducateurs sportifs et salariés du sport*, n°300.711/300.712.

²⁸⁷ Décret n°93-1035 du 31 août 1993 relatif au contrôle de l'enseignement contre rémunération des activités physiques et sportives, J.O. n°203 du 2 septembre 1993, p. 12359.

²⁸⁸ Décret n°2006-665 du 7 juin 2006 relatif à la réduction du nombre et à la simplification de la composition de diverses commissions administratives, J.O. n°131 du 8 juin 2006, p. 8636, texte n°31.

²⁸⁹ Art. L 212-13 Code du sport.

B/ L'encadrement des juges et arbitres

201. D'une manière générale, les fédérations sportives n'organisent pas directement les compétitions sportives. Cette responsabilité sur le plan matériel est communément dévolue aux clubs qui reçoivent la manifestation. Néanmoins, les fédérations sportives sont présentes lors de ces rencontres sportives par le biais d'officiels parmi lesquels les juges et les arbitres. Ces derniers, qui sont d'ailleurs licenciés de la fédération, représentent ainsi l'autorité fédérale dans le cadre de leur mission.

L'arbitrage a longtemps été omis par le législateur lors des premières lois sur le sport, notamment celle du 16 juillet 1984. Il a fallu attendre la loi du 13 juillet 1992 pour qu'il figure dans la législation en matière d'activités physiques et sportives et ce, consécutivement au développement du professionnalisme et des enjeux économiques dans des disciplines comme le football où l'arbitre tient un rôle prépondérant. La loi du 23 octobre 2006²⁹⁰ constitue la principale avancée législative, en ce sens qu'elle institue un véritable statut des arbitres. Aux termes de l'article L 223-2 du Code du sport, les arbitres et juges sont désormais « considérés comme chargés d'une mission de service public ». C'est pourquoi les atteintes dont elles sont victimes lors de l'exercice de leur mission sont plus sévèrement punies devant les juridictions pénales. Néanmoins, l'intervention du législateur ne s'est pas limitée au statut de ces « officiels » fédéraux. Elle a institué l'obligation statutaire pour les fédérations sportives de créer une commission des juges et des arbitres (1) à l'appui de laquelle les structures fédérales procèdent à l'encadrement de ces professions (2).

1/ L'obligation statutaire de création d'une commission des juges et arbitres

202. L'obligation faite aux fédérations sportives agréées de constituer une commission des juges et arbitres fonde sa légitimité sur leur indispensable rôle au sein de la pratique compétitive (a). L'activité de cette commission se singularise par la diversité de ses missions (b).

²⁹⁰ Loi n°2006-1294 du 23 octobre 2006 portant diverses dispositions relatives aux arbitres, J.O. n°247 du 24 octobre 2006, p. 15173, texte n°1.

a/ L'indispensable existence des juges et arbitres

203. Pour l'exercice d'une mission de service public liée à l'organisation des compétitions sportives, la présence des juges et arbitres s'avère primordiale. Ceux-ci détiennent un rôle central et régulateur. En effet, l'affrontement qu'implique la tenue d'une compétition sportive nécessite l'intervention d'un tiers impartial qui est indépendant sur le terrain.

La fonction première de l'arbitre est le contrôle de la conformité, de l'équité et de la loyauté des épreuves. Il est le garant de la régularité de la manifestation sportive. En ce sens, il certifie que les résultats obtenus l'ont été dans le strict respect des règles de la discipline sportive concernée et ce, dans le but d'aboutir à une validation sans équivoque de leur issue. En effet, dans le cadre de sa mission, l'arbitre garantit le respect du corpus normatif de la fédération. Parmi les multiples exemples de règles, il peut y avoir le respect des différentes catégories d'âge, l'admission ou non de joueurs selon la nationalité, ou bien encore, la couleur des maillots des protagonistes, l'horaire des rencontres...

S'agissant plus spécifiquement du déroulement proprement dit de la compétition sportive, l'arbitre exerce une mission de police sportive. Pour certains auteurs, elle s'apparente plus précisément à une mission de « police des terrains »²⁹¹ qui se décompose en deux aspects distincts.

Il s'agit tout d'abord d'une police sportive des rencontres. L'arbitre apprécie instantanément le respect des règles du jeu lors du déroulement de la compétition. Parfois, en cas de non respect de ces règles, l'arbitre peut être amené à prononcer des sanctions s'appliquant directement à la compétition, ce qui est le cas du carton rouge dans les sports collectifs. A l'issue de la rencontre sportive, l'arbitre peut également rédiger un rapport pouvant déboucher sur des sanctions prononcées par les commissions de discipline de la fédération concernée.

En outre, il peut s'agir d'une police sportive des aires de jeu. Par son biais, l'arbitre peut décider qu'une rencontre n'ait pas lieu ou la retarder, notamment en cas d'intempéries pouvant nuire à la bonne tenue de la rencontre et à la sécurité, tant des pratiquants que des spectateurs.

²⁹¹ DUVAL J.-M., « Arbitres », *Lamy Droit du sport*, étude n°281.

b/ La mission de la commission

204. Les statuts des fédérations agréées ont pour obligation de prévoir l'organisation d'une commission des juges et arbitres chargée de leur formation et de leur perfectionnement. Compte tenu du fait que le législateur n'a pas procédé à d'abondants développements en la matière, les exigences des textes réglementaires demeurent limitées. Les fédérations sportives disposent alors d'une marge de manœuvre conséquente.

A titre d'exemple, aucune prescription particulière n'encadre la composition de la commission qui pourrait donc, en théorie, ne comporter aucun représentant du corps arbitral. Cette illustration s'inscrit dans la droite ligne de l'évolution des prescriptions en matière de statuts fédéraux. Alors que les anciens statuts-types des fédérations sportives, issus du décret du 13 février 1985, prescrivaient la présence d'au moins un arbitre ou juge dans chaque comité directeur fédéral, le décret du 7 janvier 2004 n'impose plus rien en la matière, les fédérations retrouvant pleine liberté d'agir ou non en ce sens.

Communément, l'organisation ainsi que les missions confiées à cette commission sont précisées par le règlement intérieur des fédérations sportives. Bien que le législateur n'apporte aucune précision, c'est elle, en pratique, qui élabore le règlement d'arbitrage de la fédération auquel les arbitres vont être soumis.

2/ La mise en œuvre de l'encadrement fédéral

205. L'encadrement par les fédérations sportives agréées des juges et arbitres se distingue de celui des éducateurs et entraîneurs sportifs, en ce sens qu'il est exclusif, du fait qu'il s'effectue indépendamment de toute intervention de l'Etat. Nous pouvons même ajouter qu'il s'agit d'un encadrement intégral. En effet, le rôle fédéral institué par le législateur concerne tant la formation et la délivrance des diplômes des arbitres (a), que le contrôle de leur activité (b).

a/ La formation des juges et arbitres

206. Aux termes de l'article L 211-3 du Code du sport, les fédérations sportives agréées assurent « la formation et le perfectionnement des arbitres et juges de leurs disciplines ». Le

législateur délivre ainsi un monopole aux fédérations sportives agréées dans la formation de ces professions pour leurs disciplines respectives.

Les conditions d'apprentissage doivent être définies au sein des statuts des fédérations. Communément, elles figurent au sein des règlements fédéraux relatifs à la formation de l'ensemble des cadres, que ce soit les éducateurs, entraîneurs, juges ou arbitres. Les organes décentralisés peuvent également être sollicités pour participer à cette mission en organisant en faveur des arbitres des actions de formation et de perfectionnement dans leur propre ressort²⁹².

A l'issue de leurs formations, les fédérations sportives agréées délivrent les diplômes ou licences d'arbitres aux candidats ayant satisfait aux évaluations correspondantes. Cette prérogative fédérale dans la délivrance des licences d'arbitre est également exclusive. Dans sa mise en œuvre, les fédérations sportives disposent, par ailleurs, d'un pouvoir discrétionnaire. En effet, un tel pouvoir se déduit du raisonnement du Conseil d'Etat qui a affirmé qu'« il n'existe pas de droit à la délivrance d'une licence d'arbitre, les fédérations disposant en la matière d'un large pouvoir d'appréciation »²⁹³.

b/ Le contrôle permanent des juges et arbitres

207. Aux termes de l'article L 223-1 du Code du sport, bien que les arbitres et juges exercent leur mission arbitrale en toute indépendance et impartialité, les fédérations assurent le contrôle de l'exercice de leur mission en vertu de règles qu'elles ont édictées. En dépit de cette indépendance affirmée par le législateur, elles influent directement sur leur activité.

A titre d'illustration, les règlements fédéraux fixent des règles d'accession à la pratique des activités arbitrales, compte tenu des différents niveaux de compétition. Les fédérations sportives notent ainsi leurs juges et arbitres afin d'établir entre eux un classement qui détermine le niveau des compétitions dans lesquelles ils sont amenés à exercer leur fonction. En vertu d'une jurisprudence du Conseil d'Etat, la décision fédérale établissant le classement des arbitres, laquelle ne revêt pas la nature de sanction, ne relève pas de la catégorie des actes administratifs qui doivent être motivés conformément à la loi du 11 juillet 1979²⁹⁴. Cet arrêt renforce ainsi la liberté des fédérations sportives dans la notation de leurs juges et arbitres et par conséquent leur pouvoir de contrôle. D'ailleurs, au sein du considérant du Conseil d'Etat,

²⁹² C.A.A. Bordeaux, 31 juillet 2007, *Ligue Poitou-Charentes de karaté et arts martiaux affinitaires*, n°05BX01572.

²⁹³ COLIN F., « Les règles de contrôle applicables aux compétences des fédérations sportives en matière de formation des arbitres fédéraux », *Cah. Dr. Sp.* n°10, 2007, p. 32.

²⁹⁴ C.E., 3 mars 2008, *Derrien*, *Cah. Dr. Sp.* n°12, 2008, p. 57, note F. Colin.

il est clairement affirmé qu'il n'appartient pas au juge administratif de se prononcer sur des appréciations de caractère technique portées par les organes compétents d'une fédération sportive. Dès lors que dans cet arrêt, la Haute juridiction administrative ajoutait qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que la note attribuée à l'arbitre requérant ait été établie d'une manière irrégulière ou discriminatoire, il en résulte que le juge effectue un contrôle minimum sur les notations fédérales des arbitres. Nous pouvons alors en déduire que dans le contrôle de leurs juges et arbitres, les instances fédérales disposent également d'un pouvoir discrétionnaire.

208. A l'énoncé de ces différents éléments et ce, contrairement à la profession d'éducateur sportif, les fédérations sportives assurent exclusivement, et sans restrictions, l'encadrement des juges et arbitres. L'étude de sa mise en œuvre révèle non seulement qu'il concerne tant la formation que la délivrance des diplômes, mais également qu'il coïncide avec un véritable pouvoir de police pour les structures fédérales, du fait de leur contrôle absolu de l'exercice de cette profession.

Le fait que les arbitres soient désormais chargés d'une mission de service public renforce alors l'étendue et l'importance de cette mission d'encadrement confiée par le législateur aux structures fédérales. Néanmoins, ce modèle d'encadrement puissant opéré par les fédérations sportives peut encore être amplifié. La récente mission de contrôle de la profession d'agent confiée aux structures fédérales en est la parfaite illustration.

II/ Le contrôle amplifié de la profession d'agent sportif

209. Le développement du professionnalisme dans le sport et de la dimension économique qui en découle, a débouché sur l'avènement de nouvelles professions dont la particularité est de ne pas exiger de compétences purement et strictement sportives. L'une d'entre elles a fait l'objet d'un réel intérêt par les pouvoirs publics : la profession d'agent sportif qui consiste à exercer un rôle d'intermédiaire des sportifs et des clubs dans leur activité contractuelle.

L'exercice de cette profession s'est rapidement singularisé par des excès à caractère financier. L'absence de réglementation, notamment dans le football, faisait courir le risque que des dirigeants sportifs puissent être agents, ce qui pouvait altérer la sincérité des compétitions. En effet, sous couvert de cette profession, ces dirigeants pouvaient être tentés

de « convaincre un joueur de porter les couleurs d'une équipe plutôt qu'une autre »²⁹⁵. Ces éléments rendaient indispensable un encadrement par une première loi datée du 13 juillet 1992. Néanmoins, en raison de la persistance des abus, le législateur n'a eu de cesse de modifier son encadrement avec pour objectifs avoués : la régulation et la transparence.

Au gré des lois, le législateur a transféré le contrôle de cette profession de l'Etat aux fédérations délégataires (A). Ce contrôle se matérialise au travers de diverses missions, parmi lesquelles le monopole et le rôle accru qui leur est attribué dans la délivrance des licences d'agent sportif (B). Les pouvoirs publics ont, de ce fait, conféré aux structures délégataires un réel pouvoir de police dont l'étendue est vaste compte tenu de la pluralité de leurs interventions à l'égard de cette profession.

A/ Les étapes de l'émergence du contrôle fédéral

210. Aux termes de la loi du 13 juillet 1992²⁹⁶, le législateur reconnaissait officiellement la profession d'agent sportif et soumettait son exercice au respect de quelques conditions. Il conférait alors son contrôle aux autorités administratives et judiciaires. Dans cette première loi, les candidats à la profession devaient adresser une déclaration préalable auprès du ministre de la jeunesse et des sports. Toutefois, le développement de cette profession, ajouté au maintien des pratiques douteuses de certains agents, permettait de considérer que le régime en vigueur comportait des lacunes, notamment dès lors que les abus ne pouvaient faire l'objet de sanctions. C'est pourquoi les pouvoirs publics ont réformé ce cadre légal au travers de la loi du 6 juillet 2000²⁹⁷ et du décret du 29 avril 2002²⁹⁸. Par la suite, dressant le constat de la persistance d'insuffisances, au regard des objectifs de régulation et de transparence, le législateur a une nouvelle fois amendé le dispositif par le biais de la loi du 9 juin 2010²⁹⁹ et du décret du 16 juin 2011³⁰⁰.

²⁹⁵ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 288.

²⁹⁶ Loi n°92-652 du 13 juillet 1992 modifiant la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités, J.O. n°163 du 16 juillet 1992, p. 9515.

²⁹⁷ Loi n°2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. n°157 du 8 juillet 2000, p. 10311, texte n°1.

²⁹⁸ Décret n°2002-648 du 29 avril 2002 pris pour l'application de l'article 16 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à l'agrément des fédérations sportives, aux statuts-types et au règlement disciplinaire type des fédérations sportives agréées, J.O. n°101 du 30 avril 2002, p. 7838.

²⁹⁹ Loi n°2010-626 du 9 juin 2010 encadrant la profession d'agent sportif, J.O. n°0132 du 10 juin 2010, p. 10611, texte n°2.

³⁰⁰ Décret n°2011-686 du 16 juin 2011 encadrant la profession d'agent sportif, J.O. n°0140 du 18 juin 2011, p. 10448, texte n° 26.

Ces différentes étapes ont eu pour effet de conférer un cadre législatif à la profession d'agent sportif et d'en faire une « profession très réglementée »³⁰¹ (1). Elles se sont également distinguées en confiant aux fédérations délégataires une véritable mission de régulation de son exercice (2).

1/ L'encadrement législatif d'une profession aux abus potentiels

211. A l'issue du XXème siècle, la profession d'agent sportif s'était rapidement développée sur le territoire français tout en se caractérisant par ses abus potentiels (a). Son nécessaire encadrement a conduit le législateur à définir cette activité (b).

a/ L'avènement d'une activité comportant des risques

212. L'apparition de la profession d'agent sportif est la résultante du développement marqué du sport professionnel, notamment dans des disciplines comme le football, et de l'éclosion du sport business. Ces agents sont « investis par les sportifs, mais également par les groupements sportifs, de missions d'investigations et de négociations avec leurs partenaires contractuels potentiels »³⁰². En effet, le sport business fait la part à de multiples possibilités contractuelles pour les sportifs ou les clubs : contrat de travail, contrat de sponsoring... Certaines négociations contractuelles peuvent alors nécessiter l'intervention d'un intermédiaire, spécialisé dans ce type de contrat.

213. Dès son avènement, la profession d'agent sportif a été sujette à une réputation peu glorieuse, du fait de la probité suspecte de quelques agents et des dérives constatées en particulier dans le football telles que la pratique des rétro-commissions. C'est cette notoriété qui a porté atteinte à la renommée de la profession.

Ces dernières années, de nombreuses études, de sources diverses et variées, ont confirmé cette réputation. Le Service central de prévention de la corruption, dans un rapport d'activité de l'année 2003, exposait les différents montages imaginés par les agents pour enrichir illégalement les parties aux contrats tels que la surévaluation d'un joueur, l'achat d'un joueur fantôme... Un parlementaire issu de l'Assemblée nationale, Dominique Juillot, avait souligné,

³⁰¹ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 287.

³⁰² BUY F., MARMAYOU J.-M., PORACCHIA D., RIZZO F., *Droit du Sport, op. cit.*, p. 443.

dans un autre rapport, le manque de transparence qui pouvait jalonner une grande part des transferts ainsi que les menaces de blanchiment³⁰³. De surcroît, dans sa thèse relative aux différentes opérations de transfert, Moustapha Kamara avait décliné quelques pratiques illégales comme le « noircissement » qui « consiste à sortir de l'argent légalement obtenu vers une destination illégitime » ou au contraire, le blanchiment³⁰⁴. Par ailleurs, au niveau de quelques Etats européens, d'autres études avaient dénoncé ces agissements³⁰⁵.

Face à ces abus, le mouvement fédéral n'a pas toujours fait preuve d'une vigilance unanime. Pour Jean-Pierre Karaquillo, certaines fédérations sportives « vivent avec perplexité et inquiétude les pratiques dérivantes d'agents sportifs et (...) d'autres (...) n'ont qu'une conscience imparfaite d'un phénomène auquel elles pensent, imprudemment, qu'elles échapperont »³⁰⁶. Conscient de la dangerosité de ces excès et de leur impérative éradication, le législateur a réagi rapidement en définissant l'activité agent.

b/ Une activité définie par le Code du sport

214. La première définition de l'activité d'agent sportif est issue de la loi de 1992, ce qui a permis de légaliser l'exercice de cette profession. En effet, à cette époque, le Code du travail prohibait l'opération de placements privés payants. Néanmoins, cette première définition a subi, au gré des lois, quelques modifications.

Selon l'article L 222-7 du Code du sport, la profession d'agent sportif est définie à ce jour comme « l'activité consistant à mettre en rapport, contre rémunération, les parties intéressées à la conclusion d'un contrat, soit relatif à l'exercice rémunéré d'une activité sportive ou d'entraînement, soit qui prévoit la conclusion d'un contrat de travail ayant pour objet l'exercice rémunéré d'une activité sportive ou d'entraînement ». En vertu de cette définition, l'agent a ainsi pour principal rôle d'assister un sportif dans la conclusion de tout contrat relatif à l'exercice rémunéré d'une activité sportive, qu'il s'agisse d'un contrat de travail ou de prestation. Son objectif est le « placement des sportifs ». Le législateur n'envisage donc pas implicitement l'intervention de l'agent dans la conclusion de contrats d'image, de sponsoring

³⁰³ Assemblée nationale, *Transfert de joueurs et activités des agents sportifs, une exigence de transparence*, Rapport d'information n°3741 de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales présenté par M. Dominique Juillot, 2007, p. 42.

³⁰⁴ KAMARA M., *Les opérations de transfert des footballeurs professionnels*, L'Harmattan, Paris, 2007.

³⁰⁵ The Quest Inquiry Recommendations, 20 décembre 2006 ; Parlement européen, Rapport sur le livre blanc sur le sport, Commission de la Culture et de l'éducation, 14 avril 2008, A6-0149/2008, p. 17.

³⁰⁶ KARAQUILLO J.-P., « Observations : Décret n°2002-649 du 29 avril 2002 pris pour l'application de l'article 15-2 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à la licence d'agent sportif », *R.J.E.S.* n°64, 2002, p. 77.

ou d'opérations de gestion du patrimoine du sportif. Cependant, il convient d'ajouter que le champ d'application de l'activité d'agent a été récemment étendu. Depuis la loi du 9 juin 2010, elle s'applique non seulement aux contrats de joueurs, mais également aux contrats d'entraîneurs.

En dépit de cette définition issue de la législation, la nature juridique propre à l'exercice de cette profession donne lieu à débats au sein de la doctrine. La formulation de l'article L 222-7 du Code du sport semble utiliser « la définition d'une opération de courtage. Celle où l'intermédiaire sert de trait d'union en se bornant à rapprocher « les parties intéressées » à l'établissement d'un contrat d'engagement, sans intervenir personnellement dans sa conclusion »³⁰⁷. Néanmoins, aux termes de l'énonciation de l'alinéa 1^{er} de l'article L 222-17 du même code disposant qu' « un agent sportif ne peut agir que pour le compte d'une des parties », il peut être déduit qu'il agit en tant que mandataire d'une partie au contrat. En effet, en vertu de l'article 1984 du Code civil, le mandat est un contrat par lequel une personne, le mandant, donne à une autre personne, le mandataire, pouvoir de faire un ou des actes juridiques en son nom et pour son compte.

L'incertitude existante entre contrat de mandat et opération de courtage est renforcée par la pratique autorisée, notamment dans le football, selon laquelle l'agent d'un joueur est rémunéré directement par le club avec lequel le joueur a contracté. Cette incertitude conduisait une partie de la doctrine à considérer que l'exercice de la profession d'agent sportif était incompatible avec la profession d'avocat car une activité de courtage, par nature commerciale, est, de ce fait, interdite aux avocats³⁰⁸. Toutefois, cette situation est désormais autorisée par la loi du 28 mars 2011³⁰⁹.

La définition de la profession d'agent était un préalable indispensable car elle a permis de fixer le champ d'application de la loi et par conséquent de favoriser l'émergence d'une réglementation de cette profession. Le particularisme de la réglementation française provient du fait que l'exercice de cette profession exige la délivrance, selon la discipline concernée, d'une licence par la fédération délégataire compétente qui contrôle annuellement l'activité de chacun des agents de sa discipline.

³⁰⁷ BUY F., MARMAYOU J.-M., PORACCHIA D., RIZZO F., *Droit du Sport, op. cit.*, p. 447.

³⁰⁸ MARMAYOU J.-M., « *L'avocat peut-il être agent sportif ?* », *D.* 2007, pp. 746-752.

³⁰⁹ Loi n°2011-331 du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires ou juridiques et de certaines professions réglementées, J.O. n°0074 du 29 mars 2011, p. 5447, texte n°1.

2/ Le développement d'un contrôle fédéral

215. Alors que le contrôle de la profession d'agent sportif était exercé depuis 1992 par les autorités administratives et judiciaires, la réforme opérée par la loi du 6 juillet 2000 a investi les fédérations en tant qu'entités régulatrices de cette profession dans la discipline pour laquelle elles ont reçu la délégation. Il en découle que l'émergence d'agents sportifs pour une discipline donnée ne peut résulter que d'une initiative d'une fédération délégataire visant à autoriser l'exercice de cette profession vis-à-vis de la discipline concernée. Cette investiture des structures fédérales se matérialise par la création d'organes fédéraux chargés spécifiquement de contrôler l'activité des agents sportifs au nom de la fédération concernée **(a)** et dont les prérogatives n'ont cessé de s'intensifier **(b)**.

a/ La création d'organes fédéraux chargés du contrôle

216. Dans la mise en œuvre du contrôle de leurs agents sportifs, les fédérations délégataires sont tenues de s'appuyer sur un « staff » chargé de sa mise en œuvre.

Depuis la loi du 6 juillet 2000, chaque fédération délégataire qui souhaite autoriser l'exercice de la profession d'agent sportif dans la discipline pour laquelle elle a reçu délégation, doit préalablement constituer une commission des agents sportifs. Conformément à l'article R 222-1 du Code du sport, les membres de cette commission, dont le président, sont nommés par l'instance dirigeante de la fédération qui doit prévoir un suppléant pour chacun d'eux. A l'inverse de la majorité des autres commissions fédérales, le législateur encadre précisément son fonctionnement et ses prérogatives. En vertu de l'article R 222-2 du Code du sport, la commission comprend au moins six personnes choisies en raison de leurs compétences ou de leur profession. Elle est renouvelée dans les trois mois suivant les élections des instances dirigeantes de la fédération, ce qui implique un mandat de quatre ans. En cas d'empêchement définitif d'un des membres de la commission, son siège est automatiquement pourvu par l'instance dirigeante. Conformément à l'article R 222-4 du Code du sport, elle « se réunit sur convocation de son président ou à la demande de trois de ses membres au moins. Elle ne peut délibérer valablement que si la moitié au moins de ses membres est présente. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents mais, en cas de partage égal des voix, le président a voix prépondérante ».

Depuis la loi du 9 juin 2010, la commission est chargée d'exercer un pouvoir disciplinaire, notamment à l'égard des agents qui ne respectent pas la réglementation de leur activité. L'article R 222-3 du Code du sport dispose que pour ce cas précis, la commission est seulement composée du président, d'une personnalité qualifiée choisie en raison de ses compétences juridiques ainsi que, le cas échéant, du représentant de la ligue professionnelle créée par la fédération. Conformément à l'article R 222-4 du Code du sport, elle ne peut délibérer valablement que si trois au moins de ses membres sont présents.

En vertu de l'article R 222-1 du Code du sport, dès sa création, « la commission élabore un projet de règlement des agents sportifs qu'elle doit transmettre pour avis au ministère chargé des sports avant de le faire approuver par l'instance dirigeante de la fédération ». Ce règlement fédéral revêt une importance considérable car il s'agit d'une base textuelle qui contient l'ensemble des règles que le législateur impose aux fédérations d'édicter et d'appliquer, notamment par l'intermédiaire de cette commission.

Autre nouveauté issue du décret du 16 juin 2011, les fédérations doivent désigner un délégué aux agents sportifs qui répond au même régime de nomination que les membres de la commission. Chargé spécialement du contrôle de l'activité des agents sportifs, il peut également engager des procédures disciplinaires. Selon l'article R 222-1 du Code du sport, « il est choisi, ainsi que son suppléant, en raison de ses compétences en matière juridique et sportive ». A l'instar du directeur technique national de la fédération et d'un représentant du CNOSF, il peut, conformément à l'article R 222-5 du Code du sport, participer aux travaux de la commission des agents sportifs avec voix consultative, à l'exception des séances où la commission siège comme jury de l'examen de la licence d'agent sportif ou en matière disciplinaire.

Aux termes de l'article R 222-6 du Code du sport, le délégué ainsi que les membres de la commission sont tenus à la confidentialité pour les informations dont ils ont connaissance. En outre, « ils ne peuvent prendre part aux délibérations et aux décisions de la commission lorsqu'ils ont un intérêt, direct ou indirect, au dossier ou à l'affaire ». D'ailleurs, en cas de non respect de ces prescriptions, l'instance dirigeante peut mettre fin à leurs fonctions.

Il convient de souligner que le législateur a progressivement imposé aux fédérations délégataires de contrôler leurs agents sportifs à l'appui d'un « staff » de plus en plus riche et solide, tant au niveau du nombre de ses membres que de ses compétences propres. Cette réglementation exhaustive se justifie par l'étendue du contrôle fédéral.

b/ Le contenu étendu de l'intervention fédérale

217. La régulation fédérale s'illustre au travers des pouvoirs conférés à la commission des agents sportifs et au délégué aux agents sportifs. Au gré des interventions du législateur, ces pouvoirs se sont distingués par leur accroissement constant et leur diversité. Le contrôle fédéral se matérialise ainsi au travers de différentes actions. A ce titre, Jean-Christophe Lapouble a écrit que « la délégation de pouvoirs concédée par l'Etat a été nettement renforcée »³¹⁰.

Dans la mise en œuvre du contrôle et ce, conformément à l'article L 222-18 du Code du sport, les fédérations sportives ont pour mission de veiller au respect des « intérêts des sportifs, des entraîneurs et de la discipline concernée », ce qui coïncide avec un « pouvoir de police contractuelle »³¹¹. Elles édictent, en ce sens, les règles relatives à la communication des contrats visés, à l'interdiction de recourir à des agents ne détenant pas de licence délivrée par une fédération délégataire et au versement de leur rémunération qui ne peut intervenir qu'après transmission du contrat le liant au sportif.

Le décret du 16 juin 2011 a renforcé la transparence des opérations contractuelles au travers du rôle central confié au délégué des agents sportifs dans l'obligation de transmission des documents afférents à toutes ces opérations. Chaque agent sportif doit communiquer annuellement au délégué les informations et documents comptables relatifs à son activité. Dans un délai d'un mois à compter de leur signature, il lui transmet la copie de tous contrats et avenants relatifs à ses opérations en tant qu'agent. En cas de non transmission dans le délai imparti, le délégué peut mettre en demeure l'agent de les lui communiquer. Dès lors que l'agent sportif persiste dans son inertie, il peut faire l'objet d'une procédure disciplinaire. Le contrôle de l'exercice de la profession d'agent sportif confère alors aux fédérations délégataires un véritable pouvoir de police fédérale, en ce sens qu'elles « se voient clairement confier une forme de contrôle de légalité assorti d'un pouvoir de sanction à l'encontre des agents »³¹².

Ce transfert du pouvoir disciplinaire exercé communément par les organes disciplinaires de la fédération aux commissions d'agents sportifs, constitue l'apogée du pouvoir de police fédérale. Aux termes de l'article L 222-19 du Code du sport, « en cas de violation de la

³¹⁰ LAPOUBLE J.-C., « Une nouvelle loi sur les agents de joueurs ou une nouvelle loi pour les agents de joueurs ? », *Cah. Dr. Sp.* n°21, 2010, p. 40.

³¹¹ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 294.

³¹² LAPOUBLE J.-C., « Une nouvelle loi sur les agents de joueurs ou une nouvelle loi pour les agents de joueurs ? », *art. cit.*, p. 40.

réglementation de l'activité d'agent, la fédération délégataire peut, par l'intermédiaire de la commission des agents réunie en formation disciplinaire, édicter des sanctions à l'encontre des agents sportifs, des licenciés, des associations et sociétés affiliées ». Il s'agit d'un pouvoir disciplinaire d'exception qui s'applique spécifiquement à des faits en lien direct avec l'activité d'agent.

Le dispositif imaginé par le législateur précise scrupuleusement chacune des infractions et des sanctions. Il s'inscrit en conformité avec le principe de légalité des délits et des peines. Bien qu'en l'espèce, le règlement de discipline générale n'est pas applicable, le contenu de la procédure disciplinaire, détaillé par le décret du 16 juin 2011 et devant figurer spécifiquement dans le règlement des agents sportifs, en est largement inspiré. Parmi les spécificités de cette procédure, les poursuites et l'instruction sont assurées par le délégué aux agents sportifs.

Outre le fait que les sanctions prononcées doivent être publiées, il convient de signaler qu'elles peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif après accomplissement de la procédure de conciliation. Lorsque les poursuites concernent un avocat, agissant en qualité d'agent, la fédération est tenue d'informer le bâtonnier du barreau auquel l'avocat est inscrit qui apprécie la nécessité d'engager des poursuites disciplinaires.

218. A l'énoncé de ces différentes prérogatives fédérales visant à contrôler l'exercice de la profession d'agent sportif, il convient de constater que celles-ci sont particulièrement abondantes. Leur champ d'intervention a été considérablement étendu lors des dernières interventions du législateur, si bien que le contrôle fédéral peut concerner des thématiques profondément éloignées de l'activité sportive telles que le contrôle des pratiques contractuelles et comptables des agents sportifs. Toutefois, la principale originalité de l'intervention fédérale demeure le contrôle accru de l'accès à la profession.

B/ Un rôle accru dans le contrôle de l'accès à la profession

219. La loi du 6 juillet 2000 a provoqué une profonde refonte du système instauré en 1992 par le législateur dans la réglementation de l'exercice de la profession d'agent sportif. Elle a substitué « au mécanisme de déclaration préalable, celui de l'autorisation préalable par obtention d'une licence d'agent sportif »³¹³ qui ne peut être délivrée que par une fédération

³¹³ KARAQUILLO J.-P., « Observations : Décret n°2002-649 du 29 avril 2002 pris pour l'application de l'article 15-2 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à la licence d'agent sportif », *art. cit.*, p. 77.

délégataire. Pour Jean-Pierre Karaquillo, « la possession de la licence d'agent sportif n'est pas la résultante d'une simple « officialisation fédérale » (...). L'octroi d'un tel document signifie davantage : un accès contrôlé à la profession d'agent sportif et son rattachement à une fédération sportive »³¹⁴. D'ailleurs, l'exercice de cette profession par une personne physique qui ne détient pas de licence est passible de sanctions pénales. Néanmoins, une telle détention est subordonnée à un préalable : la délivrance du diplôme à l'issue de l'admission à un examen national.

L'autre grande particularité provient du fait que la responsabilité des fédérations ne se limite pas à la délivrance des licences car elles organisent les examens d'agent sportif (1) à l'issue desquelles elles délivrent les diplômes (2). Selon un rapport du Sénat, « il s'agit d'un choix pragmatique, dicté par la connaissance de leurs milieux respectifs par les fédérations et par le manque de moyens du ministère pour exercer ces compétences, mais dont l'efficacité impose bien évidemment un engagement volontariste de chaque fédération »³¹⁵.

1/ L'organisation des examens

220. Initialement, la délivrance d'une licence d'agent sportif par les fédérations délégataires était la résultante de l'admission à un examen qui était organisé par les commissions des agents sportifs de chaque fédération. Le décret du 16 juin 2011 a imposé une nouveauté avec la création de la Commission interfédérale des agents sportifs. Constituée par le CNOSF, elle est composée, outre son président, d'un membre de chacune des commissions fédérales d'agents sportifs, nommé sur proposition de cette commission pour une durée de quatre ans. Chargée d'établir un rapport annuel sur la mise en œuvre par les commissions des agents sportifs du contrôle fédéral de cette profession, elle peut saisir le ministre chargé des sports de toute proposition relative à sa réglementation. Toutefois, la spécificité provient du fait qu'elle participe, en collaboration avec les commissions des agents sportifs des fédérations délégataires, à l'organisation de l'examen de la licence d'agent sportif qui comporte ainsi deux épreuves distinctes : une première partie placée sous la responsabilité de la Commission interfédérale des agents sportifs (a), une deuxième partie qui relève des commissions des agents sportifs des fédérations délégataires (b).

³¹⁴ KARAQUILLO J.-P., « Observations : Décret n°2002-649 du 29 avril 2002 pris pour l'application de l'article 15-2 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à la licence d'agent sportif », *art. cit.*, p. 78.

³¹⁵ Sénat, *Sur la proposition de loi visant à encadrer la profession d'agent sportif*, Rapport n° 363 écrit par Pierre Martin au nom de la Commission des affaires culturelles, 2008, p. 29.

a/ La première partie de l'examen

221. Chaque année, une session de l'examen de la licence d'agent sportif est ouverte pour les personnes qui ne se trouvent dans aucun des cas d'incapacité prévus par le législateur et ce, dans toutes les disciplines sportives pour lesquelles une commission des agents a été instituée. Dans chaque fédération délégataire compétente, la commission des agents sportifs définit pour sa discipline les formalités d'inscription. Il faut rappeler que le règlement des agents sportifs peut, au regard de qualifications justifiées par les candidats, prévoir des cas de dispense de la première ou de la seconde épreuve, voire de l'ensemble de l'examen.

Depuis le décret de 2011, la première épreuve, commune à l'ensemble des disciplines, est organisée par la « nouvelle » Commission interfédérale des agents sportifs. Il s'agit d'un tronc commun à toutes les fédérations sportives permettant d'évaluer l'aptitude des candidats à exercer la profession, en s'assurant qu'ils possèdent, selon l'article R 222-15 du Code du sport, « les connaissances usuelles sur le plan juridique en matière sociale, fiscale et contractuelle ainsi que dans le domaine des assurances et celui des activités physiques et sportives ». Ce recours à l'épreuve commune entre les disciplines vise à éviter les disparités des examens entre les diverses fédérations et à assurer l'admission de candidats compétents.

En vertu de l'article R 222-16 du Code du sport, le programme de cette épreuve, ainsi que sa nature écrite ou orale, est fixé par la Commission interfédérale qui, « constituée en jury d'examen, élabore le sujet de l'épreuve, fixe le barème de notation et détermine la note pour chaque candidat ». Compte tenu du fait que la commission interfédérale soit composée de représentants de chacune des commissions fédérales des agents sportifs, elle ne peut favoriser une fédération en particulier. Ainsi, les fédérations délégataires délivrant des licences d'agent sportif sont sur un strict pied d'égalité dans l'élaboration de ce sujet.

Conformément à l'article R 222-16 du Code du sport, à l'issue de l'épreuve, chaque note est communiquée « à la commission des agents sportifs de la fédération délégataire compétente pour la discipline sportive au titre de laquelle l'intéressé s'est présenté ». Chaque commission « déclare admis à la première épreuve, les candidats qui ont obtenu une note égale ou supérieure à une note minimale fixée par leur règlement fédéral des agents sportifs. Elle notifie aux intéressés leurs résultats dans un délai de deux mois suivant la date de l'épreuve et procède à leur publication ».

b/ La deuxième partie de l'examen

222. La deuxième épreuve est organisée par chaque commission fédérale des agents sportifs à destination des candidats qui ont été déclarés admis à la première épreuve. Conformément à l'article R 222-15 du Code du sport, elle doit permettre d'évaluer la connaissance que possède le candidat « des règlements édictés par la fédération délégataire compétente et la ligue professionnelle qu'elle a pu constituer, par les fédérations internationales dont la fédération délégataire est membre, et par tout autre organisme sportif international mentionné par le règlement fédéral des agents sportifs ». La commission fédérale est pleinement compétente pour fixer le programme. Celui-ci « ainsi que la nature écrite ou orale de chaque épreuve sont rendus publics deux mois avant la date à laquelle elle doit se dérouler ». A l'instar de la Commission interfédérale pour la première épreuve et ce, en vertu de l'article R 222-17 du Code du sport, la commission fédérale « élabore le sujet, fixe le barème de notation de l'épreuve et détermine la note obtenue par chaque candidat ».

Sont déclarés admis à l'examen d'agent par la commission des agents sportifs, les candidats ayant obtenu à cette dernière épreuve une « note minimale préalablement fixée par le règlement des agents sportifs ». La commission notifie les résultats aux candidats dans un délai d'un mois suivant la date de l'épreuve et procède à leur publication. Conformément à l'article 222-18 du Code du sport, un candidat, qui obtient la licence « délivrée par une fédération délégataire sans avoir été dispensé de la première épreuve et qui sollicite la délivrance d'une licence dans une autre discipline, est alors dispensé de la première épreuve ». Quant aux candidats ajournés lors de la seconde épreuve, ils conservent « le bénéfice de la première épreuve s'ils se présentent à la session suivante de l'examen dans la même discipline sportive ».

223. Tout au long de ces épreuves, et plus particulièrement lors de la seconde, les fédérations délégataires sont investies d'un véritable rôle d'organisateur d'examens. Le particularisme provient du fait que dans la conception de ces épreuves, elles sont amenées à vérifier l'aptitude des candidats, tant sur des critères purement sportifs, ce qui relève de leur compétence originelle, que sur des connaissances juridiques. Cette dernière exigence constitue une nouvelle illustration de l'extension du domaine d'intervention des fédérations sportives à des problématiques d'ordre juridique.

2/ La gestion de la délivrance de la licence d'agent

224. Dès lors qu'il a été déclaré admis à l'examen d'agent sportif, le candidat aspire à l'obtention de la licence fédérale. Selon l'alinéa 2 de l'article L 222-7 du Code du sport, « cette licence est délivrée, suspendue et retirée, dans chaque discipline sportive, par la fédération délégataire compétente ». Les textes ont rigoureusement encadré les conditions de sa délivrance **(a)**, tout en imposant des formalités de publication **(b)**.

a/ Les conditions de délivrance de la licence

225. Aux termes de l'article R 222-11 du Code du sport, la demande de licence est adressée directement à la commission des agents sportifs. Les modalités, la forme et le contenu de cette demande sont déterminés par le règlement des agents sportifs qui doit également préciser les documents qui l'accompagnent.

Le système imaginé par le législateur a opté « pour une vérification formelle des garanties que doit réunir une personne pour exercer l'activité d'agent sportif »³¹⁶. Ainsi, l'article R 222-10 du Code du sport précise que la délivrance de la licence concerne les personnes physiques qui, sauf cas de dispenses, ont satisfait aux épreuves de l'examen d'agent sportif et qui ne se trouvent dans aucun des cas d'incompatibilité ou d'incapacité. A ce titre, l'incompatibilité vise à éviter les conflits d'intérêts et résulte du postulat que certains dirigeants du milieu sportif souhaitent devenir agent. D'ailleurs, le fait d'exercer de telles fonctions de dirigeants, moins d'un an après la cessation de l'activité d'agent, est également interdit. Quant aux incapacités, elles découlent notamment de la détention par le candidat d'un casier judiciaire ou encore du fait d'avoir été frappé de faillite personnelle.

226. Auparavant, l'attribution de la licence était triennale, ce qui impliquait une demande de renouvellement. Depuis le décret du 16 juin 2011, la licence est attribuée certes pour une durée indéterminée, mais l'activité d'agent est soumise à un contrôle annuel par le biais de la mission exercée par le délégué aux agents sportifs.

³¹⁶ KARAQUILLO J.-P., « Observations : Décret n°2002-649 du 29 avril 2002 pris pour l'application de l'article 15-2 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à la licence d'agent sportif », *art. cit.*, p. 78.

Le nouvel article R 222-19 du Code du sport donne la possibilité aux fédérations, à condition de l'avoir prévu dans leur règlement des agents sportifs, d'imposer aux agents admis à l'examen, ou qui en ont été dispensés, de suivre une formation préalable à la délivrance de la licence, tout en pouvant prévoir des cas de dispense. Cette formation, dont le contenu et la durée sont fixés par la commission des agents sportifs, « ne peut faire l'objet d'une évaluation qui conditionne la délivrance de la licence d'agent sportif ». En outre, en vertu de l'article R 222-20 du Code du sport, le règlement des agents sportifs peut prévoir que les titulaires de la licence suivent une formation continue visant à mettre à jour leurs connaissances.

La commission des agents sportifs dispose également du pouvoir de suspendre d'office la licence d'un agent se trouvant dans un des cas d'incompatibilité et qui par conséquent peut être assujéti à une procédure disciplinaire. Néanmoins, elle peut retirer directement la licence d'un agent lorsque celui-ci est frappé d'une des incapacités précisées par le législateur.

b/ Les formalités de publication

227. La délivrance d'une licence d'agent sportif par une fédération délégataire fait l'objet d'une publication spécifique. Le règlement fédéral des agents sportifs prévoit, dans chaque fédération délégataire, les conditions de publication de la liste annuelle des agents sportifs dans la discipline concernée qui doit également signaler les agents dont la licence est suspendue. En outre, aux termes de l'article R 222-13 du Code du sport, la commission des agents sportifs doit communiquer au ministre chargé des sports cette même liste. Par cette communication, l'administration peut alors contrôler l'activité de chaque agent.

228. A la lumière de ces éléments, il convient de considérer que le législateur a investi les fédérations délégataires, à l'égard de la profession d'agent sportif et ce, comparativement aux autres professions sportives réglementées, d'un pouvoir de contrôle amplifié. Eu égard à leurs différents champs d'intervention, le législateur attribue un rôle considérable aux structures fédérales qui se distingue par l'exercice d'un véritable pouvoir de police. Cependant, contrairement à l'encadrement des juges et arbitres et, en dépit de ce rôle étendu, cette mission fédérale n'est pas exercée en totale liberté. C'est au travers d'une rigoureuse réglementation que le législateur l'encadre strictement. Le fait d'investir la commission des agents sportifs d'un pouvoir disciplinaire d'exception en est une parfaite démonstration.

229. Dans son objectif de préservation de l'ordre public de chaque Etat sportif, le législateur a opéré une vaste et progressive réglementation de certaines professions liées à la pratique sportive. Le respect de cette réglementation est garanti par le biais des fédérations sportives qui sont investies de leur contrôle qui peut varier et s'étendre, en fonction de la profession concernée. Par ce biais, les structures fédérales exercent, dans certains cas, un pouvoir de police professionnelle dont la mise en œuvre requiert que les fédérations sportives se dotent d'un « staff » conséquent et aux divers champs de compétences. Toutefois, outre la mission de réglementation de ces professions, la préservation de l'ordre public sportif doit tendre à la prévention des risques inhérents à l'organisation de la pratique sportive et du système compétitif.

Section 2

LA PRÉVENTION DES RISQUES INHÉRENTS À LA PRATIQUE SPORTIVE

230. L'organisation de la pratique de toute discipline sportive implique l'existence de multiples risques dont il faut se prémunir. Face à ce constat, toute fédération sportive, en tant que garant de l'Etat sportif, se doit d'adopter tout dispositif destiné à prévenir la survenance de tout évènement dommageable, ou à en limiter les effets. C'est dans ce dessein qu'elles sont ainsi chargées directement par le législateur de la prévention des risques inhérents à la pratique sportive, que ce soit lors ou en dehors des compétitions. C'est en ce sens que différentes prescriptions légales, auxquelles sont tenues les fédérations sportives, visent à garantir l'existence d'une assurance optimale à l'ensemble de leurs membres et par conséquent à favoriser la réparation de leurs accidents (**I**). Elles ont également en charge, eu égard au contenu de leur mission de service public, la garantie de la sécurité des compétitions sportives (**II**).

I/ Les obligations fédérales en matière d'assurance

231. La pratique sportive présente de multiples dangers qui se matérialisent par l'existence de « risques sportifs », à savoir des « risques de dommages corporels ou matériels résultant

d'un évènement survenu au cours ou à l'occasion de la pratique du sport »³¹⁷. Bien qu'elle soit appuyée par l'Etat et les collectivités territoriales, la pratique sportive demeure soumise aux règles de droit commun de la responsabilité civile. Initialement, l'application fréquente en matière sportive de la théorie de l'acceptation des risques ne garantissait pas forcément aux sportifs blessés une réparation satisfaisante. C'est pourquoi, dans une logique de prévention, les assurances se sont imposées de manière incontournable en tant qu'outils de gestion des risques. Il est dans l'intérêt notamment des structures fédérales de promouvoir les assurances à l'égard de leurs pratiquants et de leurs clubs, de manière à garantir la réparation des potentiels accidents.

Conscient du risque élevé de dommages, le législateur est intervenu directement dans la pratique sportive afin de garantir une prise en charge de ces accidents en édictant un cadre réglementaire propre à l'assurance des groupements sportifs et par conséquent des fédérations sportives. Il leur a imposé, par deux arrêtés de 1962³¹⁸, puis dans la loi de 1984, la souscription d'une assurance responsabilité civile (A). Toutefois, en complément de cette prescription, la souscription d'autres assurances, bien que facultatives, peut s'avérer nécessaire. Ainsi, la loi de 1984 et ses prolongements ont également instauré une obligation d'information des structures fédérales à l'égard de leurs adhérents, quant à l'intérêt de souscrire une assurance individuelle contre les accidents corporels (B).

A/ La souscription d'une assurance responsabilité civile

232. L'objet d'une assurance responsabilité civile est « de garantir les conséquences pécuniaires de la responsabilité incombant à l'assuré à la suite des dommages causés à autrui et dont il est juridiquement responsable »³¹⁹. Dès lors que le droit de la responsabilité civile peut s'appliquer dans de nombreuses situations en matière sportive, le législateur a de ce fait instauré une obligation générale d'assurance pour une garantie plus efficiente à destination prioritairement des pratiquants. Aux termes de l'article L 321-1 du Code du sport, les fédérations sportives doivent ainsi souscrire des garanties d'assurance couvrant leur responsabilité civile pour l'exercice de leur activité. Cette prescription législative est

³¹⁷ GROUDEL H., « Les assurances du spectacle sportif », in *Le spectacle sportif*, P.U.F., 1981, p. 206.

³¹⁸ Arrêté du 5 mai 1962, Assurance des sportifs amateurs, J.O. du 15 mai 1962, p. 4776 ; Arrêté du 6 juillet 1962 relatif à l'assurance des sportifs amateurs, J.O. du 31 juillet 1962, p. 7573.

³¹⁹ BUY F., MARMAYOU J.-M., PORACCHIA D., RIZZO F., *Droit du Sport, op. cit.*, p. 695.

singulière, tant au niveau de la teneur de l'assurance obligatoire (1) que de sa portée informative (2).

1/ Le contenu de l'obligation d'assurance

233. Le particularisme de cette contrainte imposée par les pouvoirs publics tient à la liste exhaustive des bénéficiaires de l'assurance (a) qui disposent d'un véritable droit à l'information (b).

a/ Les bénéficiaires

234. En tant que souscriptrice du contrat d'assurance, la fédération sportive est certes garantie mais elle n'est pas l'unique bénéficiaire car d'autres personnes sont également couvertes. Celles-ci sont d'ailleurs, pour la plupart, visées nommément par le législateur, ce qui illustre d'autant plus sa volonté d'encadrement.

Sont logiquement concernés par la garantie d'assurance et ce, même en l'absence de précision par le législateur, les représentants légaux des fédérations sportives tels que le président, le trésorier... L'ensemble des autres bénéficiaires est mentionné par l'article L 321-1 du Code du sport. Il s'agit des préposés, rémunérés ou non, de la fédération ; les intervenants bénévoles lors des compétitions, notamment les juges et arbitres, dans l'exercice de leur activité ; les pratiquants, qu'ils soient licenciés ou non, adhérents ou non, occasionnels ou permanents, à l'essai ou non ; les licenciés ou adhérents non pratiquants. Au regard de cette liste exhaustive, il apparaît évident que le législateur a opté pour une couverture large.

b/ L'existence d'un droit à l'information

235. Le décret du 18 mars 1993³²⁰ a également aménagé un droit à l'information au profit de ces bénéficiaires. En vertu de l'article D 321-5 du Code du sport, toute fédération sportive doit fournir, à la demande de toute personne garantie par son contrat d'assurance responsabilité civile, un document indiquant notamment la référence aux dispositions légales et réglementaires, la raison sociale de ou des entreprises d'assurance agréées, le numéro du

³²⁰ Art. 7 décret n°93-392 du 18 mars 1993 pris pour l'application de l'article 37 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 modifiée relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

contrat d'assurance souscrit, la période de validité du contrat, le nom et l'adresse du souscripteur ainsi que l'étendue et le montant des garanties. Dans le prolongement de cette astreinte, toute fédération sportive est assujettie à une obligation générale élargie à l'égard principalement des pratiquants. Cette obligation vise à leur fournir une information adéquate sur l'existence, l'étendue, voire même l'efficacité de la couverture. Par ailleurs, en vertu de la jurisprudence de la Cour de cassation, c'est à la fédération sportive, débitrice de l'obligation d'information, qu'il revient le soin de rapporter la preuve de l'exécution parfaite de cette dernière³²¹.

Dans les faits, la mise en œuvre concrète de ce droit à l'information peut prendre forme, à l'aune d'une nouvelle saison sportive, lors de l'enregistrement des licences. Lorsqu'elles accusent réception de cet enregistrement, les structures fédérales peuvent décider de délivrer un courrier énonçant l'ensemble des informations nécessaires. Dans certains cas, certaines mutuelles des sportifs fournissent elles-mêmes un document récapitulatif que les fédérations peuvent communiquer directement aux bénéficiaires.

2/ La portée de l'obligation

236. Cette prescription en matière d'assurance s'accompagne d'une obligation de justification à l'égard du ministère chargé des sports (a) dont le non respect peut être sanctionné (b).

a/ L'existence de justifications auprès du ministère

237. Le ministère chargé des sports dispose d'un droit de surveillance quant à l'effectivité de la souscription à cette assurance obligatoire par les fédérations sportives. Aux termes de l'article D 321-4 du Code du sport, la souscription de cette assurance par une structure fédérale doit être justifiée auprès des fonctionnaires du ministère chargé des sports par la production d'une attestation. Cette dernière doit comporter l'ensemble des mentions devant figurer dans le document fourni à la demande de toutes personnes garanties par le contrat. Le législateur érige cette attestation en présomption de garantie.

Au travers de ce droit de surveillance, il s'agit d'une faculté pour les pouvoirs publics de contrôler que les structures fédérales respectent minutieusement la réglementation.

³²¹ Cass. 1^{ère} Civ., 14 janv. 2003, n°00-16605.

Néanmoins, dans les faits, il est peu fréquent que les services du ministère chargé des sports en fassent l'usage.

b/ Les sanctions

238. Une éventuelle inertie d'une fédération sportive dans la souscription de l'assurance obligatoire, l'expose au risque de sanctions pénales et civiles. Ainsi, en vertu de l'article L 321-2 du Code du sport, le responsable d'une association sportive qui n'a pas souscrit l'assurance obligatoire est passible devant le juge pénal d'une peine de six mois d'emprisonnement et d'une amende de 7.500 euros. Cette disposition limite la responsabilité pénale aux responsables de l'association sportive et ne vise pas les personnes morales. Elle revêt quelques imprécisions car on pourrait légitimement s'interroger sur le fait de savoir si la notion de « responsable d'association sportive » s'applique aux responsables de fédérations sportives. D'ailleurs, la notion de « responsable » se limite-t-elle au président de l'association ou vise-t-elle plus largement d'autres membres des instances dirigeantes ?

En outre, il apparaît logique que le défaut de souscription d'assurance puisse justifier la mise en œuvre de la responsabilité civile d'une fédération sportive. En effet, une telle omission prive les éventuelles victimes du bénéfice d'une assurance garantissant une réparation et sur laquelle elles étaient en droit de compter. Dès lors qu'elle engage la responsabilité civile de la structure fédérale, la victime pourra obtenir des dommages intérêts équivalents à la somme qu'elle aurait perçue de la compagnie d'assurance³²².

239. Lorsque la pratique sportive donne lieu à la survenance d'un dommage, il faut souligner que l'alinéa 2 de l'article L 321-1 du Code du sport contient une réelle particularité, en disposant que « les licenciés et les pratiquants sont considérés comme des tiers entre eux ». Cette disposition revêt une certaine importance puisqu'elle permet à l'assurance de jouer entre les assurés d'un même contrat, alors qu'une assurance de responsabilité civile a généralement pour objet de couvrir les dommages causés à un tiers.

Cette assurance couvre des activités diverses mais qui ont pour point commun d'être liées à la pratique sportive. Il peut s'agir des entraînements, de l'organisation des manifestations ouvertes ou non à des licenciés des fédérations sportives, la conduite d'actions de formation et

³²² Cass. 1^{ère} Civ., 12 déc. 1977, n°75-14870, *Bull. civ. I*, n°474 ; C.A. Dijon, 22 juin 1995, *D.* 1997, som., p. 181, obs. J. Mouly.

de perfectionnement, d'entraînement, de préparation technique ainsi que les activités liées au fonctionnement administratif de l'association sportive telles que les réunions, les assemblées générales, les commissions...

Elle s'applique tant pour les dommages corporels que pour les dommages matériels et immatériels. Toutefois, il convient de rappeler qu'il existe non seulement des exclusions légales de garantie, mais aussi que le contrat d'assurance peut lui-même contenir des exclusions dites « conventionnelles » de garantie.

Une fois le dommage survenu, le bénéficiaire de la garantie doit établir que les conditions de la mise en œuvre du contrat d'assurance sont parfaitement réunies, en démontrant notamment que le sinistre invoqué entre dans son champ d'application.

En dépit de l'encadrement scrupuleux par le législateur de cette assurance responsabilité civile obligatoire pour les fédérations sportives, et bien qu'ils figurent au sein de la liste des bénéficiaires, cette garantie peut s'avérer insuffisante pour les licenciés. La souscription d'une assurance individuelle contre les accidents corporels peut alors se révéler indispensable.

B/ L'information des adhérents sur l'intérêt de souscrire une assurance individuelle contre les accidents corporels

240. Dans la pratique sportive, la survenance d'un dommage corporel coïncide avec un risque majeur. L'assurance responsabilité civile des fédérations sportives garantit certes les dommages causés par les assurés. Toutefois, elle ne couvre pas les dommages que le sportif supporte lui-même, comme ceux qu'il a subis du fait d'autrui sans pouvoir établir une faute de leur auteur. Il est donc dans l'intérêt de tout sportif de souscrire une assurance couvrant les dommages corporels, que l'on nomme généralement « assurance individuelle accident ». Cette assurance individuelle contre les accidents corporels est « un contrat d'assurance obligeant l'assureur, moyennant une prime, à payer une somme forfaitaire en cas d'accident survenu à l'assuré pendant la période de garantie »³²³ et provoquant une incapacité temporaire ou permanente, partielle ou totale, ou la mort. En cas de préjudice corporel, l'assuré peut disposer d'une garantie, forfaitaire ou indemnitaire, et ceci même en dehors de toute intervention d'un tiers responsable.

³²³ BUY F., MARMAYOU J.-M., PORACCHIA D., RIZZO F., *Droit du Sport, op. cit.*, p. 707.

241. Les licenciés, en tant que personnes physiques, disposent d'une liberté individuelle de souscrire un contrat d'assurance de personne couvrant les dommages corporels auxquels peut les exposer leur pratique sportive. En raison du respect de cette liberté individuelle, la loi n'oblige pas les sportifs à souscrire une police individuelle accidents. C'est en ce sens que les groupements sportifs, tels que les fédérations, ne sauraient non plus imposer à leurs pratiquants de souscrire à une assurance de groupe. Le Conseil d'Etat avait d'ailleurs annulé pour excès de pouvoir la note de la Fédération française d'athlétisme relative aux « garanties comprises dans la licence ». Bien que certains membres pouvaient ne pas vouloir adhérer aux contrats collectifs de la fédération, cette note imposait à tous licenciés d'avancer le montant de la souscription en l'incluant dans le prix de la licence. Pour qu'ils puissent obtenir le remboursement, les membres ne souhaitant pas bénéficier du contrat, devaient par la suite adresser à la fédération une demande par lettre recommandée avec accusé de réception à l'issue de la saison sportive ou en cours³²⁴. Toutefois, dès 1984, le législateur a investi les fédérations sportives d'une obligation d'information à l'égard de leurs adhérents quant à l'intérêt de souscrire une telle assurance **(1)**. Le respect de cette prescription est d'autant plus important qu'un manquement engage la responsabilité fédérale **(2)**.

1/ Le contenu de l'obligation d'information

242. Il convient de dresser la teneur de l'obligation mise à la charge des fédérations sportives d'informer leurs licenciés quant à l'intérêt de souscrire personnellement une assurance individuelle contre les préjudices corporels **(a)**. Cette prescription diffère selon qu'elles ont ou non souscrit une assurance de groupe garantissant ces préjudices **(b)**.

a/ En cas de souscription personnelle par le licencié

243. « Sportifs, même si nous, groupements sportifs, sommes obligés par la loi à souscrire des garanties d'assurance couvrant notre responsabilité civile, celle de nos organisateurs, celle de nos préposés et la vôtre, n'oubliez pas, vous, de votre côté, de vous assurer personnellement, contre les dommages corporels auxquels vous vous exposez car, sachez-le, lorsque vous pratiquez un sport, vous adoptez un comportement à risque souvent générateur

³²⁴ C.E., 2 juillet 1999, *Figeac athlétisme club*, Rec. T. pp. 591, 702 et 1046 ; C.E., 29 septembre 2003, *Figeac athlétisme club*, J.C.P. 1999.IV.119.

de préjudice »³²⁵. Cette mise en garde de Bastien Brignon a le mérite de contenir le discours d'ordre informatif que les fédérations sportives doivent tenir à l'égard de leurs licenciés. Cette obligation instaurée par l'article 38 de la loi de 1984 est, d'après la Cour de cassation, applicable aux fédérations sportives ainsi qu'« à leurs délégataires (comités régionaux et départementaux) »³²⁶. La Haute juridiction judiciaire a par là même étendu « les contours et le contenu de la notion de groupement sportif afin de permettre une large indemnisation des victimes »³²⁷.

En vertu de l'article L 321-4 du Code du sport, il s'agit d'informer leurs adhérents sur les risques auxquels expose la pratique sportive et par conséquent sur l'intérêt que présente pour eux la souscription d'une assurance personnelle dite « individuelle-accident ». Ce devoir de suggestion et de recommandation se situe à la frontière entre le devoir d'information et le devoir de conseil et de renseignements pesant sur les professionnels. Son étendue diffère selon la discipline concernée. Pour les disciplines ne présentant pas de grand danger au niveau physique, il est admis qu'il puisse s'agir d'un simple rappel de l'intérêt d'une telle assurance sur un document fourni au licencié, ce qui est le cas pour des sports tels que le golf. Néanmoins, ladite mention ne serait suffisante lorsque la discipline concernée présente davantage de risques comme les sports de combat. Auparavant, outre l'information sur l'intérêt de l'assurance, les fédérations sportives devaient présenter différentes formules de garantie permettant au sportif de choisir la mieux adaptée à ses besoins, ce qui coïncidait avec une obligation de conseil. Toutefois, à la suite de sévères réserves émises par le mouvement sportif, cette seconde obligation fut retirée dans la loi du 6 juillet 2000³²⁸.

L'examen de la jurisprudence révèle que les exigences sont relativement élevées à l'égard des fédérations sportives s'agissant du respect de cette obligation d'information. En effet, selon la Cour de cassation, manquerait à ses obligations de renseignement et de conseil, l'association sportive qui délivrerait une licence ne comportant que les mentions consacrées aux assurances³²⁹. De surcroît, le groupement, qui se bornerait à affirmer qu'un livret d'assurance est systématiquement délivré à tous les adhérents avec la licence à chaque

³²⁵ BRIGNON B., « Notion de groupement sportif et responsabilité des fédérations pour manquement à leur obligation d'information en matière d'assurance », *Cah. Dr. Sp.* n°3, 2006, p. 208.

³²⁶ Cass. 2^{ème} Civ., 13 octobre 2005, *M. Groc c. Société Azur assurances et a.*, n°04-15888.

³²⁷ BRIGNON B., « Notion de groupement sportif et responsabilité des fédérations pour manquement à leur obligation d'information en matière d'assurance », *art. cit.*, p. 212.

³²⁸ Loi n°2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. n°157 du 8 juillet 2000, p. 10311, texte n°1.

³²⁹ Cass. 1^{ère} Civ., 12 novembre 1998, n°96-22625 : ces simples mentions ne sont pas de nature à établir que le membre du club ait été informé de la nécessité de souscrire une assurance personnelle.

inscription, ne démontrerait pas que l'information ait été diffusée correctement³³⁰. Cette obligation s'analyse donc comme une obligation de résultat dont il appartient à la fédération de rapporter la preuve.

b/ En cas de souscription par la fédération d'une assurance de groupe

244. Dans certains cas, les fédérations sportives ont recours à des contrats collectifs d'assurance comprenant une garantie de base et des options complémentaires. Cette possibilité, prévue par l'article L 321-5 du Code du sport, concerne notamment les assurances contre les accidents corporels. La plupart des fédérations sportives souscrivent ces contrats collectifs, ce qui permet aux adhérents des clubs qui prennent une licence d'être couverts pour une somme modique. Ces assurances de groupe coïncident avec des contrats d'intérêt collectif au sens de l'article L 131-13 du Code du sport.

Ce terme de contrat collectif est défini comme celui « dont une partie au moins est composée d'un groupe de personnes et dont les stipulations s'appliquent à d'autres personnes que les parties contractantes »³³¹. Ces contrats ont une « originalité tenant à la relation triangulaire existante entre la fédération, ses membres et le partenaire contractuel choisi »³³². Ils ne peuvent d'ailleurs être conclus qu'après appel à la concurrence.

Le législateur encadre précisément la proposition d'adhésion au contrat collectif d'assurance d'une fédération sportive agréée à ses licenciés. Aux termes de l'article L 321-6 du Code du sport, la fédération sportive est tenue de formuler cette proposition dans un document, distinct ou non de la demande de licence. Ce document mentionne le prix de l'adhésion, précise qu'elle n'est pas obligatoire et indique que l'adhérent au contrat collectif peut également souscrire des garanties individuelles complémentaires. De plus, elle doit joindre à ce document, une notice établie par l'assureur qui définit les garanties offertes, leurs modalités d'entrée en vigueur ainsi que les formalités à accomplir en cas de sinistre.

245. Ainsi, deux cas de figure peuvent se présenter. Lorsque la fédération sportive a souscrit un contrat collectif, elle n'est pas contrainte d'aviser directement ses licenciés quant à

³³⁰ C.A. Toulouse, 3ème Ch. Sect, 19 mai 2000, Juris-Data n°2000-117.590 ; C.A. Douai, 3ème Ch., 29 août 2002, Juris-Data n°2002-199.878 : les modalités d'assurance précisées dans un annuaire sont insuffisantes.

³³¹ CABRILLAC R., *Dictionnaire de vocabulaire juridique*, Jurisclasseur Litec, Collection : Objectif droit, V° « Contrat collectif », p. 101.

³³² RABU G., « Les contrats d'intérêt collectif de l'article L 131-13 du Code du sport », *Cah. Dr. Sp.* n°12, 2008, p. 11.

l'intérêt d'une assurance individuelle accident. Néanmoins, elle doit leur transmettre directement une proposition d'adhésion à son propre contrat. En l'absence de contrat collectif souscrit par la fédération, ce qui est peu fréquent, elle doit faire preuve de plus de diligence et conseiller à ses pratiquants de souscrire une assurance individuelle. Quelle que soit l'hypothèse, un manquement à l'obligation d'information engage la responsabilité fédérale.

2/ La responsabilité en cas de manquement à l'obligation d'information

246. En cas de manquement à l'obligation d'information, la responsabilité fédérale peut être engagée sur le plan civil (a). Elle se fonde sur un préjudice tiré de la notion de perte de chance (b).

a/ L'engagement de la responsabilité civile

247. Dès lors que la fédération méconnaît son obligation d'information ou ne rapporte pas la preuve qu'elle l'a respectée, elle peut engager sa responsabilité. Le Code du sport ne prévoit aucune sanction spécifique pour pallier l'absence totale de suggestion et de recommandation. Toutefois, le fondement de la responsabilité du groupement se situe au sein de l'article 1382 du Code civil. En raison du préjudice causé par leur manquement, il s'agit d'une responsabilité civile, en ce sens que les fédérations sportives sont débitrices d'une véritable obligation d'information à l'égard des licenciés.

Cette responsabilité civile a été consacrée par la jurisprudence de la Cour de cassation qui avait reconnu responsable, sur le fondement de cet article 1382, la Fédération française des sports de glace. Cette dernière n'avait pas attiré l'attention de ses adhérents sur les insuffisances des garanties qu'elle a prises pour leur compte, conformément à la loi³³³. En outre, pour n'avoir pas tenu ce discours, ou pour n'avoir pas respecté l'obligation d'information en matière d'assurance, une ligue régionale de football³³⁴ et la Fédération française de cyclisme³³⁵ ont été condamnées à réparer les dommages subis par certains de leurs adhérents.

³³³ Cass. 1^{ère} Civ., 16 juillet 1986, n°84-16903, *Bull. civ. I*, n°209.

³³⁴ Cass. 2^{ème} Civ., 13 octobre 2005, *M. Groc c. Société Azur assurances et a.*, n°04-15888.

³³⁵ Cass. 1^{ère} Civ., 4 janvier 2006, *Fédération française de cyclisme c. Union cycliste internationale et CPAM de Savoie*, n°04-16299.

b/ La nature du préjudice

248. En cas de manquement d'une fédération sportive à son obligation d'information, la nature du préjudice s'apprécierait, d'après la Cour de cassation, au regard de la notion de perte de chance. Il pourrait s'agir de la perte de chance pour les adhérents d'avoir été mieux assurés et donc, d'avoir obtenu une réparation du préjudice ou, à tout le moins, une meilleure indemnisation. L'indemnisation à laquelle peut prétendre la victime a par conséquent pour limite celle qu'elle aurait perçue si elle avait été correctement assurée, par comparaison avec les garanties généralement proposées³³⁶. Toutefois, eu égard à cette notion de perte de chance, toute réparation du dommage ne peut être que partielle³³⁷.

Cependant, en raison de la réforme du contenu de l'information opérée par la loi de 2000, la jurisprudence relative à la responsabilité fédérale tend à évoluer dans une tendance moins sévère, compte tenu de la suppression de l'obligation de tenir à la disposition des adhérents, différentes formules de garantie. Néanmoins, la responsabilité fédérale pourra toujours être engagée en cas d'omission ou d'inexactitude de l'information devant être délivrée aux adhérents.

249. Au travers des différentes prescriptions législatives et réglementaires relatives aux assurances, le législateur veille à ce que les fédérations sportives puissent se prémunir face à l'impact de la survenance de dommages pour leurs pratiquants. Il s'assure, du même coup, que ces pratiquants bénéficient d'une réelle garantie. Cependant, la prévention des risques sportifs ne saurait se circonscrire à assurer la réparation des dommages survenus lors de la pratique sportive. Les fédérations sportives ont également pour impératif de s'ériger en responsable de la sécurité des compétitions, de manière à éviter l'apparition de tout dommage.

II/ L'investiture des fédérations en tant que garant de la sécurité des compétitions

250. Conformément au contenu de la mission de service public des fédérations sportives dégagé par la jurisprudence FIFAS et qui tend à l'organisation des compétitions sportives, le législateur les a investies d'un rôle de garant de la sécurité des compétitions relatives à leurs

³³⁶ Cass. 1^{ère} Civ., 13 février 1996, n°94-11.726, *Bull. civ. I*, n°84, p. 56 ; *D.* 1997, som., p. 181, note J. Mouly ; *D.* 1998, som., p. 50, obs. H. Groutel.

³³⁷ Cass. 1^{ère} Civ., 14 janvier 2003, n°00-16605.

disciplines respectives. Ce rôle s'illustre au travers de l'exercice pour les structures délégataires d'une police fédérale d'autorisation des compétitions sportives (**A**) et s'intensifie lorsque les compétitions nécessitent des garanties particulières de sécurité (**B**).

A/ La police fédérale d'autorisation des compétitions

251. Depuis la loi de 1984, les fédérations délégataires disposent d'un pouvoir de police, s'agissant de l'autorisation des compétitions sportives organisées par des personnes privées pour les disciplines pour lesquelles elles ont reçu la délégation. Le législateur ordonnance strictement cette police fédérale en précisant le domaine de la demande d'autorisation (**1**) ainsi que la procédure qui en résulte (**2**).

1/ Le domaine de la demande d'autorisation

252. Il convient de délimiter le champ d'application des demandes d'autorisation à destination des fédérations délégataires (**a**), ce qui conduit à déterminer le type de manifestations sportives concernées (**b**).

a/ L'organisation par une personne privée d'une manifestation ouverte aux licenciés d'une fédération délégataire

253. Aux termes de l'article L 331-5 du Code du sport, est tenue d'obtenir l'autorisation de la fédération délégataire concernée, « toute personne physique ou morale de droit privé, autre que les fédérations sportives, qui organise une manifestation ouverte aux licenciés d'une discipline qui a fait l'objet d'une délégation de pouvoirs ». En tant qu'organisateur, le législateur vise toute personne physique ou morale de droit privé tout en exonérant explicitement les fédérations sportives de toute demande d'autorisation. Il est néanmoins légitime de s'interroger quant à la nature des fédérations sportives visées par cette exonération afin de déterminer s'il s'agit uniquement des fédérations agréées ou de l'ensemble des fédérations, qu'elles soient agréées ou non. Il semblerait logique que soient uniquement concernées les fédérations agréées compte tenu du fait qu'elles bénéficient d'une investiture ministérielle et qu'elles participent à l'exécution d'un service public. Toutefois, en l'absence

de précision opérée par le législateur, il semblerait que toute fédération sportive, agréée ou non, pourrait revendiquer l'exonération susvisée.

L'existence de cette autorisation explique le fait que l'organisateur de certaines grandes compétitions sportives ne soit pas systématiquement une fédération sportive. A titre d'illustration, le célèbre Tour de France cycliste est organisé par la Société du Tour de France qui, à la suite de l'octroi de l'autorisation, devient la seule titulaire du droit d'exploitation de cet évènement. Cette demande d'autorisation doit être scrupuleusement respectée. En effet, l'article L 331-6 du Code du sport aménage une sanction pouvant aller jusqu'à 15.000 euros d'amende lorsque l'organisateur d'une manifestation sportive n'a pas obtenu préalablement l'autorisation de la fédération délégataire concernée.

S'agissant des compétitions sportives concernées, la demande d'autorisation ne s'applique qu'aux manifestations ouvertes aux licenciés d'une discipline qui a fait l'objet d'une délégation de pouvoirs. Cette condition décharge par conséquent les compétitions relatives à des disciplines n'ayant pas fait l'objet d'une délégation, ce qui est, par exemple, le cas de nombreux arts martiaux comme l'aïkido ou la capoeira.

Dès lors qu'une manifestation organisée par une personne privée, autre qu'une fédération sportive, est ouverte à des licenciés d'une discipline qui a fait l'objet d'une délégation de pouvoirs, l'autorisation de la fédération délégataire est nécessaire. D'ailleurs, l'article L 331-7 du Code du sport prévoit la possibilité que le licencié d'une fédération délégataire, participant à une compétition n'ayant pas reçu l'autorisation de la fédération dont il est membre, s'expose aux sanctions contenues au sein du règlement disciplinaire de cette structure fédérale.

b/ Une manifestation donnant lieu à la remise de prix d'une certaine valeur

254. Outre les conditions relatives aux organisateurs et aux disciplines intéressées, la demande d'autorisation concerne, selon l'article L 331-5 du Code du sport, les manifestations sportives « donnant lieu à remise de prix en argent ou en nature dont la valeur excède un montant fixé par arrêté du ministère chargé des sports ». Depuis l'arrêté du 23 juin 2003, le montant, prévu au sein de l'article A 331-1 du Code du sport et au-delà duquel l'organisation de la manifestation sportive est subordonnée à l'agrément de la fédération sportive délégataire, est de 3.000 euros. Ce montant était initialement et ce, depuis l'arrêté du 15 mai 1986, de 10.000 francs, à savoir 1524,49 euros. Le fait de fixer un prix minimum vise à

épargner les compétitions de faible importance du régime de l'autorisation et à éviter un surplus de demande en raison de la potentielle multiplicité des manifestations.

La rédaction de l'article A 331-1 du Code du sport contient une curiosité au travers de l'utilisation du terme « agrément » pour qualifier la nature de l'accord de la fédération sportive à l'égard de l'organisateur d'une manifestation sportive. Cet usage diffère du contenu de l'article L 331-5 du même code qui se réfère à une autorisation. En effet, la loi du 6 juillet 2000 avait substitué à l'agrément fédéral un régime d'autorisation. Néanmoins, le rédacteur de l'arrêté a conservé l'appellation issue du régime antérieur. Au-delà d'une apparente divergence entre ces deux terminologies, compte tenu de leur appellation distincte, il semblerait qu'elles revêtent un sens commun dans ce cas précis. Qu'il s'agisse du régime de l'agrément ou de celui de l'autorisation, l'acte fédéral concerne exclusivement la délivrance d'un droit à l'organisation d'une compétition sportive spécifique. Il permet ainsi aux fédérations sportives d'effectuer un contrôle constant des manifestations organisées par d'autres personnes morales de droit privé.

2/ La procédure de demande d'autorisation

255. La demande d'autorisation est encadrée par le législateur au travers du respect de quelques conditions (a). Son octroi conduit à la conclusion d'un contrat entre l'organisateur et la fédération délégataire (b).

a/ Les conditions relatives à la demande

256. Les dispositions réglementaires du Code du sport supervisent la demande d'autorisation au regard principalement des délais applicables. Aux termes de l'article R 331-3, cette demande doit être formulée « au moins trois mois avant la date fixée pour le déroulement de la manifestation. En l'absence de réponse de la fédération délégataire dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande, l'autorisation est considérée comme accordée ». Cet encadrement minutieux des délais se justifie d'autant plus que le législateur impose que toute manifestation autorisée doit figurer au sein du calendrier saisonnier de la fédération délégataire concernée.

Lors de l'examen de la demande d'autorisation, celle-ci est subordonnée au respect des règlements et règles de la fédération délégataire, à savoir les règles du jeu applicables à la

discipline sportive concernée, ou encore les règles d'organisation et de déroulement des compétitions. En effet, dès lors qu'il prétend au bénéfice de l'autorisation d'une fédération délégataire et que la compétition concernée va être inscrite au sein de son calendrier, il semble logique que l'organisateur ait pour devoir de respecter les règles que cette fédération a édictées. Nous pouvons en déduire que le contenu de la demande doit apporter toutes les garanties en ce sens. Pour les disciplines assujetties à une forte réglementation, la demande peut détailler les conditions de déroulement de la compétition en citant, par exemple, les infrastructures mises à disposition ainsi que les équipements exigés auprès de chaque participant.

b/ La conclusion d'un contrat entre l'organisateur et la fédération délégataire

257. L'obtention de l'autorisation fédérale ne se limite pas à un simple accord verbal ou à un écrit au sein duquel la fédération délégataire atteste de son approbation à la tenue de la manifestation sportive proposée. Le législateur prescrit qu'elle soit matérialisée par un écrit à portée juridique. Ainsi, l'alinéa 2 de l'article L 331-5 du Code du sport dispose que l'autorisation est subordonnée «à la conclusion entre l'organisateur et la fédération délégataire d'un contrat comprenant des dispositions obligatoires fixées par décret ». C'est au sein même de ce contrat qu'en contrepartie de l'autorisation fédérale, l'organisateur s'engage à respecter les règles techniques de la fédération délégataire.

Le fait de prescrire un contrat entre l'organisateur et la fédération, ajouté à la rédaction de dispositions obligatoires devant figurer au sein de ce contrat, illustre pleinement l'immixtion étatique qui tend à superviser minutieusement le pouvoir de police des fédérations sportives à l'égard de l'organisation de manifestations dans leurs disciplines respectives. Toutefois, cette immixtion est à nuancer dès lors que nous pouvons constater que le décret relatif aux dispositions obligatoires devant figurer dans le contrat liant l'organisateur à la fédération n'est, à ce jour, jamais paru.

258. Par l'exercice de la police fédérale d'autorisation des compétitions, le législateur charge les fédérations délégataires de veiller à s'assurer que l'ensemble des manifestations sportives concernant les disciplines pour lesquelles elles sont délégataires, justifient de toutes les garanties de sécurité et soient respectueuses des règles techniques de la discipline concernée. Leur rôle peut néanmoins s'intensifier pour des compétitions nécessitant des garanties particulières de sécurité.

B/ Un rôle fédéral accru pour les compétitions nécessitant des garanties particulières de sécurité

259. La sécurité des personnes physiques, à l'intérieur comme à l'extérieur des enceintes sportives, relève de la responsabilité de l'Etat. Néanmoins, depuis la loi du 21 janvier 1995³³⁸, celui-ci peut associer des personnes à la politique de sécurité mise en œuvre. Diverses mesures législatives ou réglementaires ont ainsi conduit à une délégation aux organisateurs des modalités de l'ordre dans l'enceinte sportive. Toutefois, à l'extérieur de l'enceinte, l'Etat doit assurer la sécurité, sous réserve d'une prise en charge financière par les organisateurs.

Une réponse du ministre délégué à la jeunesse et aux sports du 7 octobre 1996 confirme cette situation, rappelant que l'organisation de manifestations sportives, et donc le maintien de l'ordre dans l'enceinte sportive, incombe aux fédérations sportives, conformément à l'article L 331-1 du Code du sport³³⁹. En effet, cet article impose aux structures délégataires d'édicter des règlements relatifs à l'organisation de toutes les manifestations dont elles ont la charge. La sécurisation des lieux sur lesquels s'exerce l'activité de compétition officielle ou de spectacle, fait donc partie intégrante des missions naturelles des fédérations sportives, même si l'obligation d'édicter les règles relatives aux manifestations dont elles ont la charge, a été satisfaite avec plus ou moins d'empressement. Par ce biais, l'Etat illustre sa volonté de surveiller les compétitions d'une certaine importance tout en prescrivant aux fédérations, ainsi qu'aux organisateurs, des actions de nature à garantir la sécurité et en leur faisant supporter leur coût. C'est en ce sens que le législateur a procédé à l'ajout de prescriptions supplémentaires à l'égard des fédérations sportives (1) tout en leur octroyant des facultés additionnelles (2).

1/ L'ajout de prescriptions supplémentaires

260. Dans l'objectif de garantir la sécurité des grandes manifestations sportives, le législateur a étendu les obligations des fédérations sportives qui ont, outre l'interdiction de déléguer leurs compétences pour certaines manifestations sportives (a), un rôle informatif à l'égard des autorités de police (b).

³³⁸ Loi n°95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, J.O. n°20 du 24 janvier 1995, p. 1249.

³³⁹ Rép. Min. n°34647 : JOAN Q, 7 octobre 1996, p. 5302.

a/ L'interdiction de déléguer les compétences pour certaines manifestations sportives

261. Dans les faits, les fédérations sportives organisent rarement, sur le plan matériel, l'ensemble des compétitions sportives figurant au sein de leur calendrier en raison notamment de leur multitude favorisée par la recrudescence des clubs et licenciés. Bien qu'elles en conservent l'organisation sur le plan sportif, l'organisation matérielle peut être assurée par des clubs ainsi que par des organes régionaux ou départementaux.

La délégation de l'organisation matérielle des compétitions sportives ne peut pas être toutefois systématique. En effet, aux termes de l'alinéa 1 de l'article L 331-4 du Code du sport, « les fédérations délégataires ne peuvent pas déléguer leurs compétences pour l'organisation de manifestations sportives nécessitant des conditions particulières de sécurité ». Les caractéristiques de ce type de manifestations sportives sont arrêtées, selon l'article D 331-1 du Code du sport, par le ministre de l'intérieur et le ministre chargé des sports, après avis de la Commission nationale de sécurité des enceintes sportives. Ils fixent également les modalités selon lesquelles les fédérations sportives en déterminent la liste. Dès lors qu'une fédération délégataire définit son calendrier sportif, elle doit se référer aux caractéristiques fournies par les différents ministres pour déterminer les compétitions susceptibles de nécessiter des garanties particulières de sécurité et pour lesquelles elle va s'engager à assurer en totalité l'organisation.

b/ Un rôle informatif des autorités de police

262. Lorsqu'une manifestation sportive nécessite des garanties particulières de sécurité, les fédérations sportives organisatrices sont tenues, en vertu de l'alinéa 2 de l'article L 331-4 du Code du sport, de signaler leur déroulement auprès des autorités détentrices des pouvoirs de police. Le respect de cette prescription vise à assurer que des services de police soient présents en marge de l'évènement, de manière à assurer la sécurité des spectateurs et de l'ensemble des protagonistes de la manifestation sportive.

Dans le prolongement de cette idée, dès lors que les manifestations sportives ont un but lucratif et que le public et le personnel qui concourent à leur réalisation peuvent atteindre plus de 1.500 personnes, soit d'après le nombre de places assises, soit d'après la surface qui leur est réservée, les organisateurs sont tenus, selon l'article R 331-4 du Code du sport, d'en faire

la déclaration dans les formes et sous les conditions prévues par le décret du 31 mai 1997³⁴⁰. Il peut s'agir, par exemple, des rencontres opposant des clubs professionnels de football dans le cadre du championnat de France de Ligue 1. Le décret du 31 mai 1997 prévoit que ces manifestations fassent l'objet d'une déclaration au maire et, à Paris, au préfet de police un mois au moins avant la date de la manifestation, en indiquant les mesures envisagées en vue d'assurer la sécurité du public et des participants. Il convient d'en déduire que les fédérations sportives doivent par conséquent veiller au respect de cette prescription par l'ensemble de ces clubs professionnels qui ont adopté le statut juridique d'une société sportive.

2/ L'octroi de facultés additionnelles

263. En complément de ces prescriptions supplémentaires et ce, dans le but d'assurer une sécurité totale dans l'organisation des compétitions sportives, le législateur a octroyé aux fédérations sportives des facultés additionnelles. Il s'agit de l'assistance par des membres de la réserve civile de la police nationale (a) ainsi que de la possibilité d'imposer des mesures à l'organisateur matériel de la manifestation (b).

a/ L'assistance par des membres de la réserve civile de la police nationale

264. Depuis la loi du 5 juillet 2006 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives, les fédérations délégataires bénéficient davantage de possibilités face aux risques potentiels de dérives lors de la tenue de leurs manifestations. Aux termes de l'article L 331-4-1 du Code du sport, « elles peuvent être assistées, dans le cadre de leurs actions de prévention des violences à l'occasion des manifestations sportives à caractère amateur, par des membres de la réserve civile de la police nationale ». Cette réserve civile, créée par la loi du 5 juillet 2006 et constituée de fonctionnaires de la police nationale dégagés de leur lien avec le service, est destinée à effectuer des missions de soutien aux forces de sécurité intérieure et des missions de solidarité.

Il faut souligner que cette faculté concerne uniquement les manifestations sportives à caractère amateur, ce qui semble logique compte tenu du fait que pour les compétitions à caractère professionnel qui nécessitent des garanties particulières de sécurité, les fédérations

³⁴⁰ Décret n°97-646 du 31 mai 1997 relatif à la mise en place de services d'ordre par les organisateurs de manifestations sportives, récréatives ou culturelles à but lucratif, J.O. n°126 du 1^{er} juin 1997, p. 8692.

déléataires sont tenues d'informer les autorités de police. L'avènement de cette possibilité vise à permettre l'assistance des forces de police aux fédérations déléataires pour une discipline qui n'a pas opté pour la voie du professionnalisme. Pour une fédération développant un sport professionnel, cette faculté peut s'appliquer aux manifestations d'une certaine importance qu'elle organise dans le cadre de sa branche amateur.

Autre nouveauté instaurée par la loi du 5 juillet 2006, les fédérations sportives agréées peuvent, en vertu de l'article L 332-16 du Code du sport, se voir communiquer par le préfet compétent l'identité des personnes faisant l'objet d'une mesure d'interdiction de stade. Conformément à l'article R 332-8 du même code, les fédérations concernées doivent transmettre « sans délai ces informations aux associations sportives affiliées et aux ligues professionnelles intéressées ».

b/ La possibilité d'imposer des mesures à l'organisateur matériel de toute manifestation

265. Certaines manifestations sportives, aux caractéristiques spécifiques déterminées conjointement par le ministre de l'intérieur et le ministre chargé des sports, nécessitent des garanties particulières de sécurité. Dans le cadre de l'organisation de ces compétitions, pour lesquelles elles ne peuvent déléguer leurs compétences et doivent signaler la tenue aux autorités de police, les fédérations déléataires, ou les ligues professionnelles qu'elles ont constituées, bénéficient d'une faculté supplémentaire. Aux termes de l'article D 331-2 du Code du sport, elles sont érigées en responsable de la sécurité et des conditions de déroulement de la manifestation. En ce sens, elles peuvent, à tout moment, imposer à l'organisateur matériel toute mesure destinée à assurer la sécurité des spectateurs et le respect des règlements fédéraux ainsi que des règles contenues au sein des règlements relatifs à l'organisation de toutes les manifestations dont elles ont la charge.

Dans la pratique, ces obligations peuvent s'imposer aux clubs, par le biais des règlements fédéraux, qu'ils soient organisateurs matériels d'une rencontre ou visiteurs. Il en découle que le non respect par un club de ces prescriptions pourrait d'ailleurs l'exposer à une sanction de nature disciplinaire.

CONCLUSION DU CHAPITRE

266. Illustration du « dirigisme sportif » exercé par les structures fédérales, la sauvegarde de l'ordre public de l'Etat sportif mobilise une part importante des actions fédérales. Dans cette optique de préservation, le législateur n'a pas hésité à investir les fédérations sportives de missions disparates et de nature régaliennes. Dans l'exercice de ces missions, les fédérations sportives disposent, dans certains cas, de prérogatives qui peuvent s'apparenter à des pouvoirs de police spéciale, en ce sens qu'elles revêtent un caractère de police administrative du fait de leur dessein préventif. Elles sont ainsi érigées en rempart de l'Etat et en garant de l'ordre public dans l'organisation de la pratique sportive. Dans le prolongement et dans une relative complémentarité de cette charge, le « dirigisme sportif » des structures fédérales s'étend à l'incontournable domaine de la santé des sportifs.

Chapitre 2

LA PROTECTION DE LA SANTÉ DES PRATIQUANTS

267. La santé est définie comme l'état de complet bien être physique, mental, social et qui ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité. Cette définition est issue du préambule de 1946 à la Constitution de l'Organisation mondiale de la santé³⁴¹. Au sein de cette Constitution, il est également affirmé que « la possession du meilleur état de santé (...) constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain ». Au travers de cette disposition, il est alors question d'un droit à la santé.

En France, l'existence d'un tel droit a été reconnue au sein de la déclaration des droits contenue dans le préambule de la Constitution de 1946. Son article 11 disposait que « la loi garantit à tous (...) la protection de la santé »³⁴². Le préambule de la Constitution de 1946 étant intégré au sein du préambule de l'actuelle Constitution de la République française, le droit à la santé fait donc partie de la catégorie des droits constitutionnellement protégés, en témoigne une décision constitutionnelle du 18 janvier 1978³⁴³. Le système de sécurité sociale, instauré en 1946 au sein de l'Etat français et qui garantit un libre accès au soin, illustre cette volonté de protection de la santé.

268. La thématique de la santé, du corps et de l'hygiène est omniprésente dans l'activité sportive, eu égard aux efforts physiques consentis par les sportifs, que ce soit lors des entraînements ou lors des compétitions. Toutefois, ces efforts ne sont pas sans risques. A titre d'illustration, 910.000 personnes seraient victimes chaque année en France d'accidents liés à la pratique sportive. Aux termes de l'article L 230-1 du Code du sport, le ministère chargé des sports « engage et coordonne les actions de prévention, de surveillance médicale, de recherche et d'éducation pour assurer la protection de la santé des sportifs ». En dépit du contenu de cet article, l'activité du ministère est, dans les faits, recentrée sur des missions de pilotage et de coordination. Il s'appuie sur la collaboration des institutions sportives parmi lesquelles les fédérations sportives.

³⁴¹ Constitution de l'Organisation mondiale de la santé.

³⁴² Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.

³⁴³ C.C. décision n°77-92 DC, 18 janvier 1978, *Loi relative à la mensualisation et à la procédure conventionnelle (contre-visite médicale)*.

En raison de l'importance de la santé dans les politiques publiques, il est de rigueur que l'Etat ait investi les fédérations agréées d'une véritable mission de santé publique et accentué leur champ d'intervention en leur conférant la « qualité d'agent de santé publique »³⁴⁴. Les structures fédérales ont ainsi le devoir de respecter, et de faire respecter, l'ensemble des règles d'hygiène, c'est-à-dire les principes et pratiques qui visent à préserver ou favoriser la santé. C'est en ce sens que leur action ne se limite pas au contrôle médical des sportifs et à la prévention des risques médicaux (**Section 1**). Elle a été étendue, ces dernières années, à la problématique du dopage pour laquelle les fédérations se sont vues confier une mission de répression (**Section 2**).

Section 1

LA SURVEILLANCE MÉDICALE DES SPORTIFS

269. En vertu de l'article L 231-5 du Code du sport, « les fédérations sportives ont pour mission de veiller à la santé de leurs licenciés et de prendre à cet effet, les dispositions nécessaires ». Cette disposition législative constitue le fondement de la surveillance sanitaire des sportifs dont les structures fédérales sont investies depuis 1975. Ce contrôle n'a eu de cesse d'évoluer ces dernières années au gré des lois. L'étude de cette évolution révèle que le législateur demande au mouvement sportif « de mener une véritable action de santé publique, en collaboration avec le corps médical »³⁴⁵. Il convient de préciser le cadre tant institutionnel que textuel de cette surveillance médicale (**I**), tout en déclinant les contours de sa mise en œuvre (**II**).

I/ Le cadre de la surveillance médicale

270. La surveillance médicale des sportifs opérée par les fédérations sportives s'assoit à la fois sur une base institutionnelle, au travers d'un strict encadrement médical (**A**), ainsi que sur une base normative, par l'intermédiaire de textes présentant de réelles spécificités médicales (**B**).

³⁴⁴ AUNEAU G., *Dopage et mouvement sportif*, P.U.S., 2001, p. 16.

³⁴⁵ *Id.*

A/ L'instauration d'un encadrement médical

271. Le législateur a prescrit aux structures fédérales de constituer en leur sein un réel encadrement médical. Cette prescription est illustrée par l'obligation statutaire d'instituer une commission médicale (1) et par la nomination d'un médecin fédéral propre à la surveillance médicale particulière des sportifs de haut niveau (2).

1/ L'obligation statutaire d'instituer une commission médicale

272. Parmi les commissions fédérales mentionnées au sein des dispositions obligatoires devant être contenues dans les statuts fédéraux, figure la commission médicale. Cette structuration à vocation sanitaire s'est imposée comme un impératif pour les fédérations agréées (a) qui sont tenues de confier un rôle important à cette commission (b).

a/ La nécessaire structuration médicale de la fédération

273. L'obligation de former une commission fédérale chargée des questions médicales découle implicitement du décret du 1^{er} juillet 1987 relatif à la surveillance médicale des activités physiques et sportives. Il prévoyait l'existence d'un règlement médical préparé par une commission³⁴⁶. Par la suite, le législateur, par le biais des statuts-types puis des dispositions statutaires obligatoires des fédérations agréées, a continuellement prévu l'obligation de former cette commission en vue de l'octroi de l'agrément. Toutefois, il n'apporte aucune précision relative à sa composition, tant au niveau du nombre que des compétences exigées pour y siéger. Nous pourrions donc imaginer que des personnes n'appartenant pas à une profession de santé puissent y participer.

274. Cette nécessité institutionnelle se justifie au regard de l'importance que revêt, dans la mission de service public des fédérations sportives, la protection de la santé des sportifs. Cette exigence s'apprécie au travers de l'article R 131-9 du Code du sport relatif aux motifs pouvant justifier le retrait de l'agrément ministériel à une fédération sportive. Parmi les motifs énoncés, figure la méconnaissance des règles d'hygiène par la structure fédérale. Nous

³⁴⁶ Décret n°87-473 du 1^{er} juillet 1987 relatif à la surveillance médicale des activités physiques et sportives, J.O. du 2 juillet 1987, p. 7207.

pouvons aisément en déduire que les structures fédérales doivent veiller rigoureusement à la protection de la santé de leurs pratiquants par le respect des règles d'hygiène élémentaires. Cet objectif ne peut être atteint qu'au moyen d'une structuration médicale solide. Cet impératif pour les pouvoirs publics est d'ailleurs confirmé au sein des dispositions statutaires obligatoires des fédérations agréées qui prévoient la présence obligatoire d'un médecin au sein des instances dirigeantes. Au travers de cette illustration et de l'existence d'une commission médicale, la thématique de la santé des sportifs est omniprésente au sein des organes fédéraux et de la politique fédérale qu'ils mettent en oeuvre.

Il faut également ajouter que le président de cette commission peut être amené à jouer un rôle à l'extérieur de la fédération, en ce sens qu'il participe à des réunions organisées par les principaux interlocuteurs des structures fédérales. Il peut s'agir des services du ministère des sports en charge des thématiques de santé ou de la commission médicale du CNOSF.

b/ Le rôle de la commission

275. Le fonctionnement de la commission médicale, tout comme sa composition, ne fait l'objet d'aucune précision de la part du législateur. Les dispositions statutaires obligatoires des fédérations agréées indiquent simplement qu'il doit être détaillé au sein du règlement intérieur. A la lumière de divers règlements fédéraux, nous pouvons d'ailleurs constater que la commission médicale exerce communément deux types de missions distinctes.

Instance fédérale spécialisée dans la thématique médicale, elle pilote la politique sanitaire fédérale au travers de l'organisation du contrôle médical des pratiquants et conduit ainsi sa mise en oeuvre. Dans le cadre de cette responsabilité, elle a un rôle d'exécutant de la loi. En veillant à sa bonne application, elle en devient le garant. En effet, elle a en charge la mise en oeuvre par la fédération des dispositions législatives et réglementaires contenues au sein du Code du sport et relatives à la protection de la santé des sportifs.

De surcroît, elle exerce, au sein des structures fédérales, un rôle de législateur. Elle définit la réglementation sanitaire fédérale à destination de l'ensemble des licenciés. C'est dans le cadre de cette prérogative qu'elle prépare et rédige la norme fédérale principale en matière de santé : le règlement médical.

2/ La nomination d'un médecin fédéral pour la surveillance médicale particulière

276. Depuis la loi de 1999, le législateur a instauré à l'égard des sportifs d'un certain « rang » une surveillance médicale particulière **(a)**. Sa mise en œuvre au sein des structures fédérales doit, conformément à l'article R 131-26 du Code du sport, être prévue au sein du règlement intérieur comme condition préalable à l'obtention de la délégation de service public. Elle nécessite la nomination d'un médecin fédéral propre à cette mission **(b)**.

a/ L'objet de la surveillance médicale particulière

277. Les sportifs de haut niveau ainsi que ceux inscrits sur la liste des espoirs ont l'obligation de se soumettre à une surveillance médicale particulière qui, en vertu de l'article R 231-3 du Code du sport, « a pour but de prévenir les risques sanitaires inhérents à la pratique sportive intensive ». Cette surveillance ne se limite pas à vérifier, à l'aune d'une nouvelle saison sportive, l'absence de contre-indication à la pratique sportive. Elle tend à contrôler minutieusement et régulièrement, tout au long de la saison sportive, l'aptitude physique d'un pratiquant qui, du fait de son statut de sportif de haut niveau, est davantage exposé aux risques médicaux. Néanmoins, il faut apporter une précision en notant que les sportifs professionnels ne sont pas tous concernés car seule une petite partie d'entre eux figure sur les listes de haut niveau. En effet, l'obtention du statut de sportif de haut niveau est liée à différentes conditions parmi lesquelles : la pratique d'une discipline reconnue de haut niveau, ce qui n'est pas le cas de toutes les disciplines où nous recensons des sportifs professionnels ; les résultats des athlètes dans des compétitions de référence définies par la Commission nationale du sport de haut niveau, notamment les Jeux olympiques ou les championnats du monde. Cette dernière condition implique qu'un sportif, champion de France de sa discipline mais qui n'a pas participé à ces compétitions de référence, ne puisse pas obtenir la qualité de sportif de haut niveau. Il en découle que tous les sportifs de haut niveau ne sont pas tous professionnels et que tous les sportifs professionnels ne disposent pas forcément de la qualité de sportif de haut niveau. A titre d'illustration, plusieurs centaines de cyclistes français ont le statut de sportif professionnel alors que la Fédération française de cyclisme ne recense qu'une vingtaine de sportifs de haut niveau dans la catégorie Elite.

278. Aux termes de l'article L 231-6 du Code du sport, la responsabilité de l'organisation de la surveillance médicale particulière a été confiée aux fédérations délégataires. Les structures fédérales ont par conséquent une responsabilité dans le contenu des examens pratiqués dans le cadre de la surveillance médicale particulière compte tenu notamment des modalités de contrôle spécifique que peut exiger chaque sport. A titre d'exemple, pour la pratique de la boxe après un K.O., sont exigés un contrôle et un examen neurologique.

Un arrêté du 11 février 2004³⁴⁷ a défini la nature et la périodicité des examens médicaux assurés dans le cadre de cette surveillance. Ces examens, détaillés au sein des articles A 231-3 et suivants du Code du sport, sont orientés autour de trois axes distincts : une série d'examens médicaux nécessaires préalablement à l'inscription d'un sportif sur la liste du haut niveau ou espoirs ; des examens et entretiens planifiés à intervalles réguliers pendant la durée de l'inscription sur ces listes ; des examens complémentaires spécifiques à certaines disciplines.

b/ Le rôle du médecin fédéral

279. Les fédérations délégataires sont rendues responsables de la définition, de la mise en œuvre et du contrôle de la surveillance médicale particulière. Cette responsabilité implique une organisation de la médecine fédérale qui est à même de prendre en compte l'ensemble des aspects médicaux liés à la pratique plus ou moins intensive d'une discipline sportive.

Dans une logique de superviser de manière accrue et minutieuse le déroulement de cette surveillance médicale particulière, le législateur encadre la nomination de son « chef d'orchestre ». Ainsi, en vertu de l'article R 231-4 du Code du sport, l'instance dirigeante des fédérations sportives délégataires doit désigner un médecin chargé de coordonner les examens prévus au sein de cette surveillance médicale.

Dans une réponse datée du 10 février 2009, le ministre chargé des sports avait relevé un certain nombre de difficultés, s'agissant de la mise en œuvre par les fédérations sportives de cette exigence imposée pour le sport de haut niveau. Il s'agissait de complications sur le plan logistique compte tenu des contraintes dans la coordination, la gestion des dossiers médicaux ainsi que dans la disponibilité des plateaux techniques des médecins du sport. Il affirmait que « l'élargissement de ce type de suivi médical préventif à l'ensemble de la masse des pratiquants nécessiterait de mener préalablement une réflexion plus approfondie³⁴⁸. Parmi les

³⁴⁷ Arrêté du 11 février 2004, J.O. n°41 du 18 février 2004, p. 3275, texte n°46.

³⁴⁸ Rép. Min. n°6327 : JOAN Q, 10 février 2009, p. 1379.

difficultés, il faut également relever que certains sportifs considèrent cette surveillance médicale comme une véritable contrainte.

Ainsi, dans l'encadrement médical de la pratique sportive, le législateur exige que les fédérations sportives s'appuient certes sur des structures solides. Toutefois, l'effectivité de cette exigence nécessite l'existence de normes organisant ce champ d'intervention fédéral.

B/ L'existence de normes fédérales empreintes de fortes exigences médicales

280. Aux termes de l'article L 231-5 du Code du sport et ce, dans l'optique de veiller à la santé de leurs licenciés, les fédérations sportives prennent à cet effet les dispositions nécessaires au sein de leur corpus normatif, notamment en ce qui concerne les programmes d'entraînement et le calendrier des compétitions et manifestations sportives qu'elles organisent ou qu'elles autorisent (2). Au sein de ce corpus, le règlement médical constitue l'acte fondateur (1).

1/ Le règlement médical

281. Bien qu'il ne soit pas mentionné directement, notamment au sein du corpus normatif nécessaire à l'octroi de l'agrément, l'existence du règlement médical est envisagée implicitement au sein du Code du sport. L'article R 231-4 dispose que « l'instance dirigeante compétente de la fédération désigne, dans les conditions fixées par le règlement médical de celle-ci, un médecin chargé de la surveillance médicale particulière et qu'une copie de ce règlement doit d'ailleurs être communiquée à chaque licencié inscrit sur les listes de sportifs de haut niveau ». Il convient d'envisager les conditions d'adoption de ce règlement médical (a) tout en précisant son contenu (b).

a/ La procédure d'adoption

282. Le règlement médical est également envisagé au sein de la partie réglementaire du Code du sport. L'annexe I-5 de l'article R 131-3 recense l'ensemble des dispositions obligatoires devant être contenues au sein des statuts des fédérations sportives agréées. A la lecture de ces dispositions, il est simplement indiqué que l'adoption du règlement médical

peut être déléguée à l'instance dirigeante de la fédération. Les instances fédérales ont alors, dans ce cas, une totale latitude pour définir l'organe compétent. Communément, la préparation et la rédaction du règlement sont assurées par la commission médicale. Quant à l'adoption, elle a lieu, d'une manière générale, au sein du comité directeur, ce qui engendre plus de flexibilité car un règlement est plus facilement amendable au sein des instances dirigeantes que lors d'une assemblée générale. D'ailleurs, il est fréquent que l'adoption ne soit qu'une simple formalité. Les instances dirigeantes coïncident, dans ce cas, avec une simple chambre d'enregistrement du règlement rédigé par la commission médicale.

283. La procédure d'adoption du règlement médical peut néanmoins varier dans l'hypothèse où une discipline sportive a développé une branche professionnelle et qu'il a fallu créer une ligue en ce sens. Dans ce cas précis, l'article R 132-11 du Code du sport classe la mise en œuvre du règlement médical fédéral parmi les compétences qui peuvent être « exercées en commun » par la fédération et sa ligue professionnelle. C'est pourquoi une ligue professionnelle a l'entière liberté de rédiger son propre règlement médical, distinct de celui de sa fédération « mère ».

b/ Le contenu du règlement médical

284. La première référence au règlement médical fédéral est issue de l'article 4 du décret du 1^{er} juillet 1987³⁴⁹. A la différence du règlement disciplinaire ou du règlement antidopage, dont le contenu est fixé par décret en Conseil d'Etat, il n'est pas prévu de règlement type. Le contenu du règlement médical demeure donc relativement libre.

Adopté par le comité directeur fédéral et approuvé par le ministère chargé des sports, il définit la nature et les modalités de l'examen médical. Il détermine notamment les conditions dans lesquelles les licenciés peuvent être admis à participer aux épreuves relevant d'une catégorie d'âge supérieure. Il définit également les conditions de surclassement ainsi que les informations non soumises au secret médical que doit contenir le livret sportif individuel. Il est communiqué à tous les groupements sportifs affiliés à la fédération sportive. En vertu de l'article R 231-6 du Code du sport, une copie doit également être fournie à chaque licencié

³⁴⁹ Décret n°87-473 du 1^{er} juillet 1987 relatif à la surveillance médicale des activités physiques et sportives, J.O. du 2 juillet 1987, p. 7207.

inscrit sur la liste des sportifs de haut niveau ou dans les filières d'accès au sport de haut niveau.

Le législateur a néanmoins imposé des éléments au sein du règlement médical. Aux termes de l'article A 231-2 du Code du sport, il doit préciser les qualifications reconnues par l'ordre ainsi que les diplômes nationaux ou d'université que doivent posséder les médecins amenés à réaliser les examens dans les disciplines nécessitant un examen médical approfondi. Lors de la rédaction de ce règlement, les instances fédérales en étant chargées, ont pour impératif qu'il s'inscrive en complément et en conformité du calendrier fédéral.

2/ Un calendrier officiel soucieux de la santé des sportifs

285. Les fédérations sportives délégataires ont pour impératif de publier annuellement un calendrier officiel des compétitions qu'elles organisent ou autorisent (**a**). Le particularisme de ce calendrier provient du fait qu'il doit organiser pour les pratiquants un temps de récupération nécessaire (**b**).

a/ La publication annuelle d'un calendrier officiel des compétitions

286. A l'aune de toute nouvelle saison sportive, chaque fédération agréée est tenue de publier un calendrier officiel des compétitions, une prescription qui prend tout son sens au regard de la mission de service public d'organisation des compétitions qui peut leur être déléguée par le ministère chargé des sports. Cette publication est empreinte d'une réelle tonalité illustrative, en ce sens qu'elle constitue le marqueur principal de l'activité fédérale. Elle a pour intérêt d'attester l'existence d'une véritable activité compétitive au sein de la structure fédérale. C'est en raison de cette importance que le législateur, par le biais de l'article R 131-26 du Code du sport, subordonne la délivrance de la délégation de service public au fait que le règlement intérieur d'une fédération sportive prévoit la publication, avant le début de la saison sportive, d'un calendrier officiel des compétitions. C'est d'ailleurs en l'absence d'une activité compétitive, celle qui doit être matérialisée notamment par l'existence d'un calendrier officiel, que le Conseil d'Etat a été conduit à annuler un arrêté de

délégation pour une discipline spécifique. Dans cette affaire, la discipline concernée ne faisait plus l'objet d'une quelconque compétition sportive³⁵⁰.

b/ Un calendrier organisant un temps de récupération nécessaire

287. La particularité du calendrier publié par les fédérations sportives provient du fait qu'il doit organiser un temps de récupération nécessaire à l'ensemble des pratiquants. Dès lors que le respect de ce critère est un préalable indispensable à l'octroi de la délégation de pouvoirs, il est néanmoins légitime de s'interroger plus précisément sur le sens et la portée de cette notion de temps de récupération nécessaire.

Il semble que cette notion revêt un caractère purement subjectif, ce qui implique que son appréciation peut varier d'une fédération sportive à une autre. En effet, nous pouvons noter une absence de norme étatique standard permettant d'illustrer et de préciser la portée du respect de cette notion au sein des calendriers fédéraux. D'ailleurs, il est intéressant de relever que les calendriers divergent selon les fédérations, s'agissant de la fréquence des compétitions. Ce constat peut s'expliquer au regard des incontournables distinctions entre les disciplines sportives, tant au niveau des durées de compétition que sur le plan des efforts physiques requis. Nous pouvons toutefois convenir que le respect de cette prescription réglementaire doit s'apprécier à la fois à court terme, quand il s'agit du temps séparant la tenue de deux compétitions sportives, ainsi qu'à long terme, dans la prise en considération de la durée de la saison sportive.

Au regard des calendriers surchargés des disciplines populaires telles que le football et de l'accroissement des blessures dans le sport de haut niveau, nous pouvons nous interroger sur l'effectivité et l'efficacité du contrôle ministériel à l'égard des calendriers annuels de chaque fédération. Une simple observation ne semble pas suffire. Compte tenu des spécificités de chaque discipline sportive, une appréhension plausible de ces calendriers devrait nécessairement requérir l'avis d'un expert médical.

288. La particularité du contrôle médical, dont le législateur a chargé les fédérations agréées, provient du fait qu'il trouve son assise au sein d'un encadrement exhaustif et dans l'édition de normes empreintes de spécificités médicales. Dès lors que ce cadre est satisfait, la mise en œuvre de cette surveillance est facilitée.

³⁵⁰ C.E., 11 juin 2010, *Bardoux et a.*, n°329011.

II/ La mise en œuvre de la surveillance médicale

289. Le contrôle médical des fédérations sportives s'articule autour d'actions distinctes (**A**). Son contenu s'amplifie au travers de quelques spécificités lors de la mise en œuvre de la surveillance médicale particulière (**B**).

A/ Les composantes de la surveillance médicale

290. La surveillance médicale opérée par les fédérations sportives vise principalement le contrôle de l'accès à la pratique sportive (**1**). Ses contours se sont élargis, au gré des lois, à la prévention du dopage (**2**).

1/ Le contrôle de l'accès à la pratique sportive

291. L'accès à la pratique sportive est subordonné à une exigence médicale : l'absence de contre-indication. Les fédérations sportives, investies du contrôle de cet accès, ont pu constater, tout au long de ces dernières années, un accroissement des exigences légales (**a**) pour lesquelles l'ordonnance du 4 avril 2010 coïncide avec une véritable clarification (**b**).

a/ Un accroissement constant des exigences légales

292. La première trace de l'existence d'un contrôle médical de l'accès à la pratique sportive remonte à 1975. L'article 13 de la loi Mazeaud exigeait la présentation d'un certificat médical d'aptitude à la pratique sportive en compétition, dont le non respect pouvait entraîner le retrait de la licence. Les fédérations sportives étaient par conséquent et sous réserve du maintien de leur agrément, investies de contrôles médicaux³⁵¹.

Par la suite, le législateur, par l'intermédiaire de l'article 35 alinéa 2 de la loi du 16 juillet 1984³⁵², complété par le titre 1^{er} du décret du 1^{er} juillet 1987³⁵³, instaura « un contrôle médical

³⁵¹ Loi n°75-988 du 29 octobre 1975 dite Mazeaud relative au développement de l'éducation physique et du sport, J.O. du 30 octobre 1975, p. 11180.

³⁵² Loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. du 17 juillet 1984, p. 2288.

préalable à la participation à certaines épreuves sportives »³⁵⁴. Cette obligation s'imposait à tout pratiquant, sollicitant ou non une licence, dès l'instant où il s'engage dans une « épreuve sportive inscrite au calendrier officiel des compétitions d'une fédération participant à l'exécution d'une mission de service public », c'est-à-dire une compétition officielle organisée par une fédération agréée. Etaient donc exclues de cette obligation : les rencontres amicales, les épreuves de formation ou d'initiation, ou les manifestations sans caractère compétitif. Ce contrôle annuel pouvait être effectué par tout médecin. Lors de l'examen médical et ce, en cas de résultat favorable, le médecin devait délivrer un certificat de non contre indication devant être produit par le pratiquant occasionnel, chaque fois qu'il voulait participer à l'une des compétitions. Pour les licenciés, il suffisait d'une attestation de la délivrance du certificat portée sur la licence.

L'apport de la loi de 1999 a été d'étendre le contrôle médical à la délivrance de la licence sportive³⁵⁵. En effet, la première délivrance d'une licence était alors subordonnée à la production d'un certificat médical attestant l'absence de contre-indication à la pratique des activités sportives. L'attestation délivrée par le médecin était valable pour toutes les disciplines, à l'exception de celles pour lesquelles un examen plus approfondi est nécessaire. Par conséquent, la participation aux compétitions organisées ou agréées par les fédérations sportives était subordonnée à la présentation de la licence portant cette attestation. Pour les non licenciés auxquels ces compétitions étaient ouvertes, il suffisait de présenter un certificat médical mentionnant l'absence de contre-indication qui devait dater de moins d'un an.

La loi du 5 avril 2006 a permis d'« amplifier par diverses mesures originales ou « remodelées » la surveillance sanitaire des sportifs »³⁵⁶. Le législateur exigeait dorénavant que pour une première licence, le médecin indique expressément pour quel sport le certificat est délivré. En conséquence, en cas de changement de sport, un nouveau certificat médical devait être produit. Un renouvellement régulier du certificat pouvait être exigé par la fédération, en fonction de l'âge du sportif et de la discipline, pour mieux tenir compte des dangers potentiels de certaines activités.

³⁵³ Décret n°87-473 du 1^{er} juillet 1987 relatif à la surveillance médicale des activités physiques et sportives, J.O. du 2 juillet 1987, p. 7207.

³⁵⁴ ALAPHILIPPE F., « Le contrôle médical préalable à la compétition », *R.J.E.S.* n°9, 1989, p. 13.

³⁵⁵ Loi n°99-223 du 23 mars 1999 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage, J.O. n°70 du 24 mars 1999, p. 4399.

³⁵⁶ VERLY M., « La surveillance sanitaire des sportifs dans la loi du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs », *R.J.E.S.* n°81, 2006, p. 127.

293. Selon le constat opéré en 2006 par Sonia Desmoulin, depuis les premières lois sur le sport, « l'accroissement des exigences légales est malgré tout flagrant »³⁵⁷. Elle n'hésitait pas à faire remarquer, s'agissant de la multiplication des certificats médicaux, que cette demande était « contemporaine d'un accroissement de la responsabilité médicale »³⁵⁸. Toutefois, le dispositif comportait une faille dès lors que la première délivrance d'une licence sportive constituait l'élément déclenchant l'obligation de produire un certificat médical. Partant du constat que dans certaines fédérations sportives, les pratiquants non licenciés y échappaient car ils ne souhaitaient pas participer aux compétitions fédérales, Matthieu Verly considérait qu'il pouvait être « prudent pour les clubs, en le prévoyant dans leurs propres statuts, de demander un certificat médical à leurs membres pour leurs activités auxquelles ceux-ci participent »³⁵⁹.

b/ Le régime clarifié de l'ordonnance du 4 avril 2010

294. L'ordonnance du 4 avril 2010 avait pour objectif d'aboutir à une nouvelle clarification du régime des certificats médicaux. Bien qu'en vertu de l'article L 231-2 du Code du sport, « l'obtention et le renouvellement d'une licence sportive permettant la participation aux compétitions fédérales demeurent subordonnés à la présentation d'un certificat médical datant de moins d'un an et attestant l'absence de contre-indication à la pratique compétitive pour la discipline concernée », la participation proprement dite aux compétitions organisées par une fédération agréée ou autorisées par une fédération délégataire est soumise à un contrôle plus accru. Aux termes de l'article L 231-2-1 du Code du sport, cette participation est « subordonnée à la présentation soit d'un certificat médical datant de moins d'un an et attestant l'absence de contre-indication à la pratique en compétition de la discipline concernée, soit d'une licence délivrée pour cette discipline et portant attestation de la délivrance de ce certificat ».

295. La nouveauté introduite par l'ordonnance réside dans l'article L 231-2-2 du Code du sport relatif à la délivrance d'une première licence ne permettant pas la participation aux compétitions de la fédération sportive qui la délivre. L'obtention de cette licence non

³⁵⁷ DESMOULIN S., « Lutte contre le dopage et encadrement médicalisé des activités sportives. Remarques à propos de la loi n°2006-405 du 5 avril 2006 », *R.D.S.S.* n°5, octobre 2006, p. 861.

³⁵⁸ *Id.*

³⁵⁹ VERLY M., « La surveillance sanitaire des sportifs dans la loi du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs », *art. cit.*, p. 130.

compétitive, que nous pouvons nommer « licence loisir », est « subordonnée à la présentation d'un certificat médical datant de moins d'un an et attestant l'absence de contre indication à la pratique de la discipline sportive pour laquelle elle est sollicitée ». Bien que cette obligation légale ne concerne que la première délivrance d'une licence loisir, les fédérations sportives ont la possibilité d'imposer à leurs licenciés un renouvellement régulier du certificat médical. Il convient d'ailleurs d'ajouter que ce dispositif ne s'applique pas aux adhérents des clubs sportifs, mêmes affiliés à une fédération, qui n'ont pas pris de licence fédérale. Dans cette hypothèse, le club, pour des préoccupations en matière de responsabilité et d'assurance, a tout intérêt de prévoir en interne une obligation de produire un certificat médical.

L'article L 231-2-3 du Code du sport indique également que pour certaines disciplines considérées « à risque », dont la liste fixée par le ministre chargé des sports est énumérée au sein de l'article A 231-1 du même code, un examen médical approfondi et spécifique est exigé. Il s'agit des sports de combats pour lesquels la mise « hors de combat » est autorisée, de l'alpinisme de pointe, des sports utilisant des armes à feu, des sports mécaniques, des sports aériens, à l'exception de l'aéromodélisme, ainsi que des sports sous-marins.

L'ensemble de ces dispositions relatives au contrôle médical de l'accès à la pratique sportive vise à vérifier l'aptitude physique du sportif au regard des spécificités de la discipline qu'il souhaite pratiquer. A ce jour, ce contrôle médical des structures fédérales s'est amplifié en s'orientant vers la thématique du dopage.

2/ Les actions d'information et de prévention contre le dopage

296. Depuis de nombreuses années, la pratique sportive compétitive est confrontée à la thématique du dopage des sportifs pour laquelle les Etats et le mouvement sportif se sont réunis afin d'organiser sa sanction. En France, outre la mise en oeuvre d'une politique de répression de ce phénomène, le législateur a tenu à mettre en oeuvre des actions de nature préventive.

Dès 1988, François Alaphilippe affirmait « qu'une réelle politique de prévention reste encore à concevoir »³⁶⁰ alors que pour Jean Dugue, il importait que ce « véritable problème de santé publique, soit combattu par des moyens préventifs efficaces »³⁶¹. C'est pourquoi le

³⁶⁰ ALAPHILIPPE F., « A propos de la lutte contre le dopage », *R.J.E.S.* n°6, 1988, p. 46.

³⁶¹ DUGUE J., « La loi contre le dopage : principes généraux », *R.J.E.S.* n°12, 1990, p. 9.

législateur a investi les fédérations sportives d'actions d'information et de prévention contre le dopage **(b)** au travers d'une collaboration avec des antennes médicales spécifiques **(a)**.

a/ La collaboration des antennes médicales de prévention du dopage

297. C'est par le biais de la loi du 23 mars 1999 que le législateur a créé les antennes médicales de prévention et de lutte contre le dopage qui allaient être implantées dans des établissements publics de santé. Par la suite, ces antennes ont été réformées dans le cadre de la loi du 5 avril 2006 qui les a intégrées dans le giron du ministère de la jeunesse et des sports avec une nouvelle appellation : « antennes médicales de prévention du dopage » (AMPD), ce qui officialisait le recentrage de leur mission sur des actions de nature préventive. L'objectif de cette réforme était « d'accroître l'efficacité du système en réunifiant les centres décisionnels »³⁶². Visées directement aux termes de l'article L 232-1 du Code du sport, les AMPD « sont agréées par arrêté des ministres chargés de la santé et des sports ». Elles sont généralement toutes composées d'un médecin, qui en est le responsable, et d'un psychologue. Elles sont à ce jour au nombre de 24.

298. Ces antennes exercent un rôle d'information et de conseil par l'intermédiaire de consultations ouvertes aux personnes ayant eu recours à des pratiques de dopage, ou susceptibles d'y recourir, et qui peuvent être anonymes à la demande des intéressés. Leur mission de prévention du dopage vise non seulement les sportifs, mais également les cadres techniques ainsi que les professionnels de santé. Elles participent également à la recherche et tiennent à jour une veille sanitaire.

Le particularisme de leur mission concerne leur participation, dans certains cas précis, à la délivrance des licences sportives. Aux termes de l'article L 231-8 du Code du sport, le législateur a introduit un dispositif spécifique lorsque le pratiquant, dépisté précédemment positif à un produit interdit, sollicite la restitution, le renouvellement ou la délivrance d'une licence sportive. La fédération agréée compétente doit alors subordonner l'examen de cette demande « à la production d'une attestation délivrée par une antenne médicale de prévention du dopage à l'issue d'un entretien entre un médecin et l'intéressé ». C'est d'ailleurs à l'occasion de cet entretien que le médecin peut proposer au sportif concerné un suivi médical.

³⁶² DESMOULIN S., « Lutte contre le dopage et encadrement médicalisé des activités sportives. Remarques à propos de la loi n°2006-405 du 5 avril 2006 », *art. cit.*, p. 860.

De surcroît, lors d'une visite médicale d'aptitude à la pratique sportive, lorsqu'un médecin est amené à déceler des signes évoquant une pratique de dopage, il est tenu, conformément à l'article L 232-3 du Code du sport, de refuser la délivrance du certificat médical nécessaire à l'obtention d'une licence sportive ou à la pratique en compétition d'une discipline sportive. Il « informe le patient des risques qu'il court et lui propose soit de le diriger vers une antenne médicale de prévention du dopage, soit, en liaison avec celle-ci et en fonction des nécessités, de lui prescrire des examens, un traitement ou un suivi médical ». Enfin, il doit transmettre obligatoirement au médecin responsable de l'antenne médicale les constatations qu'il a faites, dans le strict respect du secret médical, tout en informant son patient de cette obligation de transmission.

Au regard du statut juridique des AMPD et de l'énoncé de leurs différentes missions, il convient de souligner que l'Etat participe activement et ce, en collaboration avec les fédérations sportives, à la prévention du dopage. Il s'agit, dans ce cas précis, d'une participation indirecte qui matérialise alors un contrôle des pouvoirs publics de cette mission de prévention.

b/ Le contenu des formations fédérales

299. Aux termes de l'alinéa 2 de l'article L 231-5 du Code du sport, les fédérations sportives ont pour charge de développer, « auprès de leurs licenciés et de leur encadrement, une information de prévention contre l'utilisation des substances et procédés dopants ». C'est dans ce cadre qu'elles peuvent s'appuyer sur les AMPD. L'alinéa 3 du même article donne davantage de précisions quant aux programmes des formations à destination des cadres professionnels et bénévoles intervenant au sein des fédérations sportives, des clubs, des établissements d'activités physiques et sportives ainsi que des écoles de sport. Ils doivent impérativement contenir des actions de prévention contre l'utilisation des substances et procédés dopants.

Le contenu de ces formations fédérales peut transcender l'aspect médical pour aborder des aspects plus répressifs. A ce jour, le sportif convaincu de dopage fait l'objet d'une sanction disciplinaire pouvant mener jusqu'à la suspension définitive de toute activité sportive et, dans certains cas, de relever de la justice pénale au regard des incriminations issues de lois récentes. Cette prévention sur les aspects répressifs pourrait alors revêtir des vertus dissuasives.

La mise en œuvre de ces formations illustre la diversité et l'amplification du contenu du contrôle médical des fédérations sportives. Ce contrôle s'est ainsi étendu à la prévention du dopage qui s'effectue en association avec les AMPD. Toutefois, dans le cadre de la surveillance médicale particulière, ce contrôle médical est amplifié.

B/ Les spécificités de la surveillance médicale particulière

300. Comparativement au contrôle médical ordinaire opéré par les fédérations sportives, la surveillance médicale particulière présente de réelles spécificités, eu égard à ses éléments constitutifs (1) et à la portée des examens médicaux (2).

1/ Les éléments constitutifs de la surveillance médicale particulière

301. La surveillance médicale particulière s'inscrit, pour les sportifs de haut niveau, en complément du contrôle médical ordinaire. Elle se matérialise par l'organisation d'examens médicaux (a) et la délivrance d'un livret individuel à destination des sportifs (b).

a/ L'organisation d'examens médicaux

302. Contrairement aux examens du contrôle médical ordinaire, les examens médicaux organisés dans le cadre de la surveillance médicale particulière ont pour particularité d'être définis assez précisément par le législateur. Aux termes de l'article R 231-5 du Code du sport, « la nature et la périodicité des examens médicaux, communs à toutes les disciplines sportives, sont déterminées par un arrêté des ministres chargés de la santé et des sports ». En outre, cet arrêté précise la nature et la périodicité des examens complémentaires pouvant être réalisés pour une discipline sportive spécifique. Ces différents examens sont ainsi déclinés au sein des articles A 231-3 à A 231-8 du Code du sport.

La lecture des différents arrêtés révèle une pluralité d'examens en fonction de divers paramètres. Ils diffèrent, tout d'abord, selon qu'il s'agit d'un sportif placé sur la liste espoirs ou d'un sportif de haut niveau. De plus, certains examens spécifiques concernent quelques disciplines en particulier. Quant à leur périodicité, elle est également définie en fonction des examens visés. Bien qu'ils soient majoritairement de nature médicale, ils peuvent tendre vers

des bilans psychologiques pour les sportifs de haut niveau. Conformément à l'article R 231-6 du Code du sport, une copie de ces arrêtés doit être communiquée à chaque licencié inscrit sur la liste des sportifs de haut niveau ou dans les filières d'accès au sport de haut niveau. D'ailleurs, ces derniers ont l'obligation de satisfaire à ces examens, en vertu de l'article R 221-2 du Code du sport, sous peine de ne pas pouvoir être inscrits sur ces listes.

303. En 2009, une réponse du ministère chargé des sports avait souligné des difficultés de mise en œuvre de la surveillance médicale particulière³⁶³. Pour pallier ces complications, le législateur autorise, conformément à l'article R 231-7 du Code du sport, « les fédérations sportives à faire appel, si elles le souhaitent, dans chaque région ainsi que dans la collectivité territoriale de Corse, à un réseau de santé constitué sous l'initiative du directeur régional de la jeunesse, des sports et de la vie associative, après avis du directeur régional des affaires sanitaires et sociales ». Ces réseaux sont constitués entre des professionnels de santé libéraux, des médecins du travail, des établissements de santé, des groupements de coopération sanitaire, des centres de santé, des institutions sociales ou médico-sociales, des organisations à vocation sanitaire ou sociale ainsi que des représentants des usagers. L'article L 6321-1 du Code de la santé publique dispose qu'ils ont pour objet « de favoriser l'accès aux soins, la coordination, la continuité ou l'interdisciplinarité des prises en charge sanitaires ». Ils assurent une prise en charge adaptée aux besoins de la personne, tant sur le plan de l'éducation à la santé, de la prévention, du diagnostic que des soins.

b/ La délivrance d'un livret individuel pour chaque sportif de haut niveau

304. Outre l'organisation d'examens spécifiques, la particularité de mise en œuvre de la surveillance médicale propre aux sportifs de haut niveau réside dans la délivrance d'un livret individuel. Conformément à l'article L 231-7 du Code du sport, ce livret doit être délivré directement aux sportifs, ou à leur représentant légal, par les fédérations sportives.

Le livret individuel détient deux types d'informations. Tout d'abord, il peut s'agir de renseignements à caractère sportif tels que la discipline pratiquée ou le niveau atteint. Ensuite, il peut contenir des informations médicales en rapport avec les activités sportives qui résultent des examens médicaux effectués dans le cadre de la surveillance médicale particulière. Seuls les médecins habilités à procéder aux contrôles diligentés par l'Agence française de lutte

³⁶³ Rép. Min. n°6327 : JOAN Q, 10 février 2009, p. 1379.

contre le dopage (AFLD), ou demandés par les fédérations à l'AFLD pour les entraînements, sont habilités à se faire présenter le livret lors des contrôles antidopage.

2/ Les conséquences des examens médicaux

305. La mise en œuvre des examens de la surveillance médicale particulière est de portée multiple. Outre la rédaction d'un bilan annuel par le médecin fédéral **(a)**, elle a des conséquences certaines sur l'activité sportive du pratiquant **(b)**.

a/ Le bilan annuel du médecin fédéral

306. Aux termes de l'article R 231-10 du Code du sport, le médecin coordonnateur doit, chaque année, dresser « un bilan de l'action relative à la surveillance médicale des sportifs qui y sont soumis ». Ce bilan, dont le contenu relate « les modalités de mise en œuvre ainsi que la synthèse des résultats collectifs de cette surveillance médicale », fait l'objet d'une véritable publicité. En effet, il est présenté par le médecin concerné à la première assemblée générale fédérale qui en suit l'établissement. Il doit également être adressé par la fédération au ministre chargé des sports.

Au regard de cette exhaustive publicité, il en résulte que la responsabilité confiée au médecin fédéral est conséquente car celui-ci doit ainsi rendre des comptes, tant auprès des instances fédérales que des services du ministère. Cette prescription se justifie notamment compte tenu des conséquences potentielles de cette surveillance médicale particulière sur la carrière d'un sportif de haut niveau.

b/ Les conséquences pour le sportif

307. Dès lors que les examens médicaux complémentaires ont été effectués à l'égard des sportifs de haut niveau, les résultats doivent être révélés. Conformément à l'article R 231-9 du Code du sport, ces résultats sont transmis au médecin fédéral. Les sportifs sont également informés directement et doivent faire inscrire ces résultats sur le livret individuel.

La nouveauté introduite par la réforme issue de l'ordonnance de 2010, consiste en ce que le médecin fédéral pourra, au vu d'anomalies constatées au travers des résultats, établir, en

vertu de l'article L 231-3 du Code du sport, un certificat de contre indication à la pratique. Ce certificat est transmis au président de la fédération qui suspend l'intéressé de toute participation. Au-delà de la stricte formulation de cet article, il convient de déduire une automaticité entre le certificat et la suspension qui se justifie au nom de la protection de la santé des sportifs. Il s'agit donc d'une suspension qui n'est pas une sanction disciplinaire mais dont le fait générateur se trouve dans un certificat médical qui, par ailleurs, se devra d'être laconique afin de respecter le secret médical. Le sportif ne pourra reprendre son activité qu'après avis favorable du médecin qui lève alors la contre-indication. Pour Sonia Desmoulin, « il s'agit là d'un pouvoir considérable sur le destin professionnel des sportifs de haut niveau. Seul le médecin du travail dispose de prérogatives comparables »³⁶⁴.

308. En matière de préservation de la santé des sportifs, l'Etat, qui ne détient qu'un rôle de « pilote », veille à ce que les structures fédérales procèdent à un contrôle médical scrupuleux de leurs pratiquants et ce, à l'appui de multiples prescriptions légales. Ce contrôle, mis en œuvre par le biais d'un staff médical solide et qui s'appuie sur une base normative spécifique, revêt une intensité plus forte lorsqu'il s'agit de sportifs de haut niveau. En complément de cette charge, les fédérations sportives sont investies de la répression d'un véritable phénomène qui demeure d'actualité : le dopage.

Section 2

LA RÉPRESSION DU DOPAGE : L'INSTAURATION D'UNE JUSTICE DISCIPLINAIRE D'« EXCEPTION »

309. De l'avis des spécialistes, le dopage, qui constitue à ce jour un véritable phénomène de société dans le milieu sportif, existe probablement depuis l'Antiquité. Lors des Jeux olympiques antiques, l'entraîneur Milon de Crotone aurait élaboré des régimes spécifiques pour chaque sport : les sauteurs devaient manger de la chèvre, les pugilistes du taureau et les lutteurs de grandes quantités de porcs gras pour augmenter leur masse corporelle³⁶⁵. Le premier cas de dopage moderne remonte à 1865. A l'époque, des nageurs hollandais consommaient du vin Mariani aromatisé avec des feuilles de coca. Lors des Jeux modernes de

³⁶⁴ DESMOULIN S., « Lutte contre le dopage et encadrement médicalisé des activités sportives. Remarques à propos de la loi n°2006-405 du 5 avril 2006 », *art. cit.*, p. 862.

³⁶⁵ LAPOUBLE J.-C., *Droit du sport*, L.G.D.J., 1999, p. 120.

Saint-Louis en 1904, le vainqueur du marathon, Thomas Hicks, avait procédé à deux injections de strychnine. Le rapport médical relatif à l'épreuve précisait que « le marathon a démontré, du point de vue médical, que les drogues peuvent être utiles aux athlètes en cours d'épreuves »³⁶⁶. Depuis le décès du cycliste, Knud Enemark Jensen, lors des Jeux olympiques de Rome en 1960, qui a mis en exergue une réelle professionnalisation et généralisation du dopage, sa répression s'est révélée indispensable à son éradication.

310. Pratique consistant à absorber des substances ou à utiliser des actes médicaux afin d'augmenter artificiellement les capacités physiques ou mentales, le dopage est difficile à appréhender dans sa définition juridique. Tout au long du XXème siècle, nous pouvons, par ailleurs, noter l'émergence d'une faute de dopage plus objective, « c'est-à-dire constituée, abstraction faite de toute autre considération, par la présence de substances interdites »³⁶⁷, du fait de la difficulté pour caractériser l'élément intentionnel. Selon Frank Lagarde, « cette objectivité facilite, il est vrai, la répression mais elle est aussi la source d'une ambiguïté que « l'actualité du cannabis » a bien mis en lumière »³⁶⁸ puisque sa consommation peut souvent résulter d'un comportement festif et non d'une volonté d'améliorer les performances sportives. Le Code mondial antidopage (CMAD) a consacré cette conception objective tout en prévoyant d'autres cas d'infractions aux règles antidopage dans la mesure où, même en l'absence de contrôle positif, certains comportements constituent des faits de dopage susceptibles d'être sanctionnés. En vertu des articles 2.2 à 2.8 du CMAD, outre le fait d'utiliser ou de tenter d'utiliser une substance ou une méthode interdite, sont constitutifs d'infractions aux règles antidopage : « le refus ou le fait de se soustraire sans justification valable à un prélèvement d'échantillons après notification ; le non respect des exigences de disponibilités des sportifs pour des contrôles hors compétition ; la falsification ou la tentative de falsification du processus de prélèvement ou d'analyse des échantillons ainsi que la possession de substances ou méthodes interdites ». Nous pouvons également ajouter le trafic ou la tentative de trafic de substances interdites ; l'administration ou la tentative d'administration à un sportif d'une substance ou d'une méthode interdite ainsi que l'incitation, l'assistance, la contribution ou la complicité de toute forme de violation d'une règle antidopage.

³⁶⁶ BUY F., MARMAYOU J.-M., PORACCHIA D., RIZZO F., *Droit du sport, op. cit.*, p. 570.

³⁶⁷ ALAPHILIPPE F., « Commentaire : projet de loi relatif à la répression de l'usage des produits dopants à l'occasion des compétitions et manifestations sportives du 9 décembre 1987 », *R.J.E.S.* n°4, 1988, p. 47.

³⁶⁸ LAGARDE F., « A propos du dopage : droits du sportif et problèmes soulevés par certaines substances », *R.J.E.S.* n°38, 1996, p. 32.

De surcroît, la lutte contre le dopage recouvre des aspects très variés, en ce sens qu'elle concerne non seulement les compétitions entre sportifs, mais également les compétitions auxquelles participent des animaux pour des disciplines telles que l'équitation. C'est pourquoi le législateur s'est attaché ces dernières années à élargir la lutte au dopage animal.

311. En France, la particularité de la lutte contre le dopage provient du fait que sa répression est devenue une mission fédérale qui s'exerce en collaboration avec l'Etat. Les fédérations sportives agréées sont tenues d'assurer la répression de leurs licenciés ayant commis une infraction aux règles antidopage, ce qui tend à étendre l'activité disciplinaire fédérale et à faire émerger, au côté de la justice disciplinaire générale, une justice disciplinaire d'exception. L'avènement de cette responsabilité a fait de la répression du dopage, « l'une des prérogatives essentielles des fédérations sportives agréées »³⁶⁹. Les fédérations sportives demeurent ainsi « en première ligne dans un cadre disciplinaire de la répression administrative du dopage comme des faits relatifs au dopage »³⁷⁰. Cette responsabilité s'effectue sous le contrôle et en collaboration avec une autorité publique indépendante (**I**), l'AFLD, ce qui contribue à la spécificité de sa mise en œuvre (**II**).

I/ La répression du dopage : une responsabilité fédérale sous contrôle

312. Le législateur, au gré des lois successives, a contribué, à la fin du XXème siècle, à investir les fédérations sportives agréées d'une mission de répression du dopage (**A**). Néanmoins, cette investiture n'est pas complète car les pouvoirs publics demeurent indirectement diligents par l'intermédiaire de l'AFLD qui est chargée du contrôle de cette mission (**B**).

A/ L'avènement d'une mission fédérale de répression du dopage

313. L'apparition progressive en France d'une mission fédérale de répression du dopage est le fruit conjugué d'une lutte graduelle sur le plan international (**1**) ainsi que de la volonté des pouvoirs publics français de responsabiliser et de sensibiliser le mouvement sportif (**2**), pour une plus grande efficacité dans la sanction des sportifs incriminés.

³⁶⁹ DUGUE J., « La loi contre le dopage : principes généraux », *art. cit.*, p. 6.

³⁷⁰ DUVAL J.-M., *Le droit public du sport, op. cit.*, p. 369.

1/ Le traitement international du dopage : un processus progressif et perfectible

314. La lutte contre le dopage au niveau international se distingue par le caractère laborieux de son éclosion (**a**). Toutefois, les initiatives se sont accélérées, ces dernières années, avec pour principal objectif : l'harmonisation des règles applicables entre tous les Etats (**b**).

a/ Les prémices d'une lutte organisée

315. Ce n'est qu'à partir des années 60 que des Etats et des fédérations internationales ont développé les premiers programmes destinés à prévenir et réprimer le dopage. Ces programmes aboutirent à l'adoption des premiers textes. Le 15 janvier 1963, la commission « Education physique, sport, plein air » du Conseil de l'Europe avait proposé une première définition du dopage qui coïncidait avec « l'administration à un individu en bonne santé, par n'importe quelle voie, d'un produit étranger au corps, de produits physiologiques en quantités anormales, dans le seul but d'augmenter artificiellement les prestations d'un individu d'une façon déloyale et ce, à l'occasion d'une compétition ». Les premiers contrôles antidopage furent alors organisés durant les Jeux olympiques de Mexico de 1968.

A la suite du contrôle positif au stanozolol de Ben Johnson aux Jeux olympiques de Séoul de 1988, la première convention internationale adoptée en 1989 était à mettre au profit du Conseil de l'Europe. Le dopage était défini de la manière suivante : « l'administration aux sportifs ou l'usage par ces derniers de classes pharmacologiques d'agents de dopage ou de méthodes de dopage ». Cette convention était caractérisée par la mise en place des premiers mécanismes de coopération. Elle garantissait une meilleure collaboration entre les signataires, du fait de l'adoption d'une liste commune de produits interdits et de l'engagement de créer un organe étatique ou non, chargé de la lutte contre le dopage.

b/ L'avènement de l'Agence mondiale antidopage et de son code : l'objectif d'harmonisation

316. L'affaire Festina, durant l'été 1998, a mis en exergue l'existence d'un véritable dopage organisé au sein de différentes disciplines sportives, comme le cyclisme, ainsi que les insuffisances de l'arsenal répressif en vigueur, tant au sein des Etats que du mouvement sportif. Le constat dressé énonçait que « l'hétérogénéité des systèmes fédéraux dans ce domaine a dès lors rendu impossible une répression véritablement efficace d'un phénomène pourtant toujours plus étendu »³⁷¹. Dès lors, le CIO organisa une conférence mondiale sur le dopage du 2 au 4 février 1999 à Lausanne réunissant des représentants du mouvement sportif, des gouvernements, de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe ainsi que de l'UNESCO. Les débats débouchèrent sur la nécessité d'une collaboration entre les Etats et le mouvement sportif ainsi que sur le besoin d'un organisme international indépendant, chargé de fixer les règles uniformes au niveau de toutes les disciplines et de faciliter cette collaboration. C'est en ce sens que la déclaration finale préconisa également l'adoption d'un code antidopage pour l'ensemble du mouvement olympique.

317. Le 10 novembre 1999 est marqué par la création de l'Agence mondiale antidopage (AMA), une fondation de droit privé suisse au caractère hybride car elle est composée et financée à égalité par le mouvement sportif et les gouvernements, et dont le siège principal est à Lausanne. Chargée de promouvoir et de coordonner la lutte contre le dopage, l'AMA a pour principales activités : la recherche scientifique, l'éducation, le développement des programmes antidopage et la surveillance du respect du CMAD. Parmi ses objectifs, figure la réalisation de contrôles antidopage hors compétitions et en accord avec les fédérations internationales. Une autre priorité consiste dans le fait de procéder à des contrôles dans des disciplines où ils sont peu fréquents. L'AMA a mis en place un système d'administration et de gestion antidopage au travers d'une base de données où les sportifs doivent préciser les lieux où ils se déplacent. Par la suite, c'est lors d'une nouvelle conférence qu'elle organisa du 3 au 5 mars 2003 à Copenhague, regroupant le mouvement sportif, les gouvernements et les différentes institutions internationales, que le CMAD fut adopté.

En dépit de son adoption, il était nécessaire que les Etats relaient les principes du CMAD dans leur législation par l'intermédiaire d'un véritable traité international. Les Etats membres

³⁷¹ CHAUSSARD C., *Les voies de règlement des litiges sportifs. Essai sur la coexistence des différentes formes de justice*, op. cit., p.79.

de l'UNESCO se sont ainsi regroupés et ont signé le 19 octobre 2005 une nouvelle convention internationale contre le dopage dans le sport qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2007. En ratifiant ce premier traité universel contre le dopage, les Etats s'engageaient à adopter des mesures appropriées et conformes aux principes du CMAD. Signataire de cette convention, l'Etat français, investi de longue date dans la lutte contre le dopage, allait devoir aligner ses lois et règlements sur le code, dans une logique d'harmonisation des règles liées au dopage dans le sport. D'ailleurs, chaque année, la liste des substances et méthodes interdites modifiée par l'AMA est transposée en France et publiée au JO.

2/ Le traitement français : l'éclosion d'une responsabilité fédérale

318. L'Etat français fait figure de précurseur dans la lutte contre le dopage. Au gré des évolutions législatives, les fédérations sportives furent investies de sa répression (a). Dans sa mise en œuvre, elles bénéficient d'un outil juridique imposé par l'Etat : un règlement disciplinaire spécifique (b).

a/ L'évolution législative

319. La loi du 1^{er} juin 1965 coïncidait avec le premier texte visant à réprimer le dopage en France³⁷². Le fait de s'être dopé « sciemment » constituait alors un délit pénal qui rendait incontournable la caractérisation d'un élément intentionnel, ce qui se révéla inadaptée à la lutte antidopage car « la longueur des procédures judiciaires rendait la sanction inefficace »³⁷³. A la suite de la loi du 16 juillet 1984³⁷⁴, un décret du 1^{er} juillet 1987 chargeait les fédérations sportives de réaliser les contrôles mais son application fut empêchée par l'adoption d'un nouveau texte.

Au travers de la loi du 28 juin 1989³⁷⁵, le législateur abandonnait la pénalisation du dopage au profit de sanctions disciplinaires prononcées par les fédérations sportives, tout en adoptant la conception objective. C'est ainsi que « la loi pénale s'est peu à peu effacée devant

³⁷² Loi n°65-412 du 1^{er} juin 1965 tendant à la répression de l'usage des stimulants à l'occasion des compétitions sportives, J.O. du 2 juin 1965, p. 4531.

³⁷³ DUGUE J., « La loi contre le dopage : principes généraux », *art. cit.*, p. 4.

³⁷⁴ Loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. du 17 juillet 1984, p. 2288.

³⁷⁵ Loi n°89-432 du 28 juin 1989 relative à la prévention et à la répression de l'usage des produits dopants à l'occasion des compétitions et manifestations sportives, J.O. du 1^{er} juillet 1989, p. 8146.

la loi disciplinaire des fédérations »³⁷⁶. En raison de « l'injuste disparité des mesures appliquées d'une fédération à l'autre »³⁷⁷, cette loi créait une Commission nationale de lutte contre le dopage, placée sous l'autorité du ministre de la jeunesse et des sports et qui avait le pouvoir de proposer une modification des sanctions prises par les fédérations sportives. Toutefois, elle n'interviendra que pour une seule affaire en dix ans.

Le scandale médiatique de l'affaire Festina en 1998 finit de démontrer que le système en place comportait des insuffisances et qu'il fallait accentuer la répression. C'est dans ce contexte que fut promulguée la loi du 23 mars 1999³⁷⁸. Jean-François Lachaume avait mis en exergue cette « nécessaire effectivité de la répression disciplinaire, ce qui supposait que les textes d'Etat et fédéraux relatifs à la discipline soient clarifiés et adaptés au but recherché »³⁷⁹. Avec l'adoption de cette loi, la France s'inscrivait comme un « modèle de référence en raison de son efficacité »³⁸⁰.

320. Une fois signée la Convention de l'UNESCO et ce, depuis la loi du 5 avril 2006³⁸¹, le législateur s'est engagé sur la voie d'une harmonisation avec les règles du CMAD. Toutefois, il convient de signaler que la loi du 3 juillet 2008³⁸² renoue, en quelque sorte, avec la pénalisation du dopage pour les sportifs, au travers notamment de la création d'une nouvelle infraction portant sur la détention de produits dopants, bien qu'il ne s'agisse que « d'une repénalisation très partielle »³⁸³. Quant à l'ordonnance du 14 avril 2010³⁸⁴, elle a donné toute une série de définitions de notions telles que la manifestation internationale, les organismes sportifs internationaux, le sportif et les usages interdits. En effet, « le caractère désormais mondial et unifié de la lutte antidopage ne permet plus l'élasticité de certaines notions telle qu'elle pouvait exister auparavant »³⁸⁵.

³⁷⁶ HECQUARD-THERON M., « Déontologie et sport », *art. cit.*, p. 20.

³⁷⁷ ALAPHILIPPE F., « A propos de la lutte contre le dopage », *art. cit.*, p. 48.

³⁷⁸ Loi n°99-223 du 23 mars 1999 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage, J.O. n°70 du 24 mars 1999, p. 4399.

³⁷⁹ LACHAUME J.-F., « Libres propos sur les aspects juridiques de la répression disciplinaire du dopage », *R.J.E.S.* n°50, 1999, p. 7.

³⁸⁰ DICTIONNAIRE PERMANENT DROIT DU SPORT, « Lutte contre le dopage et protection de la santé des sportifs », mars 2005.

³⁸¹ Loi n°2006-405 du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs, J.O. n°82 du 6 avril 2006, p. 5193, texte n°2.

³⁸² Loi n°2008-650 du 3 juillet 2008 relative à la lutte contre le trafic de produits dopants, J.O. n°0155 du 4 juillet 2008, p. 10715, texte n°2.

³⁸³ MAISONNEUVE M., « Brèves remarques sur la loi du 3 juillet 2008 relative à la lutte contre le trafic de produits dopants », *D.* 2008, p. 1839.

³⁸⁴ Ordonnance n°2010-379 du 14 avril 2010 relative à la santé et à la mise en conformité du Code du sport avec les principes du Code mondial antidopage, J.O. n°0089 du 16 avril 2010, p. 7157, texte n° 26.

³⁸⁵ LAPOUBLE J.-C., « Mise en conformité du Code du sport avec les principes du Code mondial antidopage : citius, altius, fortius », *Cah. Dr. Sp.* n°20, 2010, p. 19.

Ainsi, l'examen de l'évolution de la législation française en matière de lutte contre le dopage révèle « que ni la seule répression disciplinaire, ni la seule répression pénale ne sont efficaces »³⁸⁶. Une seule constante demeure au travers d'un outil textuel spécifique : un règlement disciplinaire type.

b/ La prescription d'un règlement disciplinaire particulier

321. La mise en œuvre de la répression par la voie disciplinaire des fédérations sportives à l'égard des sportifs incriminés pour une infraction aux règles antidopage doit nécessairement s'appuyer sur un règlement fixant les modalités de la procédure. Dès 1988, François Alaphilippe s'interrogeait sur l'opportunité « de proposer aux fédérations un modèle commun sur lequel aligner leur propre réglementation antidopage »³⁸⁷. A compter de l'adoption de la loi de 1989³⁸⁸ conférant la responsabilité aux fédérations sportives de la répression du dopage, le législateur encadra la procédure disciplinaire fédérale par voie réglementaire. Le décret du 1^{er} avril 1992³⁸⁹ contenait les dispositions devant être adoptées par les fédérations sportives agréées au sein de leur règlement en matière de contrôle et de sanctions du dopage.

Par la loi du 23 mars 1999³⁹⁰, le législateur opéra un profond renforcement de l'encadrement de la procédure disciplinaire spécifique à la lutte contre le dopage humain, substituant un règlement disciplinaire type aux dispositions obligatoires. A l'instar de l'encadrement de la procédure en matière de discipline générale, il a recours à l'acte-type, de manière à uniformiser la répression fédérale en matière de lutte contre le dopage, à l'appui d'une base réglementaire au contenu indiscutable. Ainsi, aux termes des articles L 232-21 et R 232-86 du Code du sport, les fédérations agréées sont tenues d'adopter un règlement particulier pour la lutte contre le dopage, conforme à un règlement type. Ce règlement, qui fut

³⁸⁶ HECQUARD-THERON M., « Déontologie et sport », *art. cit.*, p. 19.

³⁸⁷ ALAPHILIPPE F., « Commentaire : projet de loi relatif à la répression de l'usage des produits dopants à l'occasion des compétitions et manifestations sportives du 9 décembre 1987 », *art. cit.*, p. 52.

³⁸⁸ Loi n°89-432 du 28 juin 1989 relative à la prévention et à la répression de l'usage des produits dopants à l'occasion des compétitions et manifestations sportives, J.O. du 1^{er} juillet 1989, p. 8146.

³⁸⁹ Décret n°92-381 du 1^{er} avril 1992 relatif aux dispositions que les fédérations chargées d'une mission de service public doivent adopter dans leur règlement en application du deuxième alinéa de l'article 16 de la loi n°89-432 du 28 juin 1989 relative à la prévention et à la répression de l'usage des produits dopants à l'occasion des compétitions et manifestations sportives, J.O. n°81 du 4 avril 1992, p. 5058.

³⁹⁰ Loi n°99-223 du 23 mars 1999 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage, J.O. n°70 du 24 mars 1999, p. 4399.

formalisé au sein du décret du 11 janvier 2001³⁹¹, a depuis subi quelques modifications, du fait de la nécessaire harmonisation avec les règles du CMAD³⁹².

A l'aide de cet acte-type, qui peut néanmoins conduire à un « dédoublement » avec le règlement de discipline générale³⁹³, les fédérations agréées disposent ainsi d'un instrument juridique destiné à réprimer efficacement, et en toute autonomie, les faits de dopage. Toutefois, cette indépendance ne saurait être complète au regard du contrôle opéré par l'AFLD.

B/ Une mission contrôlée par l'AFLD

322. La mission de répression du dopage des fédérations sportives s'effectue en collaboration avec une autorité publique indépendante : l'AFLD (1). Entité publique, émanation de l'Etat, elle contrôle l'activité disciplinaire des structures fédérales (2).

1/ La création d'une autorité publique indépendante

323. Dès la loi de 1989, le législateur avait créé une entité chargée de superviser les sanctions fédérales en matière de dopage : la Commission nationale de lutte contre le dopage. Cette Commission s'étant distinguée par son inertie, le législateur a procédé à sa réforme en créant successivement, le Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD) (a) et l'AFLD (b).

a/ Le CPLD : une première étape

324. La loi du 23 mars 1999³⁹⁴ avait institué une autorité administrative indépendante (AAI) : le CPLD. Forme spécifique des organisations administratives, une AAI est une

³⁹¹ Décret n°2001-36 du 11 janvier 2001 relatif aux dispositions que les fédérations sportives agréées doivent adopter dans leur règlement en matière de contrôles et de sanctions contre le dopage en application de l'article L 3634-1 du Code de la santé publique, J.O. n°11 du 13 janvier 2001, p. 660, texte n°79.

³⁹² Décret n°2006-1768 du 23 décembre 2006 relatif aux procédures et sanctions disciplinaires en matière de lutte contre le dopage humain, J.O. n°302 du 30 décembre 2006, p. 20167, texte n°136 ; Décret n°2011-58 du 13 janvier 2011 relatif aux sanctions disciplinaires en matière de lutte contre le dopage, J.O. n°0012 du 15 janvier 2011, p. 930, texte n°44.

³⁹³ ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière », *art. cit.*, p. 42.

³⁹⁴ Loi n°99-223 du 23 mars 1999 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage, J.O. n°70 du 24 mars 1999, p. 4399.

autorité régulatrice bénéficiant d'un plus large degré d'autonomie à l'égard du politique que l'administration classique. Selon un rapport du Conseil d'Etat, ces autorités sont des « organismes qui agissent au nom de l'Etat et disposent d'un réel pouvoir, sans pour autant relever de l'autorité du gouvernement »³⁹⁵.

Chargé d'une mission de prévention contre le dopage, le CPLD constituait l'instance nationale de régulation dans le domaine disciplinaire. Organe consultatif, il était également doté d'un rôle de conseil des pouvoirs publics et des fédérations sportives. Cependant, il avait pour principale mission de contrôler l'activité des fédérations sportives dans leur lutte contre le dopage. C'est pourquoi il disposait d'un droit de communication étendu ainsi que d'un pouvoir d'injonction pour demander aux fédérations sportives de procéder à des contrôles ou de prendre des sanctions disciplinaires. Il pouvait également exercer un pouvoir de sanction en cas de carence des fédérations sportives dans le traitement des affaires disciplinaires, ou lorsqu'une fédération n'était pas compétente pour prendre une telle sanction.

b/ L'avènement de l'AFLD

325. L'avènement de l'AFLD résulte de l'adoption de la loi du 5 avril 2006³⁹⁶. A la différence du CPLD, elle bénéficie du statut d'autorité publique indépendante (API). Chargée par l'Etat d'une mission d'intérêt général, une API se distingue d'une AAI, en ce sens qu'elle bénéficie de la personnalité morale. Elle peut notamment recruter des salariés de droit privé et accéder à d'autres ressources que les subventions étatiques en facturant des prestations. Le recours à la création d'une API demeure assez exceptionnel en France. On en recense moins d'une dizaine parmi lesquelles l'Autorité des marchés financiers³⁹⁷, la Haute autorité de santé³⁹⁸, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires³⁹⁹ ou encore la Haute autorité pour la diffusion des oeuvres et la protection des droits sur internet⁴⁰⁰. Ce statut garantit davantage l'indépendance de l'AFLD vis-à-vis des pouvoirs publics et par là même, son importance. La lutte contre le dopage est en ce sens érigée en grande cause nationale.

³⁹⁵ C.E., *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport public, EDCE, n°52, 2001.

³⁹⁶ Loi n°2006-405 du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs, J.O. n°82 du 6 avril 2006, p. 5193, texte n°2.

³⁹⁷ Loi n°2003-706 du 1^{er} août 2003 de sécurité financière, J.O. n°177 du 2 août 2003, p. 13220, texte n°3.

³⁹⁸ Loi n°2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, J.O. n°190 du 17 août 2004, p. 14598, texte n°2.

³⁹⁹ Loi n°2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, J.O. n°0285 du 9 décembre 2009, p. 21226, texte n°1.

⁴⁰⁰ Loi n°2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet, J.O. n°0135 du 13 juin 2009, p. 9666, texte n°2.

Issue de la fusion du CPLD et du Laboratoire national de dépistage du dopage, l'AFLD est certes financée à 95% par une subvention au titre du programme sport. Son indépendance est néanmoins garantie, tant par l'absence de contrôle financier que par le mode de nomination de ses membres. Elle est composée d'un collège de neuf membres parmi lesquels trois sont issus des juridictions administratives et judiciaires, trois sont choisis pour leurs compétences scientifiques et trois sont des personnalités qualifiées dans le domaine du sport.

326. Depuis sa création, cette organisation nationale est investie de missions diverses et variées. Elle est désormais responsable de la réalisation des contrôles antidopage ; de l'analyse des prélèvements qu'elle réalise, soit directement dans son département des analyses, soit en faisant appel à d'autres laboratoires accrédités pour ces activités ; ainsi que de la délivrance des autorisations d'usages à des fins thérapeutiques. Organe consultatif des pouvoirs publics, l'AFLD participe aux actions de prévention, d'éducation et de recherche mises en œuvre en matière de lutte contre le dopage et est associée aux activités internationales. C'est en ce sens qu'elle coopère avec les fédérations sportives internationales et l'AMA. Elle conserve un pouvoir disciplinaire similaire à celui exercé précédemment par le CPLD, même si ses compétences de contrôle et de sanctions disciplinaires sont exclues à l'occasion des compétitions internationales se déroulant sur le sol français. Elle remet chaque année un rapport d'activité au gouvernement et au parlement qui est rendu public.

En dépit de ces nouveautés législatives et de la pluralité de ses champs d'action, l'AFLD conserve une mission principale confiée initialement au CPLD : contrôler l'activité disciplinaire des fédérations sportives dans leur lutte contre le dopage

2/ Le contrôle opéré par l'ALFD

327. L'AFLD a le devoir de contrôler la réactivité de chaque fédération agréée dans le traitement des infractions de dopage concernant leurs membres. Pour cela, elle doit être informée de la composition de leurs instances disciplinaires propres à la répression du dopage **(a)** ainsi que des décisions qu'elles prononcent **(b)**.

a/ L'information de la composition des organes disciplinaires

328. A l'instar des commissions de discipline générale, les organes disciplinaires de lutte contre le dopage sont gouvernés par le principe de collégialité et comptent un président en leur sein. Les membres sont d'ailleurs soumis aux mêmes contraintes d'indépendance, de confidentialité, d'interdictions et d'incompatibilités.

Cependant, contrairement au règlement de discipline générale qui laisse le choix aux fédérations quant au nombre de commissions, le règlement disciplinaire type spécifique au dopage humain précise qu'il doit être institué un seul organe disciplinaire de première instance ainsi qu'un seul organe disciplinaire d'appel pour lesquelles il fixe une composition précise, usant de critères assez restrictifs. Chacun de ces organes doit être composé de cinq membres choisis en raison de leurs compétences. Il doit s'agir de personnes qualifiées, en ce sens qu'elles ont un lien certain avec le mouvement sportif. Parmi ces cinq membres, un doit appartenir à une profession de santé et un doit être choisi en raison de ses compétences juridiques. Dans le but de prévenir tout conflit d'intérêts, outre le fait qu'un membre au plus peut appartenir aux instances dirigeantes de la fédération, ne peuvent être membres d'aucun organe : le président de la fédération, le médecin siégeant au sein des instances dirigeantes de la fédération, le médecin chargé de la surveillance médicale particulière ainsi que le médecin chargé du suivi médical de l'équipe de France.

Aux termes de l'article R 232-87 du Code du sport, « les fédérations sportives agréées informent le président de l'AFLD, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, de la composition de leurs organes disciplinaires compétents pour statuer sur les infractions commises par leurs licenciés », ainsi que de tout projet de modification de cette composition. Les membres de ces organes entrent en fonction après expiration d'un délai d'un mois après information de l'agence, sauf décision contraire motivée du président de l'AFLD, et ce, pour une durée de quatre ans. Le rôle conféré à l'AFLD est alors de veiller à ce que chaque membre des organes disciplinaires remplisse les conditions fixées par le règlement disciplinaire type.

b/ L'information des décisions des organes disciplinaires

329. L'AFLD, qui concentre en son sein les activités de contrôle et d'analyse du dopage en France, informe les fédérations agréées de toute infraction de dopage concernant leurs

licenciés. Chacune de ces fédérations a pour mission de procéder, par le biais d'une procédure disciplinaire, à l'examen de ces infractions qui aboutit à une décision fédérale, à savoir un classement sans suite, une sanction disciplinaire ou une relaxe. En vertu de l'article L 232-21 du Code du sport, les fédérations agréées sont tenues de communiquer sans délai à l'AFLD chacune de ces décisions.

Conformément à l'article L 232-22 du Code du sport, l'AFLD exerce un pouvoir disciplinaire à l'égard des personnes non licenciées dans une fédération agréée pour toute infraction relative au dopage. Toutefois, ce pouvoir disciplinaire de l'API peut s'étendre aux personnes relevant du pouvoir disciplinaire d'une fédération sportive. Dès lors qu'elle notifie à une structure fédérale l'existence d'une infraction aux règles antidopage commise par un de ses licenciés, c'est au regard du traitement opéré dont elle est informée que l'AFLD peut ainsi exercer un pouvoir disciplinaire « subsidiaire ». En effet, elle peut être compétente pour infliger des sanctions disciplinaires lorsqu'une fédération sportive n'a pas statué dans les délais légaux, en se saisissant d'office dès l'expiration de ces délais. En outre, elle dispose d'un pouvoir de réformation des décisions fédérales dans un délai de deux mois à compter de la réception du dossier complet.

Ainsi, à l'égard des décisions disciplinaires fédérales relatives à des infractions aux règles antidopage, l'AFLD dispose d'un droit de communication. Toutefois, son contrôle peut s'amplifier, en cas de négligence des structures fédérales, dès lors qu'elle use de son propre pouvoir disciplinaire, ce qui peut tendre à affaiblir l'indépendance des fédérations sportives.

330. Tout en chargeant les fédérations sportives agréées d'une mission de répression du dopage, le législateur a tenu à contrôler son exercice par l'intermédiaire de la création d'une API : l'AFLD. Au travers de cette création, nous pourrions aisément dresser un parallèle avec l'avènement des AMPD qui collaborent avec les structures fédérales dans le cadre de la mission de prévention du dopage. Cependant, s'agissant de sa répression, le législateur amplifie le contrôle par les pouvoirs publics de la mission des fédérations agréées par le biais de l'émanation d'une structure disposant de la personnalité morale. L'encadrement législatif accentué de cette mission fédérale se vérifie tout autant, dans l'examen de sa mise en œuvre.

II/ La mise en œuvre de la répression fédérale du dopage

331. L'étude de la mise en œuvre par les fédérations sportives de la répression du dopage met en exergue les singularités des contours de cette procédure disciplinaire. C'est à la lumière de ces particularités que nous pouvons considérer qu'il s'agit d'une justice disciplinaire d'exception (**A**). Toutefois, ces spécificités ne se limitent pas aux modalités de la procédure et visent également le régime des sanctions prononcées (**B**).

A/ La singularité de la procédure en matière de dopage humain

332. La singularité de la procédure disciplinaire spécifique au dopage s'apprécie au regard de deux aspects distincts : par le biais de la participation fédérale à la phase préalable à toute poursuite, à savoir le contrôle antidopage (**1**) ; ainsi qu'au travers des spécificités de cette procédure vis-à-vis de la procédure en matière de discipline générale (**2**).

1/ Le rôle fédéral en matière de contrôle

333. L'organisation d'un contrôle antidopage est un préalable indispensable à la tenue d'une procédure disciplinaire visant à sanctionner un sportif suspecté d'avoir commis une infraction aux règles antidopage. Dans le cadre de cette procédure, les fédérations sportives peuvent être amenées à exercer deux missions différentes : la formation de délégués fédéraux participant aux contrôles (**a**), la sollicitation de l'AFLD en vue de l'organisation de contrôle dans le cadre de certaines compétitions (**b**).

a/ La formation des délégués fédéraux participant aux contrôles

334. Depuis la loi du 5 avril 2006, la personne chargée de réaliser les prélèvements biologiques constituant un contrôle antidopage n'est pas obligatoirement un médecin. Néanmoins, en vertu de l'article L 232-12 du Code du sport, seules les « personnes qui y sont autorisées par le Code de la santé publique » (dont les médecins et les infirmiers) peuvent procéder à des prélèvements sanguins. Aux termes de l'article L 232-11 du Code du sport, ces personnes chargées des contrôles doivent être agréées par l'AFLD. Il peut s'agir, entre autres, de fonctionnaires relevant du ministère chargé des sports.

En vertu de l'article R 232-48 du Code du sport, un délégué fédéral, c'est-à-dire un membre de la fédération chargé de seconder la personne effectuant les contrôles, doit obligatoirement être présent à l'occasion de toute compétition sportive. La responsabilité en incombe aux fédérations et aux organisateurs. Conformément à l'article 232-60 du même code, ce délégué « est tenu, à la demande de la personne chargée du contrôle, de participer à la désignation des sportifs, à contrôler et d'assister celle-ci dans le déroulement du contrôle ».

La loi du 5 avril 2006 a introduit le rôle d'escorte. La décision prescrivant le contrôle antidopage peut prévoir que le sportif contrôlé soit accompagné dans tous ses déplacements, depuis la notification du contrôle jusqu'aux opérations de prélèvements. Ce rôle peut, en vertu de l'article R 232-55 du Code du sport, être assuré par la personne chargée du contrôle ou par une escorte. Cette escorte doit être du même sexe que la personne contrôlée et désignée par le délégué fédéral, conformément à l'article R 232-56 du Code du sport. D'ailleurs, la personne chargée du contrôle doit alors s'assurer que ces escortes ont suivi une formation.

Il incombe aux fédérations sportives, aux termes de l'article R 232-57 du Code du sport, d'organiser la formation de ces délégués fédéraux et escortes dont le contenu et les modalités sont définis par l'AFLD. A l'issue de ces formations annuelles, les fédérations sportives doivent lui transmettre la liste des personnes ainsi formées.

b/ La possibilité de demander des contrôles

335. Les contrôles antidopage sont organisés par l'AFLD, par le biais d'un département spécifique, qui décide de sa propre initiative de les diligenter. Ils s'effectuent en harmonie avec le programme annuel de contrôles que l'AFLD définit chaque année. Ce programme prévoit tant des contrôles au sein des compétitions sportives que des contrôles individualisés, ciblés sur certains sportifs préalablement désignés et tenus à une obligation de localisation.

Si les contrôles antidopage sont toujours diligentés, quel que soit le sport, par l'AFLD, ils peuvent également être réalisés à la demande des fédérations sportives qui, conformément à l'article L 232-13 du Code du sport, disposent ainsi d'un pouvoir d'initiative. D'ailleurs, le règlement disciplinaire de lutte contre le dopage des fédérations sportives agréées doit préciser les organes fédéraux compétents pour demander la réalisation de ces contrôles.

Il est possible pour les organes disciplinaires de lutte contre le dopage des fédérations agréées, de demander dans le délai qu'ils proposent et ce, en vertu de l'article R 232-45 du Code du sport, la réalisation d'un contrôle sur un sportif ayant fait l'objet d'une procédure

disciplinaire close par l'une de leur décision. Il est, par ailleurs, intéressant de relever que cette possibilité offerte aux organes disciplinaires fédéraux ne figure pas explicitement au sein du règlement disciplinaire type, ce qui implique qu'elle ne soit pas forcément reproduite dans les règlements fédéraux et par conséquent guère utilisée dans les faits.

2/ Le déroulement de la procédure disciplinaire

336. La procédure disciplinaire relative à la lutte contre le dopage partage des similitudes avec la procédure de discipline générale. Cependant, outre la tenue obligatoire d'une instruction, cette instance contient quelques spécificités dès l'engagement des poursuites, en atteste la possibilité de demander une contre-expertise (a), qui donnent lieu à l'application de règles procédurales particulières (b).

a/ La possibilité d'une contre-expertise

337. Dès lors qu'un sportif fait l'objet d'un contrôle positif à une substance interdite et ce, en dépit de l'existence d'une analyse qui justifie le déclenchement d'une procédure disciplinaire à son endroit, il bénéficie d'un moyen de défense spécifique au travers de la possibilité de demander une contre-expertise. En effet, lorsqu'il effectue son contrôle, le médecin agréé matérialise son prélèvement au sein de deux échantillons : un échantillon A et un échantillon B, lesquels sont transmis au laboratoire chargé des analyses. Toutefois, la procédure d'analyse porte initialement sur l'échantillon A alors que l'échantillon B est conservé. C'est au regard de l'analyse de l'échantillon A que les résultats révélant un contrôle positif sont transmis au département disciplinaire de l'AFLD.

En présence d'un contrôle positif notifié à la fédération concernée par l'AFLD, l'article 19 du règlement disciplinaire fixe la conduite à tenir pour le représentant fédéral chargé de l'instruction. Lorsque celui-ci informe le sportif concerné qu'une procédure disciplinaire va être engagée à son encontre à la suite d'un contrôle positif à une substance interdite, le document énonçant les griefs doit être accompagné du résultat de l'analyse mais doit également mentionner la possibilité pour l'intéressé de demander l'analyse de l'échantillon B. Cette demande s'effectue par lettre recommandée avec demande d'avis de réception dans un délai de cinq jours, voire dix jours, lorsque l'intéressé est domicilié hors métropole. Outre cette demande, le sportif peut désigner, le cas échéant, un expert de son choix au travers d'une

liste mise à disposition par l'AFLD. Lorsque l'analyse de l'échantillon B est pratiquée, le résultat est communiqué par lettre recommandée à l'intéressé, à la fédération et à l'AFLD.

b/ L'application de règles procédurales particulières

338. L'instance disciplinaire spécifique au dopage présente des particularités. Longtemps, les débats se tenaient à huis clos. Ils sont désormais publics, sauf décision contraire du président de l'organe disciplinaire. S'agissant des délais, l'article L 232-21 du Code du sport dispose que l'organe de première instance doit se prononcer dans un délai de dix semaines à compter de la date à laquelle l'infraction a été constatée, et que faute d'avoir statué dans ce délai, le dossier est directement transmis à l'organe d'appel qui doit se prononcer dans un délai de quatre mois à compter de la même date.

Depuis le règlement disciplinaire type de 2011, lorsque le sportif concerné par l'infraction aux règles antidopage a fait l'objet d'un contrôle positif, il est, conformément à l'article 18 du règlement, automatiquement suspendu à titre provisoire, sauf s'il peut justifier d'une autorisation thérapeutique. Pour les autres infractions aux règles antidopage, telles que la soustraction à un contrôle ou encore le non respect des exigences de localisations, la suspension provisoire demeure un « pouvoir de police »⁴⁰¹ pour le président de l'organe disciplinaire et doit être motivée. En contrepartie, le licencié suspendu peut demander à être entendu dans les meilleurs délais. La suspension provisoire peut prendre fin si l'analyse de contrôle ne confirme pas les résultats de la première analyse, si l'intéressé est relaxé, si sa suspension est d'une durée inférieure ou égale à la durée de la suspension provisoire déjà effectuée, ou si l'organe de première instance ne se prononce pas dans le délai légal de dix semaines.

Parmi les autres particularités de la procédure, il convient d'ajouter que la notification des décisions des organes s'effectue sans délai auprès de l'intéressé avec mention des voies et délais de recours. Les décisions sont également notifiées dans les huit jours avec l'ensemble du dossier à l'AFLD et au ministère chargé des sports. La fédération internationale concernée ainsi que l'AMA doivent être informées. Par ailleurs, si un appel est interjeté, il n'est pas suspensif, si bien qu'une sanction prononcée en première instance à l'égard d'un sportif conserve son effet. Quant à la publication des décisions disciplinaires, elle ne concerne que les sanctions. Elle doit être effectuée dès notification de la décision à l'intéressée mais elle

⁴⁰¹ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 457.

peut être réalisée sous la forme d'un résumé qui ne doit compter que quelques informations telles que : l'identité du sportif, l'intitulé de la manifestation, la date et le lieu de contrôle, la nature de l'infraction avec précision, le cas échéant, de la substance détectée, la date, la nature et la prise d'effet de la sanction.

La mise en œuvre de la répression du dopage par les fédérations sportives revêt ainsi de réelles singularités, tant dans leur intervention lors des procédures de contrôle que lors de l'instance disciplinaire. Ce particularisme s'illustre également dans le cadre des sanctions qui leur sont applicables.

B/ Le régime des sanctions

339. Contrairement à la procédure de discipline générale, la procédure disciplinaire en matière de lutte contre le dopage est gouvernée par le principe de légalité des délits et des peines. Les délits sont précisés au travers du Code du sport et du CMAD alors que les peines sont abordées au sein du règlement disciplinaire type qui fournit une liste de sanctions pouvant être appliquées par les fédérations sportives. Cependant, ce régime des sanctions diffère selon que l'on se place sur le terrain du dopage humain (1) ou du dopage animal (2).

1/ L'étude des sanctions fédérales pour dopage humain

340. Dans l'étude des sanctions fédérales pour dopage humain, leur diversité nous conduit à en dresser leur typologie (a) tout en abordant le régime particulier de la demande d'extension (b).

a/ La typologie des sanctions fédérales

341. Les sanctions des infractions aux règles antidopage prononcées par les fédérations sportives ont toujours été gouvernées par un principe de double répression : sportive et disciplinaire.

Les sanctions sportives visées au sein de l'article 37 du règlement disciplinaire type et de l'article 10.8 du CMAD tendent à rétablir l'égalité et la loyauté des compétitions. Il peut s'agir de l'annulation des résultats, du retrait de médaille ou de points. Ces sanctions sont de

droit pour les résultats des compétitions au cours desquelles l'infraction a été constatée, que ce soit pour les sportifs individuels ainsi que pour les équipes dès lors que deux membres ont contrevenu à la réglementation antidopage. L'organe disciplinaire peut, en outre, annuler les résultats obtenus lors des manifestations qui ont lieu entre le contrôle et la date de notification de la décision.

Quant aux sanctions disciplinaires telles qu'une suspension, elles visent à punir le sportif. Le règlement disciplinaire type en fournit une liste complète. En revanche, les « fourchettes » de sanction énumérées au sein de l'ancien règlement ont été supprimées et remplacées par un renvoi aux articles 9 à 11 du CMAD. Ce recours au renvoi constitue une réelle avancée en matière d'harmonisation de la réglementation nationale avec le CMAD. Néanmoins, nous pouvons légitimement nous interroger sur la force contraignante de ce renvoi compte tenu de la formulation utilisée (« en tenant compte du CMAD ») qui atténue sa portée obligatoire.

Le nouveau règlement type contient une autre nouveauté. En complément des sanctions disciplinaires et conformément à l'article 10.2 du CMAD, l'article 37 prévoit la possibilité de prononcer à l'égard du sportif contrevenant une sanction pécuniaire dont le montant ne peut excéder la somme de 45.000 euros.

Il convient de rappeler que les fédérations sportives agréées ne peuvent sanctionner que leurs licenciés. Toutefois, lorsqu'à la suite d'un contrôle effectué au cours d'une compétition organisée par une fédération agréée, un sportif non licencié en France fait l'objet d'une sanction par l'AFLD, la fédération concernée peut désormais annuler, à la demande de l'AFLD et ce, conformément à l'article L 232-23-2 du Code du sport, les résultats individuels du sportif sanctionné avec toutes les conséquences en résultant. Pour les sports collectifs, aux termes de l'article L 232-23-3 du même code, il peut également s'agir, dès lors que deux sportifs d'une même équipe sont sanctionnés, de mesures appropriées à l'encontre de l'équipe à laquelle ils appartiennent.

342. Depuis la loi du 3 juillet 2008, le volet pénal de la répression du dopage des sportifs est réapparu au travers de l'émergence de l'incrimination pour détention de produits dopants ou pour non respect des décisions d'interdiction prononcées par les fédérations sportives agréées au sein de l'article L 232-25 du Code du sport. Ainsi, certains sportifs peuvent faire l'objet de poursuites à la fois disciplinaires et pénales.

b/ La demande d'extension

343. Il est possible qu'un sportif sanctionné d'une interdiction temporaire ou définitive de participation à des compétitions sportives dans la discipline qu'il pratiquait, ne renonce pas à toute activité sportive compétitive et décide de participer à des manifestations sportives dans d'autres disciplines sportives. Il peut s'agir, à titre d'exemple, d'un athlète, licencié au sein de la Fédération française d'athlétisme (FFA), suspendu deux ans par cette fédération à la suite d'un contrôle positif à un produit interdit et qui prend l'initiative de participer à des compétitions organisées sous l'égide de la Fédération française de triathlon. Il serait alors légitime de déterminer si la sanction reçue par le sportif, au titre de la pratique de l'athlétisme par la fédération concernée, s'applique pour toute participation à des compétitions organisées par d'autres fédérations.

En principe, conformément à l'application du droit associatif et en l'absence de tout lien juridique entre ces structures, une fédération sportive, dont le statut juridique est celui d'une association régie par la loi de 1901, n'est pas concernée et tenue par une sanction disciplinaire prononcée par une autre structure fédérale à l'égard d'un de ses licenciés. C'est pourquoi, si ce dernier demande une licence sportive au sein de cette fédération, celle-ci est en droit de l'accepter et de lui délivrer. Nous pourrions déduire, au travers de notre exemple, que l'athlète sanctionné par la FFA pour dopage pourrait obtenir une licence au sein de la Fédération française de triathlon.

Cependant, en vertu de l'article L 232-22 du Code du sport relatif au pouvoir disciplinaire de l'AFLD, celle-ci « peut décider l'extension d'une sanction disciplinaire prononcée par une fédération aux activités de l'intéressé relevant des autres fédérations, de sa propre initiative ou à la demande de la fédération ayant prononcé la sanction ». Il est ainsi possible d'étendre la sanction disciplinaire prononcée par une fédération sportive pour dopage à l'activité compétitive d'autres fédérations. Conformément à l'article R 232-88 du Code du sport, lorsque la demande émane d'une fédération sportive, la saisine de l'AFLD doit intervenir dans le délai de deux mois à compter du jour où la décision de la fédération est devenue définitive. En outre, lorsque l'AFLD se saisit de sa propre initiative, elle dispose d'un délai de deux mois à compter de la date de réception par celle-ci de la décision prise par l'organe disciplinaire de la fédération sportive ainsi que de l'ensemble du dossier.

2/ Les sanctions fédérales du dopage animal

344. Le recours au dopage ne concerne pas seulement les sportifs. Il peut également être pratiqué sur des animaux participant au sport compétitif dans des disciplines telles que l'équitation. Le législateur s'est récemment chargé spécifiquement de cette pratique par le biais d'un règlement propre **(a)** contenant des sanctions particulières **(b)**.

a/ L'existence d'un règlement spécifique au dopage animal

345. La lutte contre le dopage animal concerne les fédérations sportives agréées qui organisent des compétitions et manifestations sportives avec le concours d'animaux. Les dispositions sont également applicables, conformément à l'article L 241-10 du Code du sport, aux épreuves organisées en vue de la sélection et l'amélioration génétique des équidés âgés de six ans et moins. Il s'agit notamment des épreuves « jeunes chevaux » organisées par la Société hippique française.

346. Le dopage animal a été longtemps régi par la loi du 28 juin 1989⁴⁰², abrogée par la loi du 5 avril 2006⁴⁰³, laquelle a permis d'harmoniser son régime avec le dispositif de lutte contre le dopage humain. Les compétences, jusqu'alors exercées par le ministère chargé des sports et la Commission de lutte contre le dopage des animaux, ont été transférées à l'AFLD. En vertu de l'article L 241-1 du Code du sport, l'AFLD définit et met en œuvre les mesures de lutte contre le dopage animal. Elle est aussi bien compétente pour définir le programme national que pour diligenter les contrôles. Lorsque son collègue adopte une délibération en matière de lutte contre le dopage animal, une personnalité ayant compétence en médecine vétérinaire doit y participer.

Aux termes de l'article R 241-13 du Code du sport, les fédérations sportives agréées adoptent un règlement disciplinaire de lutte contre le dopage des animaux établi conformément à un règlement type daté du 18 décembre 2006⁴⁰⁴, et qui doit être joint à toute demande d'agrément. A la lecture de cet acte-type, les structures fédérales agréées sont tenues

⁴⁰² Loi n°89-432 du 28 juin 1989 relative à la prévention et à la répression de l'usage des produits dopants à l'occasion des compétitions et manifestations sportives, J.O. du 1^{er} juillet 1989, p. 8146.

⁴⁰³ Loi n°2006-405 du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs, J.O. n°82 du 6 avril 2006, p. 5193, texte n°2.

⁴⁰⁴ Décret n°2006-1629 du 18 décembre 2006 relatif à la lutte contre le dopage des animaux participant à des compétitions organisées ou autorisées par les fédérations sportives, J.O. n°294 du 20 décembre 2006, p. 19186, texte n°41.

de former un organe disciplinaire de première instance ainsi qu'un organe disciplinaire d'appel pour statuer sur les infractions commises par leurs licenciés aux règles spécifiques à la lutte contre le dopage animal. Au sein de ces organes, un membre au moins doit être vétérinaire. Par ailleurs, conformément à l'article R 241-14 du Code du sport, les fédérations agréées informent l'AFLD de la composition de ces organes.

Outre le fait que les débats ne sont pas publics, toute décision est notifiée à l'AFLD, au ministère chargé des sports, mais également au ministère de l'agriculture. Le cas échéant, la fédération internationale est également informée.

b/ Le particularisme des sanctions pour dopage animal

347. Parmi les incriminations propres au dopage animal, l'article L 241-2 du Code du sport interdit « d'administrer ou d'appliquer aux animaux, au cours des compétitions et manifestations sportives organisées ou autorisées par les fédérations concernées, ou en vue d'y participer, des substances ou procédés qui, de nature à modifier artificiellement leurs capacités ou à masquer l'emploi de substances ou de procédés ayant cette propriété, figurent sur une liste déterminée par arrêté conjoint des ministres chargés des sports, de la santé et de l'agriculture ». En vertu de l'article L 241-3 du Code du sport, il est également interdit à toute personne : « de faciliter l'administration de ces substances ou inciter à leur administration, ainsi que faciliter l'application de ces procédés ou inciter à leur application ; de prescrire, administrer, appliquer, céder ou offrir un ou plusieurs procédés ou substances ; de produire, fabriquer, importer, exporter, transporter, détenir ou acquérir ces procédés ou substances ; de s'opposer par quelque moyen que ce soit aux mesures de contrôle ; de falsifier, détruire ou dégrader tout élément relatif au contrôle, à l'échantillon ou à l'analyse ; de tenter d'enfreindre les interdictions ». Cet article sanctionne également le fait de soustraire un animal ou de s'opposer par quelque moyen que ce soit, aux contrôles antidopage.

348. Dès lors que la procédure est enclenchée, une suspension provisoire peut être prononcée, dans certains cas, contre le licencié, l'animal ou les deux. Cette décision, adoptée par le président de l'organe disciplinaire de première instance, doit être justifiée par les circonstances et être motivée. L'intéressé est informé d'une telle mesure par lettre recommandée avec accusé de réception et dispose d'un délai de cinq jours pour formuler des

observations. Cette suspension provisoire peut prendre fin dans les mêmes conditions que dans le dopage humain.

349. Aux termes de l'article L 241-7 du Code du sport, le propriétaire, l'entraîneur et le cas échéant le sportif, qui ont commis une infraction aux règles antidopage en matière animale, sont passibles de sanctions administratives telles que : « l'interdiction temporaire ou définitive de participer aux manifestations organisées ou autorisées par des fédérations sportives agréées, l'interdiction temporaire ou définitive de participer directement ou indirectement à l'organisation et au déroulement de ces manifestations sportives ainsi qu'aux entraînements y préparant ». Lorsqu'ils sont licenciés d'une fédération sportive agréée, les contrevenants peuvent également se voir interdire temporairement ou définitivement, l'exercice de la fonction d'éducateur sportif.

Outre ces sanctions disciplinaires, la suspension peut viser directement l'animal. Conformément à l'article L 241-6 du Code du sport, les fédérations sportives peuvent interdire provisoirement, temporairement ou définitivement au propriétaire ou à l'entraîneur de l'animal, auquel a été administrée une substance prohibée ou appliqué un procédé interdit, de faire participer son animal aux compétitions et manifestations susvisées.

L'AFLD, quant à elle, possède un pouvoir de sanction directe lorsque la personne responsable de l'animal n'est pas licenciée d'une fédération française ou lorsque la fédération compétente ne se prononce pas dans les délais. De plus, elle dispose, comme en matière de dopage humain et ce, conformément à l'article R 241-15 du Code du sport, d'un pouvoir de réformation et d'extension des décisions fédérales.

CONCLUSION DU CHAPITRE

350. Au travers des conditions nécessaires à l'octroi d'une délégation, telles que la publication d'un calendrier organisation un temps de récupération nécessaire à la protection de la santé des pratiquants ainsi que l'organisation d'une surveillance médicale particulière pour les sportifs de haut niveau, nous ne pouvons que relever l'importance du dispositif médical dans les prescriptions ministérielles à l'égard des structures agréées. Cette importance s'est intensifiée du fait de l'investiture d'une vaste mission répressive confiée aux fédérations sportives dans le cadre de la lutte contre le dopage. L'Etat supervise indirectement cette mission par l'intermédiaire de son émanation, l'AFLD, dont l'action s'inscrit en complémentarité et en interaction avec les structures fédérales agréées. En dépit de cette supervision, cette mission fédérale demeure rigoureusement encadrée compte tenu de l'extrême précision des dispositions légales qui s'illustre pleinement au travers du contenu du règlement disciplinaire type.

CONCLUSION DU TITRE 2

351. Au gré des lois, le législateur a tenu à faire des fédérations sportives, des « Etats sportifs » se caractérisant par un dirigisme marqué dans la gestion des pratiques sportives. Par ce volontarisme imposé, les pouvoirs publics aspirent à rendre ces « Etats sportifs » souverains dans l'organisation de la pratique de leur discipline, au travers de missions distinctes et se situant au-delà de la simple organisation de manifestations sportives parmi lesquelles : la réglementation des professions sportives ou la protection de la santé des sportifs...

Ce conditionnement du fonctionnement proprement dit des fédérations sportives complexifie leur activité. Elles sont conduites à agir dans des domaines qui ne correspondent pas à l'essence et l'objet même de leur création. Pour mener à bien ces missions, il peut être opportun pour les structures fédérales de constituer un véritable « staff » articulé communément autour de bénévoles actifs et de salariés présentant des profils de compétences assez diversifiés.

Dès lors que les fédérations sportives, dans la mise en œuvre de leur dirigisme, partagent des responsabilités avec les pouvoirs publics, voire se substituent à leurs missions, nous pouvons en déduire que se manifeste une nouvelle illustration du contrôle de l'Etat. Par ce biais, les pouvoirs publics allègent ainsi leur intervention, ce qui légitime d'autant plus le fait qu'ils délèguent un service public.

CONCLUSION DE LA PARTIE 1

352. L'encadrement légal des prérogatives des fédérations sportives se matérialise par leur assujettissement à des contraintes communes et en constante progression. Cet accroissement découle « d'une prolifération des textes législatifs et réglementaires, sans précédent, certainement plus envahissante encore dans le sport qu'ailleurs »⁴⁰⁵. D'une manière générale, l'ensemble des membres du mouvement sportif s'est soumis à ces sujétions, bien que pour certains dirigeants, cet assujettissement a pu être ressenti « comme une intrusion des pouvoirs publics dans un monde jusqu'alors clos, réservé à un nombre limité de spécialistes ou de passionnés »⁴⁰⁶.

De ce contrôle indirect de l'Etat, il en résulte que les fédérations sportives ont peu à peu perdu en autonomie. En effet, « les figures libres sont rares pour qui prétend à l'agrément : il n'y a guère d'aménagements qu'autorisés, et bien souvent réglés dans leurs conditions et/ou dans leurs conséquences »⁴⁰⁷. Les structures fédérales jouissent, à ce jour, d'une liberté d'action encadrée. De surcroît, quelques fédérations sportives, notamment parmi les plus petites, rencontrent des difficultés pour se plier aux exigences du législateur, eu égard à leurs faibles ressources. Leur strict respect nécessite que les structures fédérales disposent de confortables moyens financiers, ce qui est notamment le cas lors de la mise en œuvre des procédures disciplinaires relatives à la lutte contre le dopage. D'ailleurs, comme le souligne Grégory Mollion, « en dépit de moyens financiers parfois incomparables, l'organisation des grandes fédérations est juridiquement identique à celle des plus modestes »⁴⁰⁸.

Cependant, le respect de ces prescriptions est une étape indispensable. Alors que pour une structure fédérale émergente, c'est un premier pas en vue de l'obtention de l'agrément voire de la délégation, il s'agit, pour les structures bénéficiant de l'investiture ministérielle, d'une obligation à laquelle elles ne pourraient se soustraire car un éventuel refus les ferait immédiatement sortir de la nomenclature officielle. Ce préalable est par conséquent essentiel car il est le « point de passage » obligé en vue de l'attribution de pouvoirs.

⁴⁰⁵ ALAPHILIPPE F., « Jalons institutionnels et juridiques », *art. cit.*, p. 125.

⁴⁰⁶ DÜRR D., « Les risques juridiques du « protectionnisme sportif » », *art. cit.*, p. 111.

⁴⁰⁷ ALAPHILIPPE F., « Le nouvel article 16 est arrivé », *art. cit.*, p. 57.

⁴⁰⁸ MOLLION G., *Les fédérations sportives : Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés*, *op. cit.*, p. 11.

PARTIE 2

L'ENCADREMENT MINISTÉRIEL DES PRÉROGATIVES FÉDÉRALES

353. Les efforts engagés par les fédérations sportives pour se conformer à l'ensemble des sujétions légales revêtent un caractère intéressé. Elles ont pour dessein : l'attribution de pouvoirs et de la puissance sportive. Ces prérogatives sont octroyées par le ministère chargé des sports qui est alors chargé de l'instruction des demandes formulées par les structures fédérales. Il en découle que l'Etat est devenu le principal acteur décisionnaire dans la délimitation des pouvoirs des fédérations sportives. En l'espèce, il effectue un contrôle direct des structures fédérales par l'intermédiaire d'un réel pouvoir de décision.

Lors de l'instruction des demandes, le ministère chargé des sports doit prendre en considération le fait que les fédérations requérantes apportent les garanties suffisantes pour déterminer leurs pouvoirs. Ces prérogatives sont octroyées au travers de deux actes distincts : l'agrément ministériel, la délégation de pouvoirs. Néanmoins, en fonction de ces deux actes, l'étendue des pouvoirs fédéraux diffère ainsi que le régime juridique qui est applicable aux structures fédérales concernées. Nous pouvons d'ailleurs parler de déséquilibre des pouvoirs conférés en fonction du degré d'investiture. Ce déséquilibre est d'autant plus apparent lorsqu'il existe une concurrence entre des fédérations sportives qui organisent des disciplines similaires, tout en ne bénéficiant pas du même degré d'investiture ministérielle.

354. Bien que l'ensemble des fédérations sportives présente une quasi-uniformité, du fait qu'elles tendent à se conformer majoritairement aux obligations légales, il convient de constater qu'il existe une réelle hétérogénéité dans l'octroi des prérogatives fédérales. En effet, l'examen de la teneur du mouvement sportif révèle, tout d'abord, que toutes les structures fédérales françaises ne peuvent se targuer de disposer d'une investiture ministérielle. De surcroît, parmi les fédérations unisports bénéficiant d'une investiture, certaines demeurent simplement agréées alors que d'autres sont à la fois, agréées et délégataires. Cette hétérogénéité est une illustration de la complexité de mise en œuvre du mécanisme de l'attribution des pouvoirs fédéraux (**Titre 1**) imaginé par le législateur. En dépit de ces difficultés, le ministère chargé des sports n'hésite pas à utiliser les pouvoirs qui lui sont conférés afin de s'immiscer dans l'organisation fédérale des disciplines sportives. Cet

interventionnisme vise à favoriser le regroupement, au sein de fédérations unificatrices, de différentes disciplines présentant des apparentements (**Titre 2**).

TITRE 1

L'ATTRIBUTION MINISTÉRIELLE DES PRÉROGATIVES FÉDÉRALES

355. En entérinant la jurisprudence FIFAS et le principe d'un service public du sport délégué par l'Etat aux structures fédérales, le législateur a aménagé un véritable mécanisme de l'octroi par le ministère chargé des sports de prérogatives aux fédérations sportives. Dans la réalisation de son pouvoir décisionnaire, le ministère dispose alors d'un certain nombre d'outils définis au sein de la législation.

356. En dépit de nombreuses dispositions législatives et réglementaires, la mise en œuvre de ce mécanisme peut s'avérer être un exercice périlleux pour le ministère chargé des sports. Articulé autour de deux degrés d'investiture, le mécanisme contient ainsi deux régimes juridiques distincts. La délivrance de ces deux degrés requiert par conséquent des approches dissemblables, ce qui nécessite une connaissance préalable de leurs spécificités respectives. A titre d'exemple, la délivrance de l'agrément comporte une durée indéterminée alors que la délégation dure le temps d'une olympiade, c'est-à-dire au maximum quatre ans.

Les outils fournis par le législateur comportent des insuffisances, ce qui explique les abondants apports jurisprudentiels. L'exemple le plus flagrant réside dans la négation d'un phénomène courant et persistant au sein du mouvement sportif français : l'existence d'une concurrence potentielle entre différentes fédérations sportives organisant des disciplines sportives similaires. Cette inertie législative va donner lieu à de multiples appréhensions de ce phénomène, tant dans la pratique par le ministre chargé des sports que par la jurisprudence.

Pour saisir, par le fait, la teneur de ces difficultés, nous étudierons précisément le mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales (**Chapitre 1**). C'est à partir de cette étude que nous dégagerons l'ensemble des incertitudes juridiques liées à son cadre légal (**Chapitre 2**).

Chapitre 1

LE MÉCANISME DE L'ATTRIBUTION DES PRÉROGATIVES FÉDÉRALES

357. Les deux degrés d'investiture des fédérations sportives sont délivrés, à la suite d'une demande, par un arrêté du ministre chargé des sports publié au JO. Peu importe le degré concerné, la demande formulée par les structures fédérales donne lieu à une instruction du dossier qui a pour but de s'assurer que la fédération requérante répond aux conditions législatives et réglementaires. Ce contrôle est présenté par Jean-François Lachaume comme une vérification par le ministre compétent de la « garantie d'aptitude de la fédération bénéficiaire »⁴⁰⁹ au moment de l'octroi. Cependant, il convient d'ajouter qu'« une fois obtenue, l'investiture n'est pas définitivement acquise »⁴¹⁰. En effet, l'autorité ministérielle dispose du pouvoir de la retirer dès lors qu'il procède au contrôle continu des structures fédérales bénéficiaires.

En dépit de l'étendue du contrôle exercé par le ministre chargé des sports, sa mise en œuvre « ne doit pas être uniquement perçue en terme de conflit radical »⁴¹¹, dont l'issue mènerait inexorablement au retrait de l'investiture. Il doit aussi permettre à l'Etat de s'assurer que dans l'exercice normal de leurs compétences, les fédérations développent « une action conforme aux exigences de l'intérêt général et à la place que le législateur a assignée aux activités physiques et sportives dans la vie nationale »⁴¹². L'examen des lois successives révèle que « l'évolution va nettement dans le sens d'un renforcement de la dominance de l'autorité de tutelle »⁴¹³.

358. Dès lors que le législateur charge le ministère des sports du pouvoir d'attribuer des prérogatives aux fédérations sportives, il convient de s'intéresser à la manière avec laquelle il est exercé. L'étude du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales nous conduit alors à envisager le strict cadre légal auquel est soumis le ministère dans sa mise en œuvre. C'est d'ailleurs à partir de ces dispositions législatives et réglementaires que la jurisprudence

⁴⁰⁹ LACHAUME J.-F., « Du contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives », *art. cit.*, p. 8.

⁴¹⁰ ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière : leur incidence sur l'organisation des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 38.

⁴¹¹ LACHAUME J.-F., « Du contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives », *art. cit.*, p. 11.

⁴¹² *Id.*

⁴¹³ ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière : leur incidence sur l'organisation des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 41.

administrative a fourni quelques précisions supplémentaires, eu égard aux différentes décisions du Conseil d'Etat dans le cadre du contentieux relatif à l'investiture étatique. Tout au long de cette étude, il s'agira d'identifier les spécificités afférentes à chaque degré d'investiture et par conséquent de déterminer le régime de l'agrément ministériel (**Section 1**) et celui de la délégation de service public (**Section 2**).

Section 1

L'AGRÉMENT MINISTÉRIEL

359. Premier degré du « cursus honorum »⁴¹⁴, l'agrément ministériel représente un enjeu essentiel pour les fédérations sportives en raison des avantages non négligeables qu'il procure en matière de fonctionnement par l'obtention d'aides de l'Etat sous forme de cadres techniques mis à disposition ou de subventions qui « représentent une source de financement prépondérant »⁴¹⁵. C'est d'ailleurs une fois agréée qu'une fédération sportive dispose d'une certaine autonomie dans l'organisation de manifestations sportives.

Dès lors que toute fédération émergente a communément pour dessein de formuler une demande d'agrément auprès du ministère chargé des sports, il convient d'exposer l'ensemble des données qui influent sur la décision ministérielle (**I**). A la suite de l'obtention d'un agrément, bien qu'il soit délivré pour une durée indéterminée, une fédération sportive se doit de demeurer vigilante car en cas de manquements, cette investiture peut lui être retirée (**II**).

I/ Les données relatives à la décision d'agrément

360. Toute décision ministérielle relative à une demande d'agrément de la part d'une fédération sportive est subordonnée à de nombreux critères, tant sur le fond que sur la forme (**A**). Ces critères, issus de dispositions législatives et réglementaires, se singularisent certes par leur abondance, mais également en ce qu'ils omettent d'envisager un fait inhérent au mouvement sportif français : la concurrence entre différentes structures fédérales développant les mêmes disciplines sportives (**B**).

⁴¹⁴ ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière : leur incidence sur l'organisation des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 35.

⁴¹⁵ COLIN F., « Le contrôle juridictionnel du refus ministériel d'agrément d'une fédération sportive », *Cah. Dr. Sp.* n°7, 2007, p. 61.

A/ Les critères issus du droit positif

361. Le législateur a énoncé les différents critères déterminant la décision ministérielle (1). Au-delà du fait qu'elle ait fourni d'inévitables précisions en complément de ce cadre légal, la jurisprudence est également à l'origine de l'émergence d'autres critères pouvant influencer l'examen de la demande fédérale (2).

1/ Les critères légaux

362. Le législateur encadre scrupuleusement la délivrance du premier « sésame » ministériel au travers de l'énoncé des conditions de son octroi (a) et de la procédure le gouvernant (b).

a/ Les conditions d'octroi

363. Au sein des prescriptions législatives et réglementaires nécessaires à la délivrance de l'agrément ministériel à une fédération sportive, cet octroi est notamment tributaire du respect de conditions relatives aux normes fédérales. En effet, conformément aux articles L 131-8 et R 131-3 du Code du sport, les fédérations sportives candidates à la délivrance du premier degré d'investiture ministérielle doivent avoir adopté des statuts comportant certaines dispositions obligatoires ainsi que des règlements disciplinaires conformes à des actes-types. Outre ces conditions normatives, les structures fédérales doivent faire l'objet d'une réelle transparence au niveau financier. Elles présentent ainsi, conformément à l'article R 131-5 du Code du sport, les bilans et comptes d'exploitation des trois derniers exercices clos et le budget de l'exercice en cours.

Il est à déduire de la présentation des comptes des trois derniers exercices que les fédérations sportives doivent justifier d'au moins trois ans d'existence. Énoncée aux termes de l'article R 131-3 du Code du sport, il s'agit d'une règle d'ancienneté visant à « dissuader les vellétés de scission que des conflits de pouvoir suscitent trop souvent au sein de certaines fédérations »⁴¹⁶ et par conséquent de favoriser une réelle stabilité au sein des structures

⁴¹⁶ ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière : leur incidence sur l'organisation des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 35.

fédérales. En référence à ces velléités de scission, François Alaphilippe justifiait cette règle en invoquant le fait qu'elle est destinée à prévenir des « risques de balkanisation »⁴¹⁷. Cependant, l'article R 131-14 du Code du sport prévoit des dérogations aux trois ans d'existence pour les fédérations créées par transformation d'une commission spécialisée placée sous l'égide du CNOSF ou d'une commission nationale organisée au sein d'une fédération agréée existante ainsi que pour les fédérations nées de la fusion de fédérations antérieurement agréées.

Lors de l'examen de la demande, le ministère chargé des sports doit veiller principalement à ce que la structure fédérale respecte scrupuleusement l'ensemble de ces conditions, au risque de délivrer illégalement l'agrément⁴¹⁸. Cette stricte prise en considération de ces critères est d'ailleurs renforcée par l'absence de conditions légales de refus.

b/ La procédure

364. A l'appui de sa demande d'agrément, une fédération sportive doit, conformément à l'article R 131-5 du Code du sport, « fournir un exemplaire de ses statuts, du règlement intérieur, du règlement disciplinaire et du règlement disciplinaire particulier en matière de lutte contre le dopage ; les procès-verbaux des trois dernières assemblées générales ; les bilans et comptes d'exploitation des trois derniers exercices clos ainsi que le budget de l'exercice en cours ».

Une fois le dossier instruit, et en cas d'acceptation de la requête, le ministre chargé des sports produit un arrêté portant agrément qui, en vertu de l'article R 131-6 du Code du sport, est publié au JO. Dans l'hypothèse d'un refus du ministre de délivrer l'agrément, la décision doit, conformément à l'article R 131-7 du Code du sport, être motivée et notifiée à la fédération requérante. Néanmoins, le silence gardé pendant plus de quatre mois par le ministre sur une demande d'agrément vaut décision de rejet.

365. En sa qualité d'acte réglementaire consacré par la jurisprudence administrative⁴¹⁹, toute décision ministérielle relative à une demande d'agrément est susceptible d'un recours en annulation en premier et dernier ressort devant le Conseil d'Etat. Le juge administratif

⁴¹⁷ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière : leur incidence sur l'organisation des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 35.

⁴¹⁸ C.E., 20 mars 2000, *Fédération française de boxe française, savate et disciplines associées, Goldmann*, n°165.352.

⁴¹⁹ C.E., 20 janvier 1989, *Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires et Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées, Rec. T.* p. 954.

contrôle certes les refus ministériels, mais également les acceptations d'agrément. Il est ainsi susceptible, dans ce cas, d'annuler un agrément attribué à tort⁴²⁰. C'est d'ailleurs à l'occasion de ces multiples requêtes à l'encontre des décisions ministérielles, que le juge administratif a pu délivrer quelques précisions supplémentaires sur les conditions d'octroi de l'agrément.

2/ Les précisions jurisprudentielles

366. A l'instar du législateur, la jurisprudence relative à l'agrément ministériel s'est prononcée tant sur les conditions de son octroi **(a)** que sur la procédure **(b)**.

a/ Les précisions relatives aux conditions d'octroi

367. Apport de l'article R 131-3 du Code du sport, la nécessité pour une fédération sportive de justifier d'une structuration administrative et d'un encadrement technique a fait l'objet de nombreux développements de la part du Conseil d'Etat. Cette notion n'était pas véritablement précisée par le législateur. D'ailleurs, dans de multiples considérants, la jurisprudence administrative faisait état, paraphrasant le propos du ministère des sports, des « structures administratives et de l'encadrement technique que requiert la pratique des disciplines sportives », tout en n'apportant pas forcément d'éclaircissement⁴²¹.

Toutefois, dans des jurisprudences assez récentes, le Conseil d'Etat a repris cette notion et l'a enrichie en ajoutant des références à la « fragilité des ressources financières »⁴²², à « la situation financière précaire »⁴²³, ou alors à sa « viabilité administrative et financière »⁴²⁴. Pour la Haute juridiction administrative, ces incertitudes tenant à la viabilité d'une fédération sportive peuvent s'expliquer notamment par « le faible nombre de pratiquants et de clubs affiliés »⁴²⁵. Dans ce cas, elle met en exergue la faible étendue de l'activité sportive qui peut également être illustrée par la faible participation des associations affiliées, le nombre restreint du personnel ainsi que l'inexistence de règlements sportifs⁴²⁶. Ces quelques

⁴²⁰ C.E., 20 mars 2000, *Fédération française de boxe française, savate et disciplines associées, Goldmann*, n°165.352.

⁴²¹ C.E., 20 janvier 1989, *Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires et Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, Rec. T. p. 954.

⁴²² C.E., 22 novembre 2006, *Fédération de snowboard, R.J.E.S.* n°82, 2007, p. 56, obs. J.-F. Lachaume.

⁴²³ C.E., 28 juillet 2006, *Fédération de boxe américaine et disciplines associées*, n°261.107/280.988.

⁴²⁴ C.E., 11 janvier 2008, *Institut français de sambo*, n°299.685.

⁴²⁵ C.E., 29 décembre 2006, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines associées*, n°278.459.

⁴²⁶ C.E., 24 janvier 2007, *Fédération de karaté traditionnel et arts martiaux assimilées en France*, n°288.153.

précisions sont le reflet d'une tendance jurisprudentielle qui souligne, à la lumière des observations énoncées par le ministère chargé des sports, l'importance que doit revêtir la structuration des fédérations sportives.

Enfin et ce, conformément à notre précédent propos relatif à la notion de fédération sportive, les litiges relatifs à l'agrément des fédérations sportives peuvent également donner lieu à débat sur la qualification même de discipline sportive au sens du Code du sport. C'est ainsi que quelques décisions ministérielles de refus d'agrément ont été confirmées par le Conseil d'Etat au motif que les disciplines développées ne revêtaient pas de caractère sportif⁴²⁷.

b/ Les précisions relatives à la procédure

368. Le contentieux administratif de l'agrément des fédérations sportives a été le théâtre d'autres précisions jurisprudentielles qui ont visé, cette fois-ci, la procédure de demande et d'octroi de cette investiture ministérielle.

Dans un arrêt du 6 juin 2007, le Conseil d'Etat avait à statuer sur la requête en annulation présentée par la Fédération européenne de karaté-do et arts martiaux traditionnels qui contestait la décision de refus du ministère chargé des sports de lui délivrer l'agrément ministériel. Parmi les moyens soulevés par cette structure fédérale, il était invoqué une méconnaissance par l'autorité administrative des droits de la défense. Cette fédération considérait que dès lors que le ministère chargé des sports envisageait de refuser la délivrance de l'agrément à une fédération sportive, il se devait, préalablement à toute décision, de demander à la structure fédérale de présenter ses observations sur les motifs pouvant justifier un tel refus. Le juge administratif rejeta ce moyen d'illégalité externe, précisant que la décision de refus d'agrément n'avait pas à être précédée d'une procédure contradictoire⁴²⁸. En effet, un refus d'agrément ne coïncide pas avec une décision de retrait d'un droit acquis précédemment. Il ne s'agit pas non plus d'une sanction administrative. Il en découle qu'une fois la demande d'agrément déposée par la fédération requérante, le ministre n'est pas tenu de respecter une procédure contradictoire.

⁴²⁷ C.E., 13 avril 2005, *Fédération de paintball sportif*, Rec. p. 147, R.J.E.S. n°76, 2005, p. 31, obs. F. Lemaire ; C.E., 26 juillet 2006, *Fédération française de bridge*, Rec. T. p. 1080 ; D. 2007. Pan. Droit du sport, p. 2346 ; C.E., 3 mars 2008, *Fédération des activités aquatiques d'éveil et de loisirs*, n°308.568.

⁴²⁸ C.E., 6 juin 2007, *Fédération européenne de karaté-do et arts martiaux traditionnels*, n°288.211.

De plus, dans une jurisprudence antérieure, la Haute juridiction administrative s'était prononcée sur une éventuelle procédure de consultation préalable à la délivrance d'un agrément. Elle avait ainsi affirmé que l'octroi de ce degré d'investiture par le ministère chargé des sports n'était pas subordonné à une consultation préalable du CNOSF⁴²⁹. Cependant, bien que le recours à un organe consultatif ne soit pas rendu obligatoire par le législateur, il n'en est pas pour autant interdit. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs explicitement validé un recours facultatif à ces organes. Tout en rappelant qu'il n'y est pas légalement tenu, le juge administratif a affirmé que l'autorité compétente a toujours la faculté de demander l'avis d'un organisme collégial avant de prendre une décision en matière d'agrément des fédérations sportives. Il s'agissait, dans ce contentieux, de la consultation pour avis de la Commission consultative des arts martiaux dans l'examen de la demande d'agrément formulée par la Fédération des pratiquants de budo traditionnel. Cette commission était compétente pour donner son avis sur toutes les questions techniques, déontologiques, administratives et de sécurité se rapportant aux disciplines considérées⁴³⁰. Ainsi, la consultation préalable à toute décision d'agrément est certes facultative, mais elle ne coïncide pas avec un moyen d'annulation de l'acte ministériel.

369. Dans l'examen d'une demande d'agrément formulée par une fédération sportive, le ministère chargé des sports est tenu de vérifier que la structure fédérale respecte les conditions légales. Parmi ces critères, il est à souligner que le ministère accorde de plus en plus d'importance à la structuration administrative et technique de la fédération sportive requérante. Toutefois, l'examen d'une demande d'agrément n'est pas chose aisée lorsque le ministère doit appréhender un fait qui n'est pas envisagé par le législateur : une possible concurrence fédérale.

B/ Agrément et concurrence fédérale

370. Lorsque le ministère chargé des sports examine une demande d'agrément formulée par une fédération sportive, outre les critères fixés par le législateur, il peut être confronté à une potentielle concurrence entre plusieurs fédérations sportives pour le développement d'une

⁴²⁹ C.E., 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées*, Rec. p. 244 ; D. 1993, som., p. 332, obs. J.-F. Lachaume.

⁴³⁰ C.E., 23 mai 2003, *Fédération des pratiquants de budo traditionnel*, A.J.D.A. 2004, p. 282, note J.-F. Lachaume.

discipline sportive. Phénomène inhérent au mouvement sportif français (1), la concurrence fédérale a été consacrée par la jurisprudence en matière d'agrément ministériel (2).

1/ La concurrence fédérale, un phénomène persistant et inhérent au mouvement sportif

371. A la suite de la création des premières fédérations sportives en France, des structures se sont concurrencées dans le développement de certaines disciplines sportives et ce, pour diverses raisons (a). A ce jour, cette concurrence fédérale persiste à l'égard de quelques disciplines (b).

a/ Les causes de l'émergence de la concurrence fédérale

372. L'émergence et la persistance d'une possible concurrence entre des structures fédérales pour la pratique d'une même discipline découlent, sur le plan originel, de l'éventuelle existence de différents courants. Il arrive fréquemment que les styles et les manières de pratiquer une discipline sportive, à l'instar d'activités ludiques comme les cartes, divergent notamment selon les régions. Il peut s'agir de variations dans les techniques qui offrent différentes palettes dans la pratique et contribuent, par là même, à la création de divers courants qui sont le reflet de l'évolution de la discipline. Cet avènement survient communément lorsqu'il s'agit d'un sport importé de l'étranger et davantage, lorsque le sport concerné est une discipline de combat.

Les conflits de personnes contribuent également à la « sauvegarde » d'une concurrence fédérale. La direction des structures fédérales rassemble avant tout des personnes physiques et par conséquent des sensibilités parfois différentes ainsi que des ego qui peuvent être, dans certains cas, en inadéquation avec les intérêts de l'édifice fédérale. Alors même que l'intérêt de la personne morale, en l'occurrence la fédération sportive, doit primer sur la somme des intérêts individuels de chaque membre et même les transcender, c'est l'extrême inverse qui peut se produire dans les faits.

Pour certains défenseurs de cette situation, une offre élargie de fédérations permet une concurrence active qui évite l'endormissement d'une grosse fédération et conduit à l'augmentation du nombre de pratiquants.

b/ Quelques illustrations de concurrence fédérale

373. A l'aune de l'olympiade 2013-2016, la concurrence entre des structures fédérales dans le développement de certaines disciplines sportives subsiste toujours. Elle concerne d'ailleurs des disciplines assez distinctes.

L'aïkido est un art martial, originaire du Japon. Hors de ce pays d'origine, la France est le pays qui compte le plus de pratiquants avec près de 60.000 licenciés. Pratiqué à l'origine au sein de la Fédération française de judo, ji-jitsu, kendo et disciplines associées, l'aïkido a quitté cette grande structure en 1982. Cet exode a abouti à la création de deux fédérations distinctes qui demeurent à ce jour : la Fédération française libre d'aïkido et de budo qui devint par la suite la Fédération française d'aïkido et de budo (FFAB) ; la Fédération française d'aïkido, d'aïkibudo et affinitaires (FFAAA). Agréées par le ministère de la jeunesse et des sports dès 1985, ces deux fédérations ont été régulièrement invitées à fusionner par les pouvoirs publics, mais en vain. En effet, il existait pour cette discipline des groupes distincts avec des divergences d'ordre pédagogique, technique, spirituel, sportif... Face à cette impossibilité d'unification, les pouvoirs publics ont favorisé la création d'un organisme ad hoc qui adopta la forme associative : l'Union des fédérations d'aïkido (UFA). Cet organisme était chargé de chapeauter ces deux fédérations concurrentes pour l'olympiade 2005-2008. Elle seule était habilitée à délivrer des grades et des dans reconnus officiellement en France. Au terme de cette olympiade en 2008, de nouvelles élections des instances dirigeantes conduisirent au maintien des mêmes cadres au sein des deux structures. Parallèlement, la FFAB signifia son intention de ne pas poursuivre l'expérience de l'UFA pour l'olympiade 2009/2012 et lui retira sa part de cotisation qu'elle versait. Même si l'UFA existait encore, au travers de la volonté de la FFAAA, elle n'était plus qu'une « coquille vide ». Le projet d'unification des fédérations d'aïkido est, à ce jour, devenu lettre morte.

La course de chiens de traîneaux constitue, quant à elle, une discipline sportive assez atypique au sein du mouvement sportif français, en ce sens qu'elle se pratique avec l'apport d'animaux, au même titre que l'équitation. La Fédération française de pulka et traîneau à chien (FFPTC) a notamment pour mission d'organiser et de développer les courses de pulka et de traîneau à chien. Agréée par le ministère de la jeunesse et des sports, la FFPTC ne dispose pas de la délégation de pouvoirs qui a été confiée à la Fédération française des sports de traîneau, de ski-pulka et de cross canin (FFST), bien qu'elle compte plus de licenciés, ce

qui implique qu'elle n'est pas habilitée à délivrer des titres officiels. En effet, la FFST se distingue de la FFPTC puisqu'elle ouvre ses compétitions à différentes races de chiens. En outre, elle représente la France auprès du mouvement olympique pour la course de chiens de traîneau.

Au travers des exemples de l'aïkido et des chiens de traîneau, nous pouvons constater que la concurrence fédérale est un phénomène inhérent au paysage fédéral. Toutefois, ce phénomène est d'autant plus significatif dans les disciplines dites de « nouvelles boxes pieds poings », telles que le full contact, le kick boxing et le muay thai. C'est notamment dans le cadre des divers contentieux relatifs à ces disciplines que la jurisprudence a été conduite à confronter cette concurrence fédérale avec la délivrance de l'agrément ministériel.

2/ La consécration d'une libre concurrence fédérale

374. La possibilité de délivrer un agrément ministériel à des fédérations sportives développant des disciplines sportives similaires a été consacrée très tôt par la jurisprudence administrative (a) au travers d'une incontestable argumentation juridique (b).

a/ Une consécration jurisprudentielle

375. Au gré des lois relatives au mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales, le législateur ne s'est jamais penché sur la question de délivrer un agrément ministériel à des fédérations certes distinctes, mais organisant la même discipline. Finalement, c'est le Conseil d'Etat qui, au cours de divers contentieux, a tranché la question de savoir si on pouvait agréer différentes structures fédérales pour les mêmes disciplines sportives.

La première admission jurisprudentielle de cette libre concurrence date de 1989. Dans cette affaire, le juge administratif affirmait cette possibilité de délivrer l'agrément à plusieurs fédérations sportives pour la même discipline. Le raisonnement du Conseil d'Etat reposait sur une distinction de la décision de l'agrément avec la décision de délégation qui ne peut être délivrée qu'à une seule fédération sportive par discipline⁴³¹. Il en découlait qu'il n'existait pas alors d'unicité de l'agrément.

⁴³¹ C.E., 20 janvier 1989, *Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires et Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, Rec. T. p. 954.

Cette position de la Haute juridiction administrative fut par la suite confirmée dans des jurisprudences postérieures, notamment vis-à-vis des disciplines du snowboard et du karaté⁴³². Néanmoins, il convient de souligner une jurisprudence datée de 2003 où le Conseil d'Etat fournit un nouvel argumentaire en faveur de l'admission d'une concurrence entre des fédérations agréées. Cette possibilité se déduirait du fait qu' « aucune disposition législative ou réglementaire ne fait obstacle à ce que plusieurs fédérations soient agréées pour la pratique du même sport, dès lors qu'elles satisfont aux conditions légales »⁴³³.

b/ Le fondement juridique de cette consécration

376. Au regard de cet arrêt de 2003, l'admission jurisprudentielle de la concurrence fédérale en matière d'agrément est incontestable sur le plan juridique. Contrairement à la délégation, l'agrément ne confère pas de monopole de droit à une structure fédérale. Il est rattaché uniquement à une fédération sportive compte tenu principalement de son niveau de structuration, en ce sens qu'il n'est pas délivré pour une ou plusieurs disciplines spécifiques et nommément visées. Dès lors que le législateur n'envisage pas une situation en particulier et qu'il ne l'interdit pas expressément, la délivrance d'un agrément à des fédérations sportives développant des disciplines similaires peut se réaliser en toute légalité.

En l'absence de dispositions législatives et réglementaires, il est néanmoins légitime de se pencher sur l'intérêt de cette position jurisprudentielle. Pour Frédéric Colin, « il doit en effet être particulièrement difficile à comprendre pour une fédération bénéficiant d'un agrément, qu'une autre bénéficie à son tour de l'agrément pour la même activité sportive »⁴³⁴. Par ailleurs, s'agissant du premier degré d'investiture ministérielle, il considère qu' « il serait sans doute bienvenu que l'Etat s'explique plus clairement sur sa politique »⁴³⁵. Il est certain que l'admission d'une concurrence fédérale pour une discipline ne peut que participer à l'émergence d'un doute au sein des clubs et des pratiquants.

De surcroît, un autre argument juridique pourrait expliquer l'émergence d'une potentielle concurrence fédérale. En effet, depuis 1971 et une décision du Conseil constitutionnel, la

⁴³² C.E., 8 février 1999, *Fédération de snowboard*, Rec. p. 15 ; D. 2000, som., p. 225, obs. J.-F. Lachaume ; C.E., 29 décembre 1999, *Fédération de karaté traditionnel*, n°18.290.

⁴³³ C.E., 15 octobre 2003, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines assimilées*, n°220.388.

⁴³⁴ COLIN F., « Le contrôle juridictionnel des décisions ministérielles d'agrément et de délégation au profit des fédérations sportives », *Cah. Dr. Sp.* n°22, 2010, p. 50.

⁴³⁵ *Id.*

liberté d'association est un principe à valeur constitutionnelle⁴³⁶. Cette liberté signifie le droit de constituer, d'adhérer et de refuser d'adhérer à une association. En vertu de ce principe constitutionnel, nul ne peut être ainsi empêché de créer une association de type fédération sportive concurrençant une fédération préexistante, comme nul ne peut être empêché d'y adhérer. C'est pourquoi, dans une discipline sportive où les divisions persistent, la concurrence fédérale est inévitable et ne peut, en aucune manière, être empêchée par les pouvoirs publics. Dès lors que l'agrément n'octroie pas de monopole de droit à son détenteur, le législateur ne pourrait, en aucun cas, interdire expressément qu'il soit délivré à des fédérations concurrentes.

377. En dépit de cette jurisprudence, la politique des pouvoirs publics à l'égard des attributions d'agrément, n'en est pas moins devenue laxiste. Au contraire, le contrôle du ministre est de plus en plus strict, ce qui peut se justifier amplement par les avantages procurés aux fédérations agréées, notamment en matière d'aides publiques. Ce contrôle tend à limiter l'avènement de différentes fédérations agréées pour la même discipline. A la lumière de cette évolution et comparativement à la possibilité pour le ministre de délivrer la délégation qu'à une seule fédération par discipline, nous pouvons considérer que « la différence avec l'agrément tend à s'estomper »⁴³⁷. En effet, la jurisprudence semble s'être rangée, ces dernières années, derrière une plus grande sévérité illustrée par le rappel de la nécessité d'une structuration administrative et technique des fédérations qui ont déposé une demande d'agrément⁴³⁸. Dès lors qu'une fédération demanderesse organise une discipline pour laquelle une fédération structurée bénéficie déjà d'un agrément, le ministre motive son refus en invoquant des insuffisances des structures de la fédération concernée. Ces carences peuvent être appréciées au regard de l'existence d'une autre fédération déjà agréée dans la même discipline. Néanmoins, l'illustration la plus forte de cette sévérité demeure la possibilité pour le ministre de procéder au retrait de l'agrément.

⁴³⁶ C.C. décision n°71-44 DC, 16 juillet 1971, *Liberté d'association*.

⁴³⁷ SIMON G., *Droit du sport*, *op. cit.*, 2012, p. 111.

⁴³⁸ C.E., 28 juillet 2006, *Fédération de boxe américaine et disciplines associées*, n°261.107/280.988 ; C.E., 22 novembre 2006, *Fédération de snowboard*, R.J.E.S. n°82, 2007, p. 56, obs. J.-F. Lachaume ; C.E., 29 décembre 2006, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines associées*, n°278.459 ; C.E., 24 janvier 2007, *Fédération de karaté traditionnel et arts martiaux assimilés en France*, n°288.153 ; C.E., 6 juin 2007, *Fédération européenne de karaté-do et arts martiaux traditionnels*, n°288.211 ; CE, 6 juin 2007, *Fédération des arts martiaux traditionnels vietnamiens*, n°297.391 ; C.E., 28 décembre 2007, *Fédération de rassemblement des arts martiaux vietnamiens*, n°298.986 ; C.E., 11 janvier 2008, *Institut français de sambo*, n°299.685 ; C.E., 18 avril 2008, *Fédération de rassemblement des arts martiaux vietnamiens*, n°306.357.

II/ Le retrait de l'agrément

378. Ce que le ministère fait, le ministère peut également le défaire. Ainsi, outre sa délivrance, le ministre chargé des sports peut retirer l'agrément. Au travers de cette prérogative, il dispose d'une « arme absolue »⁴³⁹ qui « donne à son pouvoir de contrôle sur les fédérations sportives une redoutable efficacité »⁴⁴⁰, en « dissuadant les fédérations de s'écarter des exigences du service public »⁴⁴¹. Il s'agit d'une épée de Damoclès qui peut correspondre à une « sorte de chantage permanent pour obtenir d'une fédération qu'elle se plie aux exigences ministérielles »⁴⁴². Dès l'avènement du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales, le législateur a prévu les conditions afférentes à la procédure de retrait d'agrément (**A**) que le ministère a mis en œuvre dans deux cas distincts (**B**).

A/ Les conditions légales

379. Le cadre légal du retrait d'agrément présente des similitudes avec celui de son octroi, en ce sens que le législateur envisage tant ses conditions de fond (**1**) que de forme (**2**).

1/ Les conditions de fond

380. Les différents motifs menant au retrait de l'agrément ministériel coïncident principalement avec des manquements aux prescriptions législatives et réglementaires (**a**). Ils se distinguent également pour certains, par leurs imprécisions (**b**).

a/ Les manquements aux prescriptions législatives et réglementaires

381. L'article R 131-9 du Code du sport dresse une liste des motifs pouvant justifier le retrait de l'agrément tout en précisant que le retrait concerne « la fédération qui cesse de remplir les conditions prévues pour sa délivrance ». Cette précision se vérifie lors de l'étude de ces différents motifs qui constituent pour la plupart des manquements aux prescriptions législatives et réglementaires auxquelles les fédérations agréées sont assujetties.

⁴³⁹ LACHAUME J.- F., « Du contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives », *art. cit.*, p. 9.

⁴⁴⁰ *Id.*

⁴⁴¹ *Id.*

⁴⁴² *Id.*

Il peut s'agir de manquements aux conditions relatives aux normes dès lors qu'une fédération sportive procède à une modification de ses statuts ou d'un de ses règlements nécessaires pour l'obtention de l'agrément. Il est somme toute logique que la modification d'une norme fédérale qui pourrait mener à un refus d'octroi de l'agrément, justifie le retrait de celui-ci.

Le législateur aménage l'existence d'un motif grave tiré d'une atteinte à l'ordre public ou à la moralité publique, ce qui demeure assez vague et peu précis. En outre, le particularisme de ce motif grave provient du fait qu'il peut également être tiré de « la violation par la fédération de ses statuts », ce qui implique que l'autorité de tutelle soit ainsi chargée de veiller à l'application des statuts associatifs. Dans les faits, au regard du nombre conséquent de fédérations agréées, il semble peu probable que l'administration procède à ce type de contrôle. Selon François Alaphilippe, il est d'ailleurs « difficile de faire mieux en matière de « mise en administration » de l'institution sportive »⁴⁴³ !

S'agissant des autres motifs de retrait, il peut s'agir d'une méconnaissance des règles d'hygiène et de sécurité dès lors que la structure fédérale ne veille pas suffisamment à la protection de la santé de ses pratiquants, que son contrôle médical est défaillant ou encore qu'elle ne respecte pas les obligations en matière d'assurance. Les manquements peuvent également concerner les dispositions des articles L 212-1 et L 212-2 du Code du sport lorsqu'une fédération sportive abrite en son sein des personnes physiques qui enseignent contre rémunération et ce, en l'absence des diplômes requis.

b/ L'ajout de critères imprécis

382. L'étude des différents motifs que nous venons d'énumérer révèle que le législateur peut utiliser des termes génériques, voire assez imprécis, en atteste la référence à l'ordre public et à la moralité publique. D'ailleurs, le retrait de l'agrément motivé par le non respect de ces deux notions relève même de l'évidence !

Outre la référence à ces notions génériques, l'article R 131-9 du Code du sport fournit une dernière cause pouvant conduire au retrait de l'agrément. Il s'agit d'un motif justifié par l'intérêt général qui s'attache à la promotion et au développement des activités physiques et sportives. Au travers de l'usage de cette notion d'intérêt général, il convient de s'interroger

⁴⁴³ ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière : leur incidence sur l'organisation des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 41.

sur le sens qui lui est conféré par le législateur dans ce cas précis. Il faut rappeler que l'intérêt général constitue, avec le service public, l'une des notions clés du droit public. Compte tenu de leur investiture par l'Etat d'une mission de service public d'organisation des compétitions, il n'est guère étonnant de retrouver une référence à l'intérêt général dans l'activité des fédérations sportives. D'ailleurs, dans cet article R 131-9 du Code du sport, le législateur l'assimile à la promotion et au développement des activités physiques et sportives. Cette assimilation s'inscrit en complément du contenu de l'article L 131-9 du même code qui dispose que « les fédérations sportives agréées participent à la mise en œuvre des missions de service public relatives au développement et à la démocratisation des activités physiques et sportives ». Nous pourrions en déduire que du point de vue du législateur, l'intérêt général d'une discipline sportive se confondrait avec le contenu de la mission de service public de la fédération sportive qui la développe.

Cependant, le recours à la notion d'intérêt général et ce, malgré sa signification qui en est donnée par législateur, revêt une totale imprécision et demeure assez vague. C'est cette imprécision qui peut laisser libre cours à une large appréciation d'opportunité de l'autorité de tutelle dans l'étendue de son contrôle de l'activité des fédérations sportives agréées. Cette liberté d'appréciation laisse une totale latitude au ministre pour caractériser des faits coïncidant avec un manquement à l'intérêt général, ce qui peut conduire à un risque de décision arbitraire.

Ainsi, lorsque le ministre a décidé de retirer un agrément à une fédération sportive dans son « collimateur » et compte tenu des multiples occasions pour une structure fédérale de commettre des manquements, au regard de l'accroissement et de la complexité des sujétions légales, il peut aisément justifier sa décision de retrait. Il est néanmoins tenu de respecter quelques contraintes procédurales.

2/ La procédure de retrait

383. La procédure de retrait d'agrément comporte deux étapes : l'ouverture d'une phase contradictoire au travers de l'information préalable de la fédération concernée **(a)** puis la matérialisation de la décision ministérielle par le biais d'un arrêté motivé **(b)**.

a/ L'information préalable de la fédération

384. Dès lors que le ministère chargé des sports relève un ou plusieurs motifs susceptibles de retirer l'agrément d'une fédération sportive, il ne peut s'exécuter directement et procéder immédiatement au retrait. En effet, quelle que soit la raison conduisant le ministère à envisager cette procédure, la fédération bénéficiaire de l'agrément doit, en vertu de l'alinéa 2 de l'article R 131-10 du Code du sport, « être informée des motifs pour lesquels le retrait de l'agrément est envisagé, et mise à même de présenter ses remarques ». Cette information se matérialise communément au sein d'un courrier ministériel. Au travers de cette disposition, le législateur aménage un respect des droits de la défense au profit de la fédération « incriminée ». En effet, « conformément au respect du principe du contradictoire, elle doit pouvoir présenter ses observations écrites et/ou orales »⁴⁴⁴, ce qui implique que les motifs doivent être présentés clairement et précisément, au risque d'une éventuelle irrégularité de la procédure. Communément, outre l'information sur les irrégularités et les griefs reprochés, il doit être explicitement indiqué que le retrait de l'agrément est envisagé.

Cette phase est l'occasion pour la structure fédérale concernée de répondre aux éléments soulevés dans le courrier ministériel. Il faut cependant nuancer la portée du caractère contradictoire de la procédure qui peut correspondre à une simple formalité à respecter pour le ministère lorsqu'il a déjà décidé de procéder au retrait. Dans d'autres cas, les échanges entre la fédération sportive et le ministère peuvent conduire à dissiper de simples malentendus, d'apporter des précisions sur d'éventuelles ambiguïtés dans l'activité de la structure fédérale ou alors à ce qu'une fédération procède à une ou plusieurs régularisations de sa situation.

b/ La publication d'un arrêté motivé

385. Dès lors que la phase « quelque peu » contradictoire ait été mise en œuvre et que le ministère chargé des sports considère, au vu des observations présentées par la fédération concernée, que l'agrément doit être retiré, il peut passer à la deuxième phase et clore la procédure de retrait. Aux termes de l'alinéa 1 de l'article R 131-10 du Code du sport, ce retrait est prononcé par un arrêté motivé du ministre chargé des sports.

⁴⁴⁴ COLIN F., « La procédure d'abrogation d'un agrément de fédération sportive », *Cah. Dr. Sp.* n°8, 2007, p. 56.

A l'instar de la décision de délivrance d'un agrément, celle de retrait se matérialise par un arrêté ministériel, ce qui coïncide avec une application d'un strict « parallélisme des compétences »⁴⁴⁵, doublé d'un parallélisme des formes.

386. La particularité de l'arrêté de retrait d'agrément provient du fait qu'il doit être motivé par le ministre chargé des sports. Cette obligation s'inspire des dispositions de la loi du 11 juillet 1979 qui oblige à motiver les décisions individuelles défavorables à leur destinataire dès lors qu'elles retirent ou abrogent une décision créatrice de droits⁴⁴⁶. Cette motivation nécessairement écrite⁴⁴⁷ et suffisamment explicite, doit comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent son fondement. S'agissant plus précisément de son contenu, le Conseil d'Etat, se prononçant sur l'arrêté de retrait de l'agrément de la Fédération française d'équitation (FFE), a considéré que le ministre « n'avait pas l'obligation d'énumérer les différentes clauses statutaires et réglementaires non-conformes ». Il en a conclu que l'arrêté de retrait était suffisamment motivé, en ce qu'« il est constant qu'à ce jour, notamment les statuts et le règlement particulier en matière de lutte contre le dopage de la FFE n'ont pas été mis en conformité avec les dispositions législatives et réglementaires »⁴⁴⁸. Le contenu de la motivation semble donc se limiter à l'énoncé des considérations de droit et de fait. Il en découle également que plus les motifs sont nombreux, plus l'arrêté est dense. A ce jour, les deux exemples d'arrêté de retrait d'agrément des fédérations sportives illustrent pleinement ce constat⁴⁴⁹.

Par ailleurs, il convient d'ajouter que l'arrêté de retrait doit faire l'objet d'une publicité à l'égard des tiers. C'est en ce sens qu'il est publié au JO.

387. De l'examen de son cadre légal, il en découle que la mise en oeuvre du retrait de l'agrément est révélatrice de l'étendue du pouvoir de contrôle du ministre chargé des sports sur les fédérations sportives. Elle est facilitée par la « faiblesse », tant des contraintes procédurales que des exigences de motivation.

⁴⁴⁵ LACHAUME J.-F., « Du contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives », *art. cit.*, p. 9.

⁴⁴⁶ ex. retrait d'une subvention : C.E., 5 juillet 1993, *Couserans*, n°81.826.

⁴⁴⁷ C.E., 23 décembre 1994, *Hôpital rural de Sainte-Maure-de-Touraine*, n°151.631.

⁴⁴⁸ C.E., 28 février 2007, *Fédération française d'équitation et a.*, n°285.654.

⁴⁴⁹ Arrêté 15 avril 1998 portant retrait de l'agrément de l'association dite « Fédération française d'haltérophilie, musculation et disciplines associées », J.O. n°103 du 3 mai 1998, p. 6782 ; Arrêté du 2 août 2005 abrogeant l'arrêté du 1^{er} février 2005 portant agrément de la Fédération française d'équitation, J.O. n°189 du 14 août 2005, p. 13221, texte n°10.

B/ Quelques illustrations

388. A ce jour, le ministère chargé des sports a procédé à deux retraits d'agrément : la Fédération française d'haltérophilie, musculation et disciplines associées (FFHMDA) (1) et la Fédération française d'équitation (FFE) (2).

1/ Le cas de la FFHMDA

389. Premier retrait d'agrément dans l'histoire fédérale, le cas de la FFHMDA reflète l'hypothèse d'une structure fédérale sujette à de nombreuses irrégularités (a). Il s'agit également du premier recours à une commission spécialisée placée sous l'égide du CNOSF (b).

a/ Une fédération en proie à de multiples difficultés

390. Au début des années 90, la FFHMDA comptait 20.000 licenciés et rassemblait de nombreux comités régionaux. Toutefois, cette structure fédérale se singularisait par des irrégularités jalonnant le fonctionnement de ses organes. De nombreux doutes s'imposaient quant à la régularité des assemblées générales de la fédération, s'agissant des conditions de quorum, de la communication de certains documents ou encore des règles de convocation. De surcroît, cette structure avait acquis une « certaine » notoriété au sein du CNOSF, dans le cadre de la tenue des procédures de conciliation la concernant qui mettaient en exergue ses manquements, notamment le non respect du caractère suspensif de cette procédure.

A la suite des Jeux olympiques d'Atlanta durant l'été 1996, le ministre des sports, Guy Drut, refusa de renouveler la délégation de service public, invoquant la menace d'un possible retrait de l'agrément, au regard des manquements qui avaient été portés à la connaissance des services du ministère. Parallèlement, la fédération connut des déboires financiers qui menèrent en 1998 à l'ouverture d'une procédure de liquidation judiciaire. A titre d'illustration, elle ne pouvait plus s'acquitter de sa cotisation annuelle pour son affiliation auprès de la fédération internationale, ce qui avait pour incidence de dégrader l'image du sport français. Elle ne disposait plus, par ailleurs, de siège social.

Le retrait de l'agrément de la FFHMDA fut alors prononcé par un arrêté du 15 avril 1998⁴⁵⁰. En guise de motivation, cet arrêté énonçait les manquements au fonctionnement démocratique de la fédération et à la procédure de conciliation, sa situation financière préoccupante ainsi que le fait qu'elle n'était pas en mesure d'exercer une véritable lutte contre le dopage. Ces manquements ne permettaient plus à la fédération d'offrir les structures administratives ainsi que l'encadrement technique nécessaires et par conséquent d'assurer pleinement sa mission de service public. Cette décision, assez logique, posait un problème majeur : le maintien de l'activité compétitive de nombreux clubs et pratiquants, tant au niveau national qu'international.

b/ La création d'une commission chargée de rétablir l'activité fédérale

391. A la suite du retrait de l'agrément de la FFHMDA, la principale préoccupation du ministère chargé des sports était de pouvoir préserver l'organisation des manifestations sportives nationales pour les différents clubs et pratiquants qui subsistaient, ainsi que de permettre à ces derniers de continuer à représenter la France lors des compétitions internationales. L'idée a alors été de créer une commission spécialisée au moyen d'une convention entre le ministère et le CNOSF. Cette commission était ainsi placée sous l'égide de l'institution emblématique du sport français.

Pour la mise en place de cette commission, il fallait recueillir l'accord de la majorité des dirigeants de l'haltérophilie, malgré une possible opposition des comités régionaux qui disposaient d'un réel pouvoir sur le plan national. Cette commission devait alors être mandatée directement par les clubs. C'est en ce sens qu'elle reçut près de 450 mandats qui allaient lui permettre de fonctionner. La dernière étape fut de prévenir par courrier la fédération internationale. La mission confiée à cette commission était alors de rebâtir la fédération dans les six mois suivant les Jeux olympiques de Sidney de l'été 2000.

C'est à la suite de ces Jeux olympiques que la commission organisa une assemblée consultative, fit voter de nouveaux statuts et déposa une demande d'agrément auprès de la ministre chargée des sports, Marie-Georges Buffet. Après une mise en attente de la promulgation de nouveaux décrets, une nouvelle demande fut étudiée par son successeur, Jean-François Lamour. Toutefois, les statuts n'étaient pas satisfaisants et la nouvelle structure

⁴⁵⁰ Arrêté 15 avril 1998 portant retrait de l'agrément de l'association dite « Fédération française d'haltérophilie, musculation et disciplines associées », J.O. n°103 du 3 mai 1998, p. 6782.

fédérale n'avait toujours pas adopté de règlement de discipline générale et de règlement disciplinaire relatif à la lutte contre le dopage. Après une ultime séance au ministère permettant de rédiger de nouveau les statuts, la FFHMDA obtint l'agrément ministériel.

392. Ce rôle actif du ministère chargé des sports dans le regroupement des clubs de la FFHMDA au sein d'une commission spécialisée placée sous l'égide du CNOSF, manifeste l'étendue potentielle de son influence et de son intervention dans l'organisation d'une discipline sportive. Ce recours à une commission spécialisée fut par la suite entériné par le législateur⁴⁵¹. Ainsi, les compétitions et manifestations organisées sous son égide sont assimilées à celles organisées ou autorisées par une fédération sportive délégataire. En outre, à ce jour, une fédération sportive ne pouvant justifier de trois années d'existence, peut demander à bénéficier de l'agrément ministériel dès lors que sa création résulte de la transformation d'une telle commission⁴⁵².

2/ L'affaire de la FFE

393. L'examen du retrait de l'agrément de la FFE met, quant à lui, en exergue l'hypothèse d'un conflit assez marqué entre une fédération et les pouvoirs publics **(a)** débouchant sur des mesures exceptionnelles **(b)**.

a/ Un conflit ouvert et marqué entre la FFE et l'Etat

394. L'origine du conflit remonte à la publication d'un décret daté du 7 janvier 2004 imposant aux fédérations sportives de mettre en conformité leurs statuts au plus tard le 31 janvier 2005 en adoptant des dispositions obligatoires. Jusqu'à cette date, les agréments antérieurement délivrés aux structures fédérales continuaient à produire leurs effets.

⁴⁵¹ L'article 11 de la loi n°99-1124 du 28 décembre 1999 portant diverses mesures relatives à l'organisation d'activités physiques et sportives (J.O. n°301 du 29 décembre 1999, p. 19582, texte n°4), a inséré un article 19-1 dans la loi de 1984 qui dispose que « lorsque dans une discipline sportive aucune fédération n'a reçu la délégation prévue à l'article 17, les compétences attribuées aux fédérations délégataires par les articles 17 et 18 peuvent être exercées, pour une période déterminée et avec l'autorisation du ministre chargé des sports, par une commission spécialisée mise en place par le CNOSF ».

⁴⁵² Décret n°2002-648 du 29 avril 2002 pris pour l'application de l'article 16 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à l'agrément des fédérations sportives, aux statuts-types et au règlement disciplinaire type des fédérations sportives agréées, J.O. n°101 du 30 avril 2002, p. 7838.

Néanmoins, à compter de cette date, l'administration avait la possibilité de délivrer de nouveaux agréments tout en abrogeant les agréments antérieurs.

La FFE, quant à elle, présentait une certaine singularité au travers de la surreprésentation des « professionnels » en son sein. Il ne s'agissait pas des sportifs professionnels mais des chefs de petites entreprises offrant des prestations de services sportifs à des consommateurs. Ces professionnels étaient abrités notamment par des établissements agréés, des organismes à but lucratif dont l'objet est la pratique d'une ou plusieurs disciplines sportives. Conformément aux dispositions obligatoires devant figurer au sein des statuts fédéraux, leur représentation ne peut excéder 20% du nombre total des membres de la ou les instances dirigeantes. De son côté, la FFE juxtaposait deux secteurs, l'un classiquement associatif, l'autre plus professionnel, ce qui allait à l'encontre des dispositions statutaires obligatoires.

395. Dans un communiqué du 8 novembre 2004, le ministère de la jeunesse et des sports rappelait qu'il avait indiqué au comité directeur de la FFE, le 19 octobre 2004, que « les projets de statuts et de règlement intérieur n'étaient pas conformes aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur » et que « si l'assemblée générale du 2 décembre adoptait ces statuts, l'agrément dont elle bénéficiait ne pourrait pas lui être renouvelé ». En outre, il annonçait qu'il avait demandé au juge judiciaire, le 2 novembre 2004, de désigner un administrateur provisoire, de manière à ce que le renouvellement de la direction fédérale ait lieu après la modification des statuts et sur le fondement de ceux-ci une fois modifiés. Ce projet faisait l'objet d'une approbation d'une partie de l'équipe en place, notamment la présidente sortante. Toutefois, le T.G.I. de Paris rejeta, le 23 novembre 2004, la demande du ministère qu'il déclara irrecevable. Il rappelait que « le ministre, qui a le pouvoir de retirer à la FFE son agrément ainsi que sa délégation dans la mesure où elle ne mettrait pas ses statuts en conformité avec les textes susvisés avant la date fixée, ne peut invoquer un intérêt propre au soutien de sa demande de nomination d'un administrateur provisoire », et que seuls les membres de la FFE, en vertu de l'indépendance de gestion reconnue aux fédérations sportives, ont qualité pour exercer une telle demande⁴⁵³. Par cette décision, le juge judiciaire délimitait le périmètre de la tutelle de l'Etat sur les fédérations sportives, via le ministère des sports, qui « ne saurait s'exercer que dans le cadre des textes qui la réglemente et ce, notamment par le biais de l'agrément et de la délégation ». Cette tutelle se limite au contrôle de la conformité des normes nécessaires à l'octroi de l'investiture ministérielle et ne peut

⁴⁵³ T.G.I. Paris, 1^{ère} ch., Sect. soc., 23 novembre 2004, Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative c. Fédération française d'équitation, n°04/16153.

s'immiscer dans le fonctionnement interne des fédérations sportives puisqu'« une telle immixtion est en effet contraire, selon le tribunal, au principe de l'indépendance des fédérations énoncé à l'article 16 de la loi du 16 juillet 1984 modifiée »⁴⁵⁴.

Par un nouveau communiqué de presse publié le jour même de cette décision, le ministre prit acte de l'échec de son action. Il rappela qu'il ne procéderait pas au renouvellement de l'agrément de la FFE en l'absence de modification des statuts avant le 31 janvier 2005 et surtout, si le renouvellement des instances dirigeantes n'avait pas lieu sur le fondement des nouveaux statuts. Il concluait que « la fédération, sans le concours d'un administrateur provisoire, doit assumer pleinement ce choix et ses conséquences éventuelles ».

b/ Le recours à des mesures exceptionnelles

396. Contre toute attente, un arrêté du 1^{er} février 2005⁴⁵⁵ renouvela « provisoirement » l'agrément de la FFE jusqu'au 30 juin 2005. En contrepartie, la FFE s'engageait dans la mise en œuvre d'une convention conclue la veille sous l'égide du CNOSEF, entre la présidente sortante et son successeur, élu dans des conditions contestées devant la juridiction civile.

Le caractère « provisoire » de l'agrément, mentionné dans aucun texte législatif ou réglementaire, est d'une légalité douteuse. Ce doute a été confirmé par le Conseil d'Etat qui considère, en l'absence d'un texte le prévoyant spécifiquement, que le caractère provisoire d'un agrément n'avait pas de fondement légal. En effet, la loi et le décret ne prévoient qu'un agrément définitif, illimité dans le temps, ce qui n'est pas le cas de la délégation. D'ailleurs, dans un arrêt du 4 mars 1983 où il était question du retrait d'un agrément provisoire, le Conseil d'Etat a noté que si « l'agrément était donné « à titre provisoire », ce qui n'est pas prévu par ledit texte ; ... ces arrêtés sont devenus définitifs, faute d'avoir été déférés au juge administratif dans le délai de recours contentieux ». Dans ce litige, la Haute juridiction administrative considérait que les associations requérantes étaient « dès lors fondées à soutenir qu'il ne pouvait être mis fin à l'agrément dont elles ne bénéficiaient que dans les formes prévues par la disposition législative susmentionnée »⁴⁵⁶.

⁴⁵⁴ BOUCHERON J.-P., LAGARDE F., « Décisions signalées : Contentieux fédéral, Fonctionnement interne », *R.J.E.S.* n°74, 2005, p. 51.

⁴⁵⁵ Arrêté 1^{er} février 2005 portant agrément à la Fédération française d'équitation, *J.O.* n°28 du 3 février 2005, p. 1782, texte n°20.

⁴⁵⁶ C.E., 4 mars 1983, *Organisation de vacances socio-éducatives et familiales – Organisation de vacances scolaires à l'étranger*, n°28.855/28.856. Dans le même sens : C.E., 14 mars 1990, *Office culturel de Cluny – Fédération nationale d'animation globale*, n°65.114.

Par la suite, un arrêté du 8 mars 2005 accorda également la délégation à titre « provisoire » à la FFE⁴⁵⁷, en visant également la même convention de médiation que l'arrêté d'agrément provisoire. Cette convention prévoyait un calendrier en vue de sa mise en œuvre pour le 30 juin 2005, selon lequel interviendra tout d'abord la tenue d'une assemblée générale modificative des statuts, puis celle d'une nouvelle assemblée générale électorale, convoquées par un mandataire ad hoc désigné par le T.G.I de Paris. Ce mandataire devait également veiller à la régularité de la campagne en vue de l'assemblée électorale, de la rédaction du règlement intérieur et des règlements disciplinaires.

397. Néanmoins, un arrêté du 2 août 2005 abrogea l'arrêté du 1^{er} février 2005 portant agrément de la FFE⁴⁵⁸, suivi d'un nouvel arrêté du 3 août⁴⁵⁹ qui constatait par conséquent la perte par la FFE de sa délégation. Il s'agissait alors du point culminant du conflit opposant depuis de nombreux mois le ministère chargé des sports et la nouvelle équipe dirigeante de la FFE. Il convient, par ailleurs, de relever que le recours à l'arrêté d'abrogation pour un agrément provisoire qui était censé être dépourvu de tout effet au 30 juin 2005, est un aveu implicite de l'illégalité de ce caractère provisoire.

Cette perte de l'agrément eut notamment pour conséquence immédiate le retrait des cadres techniques d'Etat. Le Conseil d'Etat, qui eut à se prononcer sur cet arrêté d'abrogation malgré le désistement de la FFE, confirma sa légalité au regard des échanges de courriers entre la directrice des sports et la fédération concernée. Il déduisait de ces échanges que la FFE avait été correctement informée de l'intention du ministre d'abroger l'agrément qui lui avait été accordé en raison de la non-conformité, tant de ses statuts que de son règlement disciplinaire⁴⁶⁰.

Cette abrogation de l'agrément de la FFE eut pour originalité d'être suivie d'un arrêté constatant la perte de sa délégation. Dès lors qu'une fédération délégataire doit nécessairement être agréée, il était logique que la délégation de la FFE soit automatiquement dépourvue d'effet. Il s'agit, à ce jour, de l'unique exemple de retrait par le ministre de la délégation résultant de la perte d'un agrément.

⁴⁵⁷ Arrêté du 8 mars 2005 accordant la délégation prévue à l'article 17 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 modifiée relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives à la Fédération française d'équitation, J.O. n°64 du 17 mars 2005, p. 4545, texte n°26.

⁴⁵⁸ Arrêté du 2 août 2005 abrogeant l'arrêté du 1^{er} février 2005 portant agrément de la Fédération française d'équitation, J.O. n°189 du 14 août 2005, p. 13221, texte n°10.

⁴⁵⁹ Arrêté du 3 août 2005 constatant la perte par la Fédération française d'équitation de la délégation prévue à l'article 17 de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. n°189 du 15 août 2005, p. 13222, texte n°11.

⁴⁶⁰ C.E., 28 février 2007, Fédération française d'équitation et a., n°285.654.

A l'instar du précédent constitué avec la FFHMDA, le ministère décida de mettre en place une nouvelle commission spécialisée placée sous l'égide du CNOSF, le temps que la FFE se mette en conformité avec les prescriptions législatives et réglementaires⁴⁶¹. Différents accords passés entre la FFE et le CNOSF permirent un fonctionnement normal des activités, en particulier pour les concours et le sport de haut niveau. Parallèlement, de nouveaux statuts de la FFE furent adoptés, lors de l'assemblée générale du 19 juin 2006, avec pour objectif de normaliser les relations entre l'Etat et la FFE. C'est en ce sens qu'un nouvel agrément fut accordé à la FFE le 27 septembre 2006⁴⁶² ainsi que la délégation par un arrêté en date du 21 décembre 2006⁴⁶³, ce qui coïncida avec le terme du litige opposant cette association avec les pouvoirs publics.

398. En retirant l'agrément de la FFHMDA puis de la FFE, le ministère chargé des sports a mis en application toute l'étendue de son contrôle des fédérations sportives. Il convient de souligner que le recours à la procédure de retrait n'est pas une résultante automatique d'un manquement. En effet, à la lecture de l'article R 131-9 du Code du sport et de l'usage du verbe pouvoir, « il semble qu'en cas de manquement constaté, le ministre n'est pas obligé de prononcer le retrait »⁴⁶⁴. Il s'agit d'une simple faculté qui peut s'expliquer par l'existence de nombreux manquements potentiels auxquels s'exposent les structures fédérales, eu égard aux multiples sujétions qu'elles sont tenues de respecter. Un recours systématique à la procédure de retrait pourrait conduire à la perte de l'agrément pour de nombreuses fédérations délégataires et par là même, bouleverser l'équilibre de l'organisation du sport français.

Néanmoins, au regard de la latitude dont dispose le ministère chargé des sports pour caractériser des manquements pouvant justifier le retrait d'agrément ainsi que de la faiblesse des contraintes d'ordre procédural, la mise en œuvre d'une telle procédure s'avère facilitée. Dès lors que le ministère constate un manquement et qu'il décide de retirer un agrément, il peut arriver à ses fins sans trop de difficultés.

A la lumière de l'ensemble des éléments abordés, il découle que toute décision relative à l'agrément ministériel fait l'objet d'un encadrement scrupuleux du législateur. En effet, outre

⁴⁶¹ Arrêté du 29 septembre 2005 autorisant le Comité national olympique et sportif français à mettre en place une commission spécialisée, J.O. n°229 du 1^{er} octobre 2005, p. 15733, texte n°30.

⁴⁶² Arrêté du 27 septembre 2006 portant agrément d'une association sportive, J.O. n°231 du 5 octobre 2006, p. 14741, texte n°45.

⁴⁶³ Arrêté du 21 décembre 2006 accordant la délégation prévue à l'article L 131-14 du Code du sport, J.O. n°3 du 4 janvier 2007, p. 130, texte n°36.

⁴⁶⁴ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 112.

les avantages qu'il apporte aux structures fédérales, l'agrément est « le point de passage obligé vers l'octroi de la délégation »⁴⁶⁵.

Section 2

LA DÉLÉGATION DE POUVOIRS

399. Aux termes de l'article L 131-14 du Code du sport, « dans chaque discipline sportive et pour une durée déterminée, une seule fédération agréée reçoit délégation du ministre chargé des sports ». Cette délégation est accordée, conformément à l'article R 131-28 du même code, « pour une période courant jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle se déroulent les Jeux olympiques d'été ». Il existe une exception pour les disciplines sportives inscrites aux Jeux olympiques d'hiver ou celles qui, sans être inscrites au programme des Jeux olympiques, sont pratiquées principalement en hiver. Pour ces disciplines, la durée de la délégation est fixée par référence à la date des Jeux olympiques d'hiver. A l'inverse de l'agrément, la délégation se singularise par sa durée déterminée. En effet, elle cesse de plein droit au terme de la période définie au sein de l'article R 131-28 du Code du sport, sa durée légale est donc au maximum d'une olympiade, c'est à dire quatre ans.

En raison du monopole de droit qu'il octroie à une fédération sportive pour la discipline visée, le ministre chargé des sports doit, préalablement à sa décision, respecter certains critères **(I)**. Néanmoins, malgré sa durée déterminée, du fait de son terme et par conséquent la possibilité pour le ministre chargé des sports de ne pas procéder à son renouvellement, la délégation peut également être retirée de manière anticipée **(II)**.

I/ Les données prises en compte dans la délivrance de la délégation

400. Dans la délivrance de la délégation de service public, le ministre chargé des sports s'inscrit dans un strict cadre légal qui a été enrichi par la jurisprudence administrative **(A)**. En l'absence de dispositions législatives et réglementaires propres à cette situation, la décision ministérielle peut également être complexifiée par l'existence d'une concurrence fédérale pour une discipline sportive **(B)**.

⁴⁶⁵ LACHAUME J.-F., « Du contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives », *art. cit.*, p. 5.

A/ Les critères légaux et jurisprudentiels

401. Les critères de délivrance de la délégation ont certes été précisés par le législateur (1). Toutefois, le Conseil d'Etat les a complétés dans le cadre de son activité contentieuse (2).

1/ Les critères légaux

402. Le législateur a encadré la délivrance de la délégation en envisageant ses conditions d'octroi, tant sur le fond que la forme (a). Cet encadrement est amplifié et se singularise par la précision de conditions de refus (b).

a/ Les conditions d'octroi

403. Aux termes de l'article R 131-26 du Code du sport, pour qu'une fédération sportive puisse bénéficier d'une délégation, son règlement intérieur « doit prévoir la publication, avant le début de la saison sportive, d'un calendrier officiel des compétitions qu'elle organise ou autorise, ménageant aux sportifs le temps de récupération nécessaire à la protection de leur santé ». De surcroît, dès lors qu'elle a développé une section de haut niveau en son sein, le règlement intérieur d'une fédération agréée qui aspire à l'obtention de la délégation doit également envisager l'organisation d'une surveillance médicale particulière de ses licenciés inscrits sur les listes des sportifs de haut niveau. Il convient de souligner que cette dernière obligation concerne uniquement les demandes de renouvellement de délégation puisqu'une fédération doit être préalablement délégataire pour créer une section de haut niveau.

S'agissant plus spécifiquement des fédérations sportives ayant constitué une ligue professionnelle, l'article R 131-27 du Code du sport impose que figure en annexe de leurs statuts, un règlement particulier « déterminant les compétences et la composition de la ligue ainsi que les règles et les modalités de désignation de ses membres ». Ce règlement doit également permettre que la majorité des membres de la ligue soit élue directement par les associations sportives, membres de la fédération, et par les sportifs professionnels.

En vertu de sa durée déterminée, la demande de délégation ou de renouvellement de délégation doit être présentée, conformément à l'article R 131-28 du Code du sport, « avant le 30 septembre de l'année au cours de laquelle se déroulent les Jeux olympiques intéressant la discipline en cause ». Dès lors que le ministère chargé des sports accède à cette demande, en

vertu de l'alinéa 2 de l'article R 131-25 du Code du sport, la délégation est signifiée au travers d'un arrêté pris après consultation du CNOSF et qui fait l'objet d'une publication au JO.

b/ Les conditions de refus

404. Spécificité de la délégation par rapport à l'agrément ministériel, le législateur a précisé, au sein de l'article R 131-29 du Code du sport, les conditions permettant au ministère de refuser de délivrer l'ultime sésame à une fédération agréée. Ces motifs sont au nombre de trois.

Le premier motif réside dans le non respect des conditions supplémentaires exigées par le législateur pour qu'une fédération agréée puisse bénéficier de la délégation. Ce motif de refus est logique et se déduirait des articles R 131-26 et R 131-27 du Code du sport. C'est pourquoi cette précision peut légitimement sembler superflue...

Le deuxième motif porte sur le « non respect de l'intérêt général qui s'attache à la promotion et au développement des activités physiques et sportives ». Cette notion, que nous avons abordée pour les motifs de retrait de l'agrément ministériel, laisse, par son absence de précision, une totale latitude au ministère chargé des sports. Celui-ci peut aisément se retrancher derrière cette notion pour justifier ce refus. Il convient toutefois de considérer qu'il serait logique qu'un refus motivé par le non respect de cet intérêt général puisse par conséquent mener à l'ouverture de la procédure de retrait d'agrément.

Le troisième motif concerne uniquement les fédérations titulaires de la délégation lors de la précédente olympiade et qui ont manqué, durant cette période de délégation, aux conditions auxquelles son octroi était subordonné. Si le ministre chargé des sports considère, au terme de l'olympiade, que la fédération délégataire n'a pas rempli convenablement sa mission de service public, il peut ne pas lui renouveler la délégation.

Néanmoins, la précision de ces conditions de refus peut sembler inopportune, si l'on souligne que le législateur n'impose pas au ministère de notifier son refus de délivrer la délégation. En l'absence d'une telle obligation de motivation, nous pouvons légitimement nous interroger sur l'utilité du maintien de ces conditions de refus, dont le contenu peut coïncider avec une lapalissade.

2/ Les apports jurisprudentiels

405. La jurisprudence administrative a été amenée à se prononcer sur l'examen ministériel des demandes de délégation de service public formulées par les fédérations sportives. Ses apports concernent ses conditions d'octroi **(a)** ainsi que la procédure **(b)**.

a/ Les apports relatifs aux conditions d'octroi

406. Dans une jurisprudence de 1991, le Conseil d'Etat a apporté une précision relative aux garanties devant être apportées par la structure qui prétend à la délégation. Bien qu'en l'espèce, la Fédération française unifiée de boxe américaine et disciplines assimilées a vu son agrément confirmé par la Haute juridiction administrative, cette dernière a annulé sa délégation car, à la date de l'arrêté lui délivrant cette investiture, cette structure « se trouvait dans une situation financière précaire et ne disposait pas de structures administratives suffisantes »⁴⁶⁶. Le fait que le Conseil d'Etat annule uniquement la délégation démontre que l'octroi de cette dernière requiert des garanties supplémentaires, tant en matière de structuration que de gestion des finances, notamment au regard des compétences et des responsabilités attribuées. A la différence des fédérations simplement agréées, les fédérations délégataires « ne sont pas simplement associées à la gestion d'une mission de service public, elles en assument directement la gestion, pleine et entière »⁴⁶⁷.

Outre ces nécessités en matière de structuration de la fédération, la discipline pour laquelle la délégation est demandée, doit faire l'objet de compétitions organisées au sein de la structure fédérale requérante. Dans une jurisprudence récente, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté du 15 décembre 2008 dans la mesure où il accordait la délégation à la Fédération française d'études et de sports sous-marins pour la discipline de la pêche sous-marine⁴⁶⁸. La Haute juridiction administrative avait fondé cette annulation sur le fait que l'assemblée générale de cette fédération avait décidé, les 11 et 12 avril 2008, de supprimer les compétitions de pêche sous-marine à compter du 1^{er} janvier 2009. En l'absence d'activité compétitive, la délégation n'avait plus lieu d'être pour cette discipline et le ministère avait ainsi commis une erreur de droit dans l'octroi du renouvellement de la délégation. La

⁴⁶⁶ C.E., 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées*, Rec. p. 244 ; D. 1993, som., p. 332, obs. J.-F. Lachaume.

⁴⁶⁷ LACHAUME J.-F., « Commentaire : Conseil d'Etat, 19 juin 1991, Fédération française de boxe américaine », D. 1993, p. 333.

⁴⁶⁸ C.E., 11 juin 2010, *Bardoux et a.*, n°329.011.

délivrance de cette investiture est alors dépendante du caractère sportif d'une discipline au sens du Code du sport qui nécessite l'organisation de compétitions.

b/ Les apports relatifs à la procédure

407. Aux termes de l'article R 131-25 du Code du sport, le législateur impose qu'une décision accordant la délégation soit précédée d'une consultation de l'instance représentative du mouvement sportif français : le CNOSF. Le Conseil d'Etat a précisé les modalités de sa mise en œuvre.

Dans un litige relatif aux nouvelles boxes poings, la Fédération française de muay thaï et disciplines associées (FFMDA) attaquait l'arrêté délivrant la délégation à la Fédération française de full contact et disciplines associées pour la discipline de muay thaï. La FFMDA soutenait qu'à la suite de sa demande de délégation, le ministre lui avait opposé une décision implicite de refus sans avoir consulté préalablement le CNOSF. Il était alors question de l'étendue de l'obligation de consultation de cette instance. Considérant que cette consultation concerne uniquement les décisions d'octroi d'une délégation et non celles par lesquelles le ministre chargé des sports oppose une décision de refus à une demande de délégation présentée par une fédération sportive, le Conseil d'Etat rejeta ce moyen⁴⁶⁹. Cette précision de la Haute juridiction administrative est somme toute logique dès lors que l'article R 131-35 impose la consultation pour les décisions « accordant » la délégation, ce qui n'implique pas explicitement les décisions de refus. Compte tenu de cet apport, nous pouvons considérer qu'il n'y a pas de parallélisme absolu des formes au sein des décisions relatives à une demande de délégation.

Cette interprétation jurisprudentielle a été confirmée postérieurement et ce, malgré l'existence de plusieurs fédérations requérantes pour la même délégation. Dès lors que le ministre a décidé de ne pas donner suite à la demande de l'une des fédérations requérantes, il n'est pas tenu de transmettre son dossier pour avis au CNOSF et peut se limiter à fournir le dossier de la fédération qu'il entend retenir pour la délégation concernée⁴⁷⁰. Selon Frédéric Colin, malgré cette limitation de la consultation, le CNOSF a donc une grande influence dans la décision du ministre qui, qualifiée de discrétionnaire dans les textes, est en réalité « très

⁴⁶⁹ C.E., 28 novembre 2007, *Fédération française de muay thaï et disciplines associées*, n°298.510.

⁴⁷⁰ C.E., 10 novembre 2010, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°333.500.

guidée dans la pratique »⁴⁷¹. Cet avis est tout même à nuancer car en dépit de cette réelle influence, le ministre peut passer outre, dès lors qu'il a décidé de ne pas délivrer de délégation à une fédération requérante.

Dans un autre litige où il était question de la procédure, la jurisprudence du Conseil d'Etat s'est également prononcée, plus spécifiquement, sur le régime juridique de la délégation. Dans cette affaire relative à la Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires (FFKTAMA), un arrêté de délégation, qui lui avait été délivré pour la discipline du tai chi chuan, a été annulé par la Haute juridiction administrative car il comportait illégalement un effet rétroactif. En effet, cet arrêté était censé prendre effet à compter du 1^{er} janvier 1993, c'est-à-dire au commencement de l'olympiade 1993-1996, alors qu'il avait été signé le 28 janvier 1994⁴⁷². Dans ce contentieux, le recours avait été engagé par la Fédération française des tai chi chuan traditionnels qui était une fédération concurrente à la FFKTAMA pour la discipline du tai chi chuan. Cette question de la concurrence fédérale que nous avons déjà abordée dans l'étude de l'agrément ministériel donne lieu à d'autres problématiques juridiques dans le cadre de la délégation.

B/ Le règlement de la concurrence fédérale pour la délégation

408. La problématique de la concurrence fédérale se pose en des termes différents que pour l'agrément ministériel dès lors qu'il s'agit de délivrer la délégation de service public puisqu'une seule fédération agréée peut être délégataire pour une discipline sportive. Lors de la délivrance de la délégation, l'existence d'une concurrence fédérale pour une discipline donnée complexifie la décision à prendre pour le ministère chargé des sports lorsque plusieurs de ces fédérations en concurrence disposent d'un agrément ministériel (1). Face à cette thématique de la concurrence fédérale, le ministère chargé des sports fait communément usage du critère de connexité (2).

⁴⁷¹ COLIN F., « Le contrôle juridictionnel des décisions ministérielles d'agrément et de délégation au profit des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 50.

⁴⁷² C.E., 29 juillet 1998, *Fédération française des tai chi chuan traditionnels*, n°158.429.

1/ Un règlement dépendant du nombre de fédérations agréées pour la discipline concernée

409. La délivrance d'une délégation pour une discipline donnée est plus ou moins ardue, lorsque pour cette discipline, il existe plusieurs fédérations concurrentes et que parmi ces structures, une (a) ou plusieurs (b) soient agréées.

a/ L'existence d'une seule fédération agréée

410. Il convient, tout d'abord, d'évoquer l'hypothèse plausible de l'absence de fédérations agréées pour une discipline sportive. A ce jour, ce phénomène existe dans quelques sports de combat, parmi lesquels la capoeira, bien que sa pratique remonte à quelques années. Il en découle que la délivrance d'une délégation demeure alors impossible car il est nécessaire qu'une fédération soit préalablement agréée pour cette discipline ou qu'une fédération agréée se décide à la développer, l'agrément ministériel étant la première étape indispensable.

411. Lorsque la concurrence concerne une structure agréée et une structure non agréée, le ministre ne devrait donc pas avoir de difficultés à trancher pour la structure bénéficiant de l'agrément en lui délivrant la délégation. En tenant compte du fait qu'une fédération agréée dispose communément de véritables structures administratives et techniques ainsi que d'un nombre plus important de membres qu'une structure concurrente non agréée, il semble plausible que ce cas de figure ne devrait pas poser de difficultés.

Néanmoins, il arrive que la délégation soit délivrée à une fédération agréée pour une discipline donnée, en dépit du fait qu'une structure concurrente non agréée présente davantage de clubs et de pratiquants. Dans cette hypothèse, le ministère chargé des sports a souvent fait le choix de délivrer la délégation à la structure agréée, bien que dans certains cas, cette dernière ne pouvait justifier que d'un faible développement de la discipline concernée qui, par ce biais, pouvait ainsi faire l'objet d'une délégation. Il s'agit communément d'une fédération agréée pour d'autres disciplines principales et souvent connexes à la discipline concernée. Pour ce cas précis, le dessein ministériel est d'ailleurs de provoquer, par l'intermédiaire de cette décision, le développement de cette discipline « émergente » au sein de la fédération agréée. Cette position ministérielle fut à l'origine de plusieurs litiges portés devant le Conseil d'Etat. Ce fut le cas, à titre d'exemple, pour la Fédération française de taï chi chuan, structure

fédérale non agréée, qui attaqua la délégation délivrée à la Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires (FFKTAMA) pour la discipline du tai chi chuan. Pour le Conseil d'Etat, bien qu'il était allégué que la FFKTAMA ne regroupait qu'une minorité d'enseignants et de praticiens de la discipline concernée, il relevait « qu'à la date de l'arrêté litigieux aucune autre fédération agréée ne représentait les adeptes de cette discipline »⁴⁷³. Il est important de souligner que la Haute juridiction administrative retranscrit explicitement et valide ainsi la volonté ministérielle de faire primer le critère lié à la structuration de la fédération sur l'étendue du développement de la discipline sportive. Cette position fut d'ailleurs confirmée dans des jurisprudences postérieures, notamment pour la discipline du snowboard⁴⁷⁴.

b/ L'existence de plusieurs fédérations agréées

412. L'existence de plusieurs fédérations agréées pour la même discipline est un cas de figure qui persiste à ce jour dans le mouvement sportif, notamment pour la course de chiens de traîneau ou l'aïkido. En effet, outre le fait qu'aucun texte législatif ou réglementaire ne l'interdit expressément, la jurisprudence administrative l'avait validé au travers de quelques arrêts⁴⁷⁵.

Dès lors que plusieurs fédérations agréées sont en concurrence pour la délégation d'une discipline sportive, c'est au ministère chargé des sports de décider quelle sera la plus à même de développer et promouvoir cette discipline. Le législateur n'ayant pas envisagé cette hypothèse, il n'existe pas de critères législatifs et réglementaires visant à départager les fédérations concurrentes pour la délégation. Pour Jean-François Lachaume, il appartient au ministre « d'opérer son choix en fonction d'éléments qui, au-delà des conditions textuelles, lui permettent de dénicher en quelque sorte le « mieux disant » »⁴⁷⁶. Face à cette inertie législative, il apparaît légitime que le ministère chargé des sports, dans l'intérêt de la discipline sportive concernée, se base sur des critères que nous pourrions qualifier de

⁴⁷³ C.E., 9 décembre 1994, *Fédération française de tai chi chuan*, *R.J.E.S.* n°34, 1995, p. 58, obs. J.-F. Lachaume.

⁴⁷⁴ C.E., 8 février 1999, *Fédération de snowboard*, *Rec.* p. 15 ; *D.* 2000, som., p. 225, obs. J.-F. Lachaume.

⁴⁷⁵ C.E., 20 janvier 1989, *Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires et Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, *Rec. T.* p. 954 ; C.E., 8 février 1999, *Fédération de snowboard*, *Rec.* p. 15 ; *D.* 2000, som., p. 225, obs. J.-F. Lachaume ; C.E., 29 décembre 1999, *Fédération de karaté traditionnel*, n°18.290 ; C.E., 15 octobre 2003, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines assimilées*, n°220.388.

⁴⁷⁶ LACHAUME J.-F., « Décisions commentées : Conseil d'Etat, 8 février 1999, Fédération de snowboard », *R.J.E.S.* n°53, 1999, p. 46.

fondamentaux parmi lesquels : le nombre de clubs, de licenciés, d'enseignants ainsi que le fait que la fédération sportive dispose de la reconnaissance d'une fédération internationale.

A ce jour, la pratique ministérielle est assez hétérogène en la matière. Par exemple, pour le snowboard, malgré le fait que la Fédération de snowboard ait été agréée en 1999 tout en rassemblant le plus grand nombre de pratiquants, la Fédération française de ski demeura délégataire notamment car elle disposait de la représentativité internationale. S'agissant de la course de chiens de traîneaux, la Fédération française des sports de traîneau, de ski-pulka et de cross canin dispose de la délégation bien que la Fédération française de pulka et traîneau à chien compte davantage de licenciés. Néanmoins, le dossier le plus épineux demeure celui des nouvelles boxes pieds poings pour lesquelles le ministère chargé des sports a délivré la délégation en 2009 à la Fédération française des sports de contact et disciplines associées, notamment pour les disciplines du full contact et du muay thaï alors que la représentativité internationale est détenue respectivement, pour ces disciplines, par la Fédération de full contact et disciplines associées et la Fédération de muay thaï et disciplines associées. Ces « combats de boxe, tout au moins ceux entre fédérations rivales intervenant dans ce sport, se terminent souvent au prétoire »⁴⁷⁷, ce qui a donné lieu à un véritable « feuilleton judiciaire »⁴⁷⁸. C'est dans le cadre de ces litiges relatifs à la délégation que le ministère chargé des sports a fait usage du critère de connexité.

2/ L'émergence du critère de connexité

413. Dans la délivrance de la délégation, le ministre chargé des sports fait usage du critère de connexité. Cet usage a pour dessein de rassembler des disciplines voisines et présentant un lien de connexité dans une structure fédérale unique **(a)**. Cependant, l'appréciation subjective de ce lien de connexité peut conduire à quelques difficultés **(b)**.

⁴⁷⁷ LACHAUME J.-F., « Commentaires de décisions : Conseil d'Etat, 19 juin 1991, Fédération française de boxe américaine », *R.J.E.S.* n°23, 1992, p. 34.

⁴⁷⁸ COLIN F., « Le contentieux administratif des transferts d'agrément de fédérations sportives », *Cah. Dr. Sp.* n°17, 2009, p. 80.

a/ La volonté ministérielle de rassembler certaines disciplines connexes

414. La notion de disciplines connexes désigne des disciplines étroitement liées, voisines, qui présentent quelques ressemblances. Cette notion, qui est apparue au gré du développement du phénomène de prolifération des disciplines sportives, notamment dans les sports de combat, se fonde sur des critères objectifs, c'est-à-dire des règles et des conditions de jeu présentant des similitudes. Dans son appréciation, « si le lien entre la discipline et la règle sportive est très fort, la simple variation dans la règle sportive ne suffit pas à faire deux disciplines distinctes. Il doit y avoir aussi des différences plus sensibles permettant de considérer que l'on ne se situe plus exactement dans la même discipline, quoique les fondements techniques restent très proches »⁴⁷⁹.

Face au phénomène constant de prolifération des disciplines sportives qui mène par conséquent à la multiplication des structures fédérales, le ministère chargé des sports a tenté de rationaliser la teneur du mouvement sportif en favorisant l'avènement de fédérations structurées et puissantes. Dans la délivrance des délégations, les appréciations ministérielles ont généralement pour but de favoriser le regroupement à terme de disciplines au sein de fédérations unifiées. A titre d'illustration, pour les arts martiaux qui se sont constamment singularisés en France par la prééminence de la discipline du judo, le dessein ministériel était préalablement de rassembler un maximum de disciplines émergentes au sein de la Fédération française de judo, jiu-jitsu, kendo et disciplines associées (FFJKDA).

415. Toutefois, cette volonté ministérielle n'est pas sans exception. Quelques arts martiaux, comme le taekwondo, ont fait le choix de l'autonomie vis à vis de la FFJKDA et se sont développés dans des structures indépendantes. Plus récemment, en 2006, la discipline du hockey sur glace, développée initialement au sein de la Fédération française des sports de glace, en tant que discipline connexe des 12 autres disciplines, devint également autonome au sein d'une fédération indépendante, la Fédération française de hockey sur glace. Les revendications des dirigeants de cette discipline qui réclamaient une gestion plus rigoureuse et un réel développement du hockey, ajoutées aux pressions de la fédération internationale, laquelle avait retiré le droit de vote aux pays ne disposant pas d'une fédération indépendante, avaient convaincu le ministère chargé des sports d'acter la séparation du hockey des autres disciplines dites de glace.

⁴⁷⁹ DICTIONNAIRE PERMANENT DROIT DU SPORT, « Fédération sportive française (organisation interne) », février 2008.

Outre le fait que le ministère peut opérer des choix en contradiction avec les objectifs politiques qu'il affiche, l'exemple du hockey ou du taekwondo démontre que « qualifier de connexe n'est donc parfois qu'un état provisoire et on voit bien qu'une telle qualification peut se transformer rapidement et sans changement de règle du jeu en celle de discipline de plein exercice »⁴⁸⁰.

b/ La difficulté d'appréciation de lien de connexité

416. Dans la délivrance d'une délégation, l'appréciation ministérielle peut concerner l'existence du lien de connexité entre différentes disciplines. C'est par le biais de cette appréciation que le ministère peut alors procéder au rattachement de plusieurs disciplines qu'il estime proches.

Cette libre appréciation ministérielle a donné lieu, à plusieurs reprises, à des litiges pour lesquels le Conseil d'Etat a été saisi car différentes fédérations sportives revendiquaient l'ultime investiture ministérielle pour une discipline donnée. Dans ces contentieux, le Conseil d'Etat a eu à se pencher sur l'appréciation ministérielle de la notion de disciplines connexes. Comme nous l'énoncions précédemment, c'est dans ce cadre précis que la Haute juridiction administrative a considéré que cette notion « n'est pas purement objective et ne découle pas simplement de la proximité de deux règles sportives, mais prend en compte un élément plus subjectif »⁴⁸¹. En raison de cette subjectivité, cette appréciation peut s'avérer complexe car ce qui peut être connexe pour l'un, peut ne pas l'être pour l'autre. D'ailleurs, le ministère peut commettre des erreurs manifestes d'appréciation, en atteste l'annulation par le Conseil d'Etat de la délégation délivrée à la FFJKDA pour les arts martiaux vietnamiens alors que ces disciplines présentent une plus grande proximité technique avec le karaté⁴⁸².

417. Peu importe le degré d'investiture ministérielle, leur délivrance est strictement encadrée par les dispositions légales. La particularité de la délégation de pouvoirs provient du fait qu'elle est délivrée pour une olympiade, ce qui implique une durée maximale de quatre ans. Néanmoins, en dépit de cette durée déterminée, le ministre chargé des sports dispose de

⁴⁸⁰ DICTIONNAIRE PERMANENT DROIT DU SPORT, « Fédération sportive française (organisation interne) », février 2008.

⁴⁸¹ *Id.*

⁴⁸² C.E., 9 février 2000, *Association sportive « Running » et a.*, n°194.391.

la faculté de mettre un terme de manière anticipée à ce monopole de droit au travers de son pouvoir de retrait.

II/ Le retrait de la délégation

418. Le ministère chargé des sports dispose d'une arme absolue au travers du retrait pur et simple, non seulement de l'agrément, mais également de la délégation avant l'expiration du terme fixé par la loi. Ces retraits coïncident avec la « sanction suprême du contrôle ministériel »⁴⁸³.

Les conditions de retrait de la délégation sont également envisagées expressément par le législateur (**A**). Au-delà de ce « régime général » de retrait de ce « haut sésame » ministériel, il conviendra d'aborder un régime particulier : sa perte automatique résultant du retrait de l'agrément ministériel (**B**).

A/ Les conditions légales de retrait

419. Aux termes de l'article R 131-31 du Code du sport, le législateur aménage les conditions de retrait de la délégation. Elles s'articulent autour de différents motifs (**1**) et d'une procédure à suivre (**2**).

1/ Les conditions de fond

420. L'étude des motifs de retrait de la délégation dénote l'existence de fondements communs avec le retrait de l'agrément (**a**) même si des cas spécifiques demeurent (**b**).

a/ L'existence de conditions communes au retrait de l'agrément

421. Parmi les quatre conditions de fond énoncées par le législateur pour motiver le retrait de la délégation, deux figurent déjà dans la liste des conditions légales pouvant justifier le retrait de l'agrément.

⁴⁸³ LACHAUME J.-F., « Du contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives », *art. cit.*, p. 9.

En effet, la délégation peut être retirée pour une « atteinte à l'ordre public ou à la moralité publique », ainsi que pour un « motif justifié par l'intérêt général qui s'attache à la promotion et au développement des activités physiques et sportives ». Il convient de relever qu'il s'agit des motifs pour lesquels le législateur utilise des termes assez génériques et imprécis. La sanction du non respect de ces trois notions fondamentales résonne d'ailleurs comme une lapalissade. A l'appui de ces motifs, le ministre chargé des sports dispose d'une marge d'appréciation suffisante pour procéder au retrait de la délégation, ce qui accentue son contrôle des fédérations délégataires.

Compte tenu du fait qu'il s'agit de conditions pouvant justifier le retrait des deux degrés d'investiture des fédérations sportives, il est à déduire qu'un retrait de la délégation fondé sur un de ces motifs, devrait par conséquent mener à un retrait automatique de l'agrément ministériel. Dès lors que ces motifs communs peuvent correspondre à un « doublon », il serait légitime de s'interroger sur leur utilité. Si ces motifs sont susceptibles de fonder un retrait d'agrément, il n'est guère utile de les reproduire dans les motifs de retrait de la délégation qui devraient se limiter à des motifs spécifiques.

b/ Les motifs spécifiques de retrait de la délégation

422. Le premier motif de retrait spécifique à la délégation prévu par le législateur relève également de l'évidence au travers du non respect des conditions mentionnées aux articles R 131-26 et R 131-27 du Code du sport, ce qui correspond aux conditions supplémentaires exigées pour l'octroi d'une délégation à une fédération agréée.

Le deuxième motif de retrait spécifique à la délégation coïncide avec le « non-respect par la fédération des dispositions de l'article L 333-6 du Code du sport organisant les conditions de l'information sur le déroulement des manifestations sportives ». Cet article, qui affirme le principe de libre accès de la presse aux enceintes sportives tout en réglementant la captation d'images, dispose que les fédérations devenues délégataires « peuvent, dans le respect du droit à l'information, proposer un règlement approuvé par l'autorité administrative après avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel ». C'est dans ce règlement que sont définies les contraintes propres à la discipline considérée et au type de manifestation ou de compétition, ainsi que les lieux mis à disposition des journalistes. Ce motif de retrait, qui se distingue par son originalité, révèle l'importance que revêt, pour le législateur, la couverture médiatique des manifestations sportives.

2/ La procédure de retrait

423. A l’instar de la procédure de retrait d’agrément, le retrait de la délégation s’exécute en deux temps : une phase préalable de consultation (**a**) suivie de la publication d’un arrêté motivé (**b**). Toutefois, cette procédure requiert une exigence supplémentaire : la consultation du CNOSF.

a/ La consultation préalable

424. Par application, une nouvelle fois, d’un strict parallélisme des compétences, la délégation de service public peut être retirée, conformément à l’article R 131-31 du Code du sport, par le ministre chargé des sports. Comme pour la perte de l’agrément, la fédération bénéficiaire de la délégation doit être « préalablement informée des motifs susceptibles de fonder le retrait et mise à même de présenter des observations écrites ou orales ». Cette prescription visant à faire respecter les droits de la défense au profit de la fédération « incriminée », peut avoir pour vertu de dissiper des « quiproquos » ou quelques incertitudes quant à la teneur des faits « incriminants ».

Cette procédure contradictoire contient une singularité par rapport à la procédure de retrait de l’agrément car elle implique également l’obligation de consultation préalable du CNOSF. Cette obligation coïncide avec un parallélisme « total » des compétences lorsque l’on rappelle que cette institution sportive est également consultée pour l’octroi de la délégation. Cette investiture du CNOSF, en tant qu’organe consultatif, renforce son rôle au sein du mouvement sportif car il est associé à l’une des décisions les plus importantes en matière d’investiture ministérielle des fédérations sportives. Néanmoins, ce rôle est à nuancer car il s’agit d’un simple avis pour lequel le ministère n’est pas tenu. Il peut par conséquent décider de retirer une délégation en s’inscrivant dans une position inverse du CNOSF.

Au travers de cette nuance et au regard de la teneur de la procédure contradictoire, nous pouvons considérer que les contraintes procédurales demeurent également assez allégées pour le retrait de la délégation.

b/ La publication d'un arrêté motivé

425. En vertu de l'article R 131-31 du Code du sport, « la délégation est retirée par arrêté motivé, dont un extrait est inséré au JO ». Il s'agit encore d'une illustration parfaite du parallélisme des formes. Outre le fait qu'en vue de sa publicité à l'égard des tiers, l'arrêté de retrait est publié au JO, il convient de relever qu'il doit être dûment motivé. Cette prescription signifie que l'arrêté doit préciser le motif retenu ainsi que les éléments de fait sur lesquels le ministre chargé des sports se fonde. Cependant, à ce jour, en l'absence d'un arrêté ministériel ayant retiré avant son terme la délégation, nous n'avons aucun élément permettant de corroborer et d'illustrer ce propos. A l'instar du retrait de l'agrément, le retrait de la délégation demeure une simple faculté pour le ministère chargé des sports qui, en dépit de la constatation d'un manquement pouvant le justifier, n'est pas tenu de mettre en oeuvre automatiquement la procédure.

Les seuls éléments dont nous disposons concernent la perte de la délégation résultant d'une abrogation de l'agrément. L'étude de l'arrêté du 3 août 2005⁴⁸⁴ signifiant la perte de la délégation de la FFE, révèle une motivation succincte, se limitant à la référence de l'abrogation de l'agrément. Cette perte automatique de la délégation mérite néanmoins une étude plus approfondie car il s'agit d'un régime particulier.

B/ La perte de la délégation en cas de retrait de l'agrément

426. Outre les motifs de retrait invoqués au sein de l'article R 131-31 du Code du sport, l'article R 131-30 du même code dispose que « la délégation cesse de plein droit en cas de retrait de l'agrément accordé à une fédération sportive ». Il s'agit, dans ce cas, d'une perte automatique de la délégation **(1)** qui se caractérise par l'absence de procédure contradictoire **(2)**.

⁴⁸⁴ Arrêté du 3 août 2005 constatant la perte par la Fédération française d'équitation de la délégation prévue à l'article 17 de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. n°189 du 15 août 2005, p. 13222, texte n°11.

1/ Une perte automatique

427. La perte de la délégation en cas de retrait de l'agrément s'impose automatiquement, par application de l'adage « l'accessoire suit le régime juridique du principal » **(a)**. Toutefois, cette automaticité semble menacée par une récente jurisprudence **(b)**.

a/ L'application de l'adage « l'accessoire suit le régime juridique du principal »

428. « Accessorium sequitur principale » ! Cette locution latine se traduit : « l'accessoire suit le régime juridique du principal ». Sur le plan juridique, cet adage signifie que tout élément accessoire est lié à un élément principal et en prend les caractéristiques fondamentales. Ainsi, un élément lié à un élément principal en suit le régime juridique. Par exemple, en droit civil, si un locataire résilie son bail, la caution prend automatiquement fin car la caution est l'accessoire du bail qui est le contrat principal. En droit du travail, il peut s'agir du salaire et de ses accessoires tels que les primes, les gratifications ou les congés payés. Ceux-ci disparaissent dès lors que le salaire, élément principal, n'est plus exigible.

Notre étude du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales nous permet légitimement de concevoir que son articulation crée un lien d'accessoire à principal entre la délégation et l'agrément. La délégation serait ainsi l'accessoire d'un principal : l'agrément. Cette existence se déduit du fait que la délégation ne peut exister sans agrément. En effet, pour obtenir la délégation, une fédération doit préalablement être agréée. De surcroît, dès lors qu'une fédération délégataire perd son agrément, elle n'est par conséquent plus titulaire de la délégation. Ce deuxième cas de figure fut, tout d'abord, entériné par le législateur en 2002 dans un décret⁴⁸⁵, puis se matérialisa en 2005 lorsque le ministère chargé des sports retira l'agrément⁴⁸⁶ à la FFE qui perdit la délégation dans un autre arrêté⁴⁸⁷. Ce dernier arrêté ne faisait que constater la perte de la délégation du fait du retrait de l'agrément.

⁴⁸⁵ Article 7 du décret n°2002-761 du 2 mai 2002 pris pour l'application de l'article 17 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et fixant les conditions d'attribution et de retrait d'une délégation aux fédérations sportives, J.O. n° 104 du 4 mai 2002, p. 8534, texte n°242.

⁴⁸⁶ Arrêté du 2 août 2005 abrogeant l'arrêté du 1^{er} février 2005 portant agrément de la Fédération française d'équitation, J.O. n°189 du 14 août 2005, p. 13221, texte n°10.

⁴⁸⁷ Arrêté du 3 août 2005 constatant la perte par la Fédération française d'équitation de la délégation prévue à l'article 17 de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. n°189 du 15 août 2005, p.13222, texte n°11.

429. Cette application de l'adage « l'accessoire suit le régime juridique du principal » à la relation entre les deux degrés de d'investiture ministérielle, confirme l'importance que revêt l'obtention de l'agrément ministériel. Cette importance pourrait être sous-estimée au regard des pouvoirs supplémentaires conférés par la délégation. Néanmoins, outre le fait qu'il permet de bénéficier des aides publiques, l'agrément apparaît comme le pivot de l'investiture étatique, une étape essentielle et indispensable. A ce jour, une fédération sportive peut survivre sans délégation, en atteste les quelques fédérations agréées non délégataires qui subsistent. Le retrait de l'agrément s'avère plus contraignant pour une fédération sportive car cela implique non seulement l'impossibilité de bénéficier des aides publiques, mais également qu'elle ne peut plus organiser librement des compétitions sportives d'une certaine ampleur.

b/ Une automaticité remise en question par le Conseil d'Etat ?

430. L'automaticité de la perte de la délégation, du fait du retrait de l'agrément, a été entérinée par le législateur. D'ailleurs, elle ne fut pas contestée par le Conseil d'Etat lorsqu'il fut saisi par la FFE, à la suite du retrait de sa délégation en 2005. Cependant, une jurisprudence récente de la Haute juridiction administrative semble remettre en question cette automaticité par le biais d'un rejet d'un moyen soulevé par les requérants.

Dans ce contentieux, les deux fédérations requérantes, la Fédération française de full contact et disciplines associées et la Fédération française de muay thaï et disciplines associées, avaient préalablement obtenu l'annulation le 19 juin 2009 de l'agrément accordé le 26 mai 2008 à une structure concurrente, la Fédération française des sports de contact et disciplines associées (FFSCDA), et de la délégation qui lui avait été délivrée le 30 septembre 2008. Alors que cette précédente instance était encore pendante, un arrêté du 15 décembre 2008 avait renouvelé cette délégation du 1^{er} janvier 2009 jusqu'au 31 décembre 2012. Or, une semaine après cette annulation du Conseil d'Etat, la FFSCDA ayant régularisé sa situation, l'agrément lui était réattribué le 26 juin 2009. Toutefois, conformément à l'automaticité de la perte de la délégation en cas de retrait de l'agrément découlant de l'article R 130-30 du Code du sport, l'annulation de l'agrément du 26 mai 2008 devait entraîner automatiquement l'annulation de la délégation du 15 décembre 2008. En effet, les motifs de l'annulation de la délégation de septembre 2008 devaient inévitablement valoir pour celle de décembre.

Au sein de ce recours, les fédérations requérantes demandaient notamment l'annulation du nouvel agrément délivré à la FFSCDA le 26 juin 2009. Un moyen invoqué tenait à ce que le

ministère chargé des sports avait délivré cet agrément à cette fédération alors qu'elle méconnaissait l'article L 131-17 du Code du sport qui réserve aux seules fédérations délégataires la faculté d'utiliser la dénomination « fédération française » ou « fédération nationale ». Pour les fédérations requérantes, en utilisant cette « appellation protégée », la FFSCDA se privait de capacité juridique. En effet, l'agrément avait été accordé nommément à la Fédération française des sports de contact et disciplines associées, en atteste l'arrêté du 26 juin 2009. La question qui pouvait se poser était de savoir si on pouvait accorder l'agrément à une structure fédérale qui viole ces dispositions, c'est-à-dire qui a usé du titre de fédération française ou nationale avant d'avoir obtenu la délégation. Le Conseil d'Etat écarta ce moyen parce qu'à la date de la délivrance de l'agrément, la FFSCDA disposait d'une délégation, en se référant à l'arrêté du 15 décembre 2008 qui n'avait pas été annulé explicitement par l'arrêt du 19 juin 2009, contrairement au premier arrêté de délégation du 15 septembre 2008⁴⁸⁸. Ainsi, la Haute juridiction administrative admettait le maintien de ce deuxième arrêté de délégation. Il était toutefois d'une évidence totale que cette délégation était devenue illégale, à la suite de l'annulation par le Conseil d'Etat de l'arrêté d'agrément sur lequel il reposait. C'est pourquoi il faut admettre que la décision de la Haute juridiction administrative a méconnu l'article R 130-30 du Code du sport. Le maintien de cette jurisprudence aurait ainsi pour effet de remettre en question l'automaticité de la perte de la délégation en cas de retrait de l'agrément. Néanmoins, il serait fort improbable qu'une telle erreur de droit des juges se reproduise de nouveau à l'avenir.

2/ L'absence de procédure contradictoire

431. Le caractère automatique de la perte de la délégation, en cas de retrait de l'agrément, s'accroît au travers d'une procédure qui se singularise par l'omission de toute procédure contradictoire (a), une particularité confirmée par la jurisprudence (b).

a/ Une omission implicite prévue par les textes réglementaires

432. La procédure de retrait direct de la délégation est respectueuse du principe du contradictoire puisque les fédérations sportives sont invitées, préalablement à tout retrait, à présenter leurs observations. Elle se singularise également par la consultation obligatoire du

⁴⁸⁸ C.E., 10 novembre 2010, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°333.500.

CNOSF. Le retrait se matérialise par arrêté motivé du ministre chargé des sports qui doit être publié au JO. Il convient de déterminer si la perte automatique de la délégation résultant du retrait de l'agrément doit respecter cette même procédure.

A la lecture de l'article R 131-30 du Code du sport, il semblerait que la procédure soit moins empreinte de formalisme. En effet, l'arrêté matérialisant la perte de la délégation est censé constater cette situation. D'ailleurs, seul un extrait de cet arrêté est inséré au sein du JO. Cette disposition révélant une certaine souplesse du formalisme, il serait logique que la procédure soit dispensée d'une consultation du CNOSF ainsi que du respect du principe du contradictoire. En effet, cet arrêté est censé succéder à un précédent arrêté de retrait d'agrément qui, outre sa motivation, a déjà donné lieu à une véritable procédure contradictoire. Une telle répétition pourrait conduire à un éventuel doublon. C'est d'ailleurs sur cette dispense de procédure contradictoire que le Conseil d'Etat a dû se prononcer dans un récent litige.

b/ Une omission confirmée par la jurisprudence

433. A la suite du retrait de l'agrément et par conséquent de la délégation de la FFE en 2005, des membres de cette fédération intentèrent un recours pour excès de pouvoir. Ils demandaient l'annulation des deux arrêtés matérialisant ces retraits.

Parmi les moyens soulevés par rapport à l'arrêté de retrait de la délégation, les requérants invoquaient la non consultation du CNOSF préalablement au retrait, conformément à l'article 8 du décret du 2 mai 2002 (actuel article R 131-31 du Code du sport). Cependant, pour le Conseil d'Etat, l'arrêté de retrait de la délégation a été pris sur le fondement de l'article 7 du même décret (actuel article R 131-30 du Code du sport) qui n'organise pas de procédure contradictoire préalable au constat de la cessation de plein droit de la délégation, en cas d'abrogation de l'agrément. C'est pourquoi les requérants ne pouvaient se prévaloir de la méconnaissance de l'article 8⁴⁸⁹. Le Conseil d'Etat confirme ainsi que l'article R 131-30 du Code du sport dispense de toute consultation du CNOSF et du respect du contradictoire, en tant que préalable à la rédaction de l'arrêté ministériel constatant la cessation automatique de la délégation en cas de retrait de l'agrément.

⁴⁸⁹ C.E., 28 février 2007, *Fédération française d'équitation et a.*, n°285.654.

434. Nous pouvons également évoquer succinctement une autre forme de retrait de la délégation que le ministère chargé des sports avait mis en œuvre, s'agissant de la Fédération française de full contact et disciplines associées (FFFCDA). Cette situation faisait suite à l'obtention d'un agrément en mai 2008⁴⁹⁰ par la Fédération française des sports de contact et disciplines associées (FFSCDA), quelques mois seulement après sa création. Le ministère lui délivra, dans un arrêté du 30 septembre 2008⁴⁹¹, la délégation pour la discipline du muay thaï qui avait pour terme, le 31 décembre 2008. Or, lorsque le ministère prit cet arrêté, la FFFCDA disposait déjà de la délégation pour cette discipline. Il en résultait que la volonté ministérielle était alors de déplacer cette délégation de la FFFCDA à la FFSCDA. A la lecture de l'arrêté concerné, il semblerait que le ministère se soit contenté de supprimer la mention du muay thaï de l'arrêté de délégation de la FFFCDA pour que cette ultime investiture ministérielle puisse être délivrée à la FFSCDA pour cette discipline. Néanmoins, il en découle que cet arrêté vaut retrait de la délégation de la FFFCDA pour le muay thaï. Il s'agit, dans ce cas précis, d'un retrait résultant d'un transfert de délégation. Dans sa mise en œuvre, le ministère ne semble pas tenu, non seulement de fournir une quelconque motivation, mais également d'engager une procédure contradictoire. En l'absence de dispositions légales relatives à ce cas de figure, il serait toutefois intéressant, s'il se reproduit, que la jurisprudence administrative puisse éventuellement se prononcer sur sa légalité.

⁴⁹⁰ Arrêté du 26 mai 2008 portant agrément de l'association sportive dénommée « Fédération française des sports de contact », J.O. n°0142 du 19 juin 2008, p. 9915, texte n°28.

⁴⁹¹ Arrêté du 30 septembre 2008 accordant la délégation prévue à l'article L 131-14 du Code du sport, J.O. n°0277 du 28 novembre 2008, p. 18182, texte n°49.

CONCLUSION DU CHAPITRE

435. Dans la mise en oeuvre du mécanisme de l'octroi des pouvoirs fédéraux, le ministre chargé des sports est investi par le législateur de prérogatives assez étendues. Il dispose non seulement du pouvoir de délivrer l'agrément et la délégation, mais également de refuser leur octroi. Le point culminant de ces prérogatives demeure la possibilité de retirer ces investitures. Néanmoins, cette mise en oeuvre ne s'effectue pas sans difficultés en raison notamment de la persistance du phénomène de concurrence entre différentes structures fédérales dans le développement de certaines disciplines. De surcroît, le ministre est tenu de se conformer à de multiples dispositions législatives et réglementaires qui guident son action. Certaines de ces dispositions se sont singularisées par un manque de clarté qui a donné lieu à quelques interprétations et de nécessaires précisions jurisprudentielles. En dépit d'une riche jurisprudence administrative, l'exercice du pouvoir ministériel peut révéler des incertitudes juridiques.

Chapitre 2

LES INCERTITUDES JURIDIQUES LIÉES AU CADRE LÉGAL

436. A partir de notre étude relative au mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales, nous avons mis en exergue que sa mise en œuvre peut révéler quelques incertitudes juridiques qu'il convient d'analyser plus précisément. Ces incertitudes, issues du strict cadre légal auquel est soumis le ministre chargé des sports, dans le cadre de son pouvoir décisionnel, se matérialisent notamment par la mise à sa disposition de critères présentant de sérieuses lacunes et qui se vérifient au cœur des apports conséquents et complémentaires de la jurisprudence administrative. En effet, les nombreuses dispositions législatives et réglementaires comportent des imprécisions, des incohérences. Une autre marque de ces défaillances s'illustre au travers du silence avéré des textes applicables à l'égard du phénomène constant de concurrence entre des fédérations sportives dans l'organisation et la promotion d'une même discipline. Le terme même de concurrence n'est d'ailleurs jamais employé tant par le législateur que par la jurisprudence, ce qui démontre que cette dernière demeure insuffisante pour contribuer à l'efficacité du système.

437. Une incertitude concerne directement les fédérations sportives, candidates à l'octroi des investitures ministérielles. Il s'agit de déterminer si ces structures fédérales disposent d'une totale certitude de leur obtention, du fait de leur strict respect des prescriptions légales nécessaires à cet octroi. Par conséquent, nous tenterons de nous interroger préalablement sur la possible existence d'un droit à l'agrément ainsi que d'un droit à la délégation (**Section 1**) car il subsisterait une relative ambiguïté au regard du droit positif. C'est au regard de cette éventuelle équivoque que nous essayerons par la suite de nous interroger sur une possible refonte du mécanisme d'octroi des prérogatives fédérales en dressant un constat de la nécessité de sa simplification. Nous tenterons alors d'envisager quelques pistes de réflexion, s'agissant de cette « indispensable » réforme. (**Section 2**).

Section 1

L'EXISTENCE D'UN DROIT À L'INVESTITURE MINISTÉRIELLE ?

438. Toute fédération sportive qui aspire à l'obtention de l'investiture ministérielle se doit de satisfaire à quelques conditions légales en vue de l'accomplissement de son dessein. Partant de ce postulat, nous pourrions vérifier l'existence d'une éventuelle automaticité de l'obtention de l'agrément puis de la délégation dès lors qu'une fédération sportive respecte scrupuleusement les sujétions légales. Un tel examen nous amènerait par conséquent à nous interroger sur un droit à l'investiture ministérielle pour les fédérations sportives.

Notre démarche vise à déterminer si, dans son pouvoir décisionnel, le ministre chargé des sports est totalement libre, notamment dans son refus d'attribuer des prérogatives fédérales. C'est au travers de cette faculté de refus que nous pouvons étudier la problématique du droit à l'investiture qui se pose d'ailleurs pour tous les degrés. Il conviendra alors de s'interroger successivement sur l'existence d'un droit à l'agrément (I), puis une fois obtenu le statut de fédération agréée, d'un droit à la délégation (II).

I/ Un droit à l'agrément ?

439. Dans l'étude de l'existence d'un droit à l'investiture ministérielle pour les fédérations sportives, il convient de se prononcer, dans un premier temps, sur un possible droit à l'agrément ministériel. Depuis 1984, cet agrément est lié à la participation à l'exécution d'une mission de service public. Son obtention est incontournable pour toute structure fédérale qui souhaite amplifier son développement. C'est avec pour objectif d'obtenir ce premier degré d'investiture ministérielle que les fédérations sportives se conforment aux prescriptions légales nécessaires à son octroi. Déterminer la possible existence d'un droit à l'agrément pour les fédérations sportives nous mène à vérifier si le fait de respecter strictement ces prescriptions permet à une structure fédérale de revendiquer l'obtention de cette investiture. Cette vérification ne peut s'opérer qu'au travers de l'analyse des possibilités de refus dont dispose le ministère chargé des sports dans l'examen des demandes d'agrément. Il s'agit alors d'étudier la nature du pouvoir du ministre lorsqu'il se prononce sur une telle demande.

Dès l'avènement du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales et ce, pendant plusieurs années, il pouvait être légitime de s'interroger sur un éventuel droit à l'agrément. Un

doute pouvait subsister au regard tant de la législation que de certaines jurisprudences (A). Néanmoins, ces dernières années, le droit positif a levé ces incertitudes en consacrant l'existence d'un pouvoir discrétionnaire du ministre chargé des sports (B).

A/ Les fondements du doute

440. Le pouvoir discrétionnaire, qui s'oppose à la compétence liée, désigne le pouvoir détenu par l'administration d'agir, de s'abstenir ou de décider, avec une plus ou moins grande latitude, en fonction d'une appréciation d'opportunité. Bien que dans ce cadre, le ministre dispose d'une grande liberté, l'exercice de ce pouvoir n'est pas arbitraire dans la mesure où il demeure soumis au principe de légalité, ce qui implique que sa marge de manœuvre est limitée au respect du cadre légal.

En analysant les premières lois relatives au mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales, nous ne pouvions convenir avec certitude que le ministère chargé des sports disposait d'un pouvoir discrétionnaire dans l'examen d'une demande d'agrément. Il existait alors un doute (1) qui fut renforcé par l'apport d'une jurisprudence du Conseil d'Etat de 1999 (2).

1/ L'incertitude préalable des textes

441. A la lecture des premières lois, l'incertitude, quant à la nature du pouvoir ministériel dans la délivrance de l'agrément, résultait de l'absence d'indices concrets et incontestables (a). Face à cette inertie, il était d'ailleurs légitime de s'interroger sur une éventuelle automaticité entre le respect des critères légaux propres à l'agrément et son octroi (b).

a/ L'absence d'indices concrets

442. Dès lors que l'administration doit prendre une décision, il existe une alternative entre pouvoir discrétionnaire et compétence liée. Pour connaître l'étendue du pouvoir ministériel, il faut se référer au cadre législatif et, en cas de silence des textes, au cadre jurisprudentiel qui peut être amené à évoluer. Dans l'examen du cadre législatif, il faut identifier les indices propres à la nature de la compétence qui est alors conférée à l'autorité ministérielle. Lorsqu'il

entend accorder un pouvoir discrétionnaire, le législateur emploiera notamment dans le texte, le verbe « pouvoir ». Le ministre dispose alors d'une simple faculté. Lorsque l'autorité ministérielle est tenue par une compétence liée, le législateur usera du simple indicatif, tel que les verbes « devoir » ou « avoir droit ». Le ministre est alors investi d'une obligation.

L'examen de la loi instaurant le mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales et de ses premiers prolongements législatifs et réglementaires révèle, tout d'abord, que le ministre chargé des sports a été investi de son exercice. Le législateur n'apportait aucune précision quant à la nature de la compétence ministérielle. En effet, aucun indice au sein du champ lexical utilisé par le législateur ne pouvait permettre de trancher entre pouvoir discrétionnaire ou compétence liée. Dès lors que la loi ne s'était pas prononcée explicitement sur la nature de cette compétence ministérielle, il pouvait en découler des interprétations multiples et divergentes.

b/ L'octroi de l'agrément uniquement conditionné au respect de critères légaux ?

443. Certes, le législateur ne précisait pas initialement l'étendue des pouvoirs du ministre chargé des sports dans toute décision relative à la délivrance de l'agrément. Toutefois, comme l'énonce Dominique Laurent, il n'en demeure que dès lors qu'il doit statuer sur une demande d'agrément, « le ministère est enfermé dans un cadre légal »⁴⁹².

La loi Avice de 1984 avait réformé le régime des fédérations sportives agréées⁴⁹³. En effet, la détention d'un agrément ministériel pouvait désormais être liée à la participation à l'exécution d'une mission de service public. L'article 16 disposait qu'« à condition d'avoir adopté des statuts conformes à des statuts-types définis par décret en Conseil d'Etat, les fédérations sportives agréées par le ministre chargé des sports participent à l'exécution d'une mission de service public ». Une interprétation littérale pouvait légitimement conduire à considérer que la participation à l'exécution d'une mission de service public serait une résultante automatique de l'adoption des statuts-types par une fédération bénéficiant préalablement de l'agrément ministériel. Cette automaticité était d'ailleurs confirmée par l'article 3 du décret du 13 février 1985⁴⁹⁴ qui disposait que « les fédérations participant à la

⁴⁹² LAURENT D., « Les relations de l'Etat avec les fédérations sportives : agrément, délégation et tutelle », *A.J.D.A.* 2007, p. 1628.

⁴⁹³ Loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, *J.O.* du 17 juillet 1984, p. 2288.

⁴⁹⁴ Décret n°85-236 du 13 février 1985 relatif aux statuts-types des fédérations sportives, *J.O.* du 19 février 1985, p. 2183.

date du décret à l'exécution du service public ne pourront continuer à participer à l'exécution du service après l'expiration d'un délai de six mois que si à l'issue du délai, elles ont leurs statuts en conformité ». Nous pouvons en déduire que lors de l'entrée en vigueur du décret, toute fédération agréée était présumée participer à l'exécution d'un service public pendant six mois et ce, jusqu'à ce qu'elle adopte les statuts-types.

Néanmoins, il convenait de s'interroger afin de déterminer si cette automaticité concernait également la délivrance du premier degré d'investiture ministérielle. Pour une fédération sportive non agréée, le simple fait d'avoir adopté ces statuts-types lui permettait-elle d'obtenir directement, de ce simple fait, un agrément ?

La loi Bredin de 1992 compléta l'article 16 de la loi Avice dans son article 8⁴⁹⁵, en ce sens que les fédérations sportives agréées devaient également adopter un règlement disciplinaire conforme à un règlement type défini par décret. A l'issue de ces deux lois, une distinction fut alors introduite parmi les fédérations agréées, entre celles qui participaient à une mission de service public, soumises à des contraintes réglementaires, et celles simplement agréées, sans obligations particulières. Il n'en demeure pas moins que le législateur ne fournissait pas d'éléments sur une éventuelle automaticité du bénéfice de l'agrément pour une fédération émergente qui respectait scrupuleusement ces contraintes réglementaires.

L'admission d'une telle automaticité aurait eu des conséquences certaines sur la nature de la compétence ministérielle. En effet, en partant d'une telle déduction, il ne pouvait subsister la moindre marge d'appréciation pour le ministre chargé des sports, ce qui irait dans le sens d'une présomption de compétence liée.

Ainsi, il en découle qu'à la fin du XXème siècle, les interrogations sur la nature du pouvoir ministériel demeuraient. Ces doutes allaient d'ailleurs être renforcés en 1999 par une jurisprudence du Conseil d'Etat.

⁴⁹⁵ Loi n°92-652 du 13 juillet 1992 modifiant la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités, J.O. n°163 du 16 juillet 1992, p. 9515.

2/ Le doute instauré par la jurisprudence « Fédération de snowboard »

444. Par un arrêt du 8 février 1999, le Conseil d'Etat avait annulé le refus ministériel de délivrer l'agrément à la Fédération de snowboard (a). C'est au travers d'une analyse doctrinale de cette jurisprudence et de ses conséquences qu'un doute pouvait subsister quant à la nature de la compétence ministérielle (b).

a/ La teneur de l'affaire

445. Cette jurisprudence de 1999 relative à la Fédération de snowboard s'est révélée assez illustrative de l'ambiguïté même de la nature du pouvoir conféré au ministre chargé des sports lorsque la fédération sportive prétendante à l'agrément ministériel satisfait aux conditions légales. Préalablement à ce contentieux, la Fédération de snowboard avait été créée en 1987 pour encadrer la pratique d'une discipline émergente. Après quelques années d'existence, cette fédération déposa une demande d'agrément auprès du ministre chargé des sports pour laquelle elle se vit opposer une décision implicite de rejet. En effet, dans sa politique vis-à-vis du snowboard, le ministère préférait soutenir son développement au sein de la Fédération française de ski qui non seulement était agréée, mais qui allait devenir délégataire dès 1995 pour cette nouvelle discipline.

Dans ce contentieux, la Fédération de snowboard demandait notamment l'annulation pour excès de pouvoir de la décision implicite de rejet, résultant du silence gardé pendant plus de quatre mois par le ministre de la jeunesse et des sports sur la demande d'agrément qu'elle lui avait adressée. Dans ses conclusions, le ministre, tout en admettant que l'association remplissait les conditions requises par le législateur, se fondait sur la circonstance qu'une autre fédération, plus importante, détenait déjà un agrément ministériel pour la pratique du snowboard. Pour le Conseil d'Etat, en usant de ce dernier motif pour refuser de délivrer l'agrément demandé, le ministre avait commis une erreur de droit car aucune disposition légale n'interdit à plusieurs fédérations sportives d'être agréées pour la même discipline. C'est en ce sens que la Haute juridiction administrative annula ce refus ministériel. Cependant, il convient de souligner que l'argumentation du ministère chargé des sports était somme toute curieuse car, au-delà de cette erreur de droit, il admettait que la Fédération de snowboard respectait les conditions légales nécessaires à la délivrance de l'agrément.

b/ Les prolongements de cette décision

446. Jean-François Lachaume, au travers de commentaires relatifs à cette jurisprudence, délivra un avis sur la nature de la compétence ministérielle en matière de délivrance de l'agrément. Il considérait que « sauf erreur d'interprétation, le Conseil d'Etat admet donc que le ministre se trouve, à un certain stade de la procédure, en situation de compétence liée »⁴⁹⁶. En faisant référence à « un certain stade de la procédure », il estimait ainsi que lorsque le ministre considérait que les conditions prévues par le décret du 13 février 1985 (en vigueur au moment de la décision) étaient réalisées, il n'avait d'autre choix que d'accorder l'agrément.

Il convient de relever le motif retenu par la Haute juridiction administrative, pour soutenir son annulation de la décision ministérielle, qui n'hésite pas à invoquer l'erreur de droit, ce qui accentue le caractère illégal de la décision attaquée. Dans un autre commentaire relatif à cet arrêt, Jean-François Lachaume persiste en considérant que la censure du Conseil d'Etat pour erreur de droit « signifie que lorsqu'une fédération sportive remplit les conditions légales fixées par la loi du 16 juillet 1984 et surtout par le décret du 13 février 1985, le ministre chargé des sports se trouve en situation de compétence liée et doit donc accorder l'agrément qui, encore une fois, peut l'être à plusieurs fédérations »⁴⁹⁷. Cette compétence liée serait attachée à un unique cas de figure : le strict respect par une fédération sportive des conditions légales nécessaires à l'octroi de l'agrément. Ce raisonnement du Conseil d'Etat fut d'ailleurs confirmé lors d'une jurisprudence postérieure⁴⁹⁸.

Les conséquences de cet arrêt du Conseil d'Etat ne se limitèrent pas à l'annulation de la décision implicite de rejet du ministère des sports. Dans les contentieux relatifs au refus d'agrément, bien que la Haute juridiction administrative ne dispose que d'un unique pouvoir d'annulation et qu'elle ne puisse pas par conséquent accorder l'agrément à une fédération assujettie à un refus, elle bénéficie des pouvoirs conférés par la loi du 8 février 1995⁴⁹⁹. Ainsi, en cas d'annulation du refus ministériel, elle peut adresser une injonction au ministre des sports qui doit réexaminer la demande d'agrément et statuer par une nouvelle décision dans un délai déterminé. Si la fédération concernée remplissait les conditions légales, préalablement au contentieux, nous pourrions en déduire qu'il serait logique que le ministère lui attribue ainsi l'agrément. Une telle déduction renforcerait cette présomption de

⁴⁹⁶ LACHAUME J.-F., « Décisions commentées : Conseil d'Etat, 8 février 1999, Fédération de snowboard », *R.J.E.S.* n°53, 1999, p. 44.

⁴⁹⁷ LACHAUME J.-F., « Agrément des fédérations sportives », *D.* 2000, p. 226.

⁴⁹⁸ C.E., 29 décembre 1999, *Fédération de karaté traditionnel*, n°18.290.

⁴⁹⁹ Loi n°95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, *J.O.* n°34 du 9 février 1995, p. 2175.

compétence liée du ministre chargé des sports dans la délivrance de l'agrément. En effet, car au-delà même des textes, le ministre serait influencé par la décision de la jurisprudence administrative.

Dans cet arrêt du 8 février 1999, le Conseil avait enjoint le ministre chargé des sports de statuer de nouveau sur la demande d'agrément de la Fédération de snowboard. C'est à l'issue de ce nouvel examen que le ministre lui accorda l'agrément. Il serait d'ailleurs difficile de ne pas faire de lien entre la décision du Conseil d'Etat et la délivrance de cet agrément.

447. Bien que Jean-François Lachaume affirmait que le ministre chargé des sports se trouvait, à un certain stade de la procédure, en situation de compétence liée, il ajoutait que ce dernier disposait « d'un large pouvoir d'appréciation quant à la réalisation effective des conditions posées par les textes »⁵⁰⁰. Dès lors qu'il est admis que le large pouvoir d'appréciation est un des corollaires du pouvoir discrétionnaire, nous pouvons admettre que ce propos revêtait une contradiction. Néanmoins, cette équivoque n'était que le reflet de l'incertitude issue de la législation, quant à la nature des pouvoirs ministériels. C'est pourquoi, à la suite de cette jurisprudence, le législateur ne tarda pas à trancher cette interrogation.

B/ La consécration par le droit positif d'un pouvoir discrétionnaire du ministre chargé des sports

448. Ces dernières années, le droit positif a consacré l'existence d'un pouvoir discrétionnaire du ministre des sports dans l'examen des demandes d'agrément. Cette consécration est le fruit de l'évolution de la législation (1) qui a été entérinée par la jurisprudence administrative (2).

1/ L'évolution de la législation

449. A la suite de la jurisprudence du Conseil d'Etat relative à la Fédération de snowboard, la législation française fit l'objet d'une évolution. Cette réforme a eu pour vertu d'opérer de réelles clarifications en instituant explicitement un pouvoir discrétionnaire du ministre des

⁵⁰⁰ LACHAUME J.-F., « Décisions commentées : Conseil d'Etat, 8 février 1999, Fédération de snowboard », *R.J.E.S.* n°53, 1999, p. 44.

sports dans l'octroi de l'agrément des fédérations sportives (a). Pour remédier au silence des textes initiaux, le législateur a aménagé une véritable marge de manœuvre au profit du ministre (b).

a/ Les clarifications de la loi du 6 juillet 2000

450. La loi Buffet du 6 juillet 2000 opéra tout d'abord une réelle simplification du mécanisme d'octroi des prérogatives fédérales en « fusionnant service public et agrément »⁵⁰¹ au sein de son article 1^{er}. Au travers de la nouvelle version de l'article 16 de la loi de 1984, « l'agrément est délivré aux fédérations sportives en vue de participer à l'exécution d'une mission de service public »⁵⁰². Ainsi, le bénéfice de l'agrément était automatiquement lié à la participation à la mission de service public du sport. Il existait alors deux types de fédérations investies par l'Etat : les fédérations simplement agréées, les fédérations à la fois agréées et délégataires. Cette simplification était devenue nécessaire car il était difficile de distinguer une fédération simplement agréée d'une fédération agréée participant à l'exécution d'une mission de service public dans leurs compétences propres.

Cette loi Buffet a également opéré une véritable clarification quant à la nature du pouvoir du ministre dans la délivrance de l'agrément. L'article 8 disposait qu'« un agrément peut être délivré par le ministre chargé des sports aux fédérations ... ». Cette disposition, figurant actuellement au sein de l'article L 131-8 du Code du sport, se singularise par la mention du verbe « pouvoir », ce qui coïncide avec l'octroi d'un pouvoir discrétionnaire. L'usage de ce verbe est un indice qui fait référence à la faculté dont dispose l'autorité investie d'un pouvoir de décision. Au travers de cet usage, nous pouvons en déduire que le ministre chargé des sports bénéficie légalement d'une totale latitude dans toute décision relative à l'agrément des fédérations. En ce sens, « la rédaction du texte législatif est dépourvue sur ce point d'ambiguïtés »⁵⁰³. Par ce biais, il sécurise le ministre chargé des sports dans sa prise de décision.

Au regard de l'officialisation de ce pouvoir discrétionnaire, nous serions tentés, à l'instar de Frédéric Colin, de considérer que « le ministre n'est même pas tenu de délivrer l'agrément,

⁵⁰¹ SIMON G., *Droit du sport, op. cit.*, p. 104.

⁵⁰² Loi n°2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. n°157 du 8 juillet 2000, p. 10311, texte n°1.

⁵⁰³ LACHAUME J.-F., « Observations : Conseil d'Etat, 22 novembre 2006, Fédération de snowboard », *R.J.E.S.* n°82, 2007, p. 58.

quand bien même une fédération sportive aurait mis à sa demande ses statuts et son règlement disciplinaire en conformité avec les exigences légales »⁵⁰⁴.

b/ Un pouvoir discrétionnaire quelque peu « encadré »

451. Le pouvoir discrétionnaire du ministre chargé des sports dans la délivrance de l'agrément fut confirmé dans la loi du 1^{er} août 2003. Son article 1^{er}, tout rappelant les conditions d'octroi de l'agrément (adoption de statuts comportant des dispositions obligatoires ainsi que d'un règlement disciplinaire conforme à un règlement type), usait, à l'instar de la loi précédente, du verbe « pouvoir », ce qui confirmait la liberté d'appréciation du ministre.

Néanmoins, en contrepartie de cette liberté d'action, le législateur aménagea une nouvelle prescription à l'endroit du ministère chargé des sports. Bien qu'il n'ait jamais défini explicitement des motifs de refus, il a érigé, en 2004⁵⁰⁵, une obligation expresse, à l'égard du ministre, de motivation de tout refus de délivrance de l'agrément, ce qui a eu pour effet de renforcer l'encadrement de la compétence ministérielle. Aux termes de l'article R 131-7 du Code du sport, la décision par laquelle le ministre chargé des sports refuse de délivrer l'agrément doit être motivée et notifiée. Sans la nommer explicitement, le législateur lui applique le régime de la loi du 11 juillet 1979⁵⁰⁶.

En outre, l'alinéa 2 de l'article R 131-7 envisage l'hypothèse du silence gardé pendant plus de quatre mois par le ministre chargé des sports sur une demande d'agrément qui vaut décision de rejet. Pour cette hypothèse, le législateur renvoie explicitement à l'article 5 de la loi du 11 juillet 1979. Cet article affirme, tout d'abord, qu'une décision implicite intervenue dans les cas où la décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de motivation. Il dispose également qu'à la demande de l'intéressé, formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toutes décisions implicites de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Ainsi, en cas de silence gardé pendant plus de quatre mois par le ministre chargé des sports sur une demande d'agrément, la fédération sportive concernée peut demander à ce qu'il soit porté à sa

⁵⁰⁴ COLIN F., « Le contrôle juridictionnel du refus ministériel d'agrément d'une fédération sportive », *art. cit.*, p. 62.

⁵⁰⁵ Décret n°2004-22 du 7 janvier 2004 pris pour l'application de l'article 16 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à l'agrément des fédérations sportives, aux dispositions obligatoires des statuts des fédérations sportives agréées et à leur règlement disciplinaire type, J.O. n°6 du 8 janvier 2004, p. 729, texte n°44.

⁵⁰⁶ Loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, J.O. du 12 juillet 1979, p. 1711.

connaissance, dans les délais de recours contentieux, les motifs de cette décision implicite de refus.

452. Dès lors que toute décision ministérielle relative à l'agrément des fédérations sportives a été qualifiée d'acte réglementaire par la jurisprudence⁵⁰⁷, cet article résonne ainsi comme une exception à la loi du 11 juillet 1979 qui ne soumet à l'obligation de motivation que les décisions administratives individuelles. Dominique Laurent souligne le « caractère original » de ces décisions de refus de l'agrément qui, bien qu'elles constituent « des décisions réglementaires, lesquelles n'ont donc pas, en principe, à être motivées, n'en demeurent pas moins soumises à un régime particulier »⁵⁰⁸. Ce régime est l'illustration d'un encadrement singulier de la compétence ministérielle qui, tout en étant discrétionnaire, se révèle quelque peu « surveillée ». Il convient néanmoins d'analyser, à la lumière de la jurisprudence administrative, ses éventuelles répercussions sur les marges de manœuvre dont dispose le ministère chargé des sports.

2/ Un pouvoir discrétionnaire entériné par la jurisprudence

453. L'évolution de la jurisprudence administrative relative au refus ministériel d'agrément et de la terminologie utilisée **(a)**, démontre que le Conseil d'Etat a progressivement admis et ce, parallèlement à l'évolution législative, l'existence d'un pouvoir discrétionnaire du ministre **(b)**.

a/ La terminologie issue des premiers apports jurisprudentiels

454. A l'appui du contentieux administratif relatif au refus d'agrément, nous avons vu que le ministre chargé des sports peut être amené à refuser cette investiture à des structures fédérales au motif que les disciplines développées ne revêtaient pas de caractère sportif⁵⁰⁹. Plus communément, le refus ministériel se fonde sur la non-conformité de la structure

⁵⁰⁷ C.E., 20 janvier 1989, *Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires et Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, Rec. T. p. 954.

⁵⁰⁸ LAURENT D., « Les relations de l'Etat avec les fédérations sportives : agrément, délégation et tutelle », *art. cit.*, p. 1629.

⁵⁰⁹ C.E., 13 avril 2005, *Fédération de paintball sportif*, Rec. p. 147, *R.J.E.S.* n°76, 2005, p. 31, obs. F. Lemaire ; C.E., 26 juillet 2006, *Fédération française de bridge*, Rec. T. p. 1080 ; *D.* 2007. Pan. Droit du sport, p. 2346 ; C.E., 3 mars 2008, *Fédération des activités aquatiques d'éveil et de loisirs*, n°308.568.

fédérale demanderesse avec les prescriptions législatives et réglementaires. C'est le cas, par exemple, lorsqu'une fédération sportive demande l'agrément alors que ses statuts ne sont pas conformes aux dispositions du décret du 7 janvier 2004⁵¹⁰. L'octroi du premier degré d'investiture ministérielle doit également être refusé dès lors que la fédération concernée ne peut pas attester du fait qu'elle puisse exercer son activité dans une totale indépendance⁵¹¹. Dans ces différents cas, le refus ministériel se fondait sur le non respect du strict cadre légal par les fédérations sportives, ce qui ne permettait pas au juge administratif de se prononcer sur la nature de la compétence ministérielle. Même lorsque le refus était annulé, car il portait sur un critère non prévu par les textes, comme l'existence dans la même discipline d'une autre fédération agréée⁵¹² ainsi que l'absence de représentativité de la fédération⁵¹³, le juge ne se prononçait pas non plus sur une éventuelle obligation pour le ministère d'agréer.

455. Toutefois, au travers de l'examen chronologique de quelques jurisprudences, nous constatons que le juge administratif a livré quelques enseignements. Certes, il n'a pas usé explicitement du terme « discrétionnaire », même si la terminologie choisie se singularise par sa proximité avec cette notion.

Dans un jugement du 16 décembre 1987, le tribunal administratif de Paris, qui avait à se prononcer sur une demande d'agrément de la Fédération de boxe américaine, a donné les premières indications. Selon cette juridiction administrative de première instance, le ministre chargé des sports disposerait d'un véritable pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité d'accorder l'agrément, et donc aussi pour le refuser⁵¹⁴.

S'agissant de l'appréciation portée sur la réalisation des conditions relatives à l'agrément, le Conseil d'Etat ajouta en 1989, qu'il n'exerce qu'un contrôle minimum ne sanctionnant donc que les erreurs manifestes d'appréciation⁵¹⁵. Cette référence au contrôle du juge administratif fut d'ailleurs confirmée dans une jurisprudence ultérieure⁵¹⁶.

A l'aune de la loi du 6 juillet 2000, il découlait alors de cette première vague jurisprudentielle que pour la délivrance de l'agrément, le ministre chargé des sports disposait

⁵¹⁰ C.E., 7 juin 2006, *Association française de culturisme, musculation, force et fitness*, D. 2007. Pan. Droit du sport, p. 2346.

⁵¹¹ C.E., 23 mai 2003, *Fédération des pratiquants de budo traditionnel*, A.J.D.A. 2004, p. 282, note J.-F. Lachaume.

⁵¹² C.E., 8 février 1999, *Fédération de snowboard*, Rec. p. 15 ; D. 2000, som., p. 225, obs. J.-F. Lachaume.

⁵¹³ C.E., 15 octobre 2003, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines assimilées*, n°220.388.

⁵¹⁴ T.A. Paris, 16 décembre 1987, *Fédération de boxe américaine*, n°71694/4.

⁵¹⁵ C.E., 20 janvier 1989, *Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires et Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, Rec. T. p. 954.

⁵¹⁶ C.E., 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées*, Rec. p. 244 ; D. 1993, som., p. 332, obs. J.-F. Lachaume.

d'une grande liberté d'appréciation et que le contrôle du juge se limitait à l'erreur manifeste d'appréciation. Ces deux éléments correspondaient à des indices permettant de déduire que le ministre chargé des sports disposait d'un pouvoir discrétionnaire. Ces deux indices constituaient, en effet, leurs corollaires. Néanmoins, malgré la référence à ces corollaires, le pouvoir discrétionnaire n'était pas mentionné explicitement.

b/ La consécration jurisprudentielle

456. Le Conseil d'Etat renforça cette déduction, dans un arrêt de 2006 relatif à la Fédération de boxe américaine, affirmant que « le ministre des sports dispose d'un large pouvoir d'appréciation et n'est pas tenu d'accorder l'agrément, même si les conditions posées par la loi et par le décret du 7 janvier 2004 sont toutes remplies »⁵¹⁷. Cette affirmation du libre choix ministériel complète ainsi les deux corollaires issus des premières jurisprudences. Fabrice Colin en déduisit, à juste titre, que le ministre « dispose donc d'une compétence discrétionnaire »⁵¹⁸.

En effet, au regard de l'évolution des jurisprudences plus récentes, il semblerait que le ministère chargé des sports se soit vu reconnaître « une marge d'appréciation plus importante pour refuser l'agrément. Le Conseil d'Etat a fait évoluer sa jurisprudence, compte tenu de la nouvelle rédaction de la loi du 6 juillet 2000, confortée par celle du 1^{er} août 2003 »⁵¹⁹. Le refus d'agrément s'est ainsi souvent fondé sur la faiblesse des structures administratives et financières ainsi que de l'encadrement technique que requiert la discipline pour les fédérations sportives concernées⁵²⁰. En se basant sur cette évolution jurisprudentielle, pour Frédéric Colin, « le fait de remplir les conditions requises n'emporte pas obligation pour le ministre de délivrer l'agrément, qui relève d'une compétence discrétionnaire du ministre chargé des sports qui n'est pas tenu de l'accorder, même si les conditions prévues par les

⁵¹⁷ C.E., 28 juillet 2006, *Fédération de boxe américaine et disciplines associées*, n°261.107/280.988 ; C.E., 22 novembre 2006, *Fédération de snowboard*, R.J.E.S. n°82, 2007, p. 56, obs. J.-F. Lachaume.

⁵¹⁸ COLIN F., « Le contrôle juridictionnel du refus ministériel d'agrément d'une fédération sportive », *art. cit.*, p. 62.

⁵¹⁹ LAURENT D., « Les relations de l'Etat avec les fédérations sportives : agrément, délégation et tutelle », *art. cit.*, p. 1629.

⁵²⁰ C.E., 28 juillet 2006, *Fédération de boxe américaine et disciplines associées*, n°261.107/280.988 ; C.E., 22 novembre 2006, *Fédération de snowboard*, R.J.E.S. n°82, 2007, p. 56, obs. J.-F. Lachaume ; C.E., 29 décembre 2006, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines associées*, n°278.459 ; C.E., 24 janvier 2007, *Fédération de karaté traditionnel et arts martiaux assimilées en France*, n° 288.153 ; C.E., 11 janvier 2008, *Institut français de sambo*, n°299.685.

textes sont remplies »⁵²¹. Plus précisément, lors du commentaire d'une jurisprudence relative à la Fédération de karaté traditionnel en France du 24 janvier 2007⁵²², il en conclut que « le Conseil d'Etat ne souhaite donc pas contraindre l'exercice de son pouvoir d'agrément par le ministre, libre de déterminer une politique sportive »⁵²³.

Ainsi, dès lors qu'une fédération émergente a pour projet d'obtenir l'agrément ministériel, le strict respect des conditions légales ne saurait donc suffire puisque le ministère chargé des sports dispose d'une totale latitude pour refuser de délivrer cette investiture. Nous pouvons donc affirmer avec une totale certitude et ce, même en cas de conformité avec le cadre légal, que l'existence d'un droit à l'agrément pour une fédération sportive ne pourrait être décrétée.

457. Au travers des éléments abordés, nous pouvons alors considérer que durant quelques années, dès lors qu'une fédération postulait à l'agrément tout en satisfaisant aux conditions légales, la frontière entre pouvoir discrétionnaire et compétence liée du ministre chargé des sports pouvait sembler infime au regard de la législation. Néanmoins, à l'appui de l'évolution du droit positif, nous pouvons désormais affirmer que le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire. Cette affirmation octroie une grande marge de manoeuvre pour le ministre. Une telle souplesse peut d'ailleurs s'avérer non négligeable au regard du « cadre budgétaire contraint » qui entoure l'action actuelle de l'administration⁵²⁴, même si le ministre a récemment agréé deux fédérations unisports⁵²⁵. Dès lors qu'elles ont obtenu l'agrément, ce qui implique qu'elles présentent une structuration conforme aux prescriptions légales, ces fédérations sportives aspirent à l'octroi de l'ultime sésame ministériel. Mais cette délivrance de la délégation de service public peut-elle être de droit ?

II/ Un droit à la délégation ?

458. A la lumière de l'affirmation d'un pouvoir discrétionnaire du ministre chargé des sports dans la délivrance de l'agrément, il serait logique d'en déduire que l'autorité

⁵²¹ COLIN F., « La confirmation du pouvoir discrétionnaire du ministre en matière de refus d'agrément de fédération sportive », *Cah. Dr. Sp.* n°8, 2007, p. 64.

⁵²² CE, 24 janvier 2007, *Fédération de karaté traditionnel et arts martiaux assimilées en France*, n° 288.153.

⁵²³ COLIN F., « La confirmation du pouvoir discrétionnaire du ministre en matière de refus d'agrément de fédération sportive », *art. cit.*, p. 65.

⁵²⁴ C.E., 11 janvier 2008, *Institut français de sambo*, n°299.685.

⁵²⁵ Arrêté du 28 octobre 2011 portant agrément de la Fédération de double dutch, J.O. n°0257 du 5 novembre 2011, p. 18675, texte n°44 ; Arrêté du 20 juin 2012 portant agrément de la Fédération flying disc France, J.O. n°0156 du 6 juillet 2012, p. 11104, texte n°32.

ministérielle dispose d'une marge d'appréciation similaire dans l'examen d'une demande de délégation. En dépit d'une position explicite du législateur, quelques indices confirment cette déduction et nous permettraient d'évincer tout droit à la délégation (A). Néanmoins, compte tenu de la durée déterminée de l'ultime investiture ministérielle, il convient de distinguer la demande de délégation provenant d'une fédération simplement agréée, de celle émanant d'une fédération ayant bénéficié de cette investiture lors de la dernière olympiade et qui équivaut, dans ce cas précis, à une demande de renouvellement. Nous aborderons spécifiquement cette dernière hypothèse pour laquelle la discrétion du ministère peut paraître plus incertaine au regard d'une disposition légale (B).

A/ Les indices d'un pouvoir discrétionnaire dans la délivrance de la délégation

459. Aux termes de l'article L 131-14 du Code du sport, « dans chaque discipline sportive, une seule fédération agréée reçoit la délégation du ministre chargé des sports ». Outre le fait d'être une fédération agréée, les conditions propres à la délégation sont précisées au sein des articles R 131-26 et R 131-27 du même code. Néanmoins, ces dispositions ne donnent guère d'enseignements explicites sur l'étendue du pouvoir du ministre lorsqu'il se prononce sur une demande de délégation. Il en découle toutefois que l'appréciation ministérielle dépend, au-delà de la structuration de la fédération demanderesse, des intérêts de la discipline concernée, notamment dans l'hypothèse où une discipline est organisée par différentes structures agréées et respectueuses des conditions d'octroi de la délégation.

En l'espèce, outre l'absence de précisions explicites quant à la nature du pouvoir ministériel, la législation en matière de délivrance de la délégation se distingue par la faiblesse des contraintes pesant sur le ministère. En outre, de l'usage du verbe pouvoir au sein des articles R 131-26 et 131-27 du Code du sport⁵²⁶, il en résulte qu'une fédération agréée dispose d'une simple possibilité de devenir délégataire. Cette possibilité, ajoutée au fait que le ministère chargé des sports ne semble aucunement tenu au regard des textes de délivrer la délégation, nous permet de présumer qu'il dispose d'une totale latitude et par conséquent d'un pouvoir discrétionnaire. Cette latitude est d'ailleurs renforcée par un des motifs de refus de délégation fourni par le législateur qui est tiré du « non respect de l'intérêt général relatif à la

⁵²⁶ L'énoncé de l'art. R 131-26 du Code du sport commence par « pour qu'une fédération sportive puisse bénéficier de la délégation... » ; quant à l'art. R 131-27, il débute par « pour pouvoir bénéficier d'une délégation... ».

promotion et au développement des activités physiques et sportives ». L'usage d'un tel motif au caractère générique octroie une large marge d'appréciation au ministre chargé des sports.

Néanmoins, cette présomption législative d'un pouvoir discrétionnaire du ministre dans l'examen des demandes de délégation est confortée par deux indices qu'il convient de développer : l'absence d'obligation légale pour le ministre de motiver un refus de délégation (1) ; le rôle limité du CNOSF, en tant qu'organe consultatif (2).

1/ L'absence d'obligation légale de motivation du refus de délégation

460. A l'inverse du refus d'agrément ministériel, le refus d'octroi de la délégation n'a pas à être motivé. En effet, la loi ne prévoit pas d'obligation de motivation pour cet acte réglementaire (a), ce qui a pour effet de renforcer la liberté d'action du ministre chargé des sports (b).

a/ Le refus de délégation : un acte réglementaire

461. Selon le Conseil d'Etat, la délivrance de l'agrément revêt le caractère d'une décision réglementaire d'un ministre⁵²⁷. Dès lors que l'octroi de la délégation est un acte administratif qui s'inscrit dans le strict prolongement de la délivrance de l'agrément, en tant que deuxième degré d'investiture ministérielle, il serait logique, en procédant par analogie, de considérer qu'il revêt également un caractère réglementaire. Par application d'un strict parallélisme des formes et par déduction de la jurisprudence Richard qui énonce que « le refus de prendre un acte réglementaire constitue un acte réglementaire »⁵²⁸, le refus de délégation devrait revêtir cette même qualification juridique. Cette déduction fut d'ailleurs confirmée directement par la Haute juridiction administrative qui, dans un arrêt plus récent, a affirmé que la décision par laquelle le ministre chargé des sports refuse d'octroyer la délégation à une fédération sportive revêt un caractère réglementaire⁵²⁹.

A l'instar de l'arrêté d'agrément, nous pourrions néanmoins nous interroger sur la pertinence du qualificatif d'acte réglementaire pour l'arrêté de délégation. En effet, un acte administratif est considéré comme un acte individuel dès lors que le destinataire est

⁵²⁷ C.E., 20 janvier 1989, *Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires et Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, Rec. T. p. 954.

⁵²⁸ C.E., 8 juin 1973, *Richard*, n°84.601.

⁵²⁹ C.E., 28 novembre 2007, *Fédération française de muay thai et disciplines associées*, n°298.510.

nommément désigné, alors qu'un acte réglementaire a une portée générale et impersonnelle, en ce sens qu'il a pour destinataires une ou plusieurs personnes qu'il désigne abstraitement ou qu'il ne désigne pas explicitement. Nous pouvons souligner que les arrêtés d'agrément et de délégation pourraient revêtir les caractéristiques d'un acte individuel puisque le destinataire est nommément désigné, ce qui retire tout caractère impersonnel. Toutefois, le juge administratif se fonde vraisemblablement sur le fait que ces arrêtés détiennent une portée générale dès lors qu'ils s'imposent aux tiers, notamment aux organisateurs de manifestations sportives qui doivent obtenir l'autorisation de la fédération délégataire concernée.

Cette qualification jurisprudentielle s'inscrit toutefois dans l'intérêt du ministre chargé des sports. En effet, dès lors qu'il s'agit d'un acte réglementaire, il n'est pas tenu de le motiver, au sens de la loi de 1979.

b/ La non application de la loi de 1979

462. Lors de son adoption, la loi du 11 juillet 1979 avait pour dessein d'améliorer les relations des usagers avec l'administration en imposant à cette dernière de motiver certaines décisions individuelles défavorables, dans un souci d'assurer une motivation de qualité. Elle a ainsi dressé une liste limitative au sein de laquelle l'acte réglementaire ne figure pas.

Il convient de rappeler que pour un acte réglementaire, l'obligation de motivation n'existe que si la loi le prévoit expressément. En l'espèce, au regard de la législation, le ministre chargé des sports n'est pas tenu de motiver un refus de délégation. A l'inverse du refus d'agrément, le législateur n'a pas usé du renvoi à la loi de 1979. D'ailleurs, cette absence d'obligation de motivation a été consacrée par le Conseil d'Etat qui énonce « qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose que la décision par laquelle le ministre rejette une demande de délégation, qui ne constitue pas un retrait de délégation, soit expresse »⁵³⁰. Par le biais d'une dissociation avec la décision de retrait de la délégation, la Haute juridiction administrative confirme ainsi que le refus de délivrance de la délégation n'a pas à être motivé par le ministre chargé des sports.

Cette absence d'obligation de motivation favorise le fait que le ministre puisse considérer qu'il dispose d'une totale liberté d'action et par conséquent qu'un refus de délégation puisse être décidé à sa discrétion.

⁵³⁰ C.E., 28 novembre 2007, *Fédération française de muay thai et disciplines associées*, n°298.510.

2/ Le rôle limité du CNOSF

463. Aux termes de l'article R 131-25 du Code du sport, l'arrêté du ministre chargé des sports accordant la délégation est pris après avis du CNOSF. La procédure de délivrance de la délégation confère alors un rôle à un autre acteur que l'autorité ministérielle. Cependant, vis-à-vis du pouvoir décisionnel du ministre, le rôle du CNOSF a un impact limité car cette institution est investie d'un rôle uniquement consultatif **(a)**. Sa consultation est d'ailleurs facultative lorsque le ministre envisage une décision de refus **(b)**.

a/ Un rôle exclusivement consultatif

464. Au travers du rôle consultatif conféré au CNOSF, préalablement à la délivrance d'une délégation, il en résulte que l'emblématique institution sportive française est associée à l'ultime phase de la mise en œuvre du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales. Dans cette phase de consultation, le ministère lui délivre l'ensemble des pièces communiquées par la fédération requérante, auxquelles il peut ajouter d'autres documents dont il a la possession afin d'enrichir le dossier. Le CNOSF peut également être amené à demander directement la communication de documents complémentaires.

Une fois le dossier de la fédération requérante étudié par le CNOSF, celui-ci prononce un avis qui peut être favorable ou défavorable. Compte tenu du fait que le CNOSF est constitué de représentants des principales fédérations sportives, un avis favorable revêt une réelle signification. Il coïncide avec une « cooptation » du mouvement sportif qui accepte que la structure fédérale demanderesse obtienne l'ultime « sésame » ministériel. Il en découle que le sort de chaque fédération prétendante à la délégation peut dépendre du CNOSF.

Toutefois, ce rôle de l'institution sportive est à nuancer car il est purement consultatif. Le ministère chargé des sports n'est pas lié juridiquement par l'avis du CNOSF, même si dans la majorité des cas, il suit ses recommandations. En dépit d'un avis défavorable du CNOSF, il serait possible que le ministre chargé des sports délivre tout de même la délégation. Cette possibilité ménage la liberté d'appréciation du ministre.

b/ Une consultation facultative pour les décisions de refus

465. La limitation du rôle joué par le CNOSF semble d'ailleurs se vérifier lorsque le ministre chargé des sports a l'intention de refuser l'octroi de la délégation. A l'occasion de contentieux portés devant le Conseil d'Etat et tendant à l'annulation d'un refus ministériel de délivrance de cette ultime investiture ministérielle, des fédérations requérantes ont invoqué comme moyen d'illégalité, la non consultation du CNOSF. Il était alors question de l'obligation pour le ministre chargé des sports de consulter cette institution lorsqu'il envisage un refus de délégation.

C'est ce moyen qui avait été soulevé par la Fédération française de muay thaï et disciplines associées (FFMDA) devant le Conseil d'Etat. En effet, de 2004 à 2006, le ministre chargé des sports lui avait opposé différentes décisions implicites de rejet à sa demande de renouvellement de délégation pour la discipline du muay thaï, tout en délivrant cette délégation à la Fédération française de full contact et disciplines associées (FFFCDA). Pour le Conseil d'Etat, les dispositions de l'article R 131-25 du Code du sport imposaient la consultation du CNOSF uniquement pour les décisions d'octroi d'une délégation et non pour celles par lesquelles le ministre chargé des sports oppose un refus à une demande de délégation présentée par une fédération sportive⁵³¹. Ainsi, la consultation du CNOSF était alors facultative lorsque le ministre envisageait le refus de délivrer la délégation.

Dans une jurisprudence plus récente où l'on retrouve les deux mêmes protagonistes, la FFMDA et la FFFCDA, le Conseil d'Etat allait confirmer la non obligation de consultation du CNOSF pour les décisions de refus. Dans cette affaire, ces deux fédérations étaient « alliées » face à la délivrance de la délégation à la Fédération française des sports de contact et disciplines associées (FFSCDA), notamment pour les disciplines du muay thaï et du full contact. L'enjeu de leur action ne concernait pas les décisions de refus de délégation qui leur étaient opposées par le ministre chargé des sports, mais l'annulation de la délégation délivrée à la structure qui leur était concurrente. A l'appui de leur recours, les fédérations requérantes s'appuyaient sur des correspondances au sein desquelles le CNOSF demandait expressément au ministre chargé des sports la communication de leurs dossiers de demande de délégation, préalablement à tout avis sur les délégations de ces disciplines de boxes pieds poings. Le ministre avait alors répondu négativement à cette demande, précisant qu'il ne souhaitait pas donner suite à la requête de ces deux structures fédérales. Pour le Conseil d'Etat, le CNOSF avait pu régulièrement donner son avis sur la demande de délégation de la FFSCDA, sans

⁵³¹ C.E., 28 novembre 2007, *Fédération française de muay thaï et disciplines associées*, n°298.510.

avoir à se prononcer sur les demandes formulées par la FFFCDA et la FMDA auxquelles le ministre n'entendait pas donner suite⁵³². La régularité de cette consultation demeurait néanmoins discutable car pour délivrer un avis totalement éclairé pour la délégation des disciplines du full contact et du muay thai, le CNOSF aurait du disposer des dossiers relatifs à ces deux autres fédérations agréées.

En rejetant ce moyen d'illégalité, le Conseil d'Etat allait au-delà de l'admission de la non obligation de consultation du CNOSF en cas de refus ministériel de délivrance d'une délégation. Il admettait que dès lors que plusieurs fédérations sont en concurrence pour la délégation d'une même discipline, le ministre pouvait se contenter de fournir le dossier de la fédération qu'il souhaitait adouber et ce, malgré la volonté du CNOSF de consulter le dossier des autres fédérations. La Haute juridiction administrative validait le fait que le ministre puisse faire fi des remarques et des demandes formulées par le CNOSF, ce qui avait pour effet de renforcer l'autonomie ministérielle dans l'examen d'une demande de délégation.

466. Cette jurisprudence constante, ajoutée au rôle strictement consultatif du CNOSF, confirme l'impact limité de cette institution sportive dans la délivrance des délégations, ce qui constitue un nouvel élément tendant à considérer que le ministre détient une totale liberté d'action. C'est alors avec « prudence » que nous pouvons affirmer qu'il dispose, dans ce cas précis, d'un pouvoir discrétionnaire.

Dès lors que le ministre délivre la délégation à la fédération, il faut toutefois souligner que cette ultime investiture dispose d'un terme se situant à l'issue d'une olympiade. La survenance de cette échéance donne lieu à une demande de renouvellement pour laquelle il convient de déterminer si le ministre dispose également d'un pouvoir discrétionnaire.

B/ L'hypothèse complexe de la demande de renouvellement de la délégation

467. La délégation est délivrée pour une durée déterminée, son terme étant fixé à l'issue d'une olympiade. Communément, une fédération ayant bénéficié de la délégation lors d'une olympiade, aspire à redevenir délégataire pour l'olympiade suivante. Elle dépose alors une demande de renouvellement qui, en raison de son contexte antérieur, se distingue d'une simple demande de délégation. A partir de cette distinction, il est légitime de vérifier si la demande de renouvellement fait l'objet d'un régime distinct d'une simple demande de

⁵³² C.E., 10 novembre 2010, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°333.500.

délégation, vis-à-vis des pouvoirs conférés au ministre dans son examen. En effet, il pourrait exister, au regard de la loi, un droit au renouvellement lorsque la fédération n'a pas commis de manquements en tant que fédération délégataire (1). Toutefois, compte tenu du maintien d'un pouvoir discrétionnaire au profit du ministre chargé des sports, ce droit ne pourrait être affirmé (2).

1/ Un droit au renouvellement au regard de la loi ?

468. Le législateur envisage un motif spécifique de refus de renouvellement de la délégation lorsque la fédération concernée est assujettie à des manquements (a). Au regard de cette disposition réglementaire, pourrions-nous en déduire qu'il existerait alors un droit au renouvellement en l'absence de manquements (b) ?

a/ Un refus de renouvellement en cas de manquement

469. L'article R 131-29 du Code du sport décline un motif de refus de la délégation spécifique aux fédérations sportives délégataires lors de l'olympiade précédente. En vertu de l'article R 131-28 du Code du sport, la délégation est délivrée pour une durée déterminée, en ce sens qu'elle cesse de plein droit au terme de l'année au cours de laquelle se déroulent les Jeux olympiques. A l'aune d'une nouvelle olympiade, toute fédération sportive délégataire va veiller à obtenir le renouvellement de sa délégation en présentant sa demande avant le 30 septembre de l'année au cours de laquelle se déroulent les Jeux olympiques intéressant la discipline en cause.

Issu du décret du 2 mai 2002⁵³³, ce motif de refus spécifique aux fédérations ayant bénéficié de la délégation doit être justifié par un manquement aux conditions auxquelles était subordonné son octroi et qui sont déclinées au sein des articles R 131-26 et R 131-27 du Code du sport. Il faut souligner que le contenu de ce manquement, précisé par le législateur, se révèle d'une évidence certaine. En effet, il semble assez logique qu'une structure fédérale, ne remplissant plus les conditions légales, ne puisse plus prétendre à l'octroi de la délégation.

⁵³³ Décret n°2002-761 du 2 mai 2002 pris pour l'application de l'article 17 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et fixant les conditions d'attribution et de retrait d'une délégation aux fédérations sportives, J.O. n°104 du 4 mai 2002, p. 8534, texte n°242.

Il ne nous a pas échappé qu'une demande de renouvellement est déposée le 30 septembre, soit trois mois avant le terme d'une olympiade qui se situe au 31 décembre de l'année des Jeux olympiques. Communément, le ministère se prononce d'ailleurs avant le terme de l'olympiade. Il en découle que la constatation d'éventuels manquements ne peut être qu'antérieure à la décision du ministre et par conséquent du terme de la dernière olympiade. Nous pouvons donc en déduire que de tels faits ne peuvent avoir lieu que durant la période où la fédération bénéficiait encore de la délégation. Partant de ce constat, il convient de souligner que le ministre chargé des sports aurait la possibilité d'engager une procédure de retrait de la délégation fondée sur ce type de manquement, s'il en avait eu la connaissance durant l'olympiade. Néanmoins, le ministre dispose d'une autre alternative : attendre la fin de l'olympiade et ne pas renouveler la délégation. Encore faut-il que le manquement persiste au moment de la demande de renouvellement...

b/ Un renouvellement automatique en l'absence de manquement ?

470. A partir du contenu de ce motif de refus spécifique aux fédérations bénéficiant précédemment de la délégation, nous pourrions logiquement nous interroger afin de déterminer si le renouvellement de la délégation serait automatique en l'absence de manquements. Une telle déduction reviendrait à considérer qu'il existe un droit au renouvellement de la délégation. Il serait d'ailleurs logique, dès lors que seul un manquement ne peut justifier un refus de renouvellement de la délégation, qu'une fédération n'en ayant pas commis devrait par conséquent redevenir délégataire sans encombres.

En effet, en étudiant de plus près les dispositions légales, il convient déjà de constater que contrairement à l'agrément, le législateur a énoncé, au sein de l'article R 131-29 du Code du sport, les motifs pouvant justifier un refus de délivrer la délégation. Ces motifs, qui sont au nombre de trois, sont ainsi limitatifs. Il en découle que le législateur a souhaité encadrer strictement le refus ministériel de délégation. C'est pourquoi, dès lors qu'une fédération sportive n'est pas assujettie à l'un de ces motifs, il pourrait sembler difficile, au regard de la législation, de ne pas lui délivrer la délégation. Pour le cas particulier d'une fédération délégataire lors de la précédente olympiade, le législateur a prévu un unique motif spécifique de refus, ce qui limite d'autant plus les possibilités pour le ministre chargé des sports. Il en revient à déduire de l'emploi par le législateur du terme manquement, qui semblerait

concerner uniquement les conditions d'octroi spécifiques de la délégation, que les dispositions du Code du sport limitent les éventualités de refus de renouvellement de la délégation.

471. Au travers de l'ensemble de ces dispositions du Code du sport, nous pourrions légitimement considérer qu'en l'absence de manquements imputables à la fédération demanderesse, le renouvellement de la délégation pourrait être automatique. Cette présomption d'un droit au renouvellement de la délégation s'inscrirait d'ailleurs en conformité avec la pratique ministérielle. En effet, à l'issue d'une olympiade, la grande majorité des délégations est communément renouvelée. Un tel droit au renouvellement équivaldrait à la reconnaissance d'une garantie supplémentaire pour une fédération précédemment délégataire et ayant exercé sa mission de service public sans le moindre « accroc ». Dès lors qu'une fédération exerce avec succès la mission qui lui a été confiée par l'Etat, une telle « récompense » serait d'ailleurs justifiée. Néanmoins, l'affirmation d'un droit au renouvellement demeure tributaire de la nature du pouvoir d'appréciation du ministre dans l'examen des demandes des fédérations.

2/ Un droit inopérant en raison du pouvoir discrétionnaire du ministre

472. En raison du maintien d'un réel pouvoir discrétionnaire du ministre chargé des sports, l'affirmation d'un droit au renouvellement de la délégation ne saurait néanmoins être retenue. En effet, le droit positif ne semble pas distinguer explicitement la simple demande de délégation de la demande de renouvellement. Cette discrétion du ministère est d'ailleurs confortée tant par les souplesses que lui confère l'absence d'obligation légale de motivation du refus de renouvellement (a), que par l'extension jurisprudentielle de la notion de manquement (b).

a/ Les garanties issues de l'absence d'obligation légale de motivation

473. En dépit du fait que le Code du sport prévoit un unique cas de refus de renouvellement de la délégation à destination du ministre chargé des sports, il convient de rappeler que ce dernier n'est pas tenu de motiver un tel refus. Cette absence d'obligation de motivation de la délégation s'applique à tout type de demande de délégation, notamment les

demandes de renouvellement. Il en découle que le ministre en retire les garanties d'une liberté d'action.

Nous pourrions alors imaginer que le ministre chargé des sports puisse aisément opposer une décision de refus de renouvellement, sans avoir de réels motifs pouvant le caractériser légalement. Dès lors qu'il n'est pas tenu de motiver un tel refus, le ministre peut alors se contenter de ne pas donner suite à la demande de renouvellement et d'imposer un silence qui se matérialise juridiquement par une décision implicite de rejet. Certes, ce type de décision peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat en vue de son annulation, mais la portée d'une telle annulation serait assez limitée. En vertu de son pouvoir d'injonction, le juge administratif peut, à l'appui d'une annulation, enjoindre le ministre chargé des sports de procéder à un réexamen de la demande de la délégation. Cependant, le ministre ne sera pas lié, dans le cadre de cette nouvelle instruction, par la décision de la jurisprudence administrative. Par conséquent, l'autorité ministérielle ne serait être tenue de délivrer la délégation dès lors qu'elle n'en aurait pas l'intention.

A l'appui de cette absence d'obligation de motivation d'un refus de délégation, le ministre a pu ne pas donner suite à quelques demandes de renouvellement de délégation, usant de décisions implicites de rejet. Ce fut le cas notamment pour la Fédération de muay thaï et disciplines associées à compter de l'olympiade 2006-2009, vis-à-vis de laquelle le Conseil d'Etat a eu à statuer sur un éventuel manquement.

b/ L'extension jurisprudentielle de la notion de manquement

474. Dans cette jurisprudence datée du 28 novembre 2007⁵³⁴, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur le motif spécifique de refus de la délégation pour les fédérations préalablement délégataires et plus particulièrement, sur la notion de manquement.

La Fédération française de muay thaï et disciplines associées (FFMDA) avait été délégataire lors de l'Olympiade 2001/2004 pour la discipline du muay thaï. C'est tout naturellement qu'elle procéda, au terme de l'année 2004, à une demande de renouvellement de sa délégation à l'égard de laquelle le ministre chargé des sports opposa trois décisions implicites de rejet : le 29 novembre 2004, le 17 avril 2006 et le 27 septembre 2006. Dès lors que la délégation pour le muay thaï fut par ailleurs délivrée à une autre fédération, la FFMDA finit par intenter un recours pour excès de pouvoir, notamment pour obtenir l'annulation des

⁵³⁴ C.E., 28 novembre 2007, *Fédération française de muay thaï et disciplines associées*, n°298.510.

différentes décisions implicites de rejet. Dans son argumentation, le Conseil d'Etat rappelait, tout d'abord, qu' « aucune disposition législative ou réglementaire n'impose que la décision par laquelle le ministre rejette une demande de délégation, qui ne constitue pas un retrait de délégation, soit expresse ». Il ajoutait également « que la décision par laquelle le ministre chargé des sports refuse d'octroyer la délégation prévue à l'article L 131-14 du Code du sport à une fédération sportive revêt un caractère réglementaire ; que, dès lors, la décision attaquée n'avait pas à être motivée ». Cette confirmation de l'absence d'obligation de motivation renforçait alors le présupposé de l'existence d'un pouvoir discrétionnaire car il s'agit d'un de ses corollaires.

Dans cet arrêt, la Haute juridiction administrative livrait de nouveaux enseignements sur la motivation ministérielle d'un refus de renouvellement de la délégation. Tout d'abord, elle affirmait que le refus opposé à la FFMDA avait pour fondement le motif spécifique à la demande de renouvellement de délégation, évoqué précédemment et visé au sein de l'article R 131-29 du Code du sport, à savoir un manquement aux conditions auxquelles était subordonné l'octroi de cette investiture. Néanmoins, pour étayer ce manquement, elle s'appuyait sur les conditions de fonctionnement de la fédération requérante sans apporter d'autres précisions.

Cette référence aux conditions de fonctionnement comporte un caractère générique, ce qui a pour principale incidence de renforcer la latitude du ministre chargé des sports. Dès lors que le Conseil d'Etat semblait la valider, le ministre chargé des sports aurait très bien pu alors « s'abriter » derrière cette référence pour imposer un refus de renouvellement sans avoir à donner davantage d'éclaircissements. Cependant, cette absence de précisions ne nous permet pas de déterminer que la référence à ces conditions de fonctionnement coïncide avec un manquement, au sens du motif spécifique de refus, tel qu'il est énoncé par l'article R 131-29 du Code du sport. Nous pourrions même imaginer qu'elle puisse correspondre avec un motif de retrait de l'agrément, notamment pour « un motif grave tiré de la violation par la fédération de ses statuts ».

Par le biais de cette référence, le Conseil d'Etat élargit la notion de manquement issue de l'article R 131-29 du Code du sport. Il étend également la marge d'appréciation du ministre chargé des sports dans son pouvoir décisionnel à la suite d'une demande de renouvellement de la délégation, si bien que nous ne pouvons qu'en conclure qu'il dispose d'un pouvoir discrétionnaire.

475. Le principal enseignement de cette étude réside dans le fait que le ministère chargé des sports dispose d'un pouvoir discrétionnaire, ce qui revient à rejeter tout droit à l'investiture

ministérielle pour les fédérations sportives. Au travers de cette étude, nous avons également pu constater que les dispositions du Code du sport se distinguent par leurs imprécisions, leur manque de clarté voire parfois, par des contradictions. Ces incertitudes illustrent alors les failles d'un cadre légal qu'il convient de rationaliser.

Section 2

VERS UNE INÉLUCTABLE REFONTE DU SYSTÈME ?

476. La mise en œuvre du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales n'est pas aisée, notamment en raison de l'existence de quelques ambiguïtés quant à l'étendue du pouvoir ministériel. Cependant, la complexité de ce mécanisme ne se limite pas à ces équivoques. En effet, malgré de multiples interventions du législateur depuis 1975, demeurent de nombreuses incertitudes dont il faudra dresser quelque peu l'inventaire. C'est à partir de ce constat qu'il convient de songer à une nécessaire simplification de la législation (I). Néanmoins, cette clarification ne peut se matérialiser qu'au travers d'une réforme du mécanisme (II).

I/ Le constat d'un système à simplifier

477. L'équilibre du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales repose, à ce jour, sur deux piliers, de primes abords contradictoires, mais qui se sont révélés complémentaires : la délégation de pouvoirs qui aménage un monopole de droit et l'existence d'un double degré d'investiture ministérielle qui ménage la possibilité d'une concurrence entre fédérations unisports.

L'idée de monopole est consubstantielle à l'organisation du sport. En effet, le mouvement sportif s'est développé au regard du principe de la représentation unitaire, le « Ein-Platz-Prinzip »⁵³⁵, qui implique l'existence d'une seule fédération internationale et d'une seule fédération reconnue par Etat. Par le biais de la délégation, le législateur a officialisé un monopole de droit « accroissant et confortant le pouvoir des fédérations qui en sont

⁵³⁵ JACQUIER J., *La qualification juridique des règles autonomes des organisations sportives*, op. cit., p. 26 ; RIGOZZI A., *L'arbitrage international en matière de sport*, op. cit., p. 36.

titulaires »⁵³⁶. Cette transformation du monopole de fait des fédérations nationales en monopole de droit garanti aux structures délégataires « une maîtrise exclusive de l'organisation de leurs compétitions de sorte qu'elles n'ont pas à se soucier d'une éventuelle concurrence dans leur secteur d'activité. »⁵³⁷. En effet, le législateur a veillé, au gré des lois, à ce que les fédérations disposent d'une protection de leurs prérogatives « exorbitantes du droit commun ». C'est en ce sens qu'une fédération délégataire organise les compétitions à l'issue desquelles sont délivrés les titres officiels des disciplines pour lesquelles elle a reçu la délégation⁵³⁸, qu'elle peut user de l'appellation officielle de « fédération française » ou « fédération nationale »⁵³⁹ et qu'elle est investie de la police fédérale d'autorisation des compétitions pour ses disciplines⁵⁴⁰. Cette protection de ces prérogatives est assurée par l'existence de mesures coercitives à l'égard de toutes personnes physiques et morales qui, lorsqu'elles violent ces exclusivités, s'exposent à d'éventuelles poursuites pénales⁵⁴¹.

Cette consécration législative du principe de la représentation unitaire s'inscrit, par essence, à l'encontre de toute libre concurrence entre des fédérations sportives puisqu'il ne peut exister non seulement qu'une seule fédération internationale, mais aussi qu'une organisation par échelon territorial (Etat, région, département...). En effet, il apparaît logique qu'il n'y ait qu'un seul champion international, national, régional et départemental. A l'inverse, l'existence d'une concurrence fédérale pourrait mettre à mal la sincérité de ces résultats du fait de la multiplication du nombre de champions par échelon géographique. Au sein du système français, l'idée même d'une concurrence fédérale devrait donc sembler incongrue. Dès lors qu'une fédération est délégataire pour une discipline, une autre structure fédérale disposerait alors d'une infime marge de manœuvre pour développer cette discipline.

Cependant, au regard de l'existence d'un double degré d'investiture ministérielle et de la possibilité d'agrèer plusieurs fédérations pour la même discipline, nous pouvons considérer que le système français sauvegarde, dans une moindre mesure, une libre concurrence entre des fédérations sportives. De surcroît, la délégation est délivrée pour une durée déterminée, à savoir quatre ans, ce qui ménage d'autant plus cette possibilité de concurrence. Nous pouvons ainsi imaginer qu'à l'issue d'une olympiade, lorsque les délégations doivent être délivrées de nouveau pour quatre ans, une fédération simplement agréée puisse « détrôner » une fédération

⁵³⁶ MOLLION G., *Les fédérations sportives : Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés*, op. cit., p. 29.

⁵³⁷ NICOLLEAU F., *Le pouvoir des fédérations sportives*, op. cit., p. 177.

⁵³⁸ Art. L 131-15 Code du sport.

⁵³⁹ Art. L 131-17 Code du sport.

⁵⁴⁰ Art. L 331-5 Code du sport.

⁵⁴¹ Art. L 131-17 Code du sport, Art. L 131-18 Code du sport, Art. L 331-6 Code du sport.

délégataire lors de la dernière olympiade dès lors que son dossier s'avère plus satisfaisant, s'agissant de l'organisation d'une ou plusieurs disciplines communes. Cette durée déterminée de la délégation aménage ainsi une nouvelle forme de compétition. Celle-ci n'est pas organisée par une fédération sportive et ne concerne pas directement les pratiquants. Il s'agit d'une compétition entre des fédérations agréées pour la même discipline qui a pour unique dessein : l'obtention de la délégation. C'est pourquoi le monopole de droit instauré par la délégation pourrait donc s'avérer « imparfait », au regard du maintien d'une éventuelle libre concurrence institutionnelle. Pour Grégory Mollion, « l'on se rapproche alors d'une situation de quasi monopole et non plus de monopole au sens strict »⁵⁴².

478. En dépit de l'harmonie apparente du système, cet équilibre peut s'avérer fragile et nécessiter par conséquent une simplification. Cette exigence n'est que la résultante et le prolongement d'un réel constat sur les modalités d'exécution du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales. En effet, il existe, à ce jour, quelques interrogations autour de la nature de la mission de service public exercée par les fédérations sportives, en fonction du degré d'investiture ministérielle dont elles disposent (**A**). En outre, le mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales a démontré, à l'issue de plusieurs années de mise en œuvre, qu'il pouvait présenter quelques failles (**B**).

A/ Les interrogations relatives à la mission de service public des fédérations sportives

479. Au sein de la nomenclature des fédérations sportives bénéficiant d'une investiture ministérielle, nous distinguons les fédérations délégataires des fédérations uniquement agréées. Ces dernières, bien qu'elles ne disposent pas d'un monopole de droit, participent, conformément à l'article L 131-8 du Code du sport, à l'exécution d'une mission de service public. Le législateur n'ayant pas apporté d'amples précisions sur la nature de cette participation, il est légitime de s'interroger sur le véritable rôle de ces fédérations seulement agréées par rapport à la mission de service public. En se référant à leurs activités en accroissement ces dernières années (**1**), une distinction est difficile à établir avec le rôle des fédérations délégataires, ce qui peut nous amener à nous questionner sur l'opportunité du double degré d'investiture (**2**).

⁵⁴² MOLLION G., *Les fédérations sportives : Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés*, op. cit., p. 60.

1/ L'accroissement progressif du rôle des fédérations simplement agréées

480. Au gré des lois, le législateur a apporté davantage de précisions quant au rôle joué par les fédérations simplement agréées **(a)**. Cette évolution législative se singularise par l'accroissement des missions pour ce type de structures fédérales **(b)**.

a/ Le rôle issu des textes initiaux

481. L'existence de l'agrément ministériel des fédérations sportives est antérieure à la reconnaissance jurisprudentielle d'un service public qui leur est délégué par l'Etat. Il en découle qu'initialement, cet agrément n'était aucunement attaché à un service public. Il réservait aux fédérations sportives agréées, en contrepartie du respect d'obligations, le bénéfice éventuel de subventions. Il n'en demeure pas moins que cet agrément n'octroyait peu de pouvoirs aux fédérations sportives qui, à compter de l'ordonnance de 1945, devaient obtenir l'autorisation du ministère chargé des sports, préalablement à l'organisation de toute compétition sportive « ayant pour objet de désigner un vainqueur national ou régional ou un représentant de la France dans les épreuves internationales »⁵⁴³.

La loi de 1984⁵⁴⁴ était la première à utiliser le terme de service public. Aux termes de son article 16, les fédérations bénéficiant de l'agrément et qui avaient adopté des statuts-types, participaient à l'exécution d'une mission de service public. Cette disposition renforçait l'importance de la détention de l'agrément qui devenait un préalable incontournable en vue de l'accès à la mission de service public. Néanmoins, l'agrément offrait peu de marges de manœuvre, comparativement au bénéfice de la délégation de service public. Les prérogatives des fédérations simplement agréées se limitaient à la possibilité d'organiser librement des compétitions sportives. En effet, dans l'esprit du législateur, le statut de fédération sportive participant à l'exécution d'une mission de service public ne devait concerner que des fédérations multisports. Toutefois, compte tenu de l'émergence parmi les fédérations agréées, de fédérations concurrentes dans l'organisation de quelques disciplines comme l'aïkido, certaines fédérations unisports allaient bénéficier de ce statut.

⁵⁴³ Art. 1^{er}, Ordonnance n°45-1922 du 28 août 1945 relative à l'activité des associations, ligues, fédérations et groupements sportifs, J.O. du 29 août 1945, p. 5382.

⁵⁴⁴ Loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. du 17 juillet 1984, p. 2288.

En dépit du fait que la loi Bredin de 1992 permettait aux fédérations uniquement agréées et participant à l'exécution d'une mission de service public de délivrer des titres fédéraux⁵⁴⁵, leurs prérogatives demeuraient limitées. A ce titre, il existait des revendications pressantes de certaines fédérations multisports « qui vivaient mal leur obligation d'allégeance aux fédérations « dirigeantes »⁵⁴⁶. Ces revendications convergeaient avec « les inégalités ressenties – parfois avec aigreur – par les fédérations non délégataires »⁵⁴⁷ parmi les fédérations unisports.

b/ Les modifications opérées par la loi du 6 juillet 2000

482. C'est en tenant compte notamment de ces revendications que le législateur adopta la loi du 6 juillet 2000⁵⁴⁸. Dans une volonté de simplification de la nomenclature officielle, le bénéfice de l'agrément était automatiquement attaché à la participation à l'exécution d'une mission de service public, ce qui accentuait de prime abord son « prestige ».

Au sein de cette loi, les fédérations agréées « qui ne bénéficient pas de la reconnaissance ultime qu'est la délégation ministérielle retrouvent une part importante de leur liberté d'action »⁵⁴⁹. Les fédérations uniquement agréées bénéficient alors davantage de latitude et d'autonomie dans leur pouvoir normatif. Elles sont désormais titulaires de leur droit de retransmission, ce qui peut leur permettre de disposer davantage de moyens financiers, et peuvent également signer des contrats d'intérêt collectif. Le législateur leur reconnaît alors des prérogatives et un rôle propres. Pour Manuel Carius, « elles peuvent développer une zone d'influence sans pour autant remettre en cause le schéma classique d'organisation, dont les fédérations délégataires sont le point culminant »⁵⁵⁰.

La loi du 6 juillet 2000 aménage des contraintes communes entre toutes les fédérations agréées, qu'elles soient délégataires ou non, ce qui renforce le contrôle des structures uniquement agréées. Elle tente de « donner corps à un principe d'autonomie des fédérations

⁵⁴⁵ Article 9 de la loi n°92-652 du 13 juillet 1992 modifiant la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités, J.O. n°163 du 16 juillet 1992, p. 9515.

⁵⁴⁶ ALAPHILIPPE F., « Jalons institutionnels et juridiques », *art. cit.*, p. 123.

⁵⁴⁷ ALAPHILIPPE F., « Le renforcement de l'unité du mouvement sportif selon la loi n°2000-627 », *art. cit.*, p. 19.

⁵⁴⁸ Loi n°2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. n°157 du 8 juillet 2000, p. 10311, texte n°1.

⁵⁴⁹ CARIUS M., « Le nouveau droit des fédérations sportives », *A.J.D.A.* 2001, p. 173.

⁵⁵⁰ *Ibid.*, p. 181.

entre elles »⁵⁵¹. Ainsi, elle « réduit les écarts au profit de l'agrément qui prend du galon »⁵⁵². Cependant, les conséquences d'un tel resserrement pourraient nous conduire à quelques interrogations relatives aux degrés d'investiture ministérielle.

2/ L'opportunité du maintien d'une distinction entre les degrés d'investiture ?

483. En 2000, le législateur a quelque peu modifié le « rapport de force » entre les fédérations délégataires et les fédérations uniquement agréées, si bien qu'au regard de la mission de service public, nous pouvons nous interroger sur le maintien d'une réelle distinction entre les degrés d'investiture ministérielle. En effet, il existe une confusion au niveau des rôles conférés selon le degré d'investiture (**a**), ce qui peut tendre à menacer l'unité du mouvement sportif (**b**).

a/ Vers une confusion des rôles ?

484. Les dispositions de la loi du 6 juillet 2000 ont non seulement accru le rôle des fédérations uniquement agréées, mais également étendu le domaine de la participation à l'exécution d'une mission de service public. Au regard de cette extension, nous pouvons néanmoins légitimement nous interroger « si dans certains cas elles ne participent pas directement à la gestion d'un service public »⁵⁵³.

Il convient, tout d'abord, de souligner qu'au-delà de la distinction terminologique, il n'est pas aisé de délimiter la frontière entre la participation à l'exécution d'une mission de service public et sa gestion pleine et entière. Les contraintes imposées par le législateur aux fédérations sportives sont majoritairement communes et ce, quelque soit le degré d'investiture. C'est pourquoi une fédération unisport et simplement agréée présente souvent des garanties similaires à celles d'une fédération délégataire. D'ailleurs, dès lors qu'une structure fédérale uniquement agréée a généralement pour ambition d'obtenir la délégation, elle calque son fonctionnement sur celui d'une fédération délégataire.

Ce rôle des structures simplement agréées, dont il est « bien difficile de définir le contenu par rapport aux fédérations délégataires »⁵⁵⁴, ne saurait se limiter aux énonciations du

⁵⁵¹ CARIUS M., « Le nouveau droit des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 169.

⁵⁵² ALAPHILIPPE F., « Agrément et délégation nouvelle manière », *art. cit.*, p. 32.

⁵⁵³ LACHAUME J.-F., « La nécessaire indépendance des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 285.

⁵⁵⁴ LAPOUBLE J.-C., *Droit du sport, op. cit.*, p. 22.

législateur : promouvoir l'éducation par les activités physiques et sportives, développer et organiser la pratique des activités physiques et sportives. En ce sens, le rôle des différentes fédérations investies par l'Etat peut être confondu. Ce risque est d'ailleurs renforcé, à la lecture de l'article L 131-17 du Code du sport qui réserve aux seules fédérations délégataires l'usage d'appellations protégées (« Fédération française » ou « Fédération nationale », « Equipe de France », « Champion de France »), à l'exception des fédérations agréées à la date du 16 juillet 1992. Il en découle que des fédérations uniquement agréées, dont l'agrément remonte au plus tard à cette date, peuvent bénéficier de ces appellations. C'est le cas aujourd'hui de la Fédération française de pulka et traîneau à chiens, alors qu'une fédération concurrente, la Fédération française des sports de traîneau, de ski-pulka et de cross canin, est délégataire pour les disciplines qu'elle développe. Au travers de cet exemple, le risque de confusion pour les clubs et pratiquants de ces disciplines, quant au statut respectif de ces fédérations concurrentes, est flagrant. C'est ce type de confusion qui peut tendre à menacer l'unité du mouvement sportif.

b/ Une unité du mouvement sportif menacée ?

485. Pour François Alaphilippe, cette évolution « tend à contenir le mouvement sportif dans une unité qu'il subit plus qu'il ne construit »⁵⁵⁵ car celle-ci est alors dépendante de l'investiture délivrée par le ministère chargé des sports. Le monopole de droit des fédérations délégataires « se trouve exposé à de nouvelles égratignures »⁵⁵⁶, du fait de la menace que pourrait représenter une fédération simplement agréée pour une discipline faisant déjà l'objet d'une délégation. En effet, une structure fédérale uniquement agréée a non seulement toute latitude pour organiser des compétitions à l'issue desquelles sont délivrés des titres fédéraux, mais elle peut disposer de réelles capacités financières, du fait des subventions publiques ou encore des revenus issus des droits de retransmission. Malgré l'existence d'une fédération délégataire pour les disciplines qu'elle développe, une fédération seulement agréée peut alors subsister, allant même jusqu'à concurrencer cette structure bénéficiant du monopole de droit.

François Alaphilippe juge ainsi que « la seule véritable conséquence de cette inadvertance législative est de créer une ligne de fragilité dans l'unité du mouvement sportif »⁵⁵⁷. Certes,

⁵⁵⁵ ALAPHILIPPE F., « Le renforcement de l'unité du mouvement sportif selon la loi n°2000-627 », *art. cit.*, p. 22.

⁵⁵⁶ *Ibid.*, p. 18.

⁵⁵⁷ *Id.*

les fédérations délégataires demeurent seules responsables d'une mission de service public. Néanmoins, des incertitudes demeurent quant à la répartition des compétences dans l'exercice de cette mission entre les fédérations simplement agréées et les fédérations délégataires. A la lumière de ce risque, il serait légitime de s'interroger sur le maintien du double degré d'investiture ministérielle. Serait-il opportun de supprimer un degré, tel que l'agrément, ou simplement de repenser les frontières entre le rôle des fédérations délégataires et celles des fédérations simplement agréées ? Une éventuelle révision de cette distinction nécessiterait par conséquent des précisions supplémentaires du législateur. Cependant, ce recours ne saurait se limiter à cette question et pourrait concerner d'autres lacunes du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales.

B/ Les failles du mécanisme de délivrance

486. L'étude des décisions ministérielles en matière de délivrance d'investiture des fédérations sportives a mis en lumière les failles du système initié par le législateur. Ces lacunes découlent tant des carences des critères entourant les décisions du ministère chargé des sports (1), que de nombreux risques découlant du pouvoir discrétionnaire dont il dispose (2).

1/ Les carences des critères d'investiture

487. L'existence de carences dans les critères d'investiture des fédérations sportives, est à déduire des nombreuses annulations de décisions ministérielles par le Conseil d'Etat (a). Au travers de ce constat, nous pouvons considérer que certains critères peuvent se révéler insuffisants (b).

a/ Un constat : l'annulation jurisprudentielle de décisions ministérielles

488. L'étude de la jurisprudence administrative relative à la mise en œuvre du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales, révèle que quelques arrêtés ministériels ont été annulés par le Conseil d'Etat. Ces dernières années, ces annulations de la Haute juridiction administrative ont concerné différentes sortes de décisions ministérielles. Ont ainsi été

annulés deux délivrances d'agrément⁵⁵⁸, trois refus d'agrément⁵⁵⁹, cinq délivrances de délégations, dont une pour insuffisance des structures administratives⁵⁶⁰, deux pour non rétroactivité⁵⁶¹, une pour connexité⁵⁶², une pour annulation automatique de l'agrément⁵⁶³.

Certes, ces neuf annulations du juge administratif ne sont pas abondantes. Elles sont néanmoins suffisamment nombreuses pour constater que le mécanisme présente quelques failles et que le ministre chargé des sports n'est pas à l'abri de prendre une décision susceptible d'être annulée. En outre, quelques apports jurisprudentiels s'avèrent parfois assez contradictoires, eu égard à la liberté d'appréciation du ministre chargé des sports. Ces équivoques nécessitent une clarification du législateur, de manière à évacuer tout risque d'ambiguïté dans la marge d'appréciation de l'autorité ministérielle.

Au travers de ces quelques annulations jurisprudentielles de ces décisions, il doit être déduit que vis-à-vis de la mise en œuvre du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales, le Code du sport recèle de critères qui peuvent se révéler, dans certains cas, assez imprécis. Ces approximations concernent toute décision ministérielle, que ce soit la délivrance, le refus, voire le retrait de l'agrément ainsi que de la délégation. Il en résulte que le cadre légal peut alors présenter des insuffisances.

b/ Les insuffisances des critères légaux

489. L'étude des critères législatifs et réglementaires nous a permis de relever que le législateur a eu recours à des notions génériques, telles que l'ordre public, la moralité publique, l'intérêt général. Ces critères sont imprécis, ce qui fait courir la menace que le ministre chargé des sports se retranche derrière ces notions pour prendre des décisions arbitraires.

Nous avons également constaté quelques incohérences telles que la précision de motifs de refus de la délégation alors que le législateur n'envisage aucunement des motifs de refus

⁵⁵⁸ C.E., 20 mars 2000, *Fédération française de boxe française, savate et disciplines associées, Goldmann*, n°165.352 ; C.E., 19 juin 2009, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°319.895.

⁵⁵⁹ C.E., 8 février 1999, *Fédération de snowboard*, Rec. p. 15 ; D. 2000, som., p. 225, obs. J.-F. Lachaume ; C.E., 29 décembre 1999, *Fédération de karaté traditionnel*, n°18.290 ; C.E., 15 octobre 2003, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines assimilées*, n°220.388.

⁵⁶⁰ C.E., 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées*, Rec. p. 244 ; D. 1993, som., p. 332, obs. J.-F. Lachaume.

⁵⁶¹ C.E., 29 juillet 1998, *Fédération française des tai chi chuan traditionnels*, n°158.429 ; C.E., 14 février 2001, *Association de défense des intérêts du sport*, Rec. T. p. 1205.

⁵⁶² C.E., 9 février 2000, *Association sportive « Running » et a.*, n°194.391.

⁵⁶³ C.E., 19 juin 2009, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°319.895.

d'agrément. De surcroît, des conditions de retrait de l'agrément figurent également dans les conditions de retrait de la délégation⁵⁶⁴. Au regard du lien d'accessoire à principal de la délégation vis-à-vis de l'agrément, et dès lors qu'un fait apparaît suffisamment grave pour caractériser un motif de retrait de l'agrément, la répétition de ce type de motif au sein des conditions de retrait de la délégation peut paraître superflue. En effet, lorsqu'un tel fait pourrait être imputable à une fédération, l'aboutissement d'une procédure de retrait d'agrément aboutirait automatiquement à la perte de la délégation.

Enfin, la législateur omet non seulement de faire référence au contexte mondialisé dans lequel peut s'inscrire une fédération nationale, en étant affilié à une fédération internationale, mais également le phénomène de concurrence fédérale pour l'organisation d'une discipline sportive, quel que soit le degré d'investiture envisagé. Cette dernière omission peut d'ailleurs engendrer des difficultés pour la délégation puisqu'une seule structure fédérale peut disposer de ce monopole de droit pour une discipline sportive. En l'absence de dispositions spécifiques à cette situation, le pouvoir discrétionnaire du ministre chargé des sports peut donner lieu à des décisions discutables.

2/ Les risques inhérents au pouvoir discrétionnaire du ministre

490. Dans l'attribution des prérogatives fédérales, le ministre chargé des sports dispose d'une large marge d'appréciation. Ce pouvoir discrétionnaire peut faire courir le risque de décisions arbitraires **(a)**, notamment dans l'octroi de la délégation **(b)**.

a/ La menace de décisions arbitraires

491. En dépit des imprécisions de la législation ainsi que des apports de la jurisprudence administrative, le ministre chargé des sports semble détenir un véritable pouvoir discrétionnaire et dispose ainsi d'une réelle latitude dans l'examen des demandes d'investiture. Bien qu'il soit enfermé dans une stricte sphère légale, sa compétence ne s'inscrit pas dans le cadre d'une compétence liée. Ce pouvoir discrétionnaire est d'autant plus « absolu » qu'il n'existe aucun « contre-pouvoir ». En effet, dans le cadre de l'examen d'une

⁵⁶⁴ L'art. R 131-9 du Code du sport relatif aux motifs de retrait de l'agrément ainsi que l'art. R 131-31 du même code relatif aux motifs de retrait de la délégation, font référence non seulement à l'atteinte à l'ordre public ou à la moralité publique, mais également au motif justifié par l'intérêt général.

demande de délégation, le rôle du CNOSF est strictement consultatif. Le ministre n'est alors pas tenu par son avis.

En raison de la confirmation de ce pouvoir discrétionnaire du ministre chargé des sports et de la réelle liberté d'action qui en découle, il peut exister un fort risque de « fait du prince » dans l'attribution des prérogatives fédérales. La décision prise peut conduire à privilégier la politique ou l'économie au détriment des intérêts sportifs, ce qui peut alors conduire à un conflit d'intérêts. Compte tenu de la portée conséquente de toute décision attributive de ces prérogatives, l'arbitraire peut constituer une véritable menace.

b/ Un risque renforcé en cas de concurrence fédérale pour la délégation

492. Le risque d'arbitraire s'intensifie dès lors que plusieurs fédérations sportives sont en concurrence pour l'obtention de la délégation pour une discipline sportive. Les conséquences d'un tel risque peuvent d'ailleurs être fortement dommageables pour la structure fédérale qui n'obtient pas la délégation.

En raison de la dimension politique que revêt à ce jour la gouvernance des fédérations sportives et ce, quelle que soit la taille de la structure concernée, des affinités, voire des accointances, peuvent ressurgir lors de l'examen des demandes de délégation. Dans l'hypothèse où le président d'une des fédérations requérantes a su nouer des liens avec la majorité politique au pouvoir, malgré le fait que sa structure n'est pas la plus représentative pour la discipline concernée, tant au niveau national qu'international, il apparaît logique qu'il puisse plus aisément obtenir l'ultime investiture du ministre chargé des sports. D'ailleurs, quelques arrêtés ministériels, intervenant dans des disciplines sportives où subsiste une concurrence fédérale, ont laissé planer le doute quant aux intentions animant le ministère.

493. Au travers de ces éléments, il convient de prétendre que le maintien d'un « absolu » pouvoir discrétionnaire au profit du ministre chargé des sports, peut ainsi aboutir à un rapport de force déséquilibré entre l'Etat et les fédérations dès lors que plusieurs structures fédérales sont en concurrence pour la délégation d'une discipline sportive. L'existence, même éventuelle, d'un tel risque ne peut que confirmer la nécessité de réformer le système d'octroi des prérogatives fédérales.

II/ Une indispensable réforme du mécanisme d'investiture

494. A la lumière des différentes difficultés liées au mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales, une réforme peut s'avérer indispensable. Toutefois, cette éventuelle révision ne saurait se limiter à un simple « catalogue » de modifications législatives et réglementaires. Elle doit être la résultante d'une première approche visant à identifier ses objectifs principaux. Cette démarche est un préalable incontournable et propice à la voie d'une révision raisonnable du cadre légal (A). C'est à partir de l'identification de ces principaux desseins que nous pourrions alors dégager quelques pistes de cette potentielle réforme (B).

A/ Les objectifs d'une réforme raisonnable

495. Dès lors que le législateur a entériné l'existence d'un service public du sport délégué aux fédérations sportives, il nous est apparu nécessaire que tout projet de réforme consolide la spécificité du système français : l'attribution ministérielle des pouvoirs fédéraux (1). Toutefois, un maintien de ce système devrait s'accompagner d'un rééquilibrage du rapport de force entre l'Etat et les fédérations sportives (2).

1/ La consolidation du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales

496. L'attribution par le ministère chargé des sports des prérogatives des fédérations sportives se doit d'être préservée en raison de ses vertus régulatrices (a). Cette consolidation implique également le maintien du double degré d'investiture ministérielle (b).

a/ Un mécanisme à la vertu régulatrice

497. Il est utile de rappeler que l'instauration d'un mécanisme visant à déléguer des pouvoirs aux fédérations sportives, résulte d'une fiction juridique. Ces prérogatives sont déléguées par l'Etat, au nom du service public, alors qu'il n'en est pas, par essence, titulaire. En effet, le mouvement sportif s'est organisé dans un strict cadre privé, en dehors de toute intervention étatique. Il disposait ainsi naturellement de ces prérogatives. Les fédérations sportives organisaient leurs propres compétitions à l'issue desquelles étaient délivrés les titres

officiels, disposaient d'un pouvoir normatif, notamment pour édicter les règles du jeu, et procédaient elles-mêmes à leurs sélections du fait de leur affiliation à une fédération internationale. Pour Grégory Mollion, il s'agit de « prérogatives endogènes », en ce sens qu'elles existent par essence, en l'absence de toute intervention extérieure⁵⁶⁵.

Toutefois, le recours à cette fiction juridique comporte pour principale vertu de contrôler l'activité des fédérations sportives sur le territoire français. A partir du moment où l'Etat décide quelles sont les fédérations qui assumeront la responsabilité d'un service public et bénéficieront des prérogatives indispensables à leurs actions, il dispose d'un véritable pouvoir de contrôle direct. D'ailleurs, c'est en usant de ce contrôle que l'Etat s'assure de l'émergence de fédérations structurées et puissantes. En dépit du fait que ce contrôle peut s'avérer excessif, lorsque l'on considère que les prérogatives fédérales sont endogènes, il s'explique par l'ampleur actuelle du phénomène sportif. Dès lors que le mouvement sportif représente quelques 175.000 associations sportives, près de 17.000.000 licenciés et plus de 1.500.000 dirigeants bénévoles, il ne s'agit plus d'une banale activité privée. Cette forte concentration exige une régulation de cette activité par l'Etat.

b/ Le maintien du double degré d'investiture

498. A partir de notre précédent constat sur la réduction des écarts et d'une distinction devenue ardue entre les fédérations délégataires et les fédérations uniquement agréées dans leur rôle au sein de la mission de service public du sport, il serait aisé de songer à une éventuelle suppression d'un degré d'investiture et plus particulièrement, de l'agrément. En effet, le maintien de la délégation semble indispensable en raison du monopole de droit qu'il confère pour une discipline sportive et qui se situe en droite ligne avec l'organisation classique du sport international. Quant à la suppression de l'agrément, celle-ci s'inscrirait en conformité avec le principe de représentation unitaire car elle renforcerait le monopole des fédérations délégataires ainsi que l'unité du mouvement sportif. Dès lors qu'une fédération simplement agréée veille à ce que son fonctionnement soit conforme à celui d'une fédération délégataire, il serait plausible qu'elle puisse accéder directement à la délégation, ce qui permettrait de dissiper l'ambiguïté quant à sa gestion effective d'un service public.

⁵⁶⁵ MOLLION G., *Les fédérations sportives : Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés*, op. cit., pp. 23-196.

Néanmoins, une telle refonte des degrés d'investiture pourrait conduire à des conséquences désastreuses pour des fédérations seulement agréées. En effet, il ne faut pas omettre que certaines des fédérations unisports qui disposent uniquement de l'agrément, sont des structures concurrentes à des fédérations bénéficiant de la délégation pour les disciplines qu'elles développent. Dès lors qu'une seule fédération sportive peut disposer de la délégation pour une discipline donnée, la suppression de l'agrément ne leur permettrait pas pour autant de devenir délégataire. Elle conduirait par conséquent à leur disparition de la nomenclature officielle des fédérations bénéficiant d'une investiture ministérielle et participant à l'exécution d'une mission de service public. A l'aune de l'olympiade 2013-2016, cette disparition pourrait concerner des structures fédérales rassemblant plusieurs milliers de pratiquants, telles que des fédérations organisant l'aïkido, des nouvelles boxes pieds poings ou encore la Fédération française de pulka et traîneau à chiens. Il convient de souligner que pour ces différentes disciplines, la concurrence fédérale subsiste depuis plusieurs années, si bien que nous pouvons légitimement penser qu'elle puisse être inéluctable. Une éventuelle suppression de l'agrément pourrait avoir pour effet de priver des milliers de licenciés, attachés à leur fédération, d'une structure bénéficiant d'une investiture ministérielle et présentant toutes les garanties propres à l'organisation de compétitions sportives. Elle bouleverserait alors l'équilibre du mouvement sportif français.

499. C'est pourquoi nous plaignons pour le maintien du double degré d'investiture puisqu'il contribue à l'équilibre tant du système que du mouvement sportif français. Ce maintien permet à la fédération délégataire de disposer d'un véritable monopole de droit, tout en ménageant la possible émergence d'une structure concurrente qui, outre une réelle liberté de fonctionnement par le biais de l'agrément, pourra postuler tous les quatre ans à l'octroi de la délégation. Il s'agirait alors d'un véritable consensus entre ces deux objectifs.

Cette procédure à double détente paraît appropriée pour une fédération sportive émergente qui a pour objet de développer une nouvelle discipline pour laquelle aucune structure fédérale préexistante n'a reçu la délégation. L'obtention de l'agrément, qui ne peut avoir lieu qu'après trois années d'exercice, à l'exception de quelques cas particuliers⁵⁶⁶, constitue une première étape. Elle valide l'encadrement présenté par la fédération sportive qui est alors à même de participer à l'exécution d'une mission de service public. La délivrance de la délégation pour

⁵⁶⁶ Aux termes de l'art. R 131-4 du Code du sport, peuvent être agréées, quelle que soit leur durée d'existence, les fédérations créées par transformation d'une commission spécialisée mise en place par le CNOSF ; les fédérations créées par transformation d'une commission nationale organisée au sein d'une fédération agréée existante ; les fédérations nées de la fusion de fédérations antérieurement agréées.

une ou plusieurs disciplines sportives coïncide par la suite avec une consécration pour la structure fédérale qui assume pleinement la responsabilité d'un service public et devient prééminente au niveau national pour la ou les disciplines concernées. Pour une fédération « naissante », l'accession à ces deux étapes successives ne peut être le fruit que de nombreux efforts de structuration sur plusieurs années. Cette procédure progressive est conforme au dessein ministériel de favoriser des fédérations structurées. Cependant, dans le but de préserver et de renforcer le monopole de droit des fédérations délégataires, il conviendra de supprimer, au sein de l'article L 131-17 du Code du sport, la possibilité pour des fédérations uniquement agréées d'user des appellations protégées : « Fédération française », « Fédération nationale », « Equipe de France », « Champion de France ».

Certes, il est nécessaire de préserver le double degré d'investiture des fédérations sportives et par là même, un contrôle des pouvoirs publics sur ces structures fédérales. Néanmoins, cet objectif ne saurait prévaloir en l'absence d'un réel rééquilibrage du rapport de force entre l'Etat et le mouvement sportif.

2/ Le rééquilibrage du rapport de force entre Etat et fédération

500. Dans la mise en œuvre du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales, compte tenu du pouvoir discrétionnaire du ministre chargé des sports et du risque de décisions arbitraires qui en découle, l'indépendance des fédérations sportives peut être mise à mal. Il s'avère alors nécessaire de favoriser l'émergence de décisions ministérielles, exemptes de toute suspicion. Un tel dessein peut se réaliser en réaffirmant la prépondérance de l'aspect sportif dans les critères déterminant les décisions ministérielles **(a)**. En effet, c'est à partir d'une telle réaffirmation que l'indépendance des fédérations sportives peut être renforcée à l'égard de l'Etat **(b)**.

a/ La réaffirmation de la prépondérance de l'aspect sportif

501. La nature des critères fournis par le législateur au ministre chargé des sports pour l'attribution des prérogatives fédérales, doit s'appuyer majoritairement sur des aspects sportifs. Il doit s'agir d'éléments suffisamment tangibles, tels que la teneur de la structuration technique, le nombre de pratiquants, la qualité et la quantité des compétitions organisées...

Dans le prolongement de l'aspect sportif, il apparaît indispensable qu'une fédération délégataire soit impérativement affiliée à une fédération internationale représentative, de manière à ce que ses pratiquants puissent participer aux compétitions internationales majeures. En effet, « on voit mal une délégation être artificiellement maintenue alors que la fédération internationale ne reconnaît plus la fédération nationale »⁵⁶⁷. Dans les faits, la plupart des fédérations délégataires bénéficie de la reconnaissance d'une fédération internationale représentative. Cependant, lors de l'olympiade 2009-2012, il existait des exceptions, telles que la Fédération française des sports de contact et disciplines associées qui était délégataire pour le muay thaï, bien que la fédération internationale, l'International federation of muaythai amateur, reconnaissait une autre fédération française, la Fédération de muay thaï et disciplines associées.

Il faut relever qu'à ce jour, cette nécessaire reconnaissance d'une fédération française par une structure fédérale internationale n'apparaît pas directement dans le droit positif. Elle peut néanmoins se déduire implicitement du fait que seules les fédérations délégataires peuvent procéder aux sélections des équipes de France et participer à l'organisation de compétitions internationales sur le territoire français. Par ailleurs, depuis la loi du 6 juillet 2000, le législateur a supprimé toutes références aux règles des fédérations internationales auxquelles les fédérations françaises délégataires appartiennent. Par exigence d'harmonie avec la structure du sport international, le ministère chargé des sports veillait communément à délivrer la délégation aux fédérations reconnues au niveau mondial. Avec cette modification législative, les fédérations nationales étaient affranchies de la prééminence des fédérations internationales. Cet affranchissement fut d'ailleurs consacré par le Conseil d'Etat qui confirma le refus ministériel de délivrance de l'agrément à l'Association française de culturisme, musculation, de force et fitness, considérant comme inopérant le moyen tiré de la reconnaissance par le CIO de la Fédération internationale de bodybuilding à laquelle cette association était affiliée⁵⁶⁸.

Il n'en demeure pas moins que le choix du législateur s'inscrit en inadéquation avec le système d'organisation du sport mondial. Le fait que le législateur ait supprimé toutes références aux règles techniques issues des fédérations internationales méconnaît ainsi la spécificité du sport qui « réside en particulier dans le caractère universel de sa réglementation

⁵⁶⁷ LAPOUBLE J.-C., *Droit du sport, op. cit.*, p. 28.

⁵⁶⁸ C.E., 7 juin 2006, *Association française de culturisme, musculation, force et fitness*, D. 2007. Pan. Droit du sport, p. 2346.

et du réseau institutionnel sur lequel elle prend appui »⁵⁶⁹. Pour Jean-François Lachaume, ignorer ces normes internationales « aboutirait à confiner les activités sportives françaises dans un contexte national, ce qui est proprement impensable »⁵⁷⁰. Même si Jean-Pierre Karaquillo s'interroge sur « l'intérêt d'une délégation accordée, par l'Etat à une fédération nationale non reconnue par sa fédération internationale ou, à l'inverse, d'un retrait d'une délégation à une fédération à qui la fédération internationale maintiendrait sa confiance »⁵⁷¹, l'exemple de la discipline du muay thaï démontre que le ministre chargé des sports a suffisamment de latitude pour faire fi du contexte international dans la délivrance de la délégation. Compte tenu du fait qu'antérieurement à l'émergence de la délégation, la plupart des fédérations sportives françaises établissait des sélections en vue des épreuves internationales et qu'elles avaient construit chacune un monopole d'organisation et de réglementation au sein d'un « réseau sportif universel »⁵⁷², il serait logique que cette incontestable situation de fait réapparaisse dans la législation.

b/ Une réaffirmation renforçant l'indépendance du mouvement sportif à l'égard de l'Etat

502. La prépondérance de l'aspect sportif dans l'articulation des critères déterminant la décision ministérielle relative à l'agrément et à la délégation, aurait pour incidence de reléguer d'autres aspects notamment politiques, voire financiers, même si l'objectif de viabilité financière des fédérations sportives doit être maintenu. Toute décision serait alors animée principalement par des considérations sportives, ce qui aurait pour effet de réduire les risques de suspicions dans les intentions du ministre chargé des sports.

En effet, il ne faut pas omettre la dimension politique qui entoure les pouvoirs des fédérations sportives françaises. Dès lors que le ministre chargé des sports est investi par le législateur du pouvoir d'octroyer des prérogatives des structures fédérales, le sort de ces dernières est dépendant d'une politique ministérielle. L'indépendance absolue des fédérations sportives ne peut être alors qu'illusoire. Au regard du pouvoir discrétionnaire du ministre,

⁵⁶⁹ ALAPHILIPPE F., « Le renforcement de l'unité du mouvement sportif selon la loi n°2000-627 du 6 juillet 2000 : réalité ou « trompe l'œil » ? », *art. cit.*, p. 16.

⁵⁷⁰ LACHAUME J.-F., « La liberté encadrée : contraintes et vicissitudes du mouvement sportif, Les contraintes du « droit spécifique » : les fédérations et la législation sur le sport », *art. cit.*, p. 57.

⁵⁷¹ KARAKUILLO J.-P., *Le droit du sport, op. cit.*, p. 33.

⁵⁷² ALAPHILIPPE F., « Jalons institutionnels et juridiques », *art. cit.*, p. 121.

demeure ainsi le risque que les fédérations sportives se voient opposer des décisions arbitraires.

Sans forcément supprimer toute dépendance du sort des fédérations sportives d'une politique ministérielle, il serait possible d'en limiter les effets. Outre la réaffirmation de la prépondérance des critères sportifs, il faudrait recourir à la compétence liée pour des cas particuliers où les fédérations sportives pourraient légitimement prétendre à l'investiture ministérielle : un droit à l'agrément lorsqu'une fédération respecte scrupuleusement les conditions légales ; un droit au renouvellement de la délégation pour une fédération délégataire qui n'a pas commis de manquements dans l'exercice de sa mission de service public. Limiter un éventuel arbitraire des pouvoirs publics permettrait de réduire le risque de conflit d'intérêts au profit du pouvoir politique, voire du pouvoir économique du fait de l'émergence du sport business. L'indépendance des fédérations sportives serait ainsi renforcée.

503. Bien que l'article L 131-1 du Code du sport dispose que les fédérations sportives exercent leur activité en toute indépendance, il semblerait qu'il s'agisse d'un leurre. La nécessité d'un renforcement de cette indépendance d'existence et de fonctionnement des structures fédérales vis-à-vis des pouvoirs publics, pourrait suffire à justifier une réflexion en vue d'une réforme.

B/ Quelques pistes de réforme

504. L'indispensable réforme du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales ne doit pas forcément coïncider avec un bouleversement de la législation applicable. Elle devrait surtout avoir pour vertu de rationaliser le système. Notre proposition s'articule autour de deux points principaux : l'affirmation d'un droit à la reconnaissance par le recours à la compétence liée (1) et la clarification des critères de délivrance de la reconnaissance (2).

1/ L'affirmation d'un droit à l'investiture ministérielle : le recours à la compétence liée

505. Affirmer un droit à l'investiture ministérielle pour les fédérations sportives revient à admettre que le ministère dispose d'une compétence liée. Néanmoins, une telle affirmation

pourrait, à notre sens, concerner uniquement des cas particuliers et encadrés : la demande d'agrément (a), la demande de renouvellement de la délégation (b).

a/ Un droit à l'agrément

506. Notre étude a démontré qu'une ambiguïté a longtemps subsisté quant à l'existence d'un droit à l'agrément pour les fédérations sportives dès lors qu'elles satisfont totalement aux conditions de son octroi. Il nous apparaît nécessaire de transcender cette ambiguïté et d'aménager un tel droit. Ainsi, dès lors qu'une fédération sportive respecterait les conditions légales, elle pourrait accéder directement à l'agrément. Ces conditions s'appuieraient tant sur le respect des obligations existantes actuellement au niveau des normes fédérales, que sur des critères tangibles tendant à garantir d'une structuration de la fédération nécessaire à l'organisation et au développement d'une discipline sportive. Parmi ces critères, il semble plausible, eu égard à quelques jurisprudences faisant référence aux faibles nombres de pratiquants⁵⁷³ et conformément aux préconisations d'un récent rapport de la Cour des comptes⁵⁷⁴, de préciser un nombre minimal de licenciés qui aura pour effet d'illustrer l'existence d'une activité au sein de la fédération demanderesse.

Le respect de ces critères répondant à un objectif de structuration, suffirait pour l'obtention de l'agrément, eu égard au fait que son octroi permet d'organiser des compétitions sportives ouvertes au public sans autorisation de l'administration. Dans son appréciation d'une demande d'agrément, le ministre n'aurait plus qu'à vérifier le strict respect des critères énoncés par le législateur. La délivrance de l'agrément coïnciderait alors avec une validation de la structuration présentée par une fédération demanderesse.

507. Par ailleurs, dans la logique de reconnaissance d'un droit à l'agrément, une telle consécration devra s'accompagner d'un renforcement des garanties des fédérations agréées, dans le cadre de la procédure de retrait de leur agrément. Ainsi, dès lors que le ministère chargé des sports envisagera de retirer l'agrément d'une structure fédérale, la fédération sportive concernée devra bénéficier davantage de garanties procédurales, de manière à favoriser le fait qu'elle puisse régulariser ses éventuels manquements. Ce renforcement

⁵⁷³ C.E., 29 décembre 2006, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines associées*, n°278.459 ; C.E., 11 janvier 2008, *Institut français de sambo*, n°299.685.

⁵⁷⁴ Cour des comptes, *Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'Etat*, Rapport public, 2013, p. 147.

viserait à diminuer la latitude dont dispose le ministère chargé des sports dans la procédure de retrait. Sa mise en œuvre devrait avoir pour objectif d'aboutir à ce que la fédération sportive incriminée puisse demeurer dans le strict respect des prescriptions légales. Le retrait ne pourrait intervenir qu'en cas de persistance des manquements de la structure fédérale.

508. Bien qu'il ne s'agisse pas de la raison qu'il invoque officiellement pour motiver un refus de délivrance de l'agrément, le ministre chargé des sports se retranche souvent derrière des impératifs financiers, invoquant le « cadre budgétaire contraint » auquel il est soumis. En effet, le fait d'être une fédération agréée permet de bénéficier d'aides publiques, notamment en numéraire par le biais de subventions. Toutefois, il convient de relever, conformément à l'article R 411-1 du Code du sport, qu'il ne s'agit que d'une simple possibilité, ce qui implique que le ministre chargé des sports n'est pas tenu de verser des subventions à une fédération sportive bénéficiant de l'agrément. Dès lors que l'aide publique n'est pas automatique pour une fédération agréée, nous pouvons considérer que le ministre chargé des sports ne peut pas légitimement se retrancher derrière ses impératifs budgétaires. C'est pourquoi le cadre budgétaire contraint auquel est soumis le ministre chargé des sports, ne peut pas être un obstacle à l'affirmation d'un droit à l'agrément qui sera articulé autour du respect de critères précis nécessaires à son obtention. Ce droit s'accompagnera du maintien dans la législation du fait que l'obtention de ce sésame ministériel ne signifie pas l'octroi automatique de subventions publiques. En dépit de cette non automaticité, l'agrément demeura indispensable en tant que préalable à la délivrance de la délégation.

b/ Un droit au renouvellement de la délégation

509. Il existe un autre cas particulier pour lequel nous pouvons envisager un éventuel droit à l'investiture ministérielle. Il s'agit de l'hypothèse où une fédération a été délégataire durant une olympiade et formule une demande de renouvellement. Dès lors qu'elle n'a pas manqué à ses obligations du temps où elle était délégataire et qu'elle satisfait toujours aux conditions d'obtention de la délégation, nous avons observé qu'il était possible de s'interroger, au vu de la législation, sur un droit au renouvellement de ce deuxième degré d'investiture ministérielle. Néanmoins, en vertu de la jurisprudence, le ministère chargé des sports dispose également, dans ce cas, d'un pouvoir discrétionnaire. Il a ainsi totale latitude pour refuser le renouvellement de la délégation d'une fédération sportive.

A l'issue d'une olympiade, dès lors qu'une fédération délégataire n'a pas commis de manquements, qu'elle satisfait toujours aux conditions légales et ce, en l'absence d'une autre structure agréée concurrente pour la ou les disciplines concernées, nous pouvons considérer que cette structure puisse disposer d'un droit au renouvellement de sa délégation. En effet, si une structure fédérale a fait ses preuves et acquis une certaine légitimité dans l'organisation d'une discipline sans avoir à subir la concurrence d'une structure agréée crédible, il serait juste qu'elle puisse de nouveau disposer du monopole de droit pour cette discipline. Elle bénéficierait ainsi d'un prolongement de la protection de son monopole. Bien que dans l'examen de la demande de renouvellement, la marge d'appréciation du ministre chargé des sports serait plus faible, ce dernier serait toujours tenu de consulter préalablement le CNOSF.

510. La mise en œuvre d'un droit au renouvellement implique une distinction explicite entre une simple demande de délégation et une demande de renouvellement. Le législateur devra procéder, en ce sens, à une reformulation des conditions de refus de la délégation spécifiques à la demande de renouvellement. Outre le fait que le refus puisse être justifié, au motif que la fédération ait manqué à ses obligations du temps où elle était délégataire et qu'elle ne satisfait plus, au moment de sa demande de renouvellement, aux conditions d'obtention de la délégation, elle pourrait également résulter d'une absence de représentativité. Il s'agirait, par exemple, de la perte de la reconnaissance d'une fédération internationale. Le législateur pourrait également envisager l'hypothèse d'une concurrence fédérale lorsque la structure agréée concurrente rassemble davantage de pratiquants ou qu'elle obtient la reconnaissance de la fédération internationale.

511. Eu égard à l'importance que revêt la décision de refus de délégation, et dans le prolongement de la refonte des conditions relatives à cette décision, il nous semble cohérent que le législateur érige une obligation de motivation du refus de délégation à l'endroit du ministre chargé des sports. Il s'agirait ainsi d'aligner le régime juridique du refus de délégation sur celui du régime de l'agrément et par conséquent d'éviter toute différenciation.

2/ La clarification des critères de délivrance de l'investiture ministérielle

512. Les critères législatifs et réglementaires déterminant les décisions ministérielles en matière d'investiture ministérielle, se sont révélés insuffisants voire, dans certains cas,

inadaptés. Dans notre objectif de rationalisation du système, il conviendrait non seulement de recourir à des critères précis (a), mais également d'aménager de nouveaux critères propres à régler la question de la concurrence fédérale dans l'octroi de la délégation (b).

a/ Le recours à des critères précis et rationnels

513. Tout au long de notre étude, ont été abordées les carences et les limites des critères législatifs et réglementaires afférents à la décision d'investiture des fédérations sportives. Il est devenu, à notre sens, nécessaire de les redéfinir.

Cette redéfinition passe par le recours à des critères clairs, nets et précis et ce, à des fins de clarification. Nous pouvons nous référer, à titre d'illustration, aux motifs de retrait de l'agrément et de la délégation qui usent de notions génériques telles que l'ordre public, la moralité publique ou l'intérêt général. L'usage de telles notions génériques fait courir le risque de décisions ministérielles au caractère arbitraire, le ministre chargé des sports pouvant se réfugier derrière ces notions imprécises pour retirer l'investiture ou encore refuser de délivrer la délégation. Le recours à des critères plus précis donnerait plus de transparence et de régularité à ces décisions, dont les conséquences peuvent être d'une extrême gravité pour les fédérations sportives concernées, notamment quand il s'agit d'un retrait de l'investiture. Le législateur pourrait s'inspirer d'un des motifs de retrait de l'agrément qui s'avère assez précis : la méconnaissance au sein d'une fédération sportive des exigences de détention d'un diplôme d'Etat pour certains de ses éducateurs qui enseignent contre rémunération. A titre d'exemple, le législateur pourrait définir comme autre motif de retrait de ce premier degré d'investiture, le non respect par une fédération sportive de son contrôle médical lors de la délivrance des licences ou encore la non exécution de ses obligations en matière d'assurance⁵⁷⁵. Le législateur aurait recours à ce type de motif, plus précis, au lieu et place d'une formulation plus générique telle que « la méconnaissance des règles d'hygiène et de sécurité ».

514. Une rationalisation s'avère également indispensable à l'égard des motifs de retrait de l'investiture ministérielle, eu égard au constat de l'existence de motifs similaires de retrait tant

⁵⁷⁵ Il existe deux principales obligations fédérales en matière d'assurance : la souscription d'une assurance responsabilité civile ; l'information à destination de leurs pratiquants, quant à l'intérêt de souscrire une assurance individuelle garantissant les préjudices corporels.

pour l'agrément que pour la délégation⁵⁷⁶. Une telle répétition des motifs est inutile en raison du lien d'accessoire à principal de la délégation à l'agrément qui implique que le retrait de l'agrément conduit automatiquement à la perte de la délégation. Il serait logique de supprimer ces trois motifs des conditions de retrait de la délégation pour laisser place à des motifs spécifiques à cet ultime sésame ministériel, tels que la perte de la représentativité internationale.

Nous pourrions aussi nous interroger sur l'opportunité du maintien dans la législation, de l'énoncé des motifs de refus de la délégation, au regard de l'absence de l'énoncé de motifs de refus pour l'agrément, bien qu'un tel refus doit être motivé. De plus, l'examen de ces motifs de refus de la délégation existants plaide en faveur de leur suppression, à l'exception du motif spécifique à la demande de renouvellement que nous évoquions précédemment. En effet, le motif relatif au non respect de l'intérêt général figure au sein des conditions de retrait de l'agrément. Quant au motif tenant au non respect de ses conditions d'octroi, il s'avère superflu, au même titre que le serait la précision d'un motif de refus d'octroi de l'agrément pour non respect des conditions de sa délivrance.

b/ L'aménagement de critères en cas de concurrence pour la délégation

515. Dès lors qu'aucune disposition législative et réglementaire n'interdit que plusieurs fédérations sportives soient agréées pour la même discipline, nous pouvons en déduire qu'il est possible que plusieurs fédérations sportives puissent revendiquer la délégation pour la même discipline. D'ailleurs, dans certaines disciplines telles que l'aïkido ou la course de chiens de traîneau, ce phénomène persiste depuis tant d'années que nous pouvons légitimement penser qu'il puisse être inéluctable. Néanmoins, le législateur n'a jamais envisagé cette hypothèse, si bien que confronté à cette situation, le ministère chargé des sports dispose d'autant plus de latitude dans sa prise de décision.

Parmi les propositions d'une éventuelle réforme, nous pourrions imaginer que le législateur envisage explicitement l'hypothèse où plusieurs fédérations agréées revendiqueraient la délégation pour la ou les mêmes disciplines. Il pourrait déterminer à partir de quels éléments le ministère chargé des sports pourrait trancher pour proclamer la fédération délégataire. De notre propre avis, au moment de délivrer une délégation et au-delà même du degré de structuration des fédérations agréées demanderesse, le ministère chargé des sports

⁵⁷⁶ Il s'agit de l'atteinte à l'ordre public et à la moralité publique ainsi que le motif justifié par l'intérêt général.

doit se déterminer avec pour principal dessein : l'intérêt de la discipline concernée. Cette dernière notion s'inspirait de celle de « l'intérêt de l'enfant », telle qu'elle peut être utilisée en droit de la famille lorsqu'il s'agit de trancher entre deux parents séparés, au sujet du droit de garde d'un enfant.

Le règlement de cette concurrence s'articulerait alors autour de l'énoncé par le législateur de différents critères inhérents à l'activité fédérale, lesquels devraient être pris en considération par le ministre chargé des sports au moment de trancher. L'aménagement de ces critères pourrait s'inspirer des modèles imaginés précédemment par le législateur en droit de la famille, pour la délivrance de la prestation compensatoire, ou en droit du travail, pour l'obtention de la représentativité syndicale. Parmi les critères à prendre en considération, nous pourrions citer, dans l'ordre que nous estimons d'importance : la représentativité internationale, le nombre de pratiquants, l'ancienneté, l'ampleur du calendrier des compétitions...

CONCLUSION DU CHAPITRE

516. Eu égard aux différents travaux de réflexion de ces dernières années, autour du renforcement de la sécurité juridique, principe solennellement reconnu par le Conseil d'Etat⁵⁷⁷ et par conséquent d'une rationalisation du droit positif, il apparaît inéluctable d'étendre ces chantiers de réflexion à une refonte du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales. Une réforme opportune aurait pour principal objectif de veiller à solidifier l'indépendance des fédérations sportives, au sens de l'alinéa 2 de l'article L 131-1 du Code du sport et en particulier, vis-à-vis des pouvoirs publics. Alors que d'autres commissions de réflexion ont été mises en place pour plancher sur la prévention des conflits d'intérêts, une réforme de cette envergure aurait pour vertu d'évacuer tout soupçon à l'égard des décisions ministérielles.

⁵⁷⁷ C.E., 24 mars 2006, *KPMG et a.*, n°288.460.

CONCLUSION DU TITRE 1

517. C'est au travers de vastes pouvoirs que le ministère chargé des sports attribue de son propre chef des prérogatives aux structures fédérales et qu'il détermine, de ce fait, l'ampleur de leur puissance au niveau national. Dans la mise en œuvre de son contrôle, il dispose d'un pouvoir discrétionnaire, ce qui renforce sa liberté de décision et ce quelquefois, au détriment de l'indépendance des fédérations sportives. Ce pouvoir discrétionnaire s'est manifesté d'autant plus ces dernières années, en atteste les multiples refus ministériels d'accorder l'agrément à de nouvelles fédérations sportives.

Toutefois, la mise en œuvre par le ministère chargé des sports de ce mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales peut s'avérer délicate. La complexité du mouvement sportif français, symbolisée par la subsistance d'une concurrence entre plusieurs fédérations unisports pour l'organisation de disciplines similaires, peut être difficile à appréhender. D'ailleurs, bien que la compétence ministérielle soit enfermée dans un strict cadre légal, ce dernier se distingue par des insuffisances, ce qui rend nécessaire une réflexion sur une éventuelle réforme du mécanisme. Néanmoins, nous pouvons nous interroger sur un éventuel lien entre ces insuffisances du cadre légal et une volonté du législateur de conforter, voire de ménager une totale liberté d'action ministérielle.

518. Ce cadre légal peut également se révéler inadapté à la réalité de la teneur du mouvement sportif et à ses perpétuelles évolutions. La multiplication des fédérations sportives, abritant de nouvelles disciplines sportives et non agréées, est une première illustration. Néanmoins, la portée de l'application récente du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales par le ministère chargé des sports à l'égard notamment des boxes pieds poings, constitue un exemple tout aussi éloquent.

TITRE 2

L'IMMIXTION MINISTÉRIELLE DANS L'ORGANISATION FÉDÉRALE DES DISCIPLINES SPORTIVES : L'EXEMPLE DU REGROUPEMENT FORCÉ DES BOXES PIEDS POINGS

519. Depuis quelques années, la politique du ministère chargé des sports à l'égard des fédérations sportives a subi une nouvelle orientation, en ce sens qu'elle vise à favoriser le regroupement de plusieurs disciplines présentant quelques similitudes au sein d'une seule et unique fédération. Cette politique tend à favoriser l'émergence de fédérations structurées et puissantes. Cette nouvelle donne, accélérée ces dernières années par l'accentuation des contraintes budgétaires de l'Etat, vise à maîtriser le phénomène de prolifération des disciplines sportives. En effet, chaque année, de nouvelles disciplines font leur apparition, notamment parmi les sports de combat, multipliant ainsi le nombre potentiel de fédérations sportives et par là même, de sports que l'Etat peut être amené à subventionner.

Pour procéder à la maîtrise de ce phénomène de prolifération, le ministère chargé des sports use des pouvoirs qui lui sont conférés par le législateur en matière d'attribution des prérogatives fédérales. Ce recours peut se matérialiser par la non délivrance de l'agrément à de nouvelles structures fédérales. Il peut également s'agir de délivrer la délégation pour ces nouvelles disciplines à des structures fédérales délégataires pour d'autres disciplines. A l'appui de ses pouvoirs, le ministère chargé des sports tend ainsi à s'immiscer directement dans l'organisation fédérale des disciplines sportives.

520. Pour analyser avec exactitude cette nouvelle politique ministérielle, nous allons nous saisir de l'exemple de l'évolution des structures fédérales des disciplines dites des nouvelles boxes pieds poings qui demeurent, à ce jour, une excellente illustration. Depuis leur émergence en France, à la fin du XXème siècle, force est de constater que l'Etat a rencontré les plus grandes difficultés dans ses multiples tentatives de rassemblement de ces nouvelles disciplines.

Nous procéderons à l'étude de cette détermination constante du ministère chargé des sports d'imposer une structure fédérale unique pour ces nouvelles boxes pieds poings

(Chapitre 1), un dessein qui demeure à ce jour d'actualité au travers du projet de la Fédération française des sports de contact et disciplines associées (FFSCDA). Nous démontrerons que cette détermination rencontre de nombreux obstacles, eu égard à l'opposition des structures fédérales concurrentes qui bénéficient encore à ce jour d'un agrément **(Chapitre 2)**.

Chapitre 1

L'UNIFICATION DES BOXES PIEDS POINGS : UN DESSEIN MINISTÉRIEL CONSTANT

→ Présentation succincte des principales disciplines de boxes pieds poings

521. L'appellation « sports de combat » désigne l'ensemble des disciplines sportives proposant comme forme compétitive un affrontement physique entre deux combattants. Elle présente une nature pluraliste du fait de l'hétérogénéité et de la disparité des disciplines de combat.

Parmi les nombreux sports de combat, la famille des boxes pieds poings tient une place particulière depuis son essor à la fin du XX^{ème} siècle. Le vocable « boxe pieds poings », proposé à la fin des années 1970 par Alain Delmas⁵⁷⁸, désigne les sports de combat de percussion se pratiquant avec gants de boxe dans un ring ou sur un praticable de tapis. Ces disciplines appartiennent à la catégorie des boxes dites « sportives ». Contrairement à la boxe anglaise, que l'on appelle plus communément « boxe », les boxes pieds poings autorisent les boxeurs à allier les techniques de bras (coups de poing et coups de coude) et les techniques de jambe (coups de pied et coups de genou). Les quatre disciplines majeures des boxes pieds poings sont alors la boxe française, dont les coups de pied viennent de la savate, ainsi que le full contact, le kick boxing et le muay thaï, dont les coups de pied sont hérités de techniques de combat asiatiques. La boxe française a vu le jour en France au XIX^{ème} siècle dans la tradition de l'escrime française, dont elle reprend le vocabulaire et l'esprit. Elle se distingue également des trois autres disciplines majeures des boxes pieds poings en raison de l'ancienneté de son développement national et de sa reconnaissance par les pouvoirs publics. Notre étude portera uniquement sur les boxes issues des arts martiaux asiatiques que nous nommerons « nouvelles boxes pieds poings » et plus particulièrement, le full contact, discipline qui a fait l'objet de multiples contentieux ces dernières années et qui est développée à ce jour au sein de deux fédérations distinctes.

A l'instar des arts martiaux, les nouvelles boxes pieds poings sont singulières du fait de leur diversité, voire de leur « prolifération » sur le territoire français qui résulte de leur

⁵⁷⁸ DELMAS A., *Cahiers du moniteur*, Document de formation BPP, Ligue de Picardie, Amiens, 1981 ; *L'acte d'opposition*, Document de formation BPP, Ligue de Picardie, Amiens, 1981 ; *Les comportements d'opposition*, Mémoire de BEES 2°, Evry, 1979 ; *Technoboxe : fiches techniques de la boxe et des autres boxes*, Document de formation BPP, Ligue Provence Alpes Côtes d'Azur, Aix-en-Provence, 1981.

évolution rapide et de l'existence de « divergences de style »⁵⁷⁹. Les sports de combat de contact encouragent et facilitent la création de nouveaux styles plus faciles à intégrer et à faire émerger. C'est pourquoi la prolifération des disciplines concerne également les boxes pieds poings. En marge des trois disciplines majeures, se sont développées de nouvelles pratiques telles que le k1 rules, le kung fu de contact, le chauss'fight... Nous pouvons également citer le mixed martial art, plus connu sous le nom de MMA ou de combat libre, nouvelle discipline faisant l'objet d'une réelle controverse du fait qu'elle utilise les techniques de coups portés au sol, ce qui a conduit à son interdiction sur le territoire français, à la suite notamment du veto opposé par le Conseil supérieur de l'audiovisuel en 2005 pour sa retransmission télévisée⁵⁸⁰. Le phénomène de prolifération nécessite une maîtrise des pouvoirs publics, de manière à enrayer l'inflation dans la création de structures fédérales.

522. Après quelques années d'observation, les pouvoirs publics français ont décidé d'intervenir directement au cœur des nouvelles boxes pieds poings en favorisant le rassemblement des disciplines au sein d'une seule structure fédérale dans le but de rationaliser leur gestion. Toutefois, les différentes tentatives de structuration menées à ce jour n'ont pas pu conduire à un rassemblement total de ces disciplines en raison de l'opposition constante de quelques dirigeants et ce, malgré le vivier non négligeable, estimé à environ 60.000 licenciés qui sont aujourd'hui répartis entre 3 principales fédérations : la Fédération française des sports de contact et disciplines associées (FFSCDA) créée en 2008 et les deux fédérations « historiques » que sont la Fédération de full contact et disciplines associées (FFCDA) dont la création remonte à 1978 et la Fédération de muay thai et disciplines associées (FMDA) à 1981.

Cette situation aboutissant à l'impossibilité d'unifier les structures fédérales des nouvelles boxes pieds poings dénote, d'une part, des limites des pouvoirs de l'Etat français dans l'organisation des disciplines et des activités sportives et, d'autre part, du poids que les autorités sportives conservent en raison notamment de leur gestion quotidienne et effective des pratiques ainsi que de leur proximité avec les clubs et licenciés.

La persistance, depuis leur émergence à la fin du XXème siècle, d'une instabilité chronique des structures des nouvelles boxes pieds poings résulte des attermoissements du mouvement sportif et illustre l'échec des pouvoirs publics dans ses premières tentatives de

⁵⁷⁹ DICTIONNAIRE PERMANENT DROIT DU SPORT, « Sports de combat », juin 2008.

⁵⁸⁰ Recommandation n°2005-8 du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 20 décembre 2005 : J.O. n°7 du 8 janvier 2006.

rassemblement des disciplines (**Section 1**). Néanmoins, l'Etat demeure inflexible et a réaffirmé ces dernières années cette volonté, à travers le projet de la FFSCDA, en pesant de tout son poids pour parvenir à réaliser l'unification fédérale qui répond au respect des nécessités ministérielles (**Section 2**).

Section 1

L'ABSENCE D'UNITÉ DES STRUCTURES FÉDÉRALES ORGANISATRICES DES NOUVELLES BOXES PIEDS POINGS

523. L'apparition des nouvelles boxes pieds poings sur le territoire français s'est accompagnée de plusieurs initiatives d'organisation fédérale. La structuration de ces disciplines s'est constamment singularisée par son éclatement entre diverses fédérations. Les différentes structures ayant tenté de « fédérer » dans le temps ces disciplines ont été soumises à des pressions internes et externes qui n'ont pas permis leur pérennisation à moyen et à long terme. Certaines entités se sont même distinguées par leur caractère éphémère ou inopérant.

Il convient dès lors d'apporter quelques éclaircissements en analysant les raisons de cette instabilité chronique. Il semblerait que cet éclatement soit imputable aux représentants du mouvement sportif, tant au sein des disciplines de combat qu'au sein même de ces nouvelles boxes pieds poings (**I**). Toutefois, cette situation ne saurait se limiter à la seule responsabilité du mouvement sportif et résulte également de l'inefficacité de l'Etat dans ses premières tentatives d'unification de ces nouvelles disciplines (**II**).

I/ Un éclatement imputable au mouvement sportif

524. Dès leur émergence, les nouvelles boxes pieds poings se sont rapidement distinguées par leur organisation au sein de multiples structures quasi-concurrentes. Ce morcellement découle préalablement de la défiance quasi-immédiate des dirigeants des autres disciplines de combat préexistantes (**A**). Les divisions persistantes et consubstantielles à ces nouvelles disciplines n'ont pu qu'accentuer cette situation (**B**).

A/ La défiance préalable des disciplines préexistantes

Les membres du mouvement sportif et plus particulièrement, des structures de sports de combat, perçurent l'apparition de ces nouvelles boxes pieds poings comme une réelle menace. Le développement potentiel de ces disciplines représentait une concurrence, à court (1) et à long terme (2), pour les structures des disciplines préexistantes.

1/ Une concurrence potentielle pour l'ensemble des disciplines de combat existantes

525. Lors de l'apparition de ces nouvelles boxes pieds poings, il existait plusieurs fédérations de sports de combat. Ces sports étaient déjà caractérisés à cette époque par la prolifération des disciplines que les structures existantes tentaient en vain de maîtriser (a). L'avènement des nouvelles boxes pieds poings a donc encore amplifié le phénomène qu'il a fallu tenter d'enrayer (b).

a/ Etude historique du développement des fédérations de sports de combat

526. Les premières structures fédérales de sports de combat ont vu le jour au début du XXème siècle. Jusqu'à la fin de ce siècle qui coïncide avec la multiplication et la prolifération des sports de combat, ces structures étaient en nombre restreint.

La Fédération française de boxe dite anglaise a ainsi été créée en 1903, à l'instar de la première Fédération française de boxe française. En 1906, la Société d'encouragement à l'escrime devint la Fédération française d'escrime. Parallèlement, la lutte, qui était une discipline professionnelle lors du XIXème siècle, se structura en fédération en 1913. La Fédération française de judo, jiu-jitsu, kendo et disciplines associées (FFJJKDA), quant à elle, fut érigée en 1946 et s'est directement imposée comme la structure prééminente pour les sports de combat en France.

Les premières fédérations à avoir reçu l'ultime investiture ministérielle sont la FFJJKDA, la Fédération française de lutte, la Fédération française d'escrime ainsi que la Fédération française de boxe anglaise. La FFJJKDA s'est rapidement révélée incontournable en abritant pendant quelques années d'autres grandes disciplines pour lesquelles elle a été habilitée, telles que la boxe française et le karaté qui ont progressivement pris leur autonomie.

Discipline française historique, la boxe française s'était structurée en 1965 en tant que Comité national de boxe française de la FFJKDA. Ce comité fit le choix de l'autonomie en 1973 en se muant en une structure indépendante : la Fédération nationale de boxe française.

Le karaté, préalablement développé dès 1954 au sein de la Fédération française de karaté et boxe libre, avait été incité par le ministère à rentrer au sein de la FFJKDA. Son indépendance intervint en 1975 avec la création de la Fédération française de karaté et arts martiaux affinitaires (FFKAMA).

Pratiqué à l'origine au sein de la FFJKDA, l'aïkido, quant à lui, s'est séparé de cette fédération en 1982, concomitamment au développement de deux fédérations devenues agréées : la Fédération Française d'aïkido et budo, la Fédération française d'aïkibudo et affinitaires.

Nous pouvons également évoquer le taekwondo, art martial coréen introduit en France par le biais d'un comité au sein de la FFKAMA. Ce comité devint autonome en 1995 avec la création de la Fédération française de taekwondo et disciplines associées.

527. Au moment de l'apparition des nouvelles boxes pieds poings, les sports de combat, dominés par le judo, sont donc abrités par des structures de plus en plus nombreuses, eu égard à la prolifération des disciplines. Face au risque de concurrence de ces nouvelles disciplines, les fédérations existantes vont alors tenter de freiner leur développement.

b/ La résistance des structures fédérales existantes au développement des nouvelles boxes pieds poings

528. A la fin des années 1970 et cela dès l'apparition en France des nouvelles boxes pieds poings, les représentants des différentes fédérations sportives de sports de combat préexistantes ont pressenti le danger que présentait à court et à long terme la concurrence de ces disciplines. Ces structures couraient le risque de perdre quelques uns de leurs licenciés au profit de ces nouvelles boxes. Cette concurrence potentielle a conduit les dirigeants des fédérations de karaté, de boxe française, de boxe anglaise, voire du judo, à mettre en œuvre divers moyens afin d'entraver le développement de ces nouvelles boxes pieds poings.

La première ambition des membres des disciplines existantes était d'obtenir purement et simplement l'interdiction de ces nouvelles boxes pieds poings sur le territoire français en agissant directement auprès des services du ministère chargé des sports. Ils dénoncèrent alors

auprès du ministère la dangerosité présumée de ces nouvelles disciplines en les qualifiant d'« appel à la violence », notamment en raison de l'usage de certaines techniques comme le « back fist », correspondant à un coup de poing retourné.

Parallèlement au recours à la dénonciation, les représentants des principales disciplines de combat tentèrent également d'incorporer ces nouvelles disciplines de boxes pieds poings au sein de leur propre structure. Il s'agissait de favoriser la création de comités nationaux disposant de la personnalité morale et qui seraient chargés de la gestion de ces nouvelles boxes pieds poings. Faisant alors partie intégrante de leur fédération, ces nouvelles disciplines pouvaient ainsi être maîtrisées de telle sorte que leur développement ne constitue plus une véritable concurrence.

Les représentants de la boxe française et ceux du karaté ont ainsi tenté des rapprochements. Toutefois, ces tentatives demeurèrent vaines, notamment car les personnes qui officiaient au sein des nouvelles boxes pieds poings étaient souvent des « dissidents » des disciplines qui voulaient les accueillir. L'existence de divergences antérieures entre ces divers dirigeants rendait dès lors très compliqué, voire impossible, leur rapprochement.

Toutes ces tentatives ayant échoué, les représentants du mouvement sportif n'ont donc pas pu empêcher le développement de ces nouvelles boxes pieds poings ainsi que le risque d'exposition à une nouvelle concurrence sur le long terme.

2/ Une concurrence des disciplines confirmée sur le long terme ?

529. Il semblerait que les inquiétudes manifestées par les autres structures de combat étaient justifiées. L'expansion de ces nouvelles boxes pieds poings **(a)**, conjuguée à la stagnation du développement des grandes disciplines de combat préexistantes **(b)**, est, en effet, à l'origine d'une concurrence sérieuse entre les disciplines.

a/ L'essor effectif des nouvelles boxes pieds poings

530. Les nouvelles boxes pieds poings sont apparues récemment en France. Ces disciplines allaient connaître un fort succès dès les années 1980, notamment auprès des jeunes des milieux défavorisés. Cet engouement était lié à ce nouveau style de boxes pieds poings plus moderne, distinct de la boxe française jugée trop « rétro » par certains. Ces nouvelles boxes pieds poings se sont ensuite diffusées dans toutes les couches de la société. A mesure que les

milieux plus aisés ont commencé à pratiquer le full contact ou le kick boxing, les jeunes des couches populaires se sont tournés vers le muay thai. A ce jour, la diffusion de ces disciplines est confirmée par les chiffres officiels qui démontrent qu'elles se sont implantées au sein du mouvement sportif français.

En effet, à la fin des années 1990, les fédérations des nouvelles boxes pieds poings rassemblaient plus de 20.000 licenciés, ce qui révélait une attractivité certaine au regard de leur existence récente. A l'amorce du troisième millénaire, les chiffres du nombre de licenciés communiqués par le ministère chargé des sports de 2000 à 2009 sur le nombre de licenciés pour les fédérations agréées⁵⁸¹, confirment cette évolution que nous avons illustrée par des statistiques publiées en annexe et réalisées à partir des chiffres ministériels.

En additionnant le nombre de licenciés déclarés par le ministère, les fédérations agréées pour ces nouvelles boxes pieds poings comptaient 25.331 licenciés en 2000. Ce nombre n'a cessé d'augmenter pour atteindre 35.892 en 2005, ce qui représente une hausse de 41,69% par rapport à l'année 2000, puis 60.732 en 2009, d'où une hausse de 69,21% par rapport à l'année 2005. Ce chiffre de 60.732 licenciés caractérise l'essor de ces disciplines. A titre de comparaison, en 2009, seules 31 fédérations agréées unisports sur 90 comptaient autant de licenciés. Ces hausses sont même considérables si l'on tient compte du fait que le nombre total de licenciés pour l'ensemble des fédérations agréées avait augmenté de 7,56% de 2000 à 2005 et de 9,5% de 2005 à 2009. Cette forte augmentation est d'ailleurs confirmée par l'évolution de la part du nombre de licences prises auprès des fédérations agréées pour les nouvelles boxes pieds poings sur le nombre total de licences des fédérations agréées. En 2000, les licences pour les boxes pieds poings représentaient 0,17% du nombre total des licences de l'ensemble des fédérations agréées. Cette part est passée de 0,23% pour l'année 2005 à 0,35% en 2009⁵⁸².

Il ressort ainsi de l'ensemble de ces données que les nouvelles boxes pieds poings sont des disciplines en expansion, ce qui accrédite les craintes des grandes fédérations de sports de combat qui pressentaient le risque potentiel de perte de licenciés.

⁵⁸¹ Publication/ STAT – Info, *Répartition des licences sportives et autres titres de participations par fédérations françaises agréées de 2000 à 2009*, www.sports.gouv.fr.

⁵⁸² Annexe 1.

b/ La perte potentielle de licenciés des disciplines traditionnelles : judo et karaté

531. A l'aide des chiffres officiels du ministère chargé des sports⁵⁸³, nous avons effectué d'autres statistiques, de manière à mesurer l'évolution du nombre de licenciés des grandes disciplines de combat préexistantes, telles que le judo et le karaté, concomitamment à l'essor des nouvelles boxes pieds poings.

En 1995, la Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées (FFJJKDA) rassemblait 485.804 licenciés. Ce nombre a continuellement augmenté mais de manière ralentie ces dernières années : 530.299 en 2000, ce qui coïncidait avec une augmentation de 9,16% par rapport à 1995 ; 557.616 en 2005, ce qui correspondait à un accroissement de 5,15% par rapport à 2000 ; 574.223 en 2009, d'où une hausse de 2,98% par rapport à 2005. Ce ralentissement est d'ailleurs confirmé par nos statistiques relatives à la part en pourcentage des licences de la FFJJKDA sur le nombre total des licenciés des fédérations agréées. En 1995, les licenciés de la FFJJKDA représentaient 3,56% du nombre total de licenciés des fédérations agréées. Cette part a augmenté en 2000 pour atteindre 3,62% mais cette expansion s'est par la suite freinée : 3,53 % en 2005 puis 3,32% pour 2009. Ces statistiques démontrent que malgré la hausse du nombre de ses licenciés, la FFJJKDA connaît une décélération et donc une stagnation de son développement.

La Fédération française de karaté et arts martiaux affinitaires (FFKAMA), quant à elle, regroupait 196.912 licenciés en 1995. En 2000, ce chiffre était de 189.524, ce qui correspondait à une baisse de 3,75% par rapport à 1995. Toutefois, en 2005, le nombre de licences avait de nouveau augmenté à hauteur de 202.627, d'où une hausse de 6,91% par rapport à 2000. Cette hausse ne fut pas durable car en 2009, la FFKAMA rassemblait 199.884 licenciés, ce qui coïncidait avec une baisse de 1,35% par rapport à 2005. Les effectifs de la FFKAMA ont ainsi oscillé ces quinze dernières années entre hausse et baisse mais il convient de souligner que la tendance est actuellement à la récession. Par ailleurs, cette tendance est confirmée par nos statistiques relatives à la part en pourcentage des licences de la FFKAMA sur le nombre total des licenciés des fédérations agréées. En 1995, les licenciés de la FFKAMA représentaient 1,44% du nombre total de licenciés des fédérations agréées. Cette représentativité nationale n'a jamais cessé de baisser : 1,29% en 2000, 1,28% en 2005 puis 1,16% en 2009⁵⁸⁴.

⁵⁸³ Publication/ STAT – Info, *Répartition des licences sportives et autres titres de participations par fédérations françaises agréées de 1995 à 2009*, www.sports.gouv.fr.

⁵⁸⁴ Annexe 2.

532. L'ensemble des chiffres évoqués démontre que depuis une quinzaine d'années et ce, parallèlement à l'expansion des nouvelles boxes pieds poings, les principales disciplines de combat connaissent un certain ralentissement dans leur développement. Nous ne pouvons affirmer avec certitude qu'il existe un lien direct entre ces deux constats. Toutefois, il convient d'ajouter que ces évolutions étayent les inquiétudes exprimées par les membres des fédérations de sports de combat les plus influentes lors de l'émergence des nouvelles boxes pieds poings. Cependant, ce ralentissement allait être effectif, en dépit des divisions persistantes au sein même de ces disciplines de boxes pieds poings.

B/ Les divisions persistantes au sein des nouvelles boxes pieds poings

533. Les divisions sont inhérentes à l'organisation compétitive des nouvelles boxes pieds poings depuis plus de trente ans en raison des spécificités des disciplines et de l'existence de réelles dissensions entre leurs divers dirigeants (1). Ces dissensions caractéristiques de la situation française sont également présentes au niveau international (2).

1/ L'origine des divisions

534. Les divisions au sein des nouvelles boxes pieds poings découlent préalablement de la coexistence de disciplines quasi-similaires mais contenant certaines spécificités (a). Ces divisions se sont d'ailleurs accentuées et sont devenues inéluctables du fait de la mésentente permanente entre les dirigeants (b).

a/ La cohabitation de disciplines analogues mais aux spécificités affirmées

535. Les trois disciplines majeures des nouvelles boxes pieds poings présentent certains apparentements. Elles associent les coups de pieds aux coups de poings et se pratiquent communément sur un même lieu, le ring, avec des protections similaires comme les gants et les coquilles. Nous pouvons également ajouter le caractère récent de leur développement en tant que disciplines sportives. Cependant, ces trois disciplines présentent des spécificités sportives, culturelles et événementielles.

Le full contact est apparu aux Etats-Unis dans les années 70, notamment sous l'appellation d'american kick boxing sans « low-kick », une technique signifiant un coup de pied en bas de la ceinture. Les techniques ainsi utilisées sont les percussions des pieds et des poings au dessus de la ceinture, avec l'autorisation des balayages.

Le terme kick boxing est, au niveau international, une appellation générique de l'ensemble des pratiques de percussion utilisant les techniques de jambes. En France, l'activité kick boxing est devenue une discipline à part entière⁵⁸⁵. L'origine géographique de cette discipline est difficile à établir en raison de l'existence de deux orientations : l'une venant d'Asie, l'autre venant des Etats-Unis. Sur le plan technique, il autorise les « low-kick » uniquement entre le sommet du genou et le bas de la hanche.

Le muay thai a été, pour sa part, créé pour les militaires thaïlandais au XVIème siècle. Son origine géographique se situe ainsi en Asie. Sur le plan technique, il allie notamment les coups de poings, les coups de coude, les coups de genoux et les coups de pieds et ce, sur toutes les parties du corps, à l'exception des parties génitales, du dos et derrière la tête.

Ces différentes disciplines présentent de réelles singularités, ce qui implique un public parfois distinct par discipline. Il existe ainsi pour chacune des revendications identitaires et culturelles qui pourraient expliquer la complexité de rassembler ces disciplines dans une seule et même structure. En effet, un tel rassemblement nécessite de maîtriser leurs spécificités.

Bien que cette cohabitation se pratique communément dans l'ensemble des pays, cette complexité rejaillit en France et est renforcée par une spécificité propre aux nouvelles boxes pieds poings : la mésentente persistante entre les dirigeants des diverses disciplines.

b/ Une particularité française : l'existence de dissensions internes menant à la multiplication constante des structures fédérales

536. Dans la plupart des autres pays, un seul organisme fédéral associe les différentes disciplines dites de « kick boxing ». Dans ces pays, le « kick boxing » ne représente pas un sport à part entière mais une discipline de compétition réunissant différents styles de sports de combat et d'arts martiaux. Ainsi, les combattants sont polyvalents et évoluent durant leur carrière dans différentes disciplines pugilistiques telles que le full contact ou le kick boxing.

⁵⁸⁵ DELMAS A., CALLIERE J.-R., *Bref historique du kick boxing*, Documents de formation Brevets d'entraîneur de la Fédération de kick boxing et disciplines associées, juillet 2000, p. 1.

Cette organisation n'a jamais été rendue possible en France pour une raison majeure : les dirigeants des différentes fédérations de boxes pieds poings ne parviennent pas à s'accorder.

Depuis 1982 et la création de deux fédérations concurrentes pour la discipline du full contact rebaptisée « boxe américaine », des querelles, dont il est difficile d'affirmer les causes avec certitude, ont subsisté entre les différents dirigeants des nouvelles boxes pieds poings. Il semblerait que ces dirigeants se soient livrés depuis près de trente ans à une véritable guerre d'ego.

De plus, les équipes dirigeantes n'ont pas changé au sein de ces nouvelles disciplines. En 1998, les services du ministère chargé des sports avaient identifié 15 dirigeants de ces disciplines. En 2009, on retrouvait 10 de ces 15 dirigeants dans les structures de boxes pieds poings bénéficiant d'un agrément⁵⁸⁶. Il semble plausible d'affirmer que cette relative stabilité dans les équipes dirigeantes participe au maintien des désaccords qui se matérialise par la multiplication constante des structures fédérales depuis une trentaine d'années.

Ainsi, de 1978 à 2010, il a été recensé près de 9 fédérations distinctes pour la discipline du full contact ou boxe américaine, 9 pour le muay thaï ainsi que 7 pour le kick boxing, soit l'équivalent d'une nouvelle structure tous les 4 ans. Ce phénomène de multiplication s'est également inscrit au sein même des disciplines qui se sont parfois divisées dans des structures concurrentes. A titre d'exemple, il a toujours existé, depuis 1982, au moins deux fédérations pour le full contact ou la boxe américaine. La discipline du muay thaï, quant à elle, a été perpétuellement dispensée dans deux structures distinctes depuis 2002. L'instabilité des structures a eu une forte conséquence sur les investitures délivrées par les pouvoirs publics. A ce jour, aucune structure n'a pu demeurer délégataire plus de deux olympiades d'affilées : la Fédération française de full contact et disciplines associées (FFFCDA), de 2003 à 2008, la Fédération française de muay thaï et disciplines associées (FFMDA) de 2003 à 2004, la Fédération française de kick boxing et disciplines associées (FFKBDA) de 2005 à 2008. A l'exception de la FFKBDA qui a participé dès 2008 à la création de la Fédération française des sports de contact, la FFMDA en 2004, puis la FFFCDA en 2008, n'avaient pas été renouvelées dans leurs délégations respectives⁵⁸⁷.

Toutefois, la division permanente au sein des structures françaises n'en demeure pas moins que le reflet d'une situation de clivage subsistant sur le plan international.

⁵⁸⁶ CHAPITAUX M., *Mémoire Diplôme INSEP Option 2 Cycle 1*, 2010, p. 16.

⁵⁸⁷ Annexe 3.

2/ Les divisions internationales

537. Il existe également de fortes divisions au sein des boxes pieds poings sur le plan international qui s'illustrent à travers la prolifération de structures fédérales assez hétérogènes (a). Depuis plus de 35 ans, toutes les tentatives de rapprochement entre ces fédérations ont échoué (b).

a/ Le temps des premières fédérations internationales

538. La naissance des boxes pieds poings est difficile à situer géographiquement et d'un point de vue temporel. Toutefois, il faut se projeter directement aux Etats-Unis à la fin du XXème siècle pour évoquer les premières structurations à vocation internationale.

La Professionnal karaté association (PKA) a été la première fédération internationale créée en 1974 pour la pratique du full contact karaté. Elle avait pour objectif de coordonner et de promouvoir cette discipline au niveau professionnel dans le monde entier. Jusqu'en 1985, la PKA a été la structure mondiale la plus reconnue. Néanmoins, elle connut de graves problèmes financiers qui conduisirent à sa dissolution pour laisser place à l'International sport kickboxing association (ISKA).

Parallèlement au développement de la PKA puis de l'ISKA, un autre tournant participa à l'avènement du kick boxing moderne. Au milieu des années 70, les Américains dominaient certes les compétitions internationales de full contact karaté, mais ne combattaient pas face aux asiatiques, notamment les Japonais et les Thaïlandais. Il fallait alors ajouter à leur pratique une technique essentielle : le « low-kick ». Ainsi, naquit un style plus complet alliant techniques de poings et de pieds s'appelant le kick boxing. Ce projet allait donner naissance à une nouvelle structure internationale propre au kick boxing en 1976 : la « World karaté association » (WKA) qui deviendra plus tard la « World kickboxing association »⁵⁸⁸.

L'ISKA et la WKA sont ainsi les deux premières grandes fédérations internationales représentées dans plus de 150 pays et proposant plusieurs disciplines en compétition. À côté de ces structures sérieuses, se développèrent d'autres fédérations plus ou moins fantaisistes, venant complexifier le paysage international.

⁵⁸⁸ DELMAS A., CALLIERE J.-R., *Bref historique du kick boxing, op. cit.*, p. 3.

b/ Vers une multiplication des structures internationales

539. Plusieurs structures fédérales ont vu le jour lors des trente dernières années. Leur impact est variable en raison notamment de leur viabilité incertaine. Elles ont généralement pour objet : l'organisation de spectacles sportifs professionnels. Chacune propose ses propres classements et délivre ses titres mondiaux ou européens, ce qui explique le grand nombre de champions du monde pour les nouvelles boxes pieds poings.

En 2010, on recensait plus d'une douzaine de fédérations internationales. Parmi ces structures, il convient de retenir la World association of kickboxing organizations (WAKO) et l'International fédération of muay thaï amateur (IFMA). La WAKO gère principalement le full contact et le kick boxing depuis la fin des années 70. Quant à l'IFMA, elle développe la discipline du muay thaï depuis les années 90.

En 2006, ces deux fédérations ont adhéré à la General association of international sports fédération (GAISF). Cette organisation, fondée en 1967 et reconnue par le CIO, regroupe des associations sportives internationales pour défendre leurs intérêts, coordonner leurs activités et défendre le sport dans le monde, ce qui favorise également les interactions entre les diverses fédérations. Cette adhésion à la GAISF marque la singularité de l'IFMA et de la WAKO à l'égard des autres fédérations internationales de boxes pieds poings. Elle a une importance considérable car il s'agit d'une étape indispensable en vue d'une éventuelle entrée aux Jeux olympiques.

A l'instar de la situation française, il existe de réelles difficultés pour imposer une structure fédérale unique pour gérer les boxes pieds poings au niveau international. L'existence d'un lien entre cette situation internationale et la situation française est aisément envisageable. Au-delà même de l'affirmation d'un tel lien, l'exemple international permet de constater que les divisions et querelles de personnes sont inhérentes à ces disciplines. Néanmoins, des initiatives se multiplient dans le sens d'un rapprochement et d'une unification des fédérations internationales de kickboxing, telles que le premier World kickboxing forum qui a eu lieu les 20 et 21 novembre 2010 à Genève, et qui réunissait les différentes fédérations internationales avec pour objectif de les unifier.

Il faudra donc suivre avec attention les répercussions de ce premier grand rassemblement. Un rapprochement sur le plan international serait peut être un signal fort en vue d'un véritable regroupement sur le plan national, alors même que le ministère chargé des sports peine à fédérer ces disciplines au sein d'une seule et unique structure.

II/ L'échec des premières tentatives d'unification menées par les pouvoirs publics

540. La faveur immédiate et grandissante du public pour les nouvelles boxes pieds poings et ses disciplines majeures, additionnée aux nombreuses turbulences ayant jalonné leur avènement, a rendu inévitable le fait que les pouvoirs publics français y soient confrontés. Cette intervention s'est traduite par la volonté d'unifier les disciplines. Mais cette tentative s'est soldée par un échec. Il conviendra d'évoquer la supervision préalable opérée par les pouvoirs publics **(A)** ainsi que leur incapacité à imposer une structure unique **(B)**.

A/ La supervision préalable

541. Les pouvoirs publics ont rapidement pris au sérieux les réserves émises par des représentants de certaines disciplines de combat à l'égard du full contact. L'importation de cette nouvelle discipline en France entraîna dès lors la méfiance des pouvoirs publics **(1)**, ce qui justifia son encadrement singulier **(2)**.

1/ Une méfiance due à la dangerosité présumée des sports pieds poing

542. Les avertissements des fédérations de sports de combat les plus influentes visaient particulièrement la dangerosité présumée de la discipline. Face à ce risque potentiel, l'administration émit des réticences **(a)** qui débouchèrent sur le changement de nom de la discipline du full contact **(b)**.

a/ Les première réticences ministérielles

543. La première discipline issue des nouvelles boxes pieds poings importée en France fut le full contact. Son développement est à mettre au crédit de Dominique Valéra. Champion international de karaté, il suivit une formation intensive aux Etats-Unis qui l'a conduit à participer à une compétition. Il devint alors un pionnier du full contact et le diffusa en Europe au milieu des années 70.

Alors que Dominique Valéra avait initié la plupart de ses anciens coéquipiers du karaté, un défi allait affleurer : la structuration de cette nouvelle discipline. Néanmoins, le ministère chargé des sports avait préalablement émis quelques réserves à la création d'une structure propre au full contact, soulignant la dangerosité de cette nouvelle discipline, notamment avec l'usage du « back fist ». C'est en ce sens que les clubs fondateurs de la première structure fédérale pour le full contact acceptèrent de supprimer le « back fist » et de structurer leur organisation fédérale. Ils allaient notamment mettre en place un plan de formation et d'enseignement caractérisé par l'instauration du système de grades et par le projet de brevet de moniteur fédéral. Ces démarches visaient à rassurer les pouvoirs publics sur le respect de l'intégrité physique et morale des compétiteurs ainsi que sur la transmission de valeurs éducatives aux mineurs qui allaient bénéficier d'un enseignement spécifique.

En dépit de ces multiples engagements en matière de structuration, l'appellation de cette discipline posait encore des difficultés aux pouvoirs publics.

b/ Les demandes de changement de nom

544. Au moment de la création de la première structure française, les dirigeants utilisèrent la dénomination full contact alors que dans les années 1970, cette discipline connaissait plusieurs appellations aux Etats-Unis telles qu'american kick boxing ou encore karaté professionnel. L'appellation full contact rencontrait l'opposition du ministère chargé des sports au regard du terme anglais « full » dont la signification pouvait laisser penser que le contact ne comportait aucune limite, accentuant ainsi le caractère violent dénoncé préalablement par les autres fédérations de combat. Le ministère proposa donc aux dirigeants du full que l'on modifie l'appellation de ce sport et qu'on y apporte des règles codifiées.

A cette époque, le terme karaté étant déjà la propriété de la FFKAMA, il fallait donc chercher un autre nom. La proximité du full contact avec la boxe, en raison de l'autorisation de coups portés et de l'utilisation de techniques de combat analogues, ainsi que la médiatisation du full aux Etats-Unis, conduisirent les dirigeants à adopter le nom de boxe américaine. Parallèlement, fut créée une association dénommée Comité national de boxe américaine (CNBA). Cette structure reçut l'aval des pouvoirs publics dans le but d'être rattachée à une fédération préexistante en tant que comité national indépendant.

L'appellation full contact fut par la suite autorisée en France mais la dénomination boxe américaine a subsisté à travers les années. Aujourd'hui, elle désigne une véritable discipline sportive, distincte du full contact malgré son caractère quasi-identique.

La méfiance initiale des pouvoirs publics à l'égard de l'avènement du full contact a ainsi fait écho au risque d'appel à la violence dénoncé par les structures d'arts martiaux existantes. Ce risque a conduit l'Etat à encadrer de manière assez singulière les premières structures fédérales de boxe américaine.

2/ L'encadrement préalable particulier de la boxe américaine

545. Le scepticisme de l'administration à l'égard de la boxe américaine se traduit par un essai de placement du CNBA sous tutelle d'une fédération existante. Il s'ensuivit des divisions au sein de la boxe américaine qui, en dépit de vaines tentatives de regroupement **(a)**, participèrent à la tardiveté de la délivrance d'une investiture ministérielle **(b)**.

a/ La vaine tentative de regroupement de la boxe américaine

546. A la suite de la création du CNBA, le ministère de la jeunesse et des sports tenta d'influer sur les structures de boxe américaine pour les réguler. Dès 1979, le ministère décida de placer le CNBA sous la tutelle de la Fédération française de boxe française (FFBF) afin de regrouper toutes les boxes pieds poings. Cette première expérimentation du ministère ne rencontra pas le succès escompté en raison notamment de l'apparition rapide de divisions et de désaccords entre les dirigeants de ces différentes disciplines. En effet, dès 1981, une structure concurrente fut créée : la Fédération française de boxe américaine (FFBA), tandis que le CNBA finit par se séparer de la FFBF pour reprendre son indépendance statutaire et se mouvoir en Fédération nationale de boxe américaine (FNBA).

Le ministère de la jeunesse et des sports décida alors d'organiser une enquête de l'inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS) relative à l'émergence de ces nouvelles disciplines. Cette première enquête aboutit au rapport Tetelin qui finit par conduire le ministère à délivrer, par un arrêté du 20 mars 1984, un agrément provisoire à la FNBA. La légalité de cet agrément provisoire étant fortement douteuse, la FFBA n'eut aucun mal à obtenir l'annulation de cette première investiture ministérielle devant le tribunal administratif de Paris dans un jugement du 7 janvier 1985.

En 1987, la division persistant au sein de la boxe américaine, le ministère choisit d'ordonner une nouvelle enquête de l'IGJS débouchant en 1988 sur le rapport Blancart préconisant de nouveau le rapprochement des fédérations de boxe américaine. Par diverses instructions⁵⁸⁹, le secrétaire d'Etat chargé des sports décida de convoquer l'ensemble des clubs relevant de cette discipline à des "Etats généraux" dont l'objet était de provoquer la création d'une fédération unique. Cette préconisation de rassemblement finit par aboutir quelques mois plus tard à la création de la Fédération française unifiée de la boxe américaine et disciplines associées (FFUBADA). Une fois ce projet de regroupement concrétisé, l'impulsion des pouvoirs publics pouvait ainsi prendre une autre ampleur en vue d'une véritable investiture ministérielle.

b/ La tardiveté de l'investiture ministérielle

547. De l'émergence du full contact à l'avènement de la FFUBADA, la boxe américaine n'avait pas bénéficié de l'investiture suprême du ministère de la jeunesse et des sports, à savoir la délégation de service public. Ce constat s'expliquait par l'absence de structure durable et légitime. L'avènement de la FFUBADA offrait néanmoins des perspectives de stabilité. C'est pourquoi l'Etat appuya ce projet en délivrant dès le 14 novembre 1989 un agrément à la FFUBADA et en lui adjoignant un cadre d'Etat, une première pour la boxe américaine. Mais la consécration eut lieu le 29 mai 1990, date à laquelle fut délivré l'arrêté porteur de la délégation de service public à la FFUBADA pour la boxe américaine et ses disciplines associées. Cette première délégation témoignait de la volonté de l'Etat d'accompagner la boxe américaine dans son développement.

Toutefois, les divisions persistaient à travers le maintien de la Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées (FFBADA). Cette structure fédérale intenta un recours devant le Conseil d'Etat et obtint l'annulation de la délégation conférée par l'administration. En effet, à la date de l'arrêté, la FFUBADA présentait une situation financière précaire et ne disposait pas de structures administratives suffisantes au regard de la responsabilité que représentait l'octroi de la délégation de service public⁵⁹⁰. La Haute juridiction administrative considérait qu'en délivrant la délégation à la FFUBADA, le secrétaire d'Etat chargé de la jeunesse et des sports avait commis une erreur manifeste

⁵⁸⁹ Instruction n°88193 du 23 septembre 1988 du secrétaire d'Etat chargé de la jeunesse et des sports.

⁵⁹⁰ C.E., 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées*, Rec. p. 244 ; D. 1993, som., p. 332, obs. J.-F. Lachaume.

d'appréciation. Cette jurisprudence invalidait le mouvement impulsé par les pouvoirs publics et renforçait les divisions existantes au sein de la boxe américaine. Tout projet de rassemblement de cette discipline semblait donc compromis à court et à long terme. Cependant, l'émergence de nouvelles disciplines majeures au sein des boxes pieds poings, qui étaient développées par d'autres structures fédérales, allait quelque peu modifier la donne et éveiller la volonté des pouvoirs publics de favoriser l'unification de l'ensemble de ces disciplines au sein d'une structure unique.

B/ L'incapacité à imposer une structure unique

548. En parallèle, d'autres disciplines de boxes pieds poings s'étaient développées en France : le muay thaï et le kick boxing. Ces deux disciplines prenant autant d'ampleur que le full contact ou la boxe américaine, la maîtrise du développement des nouvelles boxes pieds poings devenait de plus en plus complexe pour les pouvoirs publics. Un nouveau défi allait dès lors émerger pour le ministère chargé des sports : tenter d'unifier ces disciplines au sein d'une structure unique : la Fédération française de kick boxing, full contact et disciplines associées (FFKBFCDA) (1). Ce défi allait néanmoins s'avérer épineux, échouer et être abandonné par les pouvoirs publics (2).

1/ La première tentative d'unification des disciplines : la FFKBFCDA

549. A la suite de l'émergence de deux nouvelles disciplines majeures au sein des boxes pieds poings, le ministère des sports s'est intéressé de plus près aux fédérations existantes. Les premières grandes initiatives ministérielles coïncident avec le premier véritable projet d'unification des boxes pieds poings au sein de la FFKBFCDA. Il convient alors d'aborder les conditions ayant conduit à la création de cette nouvelle structure (a) ainsi que son organisation proprement dite (b).

a/ Le contexte d'émergence de la FFKBFCDA

550. Au commencement de l'année 1992, les disciplines majeures des nouvelles boxes pieds étaient organisées au sein de structures multiples. Le développement du full contact et

de la boxe américaine était revendiqué par la FFUBADA et la FFBADA. Le muay thaï s'était structuré préalablement au sein de la Fédération française de muay thaï qui deviendra la Fédération française de boxe thaïlandaise (FFBT). Le kick boxing, quant à lui, fut géré au sein de la World kickboxing association France qui deviendra la Fédération de kick boxing (FKB) en 1990.

Dès lors que ces disciplines faisaient l'objet d'une réelle implantation nationale, les fonctionnaires du ministère chargé des sports ont commencé à les identifier et à les analyser. Dans cette dynamique d'impulsion des pouvoirs publics, l'idée d'un rassemblement des nouvelles boxes pieds poings au sein d'une structure unique a été fortement suggérée à leurs divers représentants. C'est pourquoi une nouvelle association à vocation fédératrice, la FFKBFCDA, fut créée à la fin de l'année 1992. Les fondateurs de cette nouvelle fédération étaient des dirigeants issus de la FFUBADA, de la FFBADA et de la FKB. Leur premier objectif était de permettre le rassemblement du full contact, de la boxe américaine et du kick boxing. Le ministère chargé des sports avait fixé comme consigne que chaque fédération fondatrice de la FFKBFCDA devait à court terme être dissoute.

b/ L'organisation structurelle de la FFKBFCDA

551. Il semblerait que le souhait préalable du ministère chargé des sports était de favoriser la création de commissions internes pour chaque discipline majeure au sein de la FFKBKFCDA, ce qui devait provoquer sur le long terme la dissolution des structures préexistantes. Néanmoins, soucieuses de conserver une réelle indépendance statutaire, certaines structures fondatrices telles que la FFBADA ne suivirent pas la consigne ministérielle et décidèrent de proposer une autre organisation impliquant que les disciplines fonctionnent séparément au sein de la FFKBFCDA sur le principe d'une « confédération ». Ainsi, la FFKBFCDA fut constituée de comités nationaux propres à chaque discipline et disposant de la personnalité morale.

En 1994, un contrat d'association fut signé entre la FFKBFCDA et la FFBADA qui devint ainsi le Comité national de boxe américaine de la FFKBFCDA. Les dirigeants du full contact décidèrent de « réactiver » la fédération créée en 1978 et mise « en sommeil » au moment de l'émergence de l'appellation « boxe américaine ». Cette fédération modifia ainsi son nom pour devenir le Comité national de full contact de la FFKBFCDA. Enfin, en février 1995, la FFBT devint le Comité national de muay thaï et adhéra également à la FFKBFCDA. Ce

ralliement du muay thaï consacrait le premier véritable rassemblement des trois grandes disciplines au sein d'une structure unique.

La FFBKFCDA fit rapidement l'objet d'une investiture du ministère chargé des sports. Etant fondée par les dirigeants de la FFUBADA, cette nouvelle fédération devait bénéficier par ricochet de son agrément ministériel. D'ailleurs, un arrêté du 2 octobre 1992, qui n'a curieusement jamais fait l'objet d'une publication, devait confirmer cette déduction en portant transfert de l'agrément de la FFUBADA à la FFKBFCDA. Toutefois, cet agrément fut officialisé par un arrêté du 22 septembre 1994. Mais en dépit d'une apparente réussite et d'une certaine stabilité dès son émergence, ce projet ambitieux ne tarda pas à échouer.

2/ L'abandon du projet ministériel d'unification

552. L'ambition ministérielle de rassembler les nouvelles boxes pieds poings se heurta aux inévitables dissensions consubstantielles à ces disciplines **(a)**. Néanmoins, l'échec de ce projet conduisit le ministère à expérimenter d'autres voies comme la séparation des disciplines **(b)**.

a/ L'échec du projet de la FFKBFCDA

553. En dépit de son organisation confédérale garantissant l'indépendance de ses comités nationaux, la FFKBFCDA s'illustrait par le défaut d'autonomie de certaines disciplines auquel il fallait ajouter les inévitables mésententes entre les dirigeants⁵⁹¹. En juin 1996, la FFUBADA décida de rompre le contrat d'association la liant à la FFKBFCDA et de reprendre une « totale » indépendance. C'est pourquoi, en septembre 1996, une partie des dirigeants de la FFKBFCDA se regroupa au sein de la FFUBADA qui finit par créer ses propres comités nationaux. Ainsi, durant plusieurs saisons, deux comités nationaux distincts, notamment pour les disciplines du muay thaï et du kick boxing, ont coexisté au travers de ces deux structures fédérales.

L'échec de l'unification conduisit le ministère chargé des sports à délivrer, par le biais d'un arrêté du 30 mai 1997, un agrément provisoire à la FFKBFCDA et à la FFUBADA jusqu'au 31 août 1998 pour organiser et développer les nouvelles boxes pieds poings⁵⁹². Ce nouveau recours à l'agrément provisoire, dont nous avons pu constater que la légalité est

⁵⁹¹ DELMAS A., CALLIERE J.-R., *Bref historique du kick boxing*, op. cit., p. 5.

⁵⁹² Arrêté 30 mai 1997 : BOJS, n° 97/6.

douteuse, révélait encore la méfiance et le scepticisme de l'administration vis-à-vis de ces fédérations. D'ailleurs, les difficultés de cohabitation étant persistantes au sein de ces structures, aucun des agréments provisoires ne sera renouvelé au 1^{er} septembre 1998.

Le ministère décida de nommer, le 29 septembre 1998, un chargé de mission en vue de procéder à un audit de chacune des structures, de faciliter le rapprochement de celles organisant les mêmes disciplines et d'accompagner le processus de regroupement. Les conclusions du chargé de mission confirmèrent l'impossibilité de procéder à une unification de toutes les disciplines sous une même fédération du fait essentiellement des rapports humains conflictuels. Une note d'un rapport interne cité au sein du mémoire de Médéric Chapitiaux était d'ailleurs assez évocatrice. Elle pointait « l'obligation des dirigeants à s'engager dans une profonde mutation de leur approche associative. L'intérêt général devait prendre le pas sur l'intérêt individuel et la rigueur se substituer à la démagogie »⁵⁹³.

La FFKBFCDA va alors être scindée en trois groupes : le Comité national de full contact, le Comité national de kick boxing, le Comité national de muay thaï. Le ministère invita chaque comité à quitter cette fédération pour se regrouper avec les groupes extérieurs existant pour leur discipline respective en une fédération autonome qui recevrait ultérieurement l'agrément puis la délégation. L'objectif d'unification était abandonné au profit d'une séparation entre les disciplines.

b/ Le recours à la séparation des disciplines

554. L'ambition de l'administration était de donner la priorité aux clubs et pratiquants. Il était prévu de délivrer, sous conditions préalables et après expertise des différentes structures, un agrément particulier à quatre fédérations dont l'objet statutaire serait l'organisation respective de quatre disciplines : le full contact, le kick boxing, le muay thaï auxquels s'ajoute la boxe américaine qui, malgré ses similitudes avec le full contact, s'est affirmée au fil des décennies comme une discipline à part entière⁵⁹⁴. Toutefois, les dirigeants de la boxe américaine étant dans l'impossibilité de régler leurs problèmes internes, la procédure d'agrément fut repoussée à une date ultérieure.

⁵⁹³ CHAPITUAUX M., *Mémoire Diplôme INSEP Option 2 Cycle 1, op. cit.*, p. 15.

⁵⁹⁴ Instruction n°99-133, 29 juillet 1999, BOJS n°99/09.

L'agrément a ainsi été accordé à la Fédération de full contact et disciplines associées (FFCDA) par un arrêté du 2 juillet 1999⁵⁹⁵, ainsi qu'à la Fédération de muay thaï et disciplines associées (FMDA)⁵⁹⁶ et à la Fédération de kick boxing et disciplines associées (FKBDA)⁵⁹⁷ par deux arrêtés datés du 24 janvier 2000. Le recours à la délivrance d'un agrément par discipline avait pour objectif, selon les dires du ministère : un auto-assainissement des structures.

A compter de l'olympiade couvrant la période des années 2001 à 2004, la délégation de service public fut délivrée à la FMDA qui devint la Fédération française de muay thaï et disciplines associées (FFMDA)⁵⁹⁸, à l'instar de la FFCDA qui devint la Fédération française de full contact et disciplines associées (FFFCDA)⁵⁹⁹. Ce n'est qu'à compter de l'olympiade suivante et au travers d'un arrêté du 12 novembre 2004, que la FKBDA acquit la délégation et put s'appeler Fédération française de kick boxing et disciplines associées (FFKBDA)⁶⁰⁰.

La boxe américaine, quant à elle, s'était murée dans d'innombrables guerres intestines. Son organisation était revendiquée par deux groupements : la Fédération de boxe américaine et disciplines associées (FBADA) et la Commission nationale de la boxe américaine. Le ministère chargé des sports refusait de leur délivrer l'agrément et a d'ailleurs fini par préconiser que ces deux structures se regroupent au sein de la FFFCDA afin d'aider la boxe américaine à se structurer et à se développer⁶⁰¹. Ce refus d'agrément fut d'ailleurs confirmé par le Conseil d'Etat qui, dans un arrêt du 28 juillet 2006, rappela que la FBADA n'était pas en mesure d'offrir à ses membres les structures administratives et l'encadrement technique que requiert la pratique de la boxe américaine.

555. Au terme de l'olympiade 2001/2004, on recensait trois fédérations de boxe pieds poings disposant d'une délégation de service public et jouissant d'un réel développement ainsi que d'une relative stabilité d'un point de vue structurel. Toutefois, le projet d'unification des

⁵⁹⁵ Arrêté 2 juillet 1999 accordant un agrément à l'association dite « Fédération de full contact et disciplines assimilées, J.O. n°158 du 10 juillet 1999, p. 10282.

⁵⁹⁶ Arrêté 24 janvier 2000 accordant un agrément à l'association dite « Fédération de muay thaï et disciplines associées : BOJS n°2, 29 février 2000.

⁵⁹⁷ Arrêté 24 janvier 2000 accordant un agrément à l'association dite « Fédération de kick boxing et disciplines associées : BOSJ n°2000/5.

⁵⁹⁸ Arrêté 23 septembre 2003, J.O. n°229 du 3 octobre 2003, p. 16932.

⁵⁹⁹ Arrêté 29 septembre 2003 accordant la délégation prévue au I de l'article 17 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 modifiée relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. n°236 du 11 octobre 2003, p. 17364, texte n°24.

⁶⁰⁰ Arrêté du 12 novembre 2004 accordant la délégation prévue à l'article 17 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 modifiée relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. n°273 du 24 novembre 2004, p. 19879, texte n°59.

⁶⁰¹ Rép. Min. n°8591 : JOAN Q, 24 février 2003, p. 1478.

disciplines au sein d'une grande fédération des boxes pieds poings n'allait pas tarder à ressurgir.

Section 2

LA VOLONTÉ RÉAFFIRMÉE D'INSTITUER UNE STRUCTURE FÉDÉRALE UNIQUE

556. A la suite de l'échec du projet de la FFKBFCDA, la situation des structures organisant les nouvelles boxes pieds poings semblait s'être stabilisée au sein de trois fédérations propres à chacune des disciplines majeures qui bénéficiaient alors d'un réel développement. Néanmoins, la volonté ministérielle d'instituer une structure fédérale unique pour les boxes pieds poings va rejaillir sous l'impulsion d'un de ses dirigeants qui va relancer, au début du XXIème siècle, un projet d'unification (**I**). Ce dernier va rapidement rencontrer le soutien des pouvoirs publics français car il répond à certaines nécessités ministérielles (**II**).

I/ La relance du projet d'unification

557. La persistance des difficultés rencontrées par les entités existantes à offrir un encadrement administratif et technique fiable, ajoutée aux inéluctables conflits internes en leur sein, a provoqué la réapparition de l'entreprise d'unification des boxes pieds poings autour de deux projets successifs : la FFFCDA (**A**) puis la FFSCDA (**B**).

A/ L'investiture de la FFFCDA

558. En 2004, les trois fédérations délégataires rassemblaient plus de 31.000 licenciés et leurs disciplines respectives avaient été reconnues comme disciplines « pré-olympiques » par le CNOSF. Cependant, au commencement de l'olympiade allant de 2005 à 2008, le retour des divisions au sein du muay thai (**1**) allait provoquer l'arrivée d'un nouveau projet d'unification autour de la FFFCDA (**2**).

1/ Le retour des divisions au sein du muay thaï

559. Le muay thaï était assujéti à de fortes divisions symbolisées par la persistance de deux structures fédérales concurrentes (a). Ce clivage constant va conduire le ministère à tenter de transférer cette discipline au sein de la FFFCDA (b).

a/ Le désordre entourant la structuration du muay thaï

560. A la fin de l'année 2004, l'organisation de la pratique du muay thaï est revendiquée par deux fédérations distinctes : la FFMDA qui était jusque là délégataire, et la Fédération de boxe thaïlandaise, muay thaï et disciplines associées (FBTMTDA). Cette scission en deux groupes nourrissait l'inquiétude du ministère qui les invitait fortement à se réunir. Les différents rappels ministériels demeurèrent néanmoins sans suite.

Au début de l'olympiade 2005/2008, le ministère chargé des sports décida de ne pas renouveler sa délégation pour le muay thaï à la FFMDA. Le ministère lui reprochait notamment son manque de transparence au niveau comptable. En outre, il semblerait que cette structure donnait des autorisations à des promoteurs de combats professionnels pour l'organisation de manifestations dans des conditions ne permettant pas de garantir le respect de l'intégrité physique des compétiteurs ainsi que des règles éthiques. La FFMDA perdait sa qualification de « fédération française » pour redevenir FMDA et avait fort à faire avec la concurrence de la FBTMTDA.

Par le biais du non renouvellement de la délégation pour la discipline du muay thaï à la FMDA, le ministère accentuait sa pression envers les structures existantes dans le but de provoquer leur rassemblement. C'était sans compter sur un changement de stratégie du ministère qui va conduire à délivrer la délégation à la FFFCDA pour le muay thaï.

b/ La délivrance de la délégation à la FFFCDA

561. En dépit d'une forte pression ministérielle durant de nombreux mois, les péripéties au sein des différentes fédérations organisant le muay thaï persistèrent. Ainsi, le ministère de la jeunesse et des sports décida d'intensifier ses menaces en attribuant à la FFFCDA la

délégation pour la discipline du muay thaï par un arrêté du 25 septembre 2006⁶⁰². Par ce moyen, le ministère souhaitait instaurer une sorte de période probatoire durant laquelle la FMDA et la FBTMTDA devaient prouver qu'elles pouvaient régulariser leur situation et s'engager sur la voie de la réunification afin de bousculer l'inébranlable statu quo. Cette décision ministérielle pouvait paraître fort surprenante compte tenu de l'absence au sein de la FFFCDA de structure et d'encadrement relatifs à cette discipline.

Néanmoins, la FFFCDA créa en son sein un Comité national de muay thaï et se fixa comme objectif, à court terme, d'organiser des championnats de France représentatifs. Cette initiative était fortement encouragée par le président de cette fédération qui nourrissait le projet d'unifier sur le long terme l'ensemble des nouvelles boxes pieds poings. Par cette nouvelle initiative, le ministère chargé des sports faisait une nouvelle démonstration de l'étendue de sa tutelle sur les prérogatives fédérales. L'accentuation de la pression exercée sur les structures de muay thaï va conduire à une nouvelle tentative d'unification des nouvelles boxes pieds poings au sein de la FFFCDA.

2/ La tentative avortée d'unification au sein de la FFFCDA

562. La délivrance de la délégation pour le muay thaï à la FFFCDA eut pour principale conséquence de relancer l'« ancien » projet d'unification autour de cette structure (a). Cependant, ce projet allait se heurter à la résistance d'une majorité de ses dirigeants (b).

a/ Le dessein ministériel

563. Quelques mois après la délivrance de la délégation à la FFFCDA, les deux fédérations de muay thaï finirent par trouver un accord et annoncèrent, dans un communiqué du 22 octobre 2007, leur fusion au sein de la FMDA qui fut officialisée le 8 juin 2008 lors d'une assemblée générale extraordinaire. Ce rassemblement devait logiquement mettre un terme à la tutelle de la FFFCDA. C'était sans compter sur un nouveau revirement du ministère qui perçut, au travers de cette tutelle, une aubaine pour tenter une nouvelle fois de réunifier les boxes pieds poings au sein d'une fédération structurée et puissante. Forte de plus de 20.000 licenciés et de ses deux cadres d'Etat, la FFFCDA présentait, en effet, des perspectives

⁶⁰² Arrêté 25 septembre 2006 modifiant l'arrêté du 12 novembre 2004 accordant la délégation prévue à l'article 17 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, J.O. n°236 du 11 octobre 2006, p. 15108, texte n°32.

crédibles pour l'avenir des boxes pieds poings, les pouvoirs publics comptant sur la stabilité de cette structure pour mener à bien l'unification. Cette fédération allait quelque peu accepter cette nouvelle investiture en développant en son sein le Comité national de muay thaï.

Par la suite, le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 28 novembre 2007, rejeta la requête introduite par la FMDA pour l'annulation de la délégation délivrée à la FFFCDA pour le muay thaï et valida la démarche du ministère. Dans ce contentieux, le ministère invoquait le fait que les « disciplines du « muaythaï » et du « full contact » sont des activités pugilistiques appartenant toutes deux à la famille des « boxes pieds poings »⁶⁰³. Il se fondait ainsi sur l'existence du lien de connexité qu'il utilise dans le cadre du pouvoir dont il dispose en matière de délivrance de la délégation pour provoquer le regroupement des différentes disciplines au sein d'une fédération unique. La Haute juridiction administrative estimait que la délivrance de la délégation à la FFFCDA ne méconnaissait pas l'intérêt général qui s'attache à la promotion et au développement des activités physiques et sportives. Elle considérait que le ministre n'avait pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.

Bien que l'existence d'un lien de connexité entre le full contact et le muay thaï est incontestable, cet arrêt est critiquable au regard de la faible structuration, au moment des faits, de la FFFCDA pour cette dernière discipline. En outre, le juge administratif a commis à son tour une erreur d'appréciation en soulignant que l'arrêté ne méconnaissait pas l'intérêt général de cette discipline, notamment son rayonnement sur le plan international, alors qu'au moment des faits, seule la FMDA était reconnue par l'IFMA, la fédération internationale.

b/ Les velléités d'indépendance du Comité national de muay thaï

564. Néanmoins, plus d'un an après l'arrêté lui confiant la délégation pour le muay thaï, la FFFCDA n'a pas semblé vouloir s'emparer du projet. Le développement de cette nouvelle discipline était minime, la majorité des licenciés demeurant à la FMDA.

L'ensemble des dirigeants de la FFFCDA n'était d'ailleurs pas forcément unanime pour souhaiter développer d'autres disciplines majeures que le full contact, à l'exception de son président qui y était nettement favorable. La crainte principale formulée par ces dirigeants historiques du full contact était le risque que cette discipline soit freinée dans son développement, eu égard au fait que la fédération aurait en charge d'autres disciplines majeures qui pourraient ainsi être privilégiées sur le long terme. Certains dirigeants étaient

⁶⁰³ C.E., 28 novembre 2007, *Fédération française de muay thaï et disciplines associées*, n°298.510.

également réfractaires à tout projet de développement du professionnalisme des nouvelles boxes pieds poings. Le projet d'unification au sein de la FFFCDA était donc condamné d'avance.

Convaincu par l'idée de regroupement des boxes pieds poings, le président de la FFFCDA décida donc de ne pas renouveler son mandat et prit la tête du Comité national de muay thaï pour signifier son indépendance à la fin de l'année 2007 et ce, dans le but de faire émerger une nouvelle structure unificatrice.

B/ L'avènement de la FFSCDA

565. Dès l'année 2008, le Comité national de muay thaï, par l'intermédiaire de son président, va commencer à mettre à exécution son nouveau projet fédérateur qui va s'illustrer par le développement rapide d'une nouvelle grande structure fédérale (1). Cependant, malgré les importantes ambitions de cette fédération, ce projet unificateur semble vouer à l'échec, compte tenu de la forte résistance opérée par les structures préexistantes (2).

1/ Le développement « éclair » d'une nouvelle grande fédération

566. L'avènement de la FFSCDA va se singulariser des précédents projets fédéraux par le caractère « éclair » de son développement qui va vite conduire à l'émergence d'une grande fédération à vocation unificatrice (a). Cette structure fédérale a eu pour vertu de recueillir un soutien sans précédent des pouvoirs publics français (b).

a/ L'émergence d'une structure à vocation unificatrice

567. Dès sa prise d'indépendance, le Comité national de muay thaï s'attela à trouver un nom à la future structure qui avait vocation sur le long terme à accueillir en son sein l'ensemble des nouvelles boxes pieds poings, ce qui aboutit à l'appellation : Fédération française des sports de contact.

Il convient de s'intéresser de plus près à l'intitulé choisi. L'usage du vocable « sports » conforte la vocation à regrouper plusieurs disciplines, à l'instar d'autres fédérations telles que la Fédération française des sports de glace. En outre, l'emploi du qualificatif « de contact »

interpelle compte tenu de son caractère générique qui transcende la notion même de boxes pieds poings, ce qui pourrait d'ailleurs impliquer d'autres disciplines de combat comme la lutte par exemple. Le choix de cette appellation pourrait illustrer une possible volonté des créateurs de cette structure de rassembler au-delà des boxes pieds poings.

A l'aube de la saison 2008/2009 et ce, après quelques mois de fonctionnement, cette tendance unificatrice va se confirmer par le ralliement de nouvelles disciplines. Les représentants de la boxe américaine et du kick boxing décidèrent de dissoudre leurs fédérations respectives pour se structurer au sein de la FFSCDA par le biais de la création de comités nationaux qui, bien que n'ayant pas la personnalité morale, disposaient d'une certaine autonomie de fonctionnement notamment sur le plan financier.

Bénéficiant rapidement d'un agrément ministériel, ce qui semblait logique dès lors que le Comité national de muay thaï était au préalable un comité indépendant de la FFFCDA et par conséquent titulaire de son agrément par ricochet, la FFSCDA, forte de disciplines majeures telles que le muay thaï, le kick boxing et la boxe américaine, était prête à accentuer son développement.

b/ Une structure fortement soutenue par le ministère chargé des sports

568. Cette nouvelle fédération va dès lors recevoir un soutien indéfectible de la part des pouvoirs publics. Un DTN et deux cadres lui furent affectés dès septembre 2008, d'où l'implication forte du ministère dans ce projet. C'est dans cette même logique que la délégation de service public lui fut délivrée pour les disciplines du kick boxing et du muay thaï jusqu'à la fin de l'olympiade se terminant en décembre 2008⁶⁰⁴. Nous pouvons d'ailleurs nous interroger quant à l'utilité de cette délégation, compte tenu du terme imminent de l'olympiade. Elle avait néanmoins le mérite d'officialiser le soutien ministériel. A l'issue de cette olympiade, la FFFCDA, sujette à des difficultés financières aux yeux du ministère, ne fut pas renouvelée dans sa délégation pour le full contact et redevint FFCDA alors que la FFSCDA fut confortée dans ses attributions en obtenant le renouvellement de sa délégation⁶⁰⁵.

Privées de la délégation mais toujours titulaires de l'agrément, la FFCDA et la FMDA engagèrent une bataille « juridique » en intentant un recours pour excès de pouvoir contre les

⁶⁰⁴ Arrêté du 30 septembre 2008 accordant la délégation prévue à l'article L 131-14 du Code du sport, J.O. n°0277 du 28 novembre 2008, p. 18182, texte n° 49.

⁶⁰⁵ Arrêté du 15 décembre 2008 accordant la délégation prévue à l'article L 131-14 du Code du sport, J.O. n°0304 du 31 décembre 2008, p. 20685, texte n°158.

arrêtés du ministère opérant investiture de la FFSCDA, alors que celle-ci poursuit son entreprise de structuration et crée même des comités de kung fu et de full contact. A l'issue de la saison sportive 2008/2009, elle rassemblait près de 32.000 licenciés. Cette expansion fut toutefois ralentie par le Conseil d'Etat qui, dans un arrêt du 19 juin 2009, annula son agrément et sa délégation⁶⁰⁶. La Haute juridiction administrative considéra que le ministère n'avait pu légalement délivrer l'agrément à la FFSCDA car, à la date de sa délivrance, cette structure n'était pas déclarée en préfecture et ne disposait donc pas de la capacité juridique. En outre, elle n'avait pas adopté de règlement disciplinaire conforme aux prescriptions du Code du sport. Néanmoins, la FFSCDA, qui avait procédé à la régularisation de sa situation, notamment vis-à-vis de son règlement disciplinaire, déposa une nouvelle demande d'agrément. En dépit de cette décision de justice, le ministère, qui adhérait entièrement au projet fédérateur de la FFSCDA, lui délivra un nouvel agrément le 26 juin 2009, soit sept jours après l'arrêt du Conseil d'Etat, ce qui témoigne de son fort soutien⁶⁰⁷.

Ce soutien atteint son apogée le 27 octobre 2009 lorsque le ministère délivra une nouvelle délégation à la FFSCDA pour les disciplines du muay thaï, du kick boxing, mais également pour le full contact et la boxe américaine⁶⁰⁸. Cet arrêté officialisa la volonté ministérielle d'unifier les disciplines de boxes pieds poings sous l'égide de la FFSCDA et scella le sort de la FFSCDA qui attendait le renouvellement de sa délégation pour le full contact. L'ambitieux projet d'unification revêtait l'ensemble des ingrédients nécessaires à son expansion.

2/ Une unification vouée à l'échec ?

569. Peu à peu, la FFSCDA s'affirme au sein du mouvement sportif français avec de fortes ambitions de développement **(a)**. Cependant, les incessantes divisions au sein des boxes pieds poings nourrissent les incertitudes autour de son avenir **(b)**.

⁶⁰⁶ C.E., 19 juin 2009, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°319.895.

⁶⁰⁷ Arrêté du 26 juin 2009 portant agrément de la Fédération française des sports de contact, J.O. n°0202 du 2 septembre 2009, p. 14533, texte n°16.

⁶⁰⁸ Arrêté du 27 octobre 2009 accordant la délégation prévue à l'article L 131-14 du Code du sport, J.O. n°0256 du 4 novembre 2009, p. 19062, texte n°40.

a/ Le projet ambitieux de la FFSCDA

570. La particularité de la FFSCDA est le fait qu'elle regroupe en son sein toutes les disciplines de boxes pieds poings ayant déjà fait l'objet préalablement d'une délégation par le ministère chargé des sports. Ce rassemblement implique que certaines entités spécifiques, telles que le Comité national de muay thaï ou bien la Fédération française de kick boxing, soient passées d'un « niveau macro à micro au sein de la FFSCDA »⁶⁰⁹. De plusieurs systèmes normatifs « en tension » doit naître un système normatif commun « accepté » autour de la FFSCDA⁶¹⁰. Demeurent ainsi quelques complexités dues à la multiplicité des disciplines pour une seule et même structure.

Toutes les disciplines développées par la FFSCDA ne sont pas visées par l'arrêté de délégation qui ne cite que le muay thaï, le kick boxing, la boxe américaine, le full contact ainsi qu'une nouvelle discipline : le k1 rules. Des disciplines émergentes, telles que le chausse'fight, le semi contact ou encore le pancrace, ne font ainsi l'objet d'aucune délégation. Ce constat s'observe également pour des arts martiaux, tels que la capoeira, pour lesquels aucune fédération susceptible de les représenter n'a été agréée. Nous pouvons en déduire que ces disciplines « orphelines » de toute délégation au sein de la FFSCDA peuvent ainsi être développées librement par toute structure concurrente et agréée, sans que celle-ci soit confrontée au monopole de la fédération délégataire pour la délivrance des titres officiels.

Par ailleurs, la FFCDA, en collaboration avec la FMDA, avait intenté un nouveau recours pour excès de pouvoir à l'encontre de l'agrément ministériel et de la délégation de service public délivrés en 2009 à la FFSCDA. Néanmoins, la requête de ces deux fédérations ne fut pas accueillie par le Conseil d'Etat qui rejeta l'ensemble des moyens soulevés⁶¹¹. Il faut souligner que lors de ce recours, le Conseil d'Etat était compétent en premier et dernier ressort. C'est pourquoi, cette énième décision de la Haute juridiction administrative mettait fin aux derniers espoirs de ces deux structures de boxes pieds poings préexistantes d'obtenir une nouvelle annulation de l'investiture ministérielle de la FFSCDA, ce qui aurait pu avoir pour incidence de conduire à un nouvel examen à leur profit de la situation. La FFSCDA, qui comptait plus de 43.000 licenciés à l'issue de la saison 2009/2010, pouvait amplifier son ascension.

⁶⁰⁹ CHAPITAUX M., *Mémoire Diplôme INSEP Option 2 Cycle 1, op. cit.*, p. 8.

⁶¹⁰ *Id.*

⁶¹¹ C.E., 10 novembre 2010, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°333.500.

b/ Un avenir incertain

571. En dépit du franc succès de la FFSCDA, les divisions demeurent dans le milieu des boxes pieds poings avec le maintien en activité de la FMDA et de la FFCDA qui réunissaient à elles deux près de 20.000 licenciés au terme de la saison 2011/2012. Les perspectives de rassemblement semblent encore faibles.

De son côté, la FFSCDA est en proie à de réelles difficultés, notamment financières, qui ont provoqué la démission de son emblématique président, principal artisan du projet d'unification des disciplines. En outre, après les dirigeants de la boxe américaine en septembre 2010, les dirigeants du k1 rules finirent par rejoindre la FFCDA en juillet 2011. A l'amorce de la saison 2012/2013, le ministère décida de ne pas renouveler la délégation de la FFSCDA pour l'olympiade 2013-2016, dans l'attente des conclusions d'un rapport de l'IGJS relatif à cette structure fédérale. Fortes de leur résistance, la FFCDA et la FMDA demeurent, quant à elles, prêtes à conforter leur situation nationale tout en caressant l'espoir de récupérer la délégation de service public lors de cette nouvelle olympiade.

572. Il apparaît donc clair que depuis une trentaine d'années, les structures fédérales de boxes pieds poings se singularisent par une instabilité chronique. La persistance de cette instabilité résulte de l'addition de plusieurs responsabilités, notamment celle du mouvement sportif qui n'a guère favorisé leur implantation ainsi que celle de leurs dirigeants qui ont parfois fait primer le mercantilisme et les guerres d'ego au détriment de l'intérêt général de leurs disciplines. L'Etat a également une grande part de responsabilité au travers de sa politique. Malgré l'échec relatif de son entreprise de rassemblement des nouvelles boxes pieds poings, il a semblé vouloir accentuer ce projet par son fort soutien à la FFSCDA. Pour justifier cette orientation, le ministère s'est fondé sur différentes nécessités.

II/ La volonté ministérielle de maintenir une unité

573. La ténacité affichée par le ministère pour imposer une structure unique abritant les nouvelles boxes pieds poings résulte de diverses motivations qu'il convient de développer plus précisément. L'activité de l'administration s'inscrit désormais dans un cadre budgétaire contraint qui a une réelle incidence sur la politique financière à l'endroit des fédérations sportives (A). Dans le prolongement de cette nouvelle donne budgétaire et dans le dessein

d'améliorer la compétitivité du sport français symbolisé par l'abondance des structures fédérales, le recours au regroupement des disciplines au sein d'une structure unique favoriserait l'émergence de fédérations structurées et puissantes qui s'inscriraient en droite ligne avec la politique sportive ministérielle **(B)**.

A/ L'unification nécessitée par le cadre budgétaire contraint

574. La politique budgétaire de l'Etat est marquée ces dix dernières années par un véritable tournant orienté vers davantage d'exigences et de contraintes. Ce tournant est illustré chronologiquement par l'adoption de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) **(1)** puis par l'émergence de politiques de rigueur **(2)**.

1/ L'adoption de la LOLF

575. La LOLF détermine le cadre juridique des lois de finances et régit la procédure d'adoption du budget annuel de l'Etat. Cette loi organique, promulguée le 1er août 2001, est entrée en vigueur progressivement, si bien qu'elle s'applique à l'ensemble de l'administration depuis 2006 **(a)**. En raison de l'importance considérable du pouvoir budgétaire, la LOLF joue un rôle central vis à vis des institutions françaises et est assimilée à une « constitution financière ». Son adoption a opéré une véritable « révolution budgétaire » **(b)**.

a/ L'émergence de la LOLF

576. Le régime des lois de finances était précédemment défini par l'ordonnance n°59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, également appelée ordonnance organique.

Cette ordonnance n'avait jamais vraiment été révisée depuis 1959. Elle prévoyait une adoption en temps et en heures des lois de finances puisque le parlement devait travailler pour une durée déterminée. En cas de dépassement du délai imparti, le gouvernement pouvait adopter unilatéralement le budget. Le caractère succinct des débats budgétaires était renforcé par la pratique consistant à distinguer les services votés qui avaient déjà été adoptés lors d'une précédente loi de finances, des mesures nouvelles qui, seules, faisaient l'objet de discussion. Cette procédure était ainsi assujettie à de nombreuses critiques en raison du rôle restreint du

parlement, du fait de sa quasi-impossibilité de modifier les projets de loi de finances, alors que le ministère chargé du budget pouvait facilement déplacer les crédits par le biais de décret simple.

De 1959 à 2001, plus de trente propositions de réforme de l'ordonnance furent envisagées dont seules deux furent adoptées par le parlement, bien qu'elles ne concernaient que des points mineurs. La réforme se heurtait à un lourd obstacle du fait de la nature organique du texte. En effet, en vertu de l'article 46 de la Constitution, l'adoption d'une nouvelle loi organique implique le respect de conditions plus restrictives que pour une loi ordinaire, notamment l'accord du Sénat, ce qui nécessite un large consensus entre différentes formations politiques. A défaut d'accord de la Chambre haute du parlement français, un nouveau texte ne pouvait être adopté par l'Assemblée nationale en dernière lecture qu'à la majorité absolue de ses membres.

Cependant, l'aggravation, depuis plusieurs décennies, des déficits budgétaires ainsi que la volonté de fixer des objectifs à l'action de l'Etat sur le plan budgétaire ont précipité l'adoption d'une réforme. Ainsi, deux parlementaires de couleurs politiques différentes, Didier Migaud et Alain Lambert, ont pu impulser la révision de la procédure budgétaire issue de l'ordonnance de 1959.

b/ La « révolution » budgétaire opérée par la LOLF

577. La LOLF est une véritable « révolution » budgétaire qui s'articule autour de deux principes : d'une part, une gestion budgétaire plus démocratique, d'autre part, l'introduction d'une logique de performance et de responsabilité.

Sous le régime de l'ordonnance de 1959, les parlementaires ne débattaient que des dépenses nouvelles, ce qui correspondaient à 6% des crédits. Avec la LOLF, la totalité du budget est discutée. Chacune des 34 missions correspondant à une grande politique de l'Etat et pouvant concerner un ou plusieurs ministères, fait l'objet d'un vote. Les parlementaires ont également la possibilité de veiller à l'efficacité de la dépense publique. L'article 57 de la LOLF dispose que les commissions des deux assemblées suivent et contrôlent l'exécution des lois de finances. Dans cette mission de contrôle, le parlement peut s'appuyer sur la Cour des

comptes qui, en vertu de l'article 58-5, est investie d'une mission de certification des comptes de l'Etat⁶¹².

L'administration est désormais assujettie à la culture de la performance. Pour chaque politique, l'Etat annonce des objectifs précis tout en énonçant les moyens alloués pour les atteindre. L'usage d'indicateurs concrets permet de mesurer la « performance » des services. D'une manière générale, une politique publique s'avère performante lorsque les objectifs sont atteints ou approchés à l'aide des moyens attribués.

La gestion des deniers publics est davantage responsabilisée. Au sein des 34 missions de l'Etat, figurent 133 programmes et 580 actions. Pour chaque programme, un responsable doit définir les objectifs, les stratégies et les indicateurs de performance des politiques publiques dont il a la charge. Les Projets annuels de performance énumèrent les actions des différentes administrations pour l'année à venir. Ces objectifs sont évalués dès l'année suivante au sein des Rapports annuels de performance. Ainsi, les gestionnaires sont tenus de rendre des comptes sur l'efficacité de l'utilisation des crédits qui leur ont été attribués.

C'est en ce sens que les ministères ont dû adopter une démarche volontariste pour faire de la mise en œuvre de la LOLF, un des piliers de la modernisation de l'administration. Cette loi s'inscrit dans une démarche de maîtrise de la dépense publique qui demeure d'actualité à l'aune de diverses politiques de rigueur.

2/ L'émergence des politiques de rigueur

578. La rationalisation budgétaire s'amorça avec la Révision générale des politiques publiques (RGPP) puis la Modernisation de l'action publique (MAP) **(a)**. Ce recours à la rigueur risque d'ailleurs de s'intensifier, à travers l'évolution de la conjoncture économique, et conduire à une nouvelle donne dans l'engagement de l'Etat **(b)**.

a/ De la RGPP à la MAP

579. La RGPP correspondait à un programme chargé d'analyser les missions et les actions de l'Etat en vue d'une profonde réforme structurelle. Elle s'insérait dans une volonté de réforme de l'Etat, de baisse de la dépense publique et d'amélioration des politiques

⁶¹² Loi organique n°2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, J.O. n°177 du 2 août 2001, p. 12480, texte n°1.

publiques⁶¹³. Annoncée par une communication en conseil des ministres le 20 juin 2007, elle fut officiellement lancée le 10 juillet 2007. Le dessein de l'exécutif était clair : le retour à l'équilibre budgétaire et à un ratio dette sur PIB inférieur à 60%. Pour cela, l'ambition était de freiner la progression des dépenses publiques.

La RGPP s'inscrivait dans le prolongement de la révolution budgétaire opérée par la LOLF, en ce sens qu'elle tendait à maîtriser la dépense publique. Pour sa mise en œuvre, un audit systématique des dépenses de l'Etat a été réalisé par l'intermédiaire de membres des corps d'inspection interministériels et ministériels, d'auditeurs ou de consultants externes.

Tout au long du quinquennat 2007-2012, le ministère chargé des sports a été concerné par la RGPP avec pour objectif affiché de favoriser la pratique sportive et de clarifier l'action à destination des jeunes.

Même si les élections de l'année 2012, et l'alternance politique qui en découle, ont conduit à l'abandon de la RGPP, les objectifs budgétaires demeurent au travers du lancement du programme de Modernisation de l'action publique (MAP). Que ce soit par le biais de la RGPP ou de la MAP, l'ambition du ministère correspond à la poursuite d'une meilleure efficacité des subventions en faveur du sport, ce qui ne sera pas sans conséquences dans l'engagement de l'Etat vis-à-vis des fédérations sportives, notamment au regard du contexte économique.

b/ Vers une nouvelle donne budgétaire dans la politique relative aux fédérations sportives

580. Dans un contexte d'émergence de la prudence budgétaire, il est admis que l'administration, notamment en matière sportive, se trouve dans un « cadre budgétaire contraint » qui a influé sur la politique relative aux fédérations sportives. Cette notion a été rapportée directement par le Conseil d'Etat dans un litige relatif au refus ministériel de délivrer l'agrément à l'Institut français de sambo.

Dans cet arrêt, la Haute juridiction administrative délivra quelques clarifications sur la teneur de la politique menée par le ministère. Il énonça que « l'indication faite par le ministre de la circonstance que le cadre budgétaire contraint dans lequel se trouve le ministère des sports le conduisait à concentrer les moyens financiers mis à la disposition des fédérations

⁶¹³ www.rgpp.modernisation.gouv.fr.

sportives constitue une simple indication de la politique menée »⁶¹⁴. Ce cadre budgétaire contraint signifie que les moyens financiers mis à disposition des fédérations sportives doivent être concentrés sur des besoins sportifs avérés, plutôt que de se diluer dans la prise en charge de dépenses de structures improductives. Le but est de remédier à la dispersion des moyens financiers et d'éviter de financer plusieurs fois le même besoin sportif, ce qui est le cas lorsque l'Etat subventionne plusieurs fédérations sportives agréées pour les mêmes disciplines. Nous pouvons citer, à titre d'exemple, les fédérations d'aïkido ou de chiens de traîneaux.

Le recours à la concentration des moyens financiers tend ainsi à favoriser le regroupement de l'ensemble des clubs et licenciés d'une discipline sportive dans une seule et unique structure fédérale. Il doit permettre d'estomper progressivement le phénomène de concurrence fédérale sur le plan national. Une interprétation extensive de ce recours à la concentration des moyens pourrait également conduire au rassemblement de plusieurs disciplines comportant un lien de connexité au sein d'une structure unifiée, ce qui réduirait significativement le nombre de fédérations sportives agréées.

L'adoption de la rigueur budgétaire par l'administration a été d'ailleurs renforcée ces dernières années par l'aggravation de la situation économique qui a rendu inévitable un désengagement progressif de l'Etat et des collectivités territoriales. Cette situation n'a pas été sans répercussions sur le budget des sports. En effet, à titre d'exemple, en 2007, ce budget était de 1,016 milliards d'euros, ce qui représentait 0,38% du budget de l'Etat. Pour l'année 2010, ce budget avait certes augmenté à hauteur de 1,076 milliards d'euros, mais cette hausse est un « trompe l'œil » puisque la part consacrée aux sports dans le budget de l'Etat avait diminué à hauteur de 0,22%.

Le rassemblement de différentes disciplines dites connexes au sein d'une structure fédérale unique est alors rendu inévitable par le désengagement progressif de l'Etat. Ce recours au regroupement est également le fruit d'une nouvelle politique sportive ministérielle.

B/ L'unification justifiée par la politique sportive ministérielle

581. Dans un contexte sportif de plus en plus mondialisé avec la multitude de championnats internationaux et le succès des Jeux olympiques, l'Etat attache de plus en plus d'importance au sport de haut niveau. L'objectif affiché par le ministère et relayé par les directeurs des

⁶¹⁴ C.E., 11 janvier 2008, *Institut français de sambo*, n°299.685.

sports est le fait de favoriser l'émergence de « fédérations riches, structurées et compétitives au plan international »⁶¹⁵, plus efficaces et aptes à cogérer les disciplines en collaboration avec le ministère (1). Nous illustrerons ce propos par l'exemple de la discipline du snowboard au sein de la Fédération française de ski (2).

1/ La volonté d'instituer une organisation structurée et compétitive

582. Pour les agents du ministère chargé des sports, le rassemblement de différentes disciplines au sein d'une unique structure vise à rallier l'ensemble des pratiquants autour d'un grand projet fédéral structuré et compétitif. L'unification tendrait à faire émerger des organisations fédérales efficaces (a) ainsi qu'à renforcer les relations avec les services du ministère (b).

a/ Une organisation fédérale efficace

583. Dans l'approche du soutien que les pouvoirs publics peuvent apporter au phénomène fédéral, les services du ministère insistent particulièrement sur la notion d'« efficacité ».

A titre d'exemple, le ministère avait ciblé dans plusieurs rapports les forts problèmes de structuration que présentaient les fédérations des nouvelles boxes pieds poings. Le projet d'unification table sur une réelle augmentation des moyens financiers, du fait de la mutualisation des clubs et licenciés. D'ailleurs, la FFSCDA est passée de près de 30.000 licenciés à l'issue de la saison 2008/2009, à plus de 43.000 licenciés à la fin de la saison 2009/2010. Cette augmentation du nombre de licenciés participe également au développement territorial de la fédération qui peut ainsi créer des organes décentralisés.

De surcroît, une fédération doit avoir des cadres d'Etat pour encadrer la pratique et ainsi développer une véritable politique sportive. Pour Dominique Laurent, « plus les fédérations agréées sont nombreuses, plus les coûts fixes s'accroissent et plus les aides publiques sont dispersées »⁶¹⁶ et donc peu efficaces. C'est pourquoi il faut tenter d'incorporer une nouvelle discipline « dans une fédération existante pratiquant une discipline assimilée, plutôt que d'envisager la création d'une nouvelle fédération qui vient accroître les coûts fixes »⁶¹⁷. Elle

⁶¹⁵ LAURENT D., « Les relations de l'Etat avec les fédérations sportives : agrément, délégation et tutelle », *art. cit.*, p. 1630.

⁶¹⁶ *Id.*

⁶¹⁷ *Id.*

ajoute ainsi qu' « au-delà des différences apparentes de pratiques, la préparation physique et mentale d'équipes olympiques repose sur des techniques, des savoir-faire et des ressources en cadres qui peuvent être mis en commun au plus grand profit des sportifs eux-mêmes »⁶¹⁸. Par conséquent, plutôt que de favoriser une discipline au détriment des autres, le regroupement aurait ainsi pour vertu de mutualiser les moyens et d'optimiser les services développés par les fédérations à destination des membres.

La formation est favorisée par le ministère chargé des sports qui avait constaté dans une note d'archives, concernant les structures des nouvelles boxes pieds poings à la fin des années 90, que « ces fédérations ne disposent pas d'un potentiel de formateurs suffisant pour mener une politique de formation de qualité des cadres et des dirigeants » et que « des diplômes d'enseignement ou des autorisations d'enseigner ont été délivrés sans formation et examen préalable »⁶¹⁹. Le projet de la FFSCDA était l'occasion de corriger ces défaillances et d'instaurer une véritable rationalisation de la formation, par la mise en œuvre d'un véritable tronc commun pour les trois disciplines majeures en raison de l'existence d'une cohérence entre les pratiques d'une même famille.

S'agissant des compétitions sportives, les calendriers des diverses fédérations se chevauchent et favorisent la concurrence entre des disciplines non seulement semblables, mais qui présentent des publics quasi-similaires. Le regroupement des disciplines connexes permet ainsi d'harmoniser les calendriers des compétitions dans un souci de promotion de chacune des disciplines et pour éviter que les licenciés d'une fédération se dispersent dans des compétitions organisées par d'autres fédérations, une pratique qui s'est régulièrement développée ces dernières années pour les boxes pieds poings.

b/ Le renforcement des relations avec le ministère

584. En raison de la délégation de pouvoirs, les relations entre le ministère et le mouvement sportif revêtent une réelle importance. Nos développements précédents ont démontré que les contraintes imposées aux fédérations sportives agréées sont de plus en plus nombreuses. Cet accroissement peut être illustré, par exemple, à travers les multiples obligations jalonnant les procédures disciplinaires qui sont strictement encadrées par l'Etat et qui nécessitent la mobilisation des moyens humains et financiers. Ces procédures impliquent un respect

⁶¹⁸ LAURENT D., « Les relations de l'Etat avec les fédérations sportives : agrément, délégation et tutelle », *art. cit.*, p. 1630.

⁶¹⁹ CHAPITAU M., *Mémoire Diplôme INSEP Option 2 Cycle 1, op. cit.*, p. 32.

rigoureux des droits de la défense inspirés notamment par les principes généraux du droit français, d'où l'importance de la nomination de membres des instances disciplinaires, « experts » en matière juridique. Elle suppose également l'engagement de dépenses telles que l'envoi de plusieurs courriers recommandés, la location d'une salle spécifique et le remboursement des frais de déplacement des membres présents à l'instance. Or, les fédérations sportives contenant un faible nombre de licenciés ne disposent pas communément de moyens suffisants à la bonne tenue de la procédure. Le nécessaire accompagnement par le ministère des fédérations sportives implique l'existence d'un rapport de proximité qui ne peut aboutir que par l'émergence d'interlocuteurs privilégiés de l'administration, notamment dans le cadre de la négociation des conventions nationales d'objectifs.

585. En outre, le mouvement sportif doit pouvoir être consulté sur tout nouveau projet proposé par les pouvoirs publics. Or, cette consultation peut être sensiblement altérée du fait de la multiplication des structures fédérales agréées. Il existe à ce jour plus de 110 fédérations disposant d'un agrément. Au regard de ce chiffre exhaustif, il apparaît logique de considérer que les services du ministère peuvent difficilement disposer d'interlocuteurs privilégiés malgré l'existence d'institutions représentatives telles que le CNOSF, d'autant plus que ce dernier n'englobe pas l'intégralité des fédérations agréées parmi ses membres. De surcroît, certaines consultations du ministère ne concernent qu'une partie du mouvement sportif, notamment lorsqu'il s'agit d'un projet de réforme visant uniquement les sports de combat. Dans certains cas, les pouvoirs publics ont même favorisé la création de commissions spécialisées telles que le Conseil supérieur des sports de montagne⁶²⁰ ou encore la Commission consultative des arts martiaux et des sports de combat⁶²¹. La poursuite de la politique ministérielle visant à « freiner » le développement de fédérations agréées et à favoriser le regroupement de diverses disciplines sportives présentant des « apparentements », conduirait non seulement à la réduction drastique du nombre de fédérations, mais elle participerait à coup sur à l'émergence de ces interlocuteurs privilégiés.

⁶²⁰ Art. D 142-26 Code du sport.

⁶²¹ Art. D 142-32 Code du sport.

2/ Illustration d'une unification initiée par le ministère : l'exemple du snowboard

586. Le nouveau dessein ministériel peut être illustré par l'exemple de la discipline du snowboard qui constitue une réussite du ministère dans le regroupement de disciplines connexes. Bien que cette discipline ait été initialement développée au sein de la Fédération de snowboard (a), la politique ministérielle a eu pour conséquence que ses pratiquants « migrent » au sein de la Fédération française de ski (b).

a/ La situation initiale

587. La Fédération de snowboard a été créée en 1987 afin d'encadrer la pratique d'une nouvelle discipline émergente. Après quelques années d'existence, cette association sollicita la délivrance de l'agrément auprès du ministère chargé des sports qui, en 1995, lui opposa une décision implicite de rejet. Parallèlement, par un arrêté du 16 février 1995, le ministère accorda la délégation de service public à la Fédération française de ski (FFS) pour le « surf des neiges », c'est-à-dire le snowboard. C'est pourquoi la Fédération de snowboard introduisit un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat en vue d'obtenir l'annulation non seulement de la décision de rejet de sa demande d'agrément, mais également de la délégation délivrée à la FFS pour le snowboard.

Parallèlement à ces turbulences institutionnelles, le snowboard fit son apparition en tant que discipline olympique aux Jeux olympiques d'hiver de Nagano en 1998. La situation était complexe et nécessitait une solution d'urgence, compte tenu du fait que sur le plan national, la FFS était délégataire alors que la Fédération de snowboard regroupait l'ensemble des licenciés pour le snowboard. C'est pourquoi cette dernière signa un accord tripartite avec le ministère des sports et la FFS afin de permettre à ses licenciés d'être sélectionnés au Jeux olympiques car la sélection s'opérait via la Fédération internationale de ski qui était représentée en France par la FFS. L'accord, qui sera plusieurs fois renouvelé entre 1998 et 2006, permettait à la Fédération de snowboard de recevoir du ministère des sports un budget annuel de fonctionnement qui lui était rétribué via la FFS.

Quelques mois plus tard, le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 8 février 1999, se prononça sur le recours pour excès de pouvoir intenté par la Fédération de snowboard. La Haute juridiction administrative confirma la délégation de service public à la FFS en validant les deux motifs invoqués par le ministère chargé des sports : d'une part, aucune autre fédération

n'était agréée pour la pratique du "surf des neiges" et, d'autre part, il était préférable d'accorder la délégation à une fédération importante. Toutefois, le Conseil d'Etat annula la décision implicite de rejet de délivrance de l'agrément à la Fédération de snowboard, rejetant l'argumentation du ministère qui s'était fondé sur la circonstance qu'une autre fédération, plus importante, détenait déjà un agrément pour la pratique de ce sport. Faisant usage de son pouvoir d'injonction, il invitait l'administration à réexaminer la demande d'agrément, considérant que la Fédération de snowboard remplissait les conditions requises et que le ministre avait commis une erreur de droit⁶²². Il convient de rappeler que cette injonction du Conseil d'Etat, qui n'impliquait pas de conditions dans les modalités de réexamen de la demande de la fédération, ne valait pas délivrance automatique de l'agrément. La Fédération de snowboard obtint, tout de même, ce premier degré d'investiture ministérielle par un arrêté du 17 décembre 1999. Néanmoins, nous pourrions légitimement penser que l'arrêt du Conseil d'Etat a quelque peu influencé la décision ministérielle.

b/ Le regroupement forcé du snowboard au sein de la Fédération française de ski

588. Cependant, par la suite, un décret de 2004 avait mis en demeure les fédérations sportives agréées d'adopter des statuts comportant des dispositions obligatoires ainsi qu'un règlement disciplinaire conforme à un règlement disciplinaire type avant le 31 août 2005. Cette « refonte forcée » de quelques normes fédérales avait pour objet de mener à la délivrance d'un nouvel agrément. Passée cette date limite pour l'adoption de ces textes, les agréments antérieurement délivrés par le ministère chargé des sports devenaient d'ailleurs automatiquement caducs. Cette réforme imposée par le législateur remettait en question la durée illimitée des agréments antérieurement délivrés, notamment celui de la Fédération de snowboard.

Dans ce contexte, la Fédération de snowboard présenta une nouvelle demande d'agrément le 17 janvier 2005 à laquelle le ministère répondit par la négative, relevant certes l'existence d'une autre fédération agréée dans la discipline du « snowboard », mais fondant sa décision sur « l'insuffisance des structures administratives et de l'encadrement technique de la requérante, la fragilité de ses ressources financières et sur le petit nombre de ses adhérents ». En outre, il invoqua la nécessité d'encourager l'émergence, dans chaque discipline sportive, de « fédérations structurées et puissantes ».

⁶²² C.E., 8 février 1999, *Fédération de snowboard*, Rec. p. 15 ; D. 2000, som., p. 225, obs. J.-F. Lachaume.

La Fédération de snowboard intenta alors un autre recours pour excès de pouvoir pour annuler cette nouvelle décision de rejet de l'agrément tout en demeurant sous la tutelle de la FFS. Dans un arrêt du 22 novembre 2006, le Conseil d'Etat confirma la décision du ministère de ne pas renouveler l'agrément, affirmant que lorsqu'il statue sur une demande, le ministre dispose d'un large pouvoir d'appréciation et n'est pas tenu de délivrer l'agrément aux fédérations qui remplissent les conditions⁶²³.

La collaboration entre la FFS et la Fédération de snowboard dura jusqu'en 2007, date à laquelle ils rentrèrent en conflit. L'accord n'étant alors pas renouvelé, le budget pour le snowboard n'était plus rétribué par la FFS. C'est pourquoi le ministère encouragea la création d'une section snowboard au sein de la FFS. La Fédération de snowboard, quant à elle, était en proie à de réelles difficultés financières et à l'exode de quelques membres qui aboutirent à sa mise en redressement judiciaire en 2007 et à la cessation progressive de son activité fédérale.

589. En s'appuyant sur la situation conflictuelle rencontrée par le snowboard français, nous pouvons constater les incidences considérables des décisions ministérielles sur le sort des fédérations sportives. Le choix opéré par le ministère a mené à la « déstructuration » de la Fédération de snowboard dans le but de favoriser l'accueil de la discipline du snowboard par une fédération structurée et puissante. Cet exemple n'est et ne demeura pas unique pour illustrer cette nouvelle orientation ministérielle.

⁶²³ C.E., 22 novembre 2006, *Fédération de snowboard*, R.J.E.S. n°82, 2007, p. 56, obs. J.-F. Lachaume.

CONCLUSION DU CHAPITRE

590. Les conséquences de la politique du ministère chargé des sports visant à favoriser le rassemblement de différentes disciplines au sein de fédérations unificatrices sont assez discutables, eu égard au phénomène de structuration et de déstructuration jalonnant les fédérations de nouvelles boxes pieds poings. En effet, à ce jour, la énième tentative d'unification de ces disciplines a échoué en raison de la subsistance, au côté de la fédération délégataire, de deux structures agréées qui contestent le dessein ministériel et revendiquent le maintien de leur activité.

Par ailleurs, à la lumière de l'exemple du snowboard et de la latitude dont il dispose en vertu du cadre légal, nous pouvons légitimement nous interroger sur les raisons pour lesquelles le ministère n'a pas procédé au retrait de l'agrément de ces deux fédérations subsistantes et « dissidentes ». Serait-ce un réel manque de motifs ou bien une volonté délibérée de maintenir par précaution l'existence d'entités structurées ? En effet, le retrait de leur agrément aurait eu pour conséquence de placer en dehors de la nomenclature officielle des milliers de pratiquants attachés à leur fédération sportive. Toutefois, en l'absence de véritables certitudes sur cette interrogation, nous ne pouvons que constater qu'à l'issue de l'olympiade 2009-2012, les trois grandes structures fédérales des nouvelles boxes pieds poings persistent à coexister.

Chapitre 2

UNE DÉTERMINATION CONTESTÉE PAR LES STRUCTURES FÉDÉRALES AGRÉÉES PRÉEXISTANTES : L'EXEMPLE DE LA FFCDA

591. Favoriser la consécration d'une fédération unique et regroupant un ensemble de disciplines dites connexes en lui délivrant la délégation, ne coïncide pas forcément avec l'absence définitive de structure « concurrente » et par conséquent l'anéantissement total des structures agréées préexistantes pour ces mêmes disciplines. S'agissant des nouvelles boxes pieds poings, le ministère chargé des sports a choisi pour l'olympiade 2009/2012 de privilégier nettement le développement de la FFSCDA et ce, au détriment d'autres structures agréées depuis plusieurs années, telles que la FFCDA et la FMDA. Toutefois, ces deux exemples démontrent que cette volonté ministérielle peut être contestée, voire combattue.

En effet, ces structures peuvent légalement poursuivre leur activité fédérale tout en cohabitant avec la structure délégataire, même si cette cohabitation peut s'avérer assez chaotique (**Section 1**). Le législateur a ainsi organisé une réelle coexistence fédérale marquée par une disparité des prérogatives en fonction du degré de leur investiture ministérielle. Toutefois, les structures uniquement agréées ne peuvent se satisfaire de la possibilité de maintenir leur activité et se doivent de mettre en œuvre des moyens, de manière à la sauvegarder et de combattre par là même, l'orientation ministérielle (**Section 2**).

Section 1

L'ACTIVITÉ DES FÉDÉRATIONS AGRÉÉES SUBSISTANTES

592. L'attribution d'une délégation à une fédération concurrente ne signifie pas la perte de toute investiture ministérielle pour les fédérations agréées préexistantes. En effet, celles-ci conservent naturellement leur agrément ministériel dès lors qu'aucun motif n'autorise son retrait par l'administration. En raison de la subsistance de leur agrément, elles peuvent demeurer et maintenir leur activité fédérale en toute autonomie (**I**). Néanmoins, du fait de la prééminence d'une fédération disposant de la délégation, leur maintien peut se révéler fragile

au regard des contraintes qui découlent essentiellement de la cohabitation avec une structure disposant d'un « monopole de droit » **(II)**.

I/ La continuité de l'activité fédérale

593. En dépit de l'affirmation d'une structure délégataire pour les disciplines qu'elles développent, les fédérations uniquement agréées peuvent poursuivre leur activité. Cette continuité se matérialise par leur relative liberté dans l'organisation de manifestations sportives à l'issue desquelles sont délivrés des titres fédéraux **(A)** et par la reconnaissance de leur pouvoir normatif **(B)**.

A/ L'organisation de compétitions fédérales

594. L'organisation des compétitions sportives est revêtue d'un régime de liberté pour l'organisateur dans la détermination des conditions d'accès et de déroulement. Néanmoins, ce régime comporte certaines limites prescrites par les règlements fédéraux ou les dispositions de droit de commun qui visent à garantir l'ordre public.

Les fédérations uniquement agréées, quant à elles, jouissent d'un régime assez libéral dans l'organisation de leurs manifestations qui se distingue par une absence de demande d'autorisation **(1)** ainsi que par la possibilité de délivrer des titres fédéraux **(2)**.

1/ L'absence de demande d'autorisation

595. En France, les fédérations uniquement agréées sont dispensées de toute demande d'autorisation pour l'organisation de leurs manifestations sportives, tant à l'égard de l'administration **(a)** que de la fédération délégataire **(b)**.

a/ A l'égard de l'autorité administrative

596. En tant que garante de l'ordre public, l'autorité administrative, par l'intermédiaire de l'octroi d'autorisation pour la tenue des manifestations sportives, doit veiller à ce que celles-ci

ne présentent pas de risques d'atteinte à la dignité, à l'intégrité physique ou à la santé des participants.

A partir d'une interprétation a contrario de l'article L 331-2 du Code du sport⁶²⁴, nous pouvons considérer qu'une fédération sportive agréée est dispensée de toute demande de déclaration ou d'autorisation auprès de l'autorité administrative pour l'organisation de toutes compétitions sportives. Néanmoins, en prenant exemple sur la situation de la FFCDA, il existe quelques difficultés d'appréciation quant à cette dispense d'autorisation pour les manifestations publiques de boxe lorsque l'organisateur officiel n'est pas la fédération agréée mais un de ces membres.

Pour ces manifestations, les fédérations agréées, leurs organes décentralisés ainsi que les associations et membres individuels qui leur sont affiliés, sont dispensés des formalités afférentes à toute demande d'autorisation auprès du préfet du département⁶²⁵. Cependant, pour ces associations et membres individuels, cette dispense est conditionnée par le fait de déposer entre les mains du représentant de l'Etat une demande d'autorisation revêtue de l'avis favorable de la fédération intéressée⁶²⁶. Cette condition pose d'ailleurs de sérieux problèmes d'interprétation au sein des directions régionales de la jeunesse et des sports au regard de la notion de « fédération intéressée ». Pour certaines directions, il s'agirait uniquement de la fédération délégataire. Dans l'hypothèse où la compétition serait organisée par une association d'une fédération uniquement agréée, cette interprétation pourrait entraver le bon déroulement de la manifestation car il semble plausible que la fédération délégataire donne un avis défavorable pour une compétition organisée sous l'égide d'une fédération agréée concurrente. En nous appuyant sur le régime libéral des fédérations agréées, il faut souligner que cette interprétation peut apparaître fort discutable et nécessite que le législateur procède à une rationalisation et à une clarification de l'ensemble des textes applicables. Au travers de cette absence de clarté de la loi, il faut ajouter qu'il y a matière à débat car l'application d'une telle interprétation pourrait mettre en péril le libre fonctionnement d'une association sportive qui se verrait contrainte d'obtenir l'aval d'une fédération délégataire pour la bonne tenue de ses manifestations.

⁶²⁴ Selon cet article : « Toute compétition, rencontre, démonstration ou manifestation publique de quelque nature que ce soit, dans une discipline sportive, qui n'est pas organisée ou autorisée par une fédération sportive agréée fait l'objet d'une déclaration à l'autorité administrative un mois au moins avant la date de la manifestation prévue ».

⁶²⁵ Art. R 331-46, A 331-33 à A 331-35 Code du sport.

⁶²⁶ Art. A 331-36 Code du sport.

b/ A l'égard de la fédération délégataire

597. En raison de leur mission de service public, les fédérations délégataires disposent d'une réelle exclusivité pour les disciplines pour lesquelles elles ont reçu la délégation. Une interprétation a contrario de l'article L 331-5 du Code du sport⁶²⁷ nous permet de considérer que les fédérations uniquement agréées sont dispensées à leur égard de toute demande d'autorisation. Cette exemption conduit également au fait que les compétitions des fédérations agréées figurent uniquement sur leurs propres calendriers, ce qui n'est pas le cas des manifestations des autres organisateurs qui doivent impérativement figurer au sein du calendrier établi par la fédération délégataire⁶²⁸. Il n'existe pas ainsi de mutualisation des calendriers entre la fédération délégataire et les fédérations uniquement agréées pour les mêmes disciplines.

Toutefois, le Code du sport aménage une prescription imputable aux fédérations uniquement agréées qui sont tenues d'informer, préalablement à l'organisation d'une compétition, la fédération titulaire de la délégation pour la discipline concernée « de leur intention de procéder à l'issue de cette compétition à la délivrance d'un titre » en indiquant le libellé exact⁶²⁹.

Compte tenu du fait qu'en dépit de l'existence d'une fédération délégataire pour la ou les disciplines qu'elle développe, une fédération uniquement agréée peut organiser librement des compétitions sportives, cette liberté devrait impliquer la possibilité de délivrer des titres.

2/ La délivrance de titres

598. La délivrance de titres est la conséquence logique de toute compétition sportive. L'intérêt pour toute fédération agréée est d'organiser des manifestations sportives qui donnent lieu à la délivrance de récompenses et à l'établissement d'une hiérarchie sportive. Bien que seules les fédérations délégataires délivrent les titres officiels de champions nationaux, régionaux, départementaux ainsi que des titres internationaux⁶³⁰, les fédérations sportives

⁶²⁷ Selon cet article : « Toute personne physique ou morale de droit privé, autre que les fédérations sportives, qui organise une manifestation ouverte aux licenciés d'une discipline qui a fait l'objet d'une délégation de pouvoir conformément à l'article L 131-14 et donnant lieu à remise de prix en argent ou en nature dont la valeur excède un montant fixé par arrêté du ministre chargé des sports, dit obtenir l'autorisation de la fédération délégataire concernée ».

⁶²⁸ Art. R 331-3 Code du sport.

⁶²⁹ Art. R 131-15 Code du sport.

⁶³⁰ Art. L 131-15 Code du sport.

uniquement agréées peuvent délivrer des titres de champion national ou fédéral et des titres régionaux ou départementaux⁶³¹. Ces titres font l'objet d'un réel encadrement, tant au niveau de leur intitulé (a) que de leur usage (b).

a/ L'intitulé des titres

599. Les titres délivrés par les fédérations uniquement agréées sont astreints à un véritable contrôle, de manière à respecter les prérogatives des fédérations délégataires et à éviter de créer toute confusion dans l'esprit des licenciés. L'article R 131-13 du Code du sport délimite de manière assez stricte cette possibilité à travers trois facultés. Les fédérations uniquement agréées peuvent ainsi délivrer des titres de « " Champion national de " ou " Champion fédéral de " suivi du nom de la fédération et de celui de la discipline ; " Champion régional de " suivi du nom de la fédération, de celui de la discipline et de celui de la région ; " Champion départemental de " suivi du nom de la fédération, de celui de la discipline et de celui du département ». Il est important de souligner l'extrême précision des textes qui traduit la volonté des pouvoirs publics d'encadrer rigoureusement la délivrance de l'ensemble de ces titres. La seule liberté accordée par cet article aux fédérations est la détermination de l'ordre des mentions.

Dans les faits, il serait intéressant de vérifier si les fédérations agréées respectent ces prescriptions, étant donné que le non respect de l'exclusivité de la fédération délégataire pour la délivrance des titres officiels constitue une infraction pénale et est punissable d'une amende de 7.500 euros⁶³². D'ailleurs, quelques fédérations uniquement agréées dérogent aussi à la règle selon laquelle seules les fédérations délégataires peuvent utiliser l'appellation « fédération nationale » ou « fédération française », dont l'irrespect est également punissable d'une amende de 7.500 euros⁶³³, en usant de ces vocables sur tous leurs supports de communication. D'autres sont référencées avec ces appellations auprès des instances internationales. La FMDA a d'ailleurs été condamnée en ce sens dans un arrêt de la Cour d'appel de Paris du 14 septembre 2010 à la suite d'une action introduite par la FFSCDA, délégataire en France pour le muay thaï mais non reconnue par l'IFMA, la fédération internationale qui n'accepte dans ses compétitions que les licenciés de la FMDA. Dans cette action, la FFSCDA dénonçait la violation de l'article L 131-17 du Code du sport du fait de

⁶³¹ Art. L 131-18 al. 2 Code du sport.

⁶³² Art. L 131-18 Code du sport.

⁶³³ Art. L 131-17 Code du sport.

l'utilisation par la FMDA de l'appellation « Fédération française de muay thaï et disciplines associées » auprès de l'IFMA. Sur son site internet, cette fédération internationale présentait la FMDA comme le « représentant de la France au niveau international pour cette discipline ». Cette utilisation a été considérée par la Cour d'appel comme un trouble manifestement illicite⁶³⁴. Il convient de signaler cette référence à la notion de « trouble manifestement illicite » qui démontre l'importance et l'étendue de la protection des fédérations délégataires vis-à-vis de l'usage de l'appellation « Fédération française... ». En effet, il s'agit d'une notion juridique autonome qui vise à prévenir ou réparer dans l'urgence une situation manifeste.

b/ Les contraintes relatives à l'usage des titres

600. Les pouvoirs publics français ont également réglementé l'usage des titres par les fédérations uniquement agréées. A la suite de la tenue d'une compétition, les fédérations ont pour habitude de communiquer les résultats et l'ensemble des titres délivrés sur leur site internet, leur bulletin officiel ainsi que par le biais de communiqués envoyés à l'ensemble de la presse intéressée. C'est cet usage qui est encadré par le Code du sport⁶³⁵.

Les titres délivrés par les fédérations seulement agréées doivent apparaître sur les documents ou publicités fédéraux et ce, exclusivement dans leur intitulé imposé par l'article R 131-13 du Code du sport, ce qui implique que la « typographie de ces titres ne doit être ni modifiée ni altérée ». Dans ces documents ou publicités des fédérations, « l'indication du nom de la fédération ne doit pas être rendue moins lisible que celle du titre délivré »⁶³⁶.

Il convient de souligner de nouveau l'extrême précision caractérisant la réglementation déterminée par les pouvoirs publics pour la publicité de ces titres. Cette réglementation s'inscrit en complément de celle relative à l'intitulé proprement dit des titres. Elle poursuit ainsi l'objectif de permettre leur délivrance par les fédérations uniquement agréées tout en sauvegardant les prérogatives des fédérations délégataires dans leur exclusivité de délivrance des titres officiels.

601. Le système imaginé par le législateur a le mérite de ménager la liberté des structures uniquement agréées car pour la majorité d'entre elles, à l'exception des sports de nature, il

⁶³⁴ C.A. Paris, 14 septembre 2010, n°09/24829.

⁶³⁵ Art. R 131-14 Code du sport.

⁶³⁶ Art. R 131-13 Code du sport.

n'existe pas vraiment d'activité fédérale sans activité compétitive, et ce, tout en sauvegardant la prééminence des fédérations délégataires dans la délivrance des titres. Toutefois, cette liberté fédérale ne serait pas complète en l'absence d'un réel pouvoir normatif.

B/ L'étendue du pouvoir normatif

602. L'ensemble des fédérations sportives, qu'elles soient agréées ou non agréées, délégataires ou non délégataires, dispose d'un pouvoir normatif propre dont l'étendue diffère selon leur statut. Pour certains auteurs, les fédérations seulement agréées disposent d'un pouvoir normatif naturel désignant les normes à destination directe de leurs membres **(1)**. Néanmoins, l'étude de ce pouvoir normatif ne peut se limiter à ces normes. Il convient d'en apprécier son étendue à travers sa confrontation avec le monopole des fédérations délégataires aménagé par le législateur dans l'édition des règles techniques de leurs disciplines. Nous essaierons, au regard du droit positif et de la pratique fédérale, de déterminer la capacité des fédérations uniquement agréées pour « contourner » ces règles techniques **(2)**.

1/ Le pouvoir normatif naturel

603. Constituées sous forme d'association, les fédérations agréées édictent des normes à destination de leurs membres dont l'utilité est diverse. Certaines sont indispensables pour l'obtention de l'agrément ministériel **(a)** alors que d'autres visent à réglementer l'activité compétitive de la fédération **(b)**.

a/ Les normes nécessaires à l'octroi de l'agrément

604. Parmi les normes des fédérations sportives nécessaires à l'octroi de l'agrément ministériel, certaines régissent le fonctionnement interne de l'association ainsi que les relations des membres avec la fédération, alors que d'autres établissent des règles de conduite et aménagent des sanctions en cas de manquements des membres à ces règles. Il s'agit des statuts, du règlement disciplinaire général, du règlement disciplinaire particulier en matière de dopage. Ces normes bénéficient d'un contrôle indirect des pouvoirs publics car le législateur a imposé que les statuts contiennent certaines dispositions obligatoires et que ces règlements

doivent être conformes à des règlements types fixés par décret⁶³⁷. Par cette exigence de conformité, ces normes revêtent un statut particulier. A l'instar de celles adoptées par les fédérations délégataires, elles participent à l'exécution d'une mission de service public et pourraient manifester l'exercice de prérogatives de puissance publique. Elles sont d'ailleurs jointes automatiquement au ministère chargé des sports en cas de demande d'agrément⁶³⁸.

Parmi les dispositions devant obligatoirement figurer dans les statuts fédéraux, certaines mentionnent le règlement intérieur et le règlement financier ainsi que le règlement médical. Il faut déduire de cette mention que l'édiction de ces trois règlements est également indispensable à l'obtention de l'agrément.

Le contrôle indirect de ces normes se double d'un contrôle direct de la part du ministère chargé des sports. Toutes modifications des statuts et de ces différents règlements adoptées postérieurement à la délivrance de l'agrément doivent être notifiées sans délai au ministre chargé des sports, accompagnées du procès-verbal de l'assemblée générale qui les a approuvées⁶³⁹. Le contrôle du ministère se matérialise dès lors qu'il considère que la modification n'est pas compatible avec l'agrément accordé à la fédération. Dans ce cas, il a la faculté de demander à celle-ci, par décision motivée, de procéder aux régularisations nécessaires. Néanmoins, en l'absence de régularisations, le ministère pourrait entamer une procédure de retrait de l'agrément.

b/ Les normes relatives à l'activité compétitive

605. Dans la mise en œuvre de leurs compétitions, les fédérations uniquement agréées ont majoritairement recours à l'édiction de normes régissant leur déroulement. Ces règles concernent les modalités d'accès et de participation des compétiteurs, l'organisation et le déroulement des compétitions ainsi que les conditions d'élaboration des différents classements. A titre d'illustration, la FFCDA dispose de diverses normes relatives à l'organisation de ses manifestations sportives. Ces normes peuvent, par exemple, prévoir les modalités de déroulement des compétitions, les catégorisations selon le niveau ou le poids, les tenues réglementaires ainsi que les conditions de participation d'un point de vue médical. Elle a également édicté un Code de conduite à destination des compétiteurs, lequel s'applique durant toute la manifestation.

⁶³⁷ Art. L 131-8 et R 131-3 Code du sport.

⁶³⁸ Art. R 131-5 Code du sport.

⁶³⁹ Art. R 131-8 Code du sport.

Cependant, malgré leur autonomie dans l'organisation des compétitions, l'adoption par les fédérations uniquement agréées de normes relatives à cette activité compétitive se heurte à une prérogative des fédérations délégataires : l'édiction exclusive des règles techniques propres à leur discipline.

2/ La possibilité de « contourner » les règles techniques de la fédération délégataire

606. En vertu de l'article L 131-16 du Code du sport, les fédérations délégataires ont l'attribution exclusive d'édicter les règles techniques propres à leur discipline. Il s'agit des règles du jeu applicables à la discipline sportive concernée ; des règles d'établissement d'un classement national, régional, départemental ou autre, des sportifs, individuellement ou par équipe ; des règles d'organisation et de déroulement des compétitions ou épreuves aboutissant à un tel classement ; des règles d'accès et de participation des sportifs, individuellement ou par équipe, à ces compétitions ou épreuves ainsi que des règles applicables aux équipements nécessaires au bon déroulement des compétitions sportives⁶⁴⁰. Par ces dispositions, le législateur a aménagé une réelle suprématie des règles techniques édictées par les fédérations délégataires qui devraient s'imposer aux normes adoptées par les fédérations uniquement agréées.

Néanmoins, ce contenu peut s'inscrire en contradiction avec d'autres dispositions du Code du sport. Les règlements des fédérations délégataires relatifs à l'organisation des compétitions sportives ne s'appliquent en réalité qu'aux seules compétitions dont elles ont la charge et ne concernent que les manifestations ouvertes à leurs licenciés⁶⁴¹. Il s'agit tant des compétitions qu'elles organisent directement, ou par le biais de leurs membres, que des manifestations organisées par d'autres personnes physiques ou morales de droit privé qu'elles ont autorisées en usant de leur pouvoir de police. Il faut également en déduire que ces règlements, de même que les règles d'établissement d'un classement, les règles d'organisation et de déroulement des compétitions ainsi que les règles d'accès et de participation des sportifs, ne peuvent s'imposer aux manifestations des autres fédérations agréées pour les mêmes disciplines. Cette déduction est d'ailleurs confirmée par l'autonomie conférée aux fédérations uniquement agréées pour l'organisation de leurs propres compétitions.

⁶⁴⁰ Art. R 131-32 et R 131-33 Code du sport.

⁶⁴¹ Art. L 331-1 Code du sport.

A l'égard des règles des fédérations délégataires relatives aux équipements nécessaires aux compétitions sportives, l'indépendance des fédérations uniquement agréées semble illusoire. Toutefois, il convient de s'interroger sur l'existence d'une certaine autonomie des fédérations simplement agréées pour édicter des règles du jeu applicables à leur discipline et pouvant comporter des divergences avec les règles de la fédération délégataire. Il existerait, en effet, une certaine faculté d'adaptation de ces normes pour les fédérations uniquement agréées **(a)** ainsi qu'un pouvoir normatif de substitution dans le cadre des sports de nature **(b)**.

a/ La faculté d'adaptation des normes des fédérations délégataires

607. La loi n°2000-627 du 6 juillet 2000 a aménagé la faculté pour les fédérations agréées de mettre en place « des règles de pratique adaptées et ne mettant pas en danger la sécurité des pratiquants » afin de favoriser l'accès du plus grand nombre aux activités sportives sous toutes leurs formes⁶⁴². Cette disposition, visant principalement les fédérations multisports, permet à celles uniquement agréées d'édicter des règles techniques de manière autonome et ce, malgré le fait que leur adoption relève de la seule compétence des fédérations délégataires. Le législateur désignant les fédérations "agréées" au sein de cette disposition, nous pouvons considérer qu'elle s'applique aussi aux fédérations unisports uniquement agréées comme la FFCDA qui pourrait ainsi adapter les règles techniques issues d'une fédération délégataire comme la FFSCDA. Grégory Mollion, à l'instar des auteurs du manuel de droit du sport d'Aix-Marseille⁶⁴³, désigne cette faculté comme un réel "pouvoir d'adaptation"⁶⁴⁴.

Toutefois, nous pouvons nous interroger sur la réelle étendue de cette faculté d'adaptation, étant donné qu'elle n'est pas précisée par la loi. L'usage par le législateur du terme « adapter » renvoie à un ajustement, ce qui implique que l'on ne « bouleverse » pas les règles standards édictées par les fédérations délégataires qui, selon Manuel Carius, « constituent l'essence même du sport » en citant en illustration « la définition des gestes techniques utilisés », affirmant que ces « normes semblent intangibles »⁶⁴⁵. Les marges de manœuvre demeurent donc assez limitées car il s'agit de demeurer en conformité avec les règles du jeu fixées par la fédération internationale. Pour Manuel Carius, ce pouvoir d'adaptation "peut s'appliquer à toutes les règles qui sont plus contingentes que les règles techniques". En exemple, il cite le

⁶⁴² Art. L 131-7 Code du sport.

⁶⁴³ BUY F., MARMAYOU J.-M., PORACCHIA D., RIZZO F., *Droit du Sport*, op. cit., p. 122.

⁶⁴⁴ MOLLION G., *Les fédérations sportives : Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés*, op. cit., p. 50.

⁶⁴⁵ CARIUS M., « Le nouveau droit des fédérations sportives », art. cit., p. 173.

recours à la mixité des équipes ou la révision de la taille des terrains⁶⁴⁶. D'ailleurs, en mettant en exergue « la généralité des termes » ainsi que « l'absence de dispositif de contrôle », il affirme « que l'on peut douter des résultats concrets et immédiats de ce texte »⁶⁴⁷. Ainsi, les fédérations uniquement agréées disposent d'un réel mais minime pouvoir d'adaptation.

b/ Le cas des sports de nature : un pouvoir normatif de substitution

608. Les sports de nature désignent les disciplines qui s'exercent en milieu naturel, agricole et forestier, terrestre, aquatique ou aérien, aménagé ou non. Ces activités physiques et sportives sont attractives au regard de certaines disciplines sportives telles que la randonnée pédestre ou les sports sous-marins qui comptent chacun plus de 150.000 pratiquants.

Ces sports de nature subissent quelques contraintes juridiques du fait d'une possible confrontation avec le droit de la propriété privée ou la réglementation locale ou nationale, ce qui nécessite un statut juridique spécifique des espaces naturels à usage sportif. C'est pourquoi le législateur a érigé, à partir de la loi du 6 juillet 2000, un cadre juridique et institutionnel propre à l'ensemble des sports de nature. Cette évolution marque un tournant car les textes applicables ne visaient jusque là que certaines activités sportives ou des loisirs de pleine nature comme la randonnée pédestre, les sports et loisirs de montagne notamment le ski, les sports et loisirs motorisés ou encore les sports et loisirs d'eau vive.

Parmi ces règles singulières, l'article L 311-2 du Code du sport dispose que « les fédérations délégataires ou, à défaut, les fédérations agréées peuvent définir, chacune pour leur discipline, les normes de classement technique, de sécurité et d'équipement des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature ». Il est déduit de cet article qu'en l'absence d'une fédération délégataire pour les sports de nature, des fédérations uniquement agréées pour ces sports peuvent définir elles-mêmes des règles relatives notamment aux classements et aux équipements. Pour les auteurs du manuel de droit du sport de l'Université d'Aix-Marseille, il s'agit d'un « pouvoir normatif de substitution »⁶⁴⁸. Il faut cependant nuancer l'existence et l'impact de ce pouvoir qui ne peut être effectif qu'en l'absence d'une fédération délégataire, une défection qui demeure assez exceptionnelle dans les faits.

Néanmoins, à l'image de leur activité compétitive étudiée antérieurement, l'Etat ménage un réel pouvoir normatif à l'endroit des fédérations uniquement agréées. L'étude de l'étendue

⁶⁴⁶ CARIUS M., « Le nouveau droit des fédérations sportives », art. cit., p. 173.

⁶⁴⁷ *Ibid.*, p. 174.

⁶⁴⁸ BUY F., MARMAYOU J.-M., PORACCHIA D., RIZZO F., *Droit du Sport, op. cit.*, p. 122.

de ce pouvoir révèle que celui-ci s'avère légèrement limité en présence d'une fédération délégataire.

609. Certes, nous avons précédemment relevé que le législateur n'envisageait pas explicitement la concurrence fédérale, tant en matière de délivrance de l'agrément ministériel que de la délégation. Néanmoins, à la lumière de cette étude, nous pouvons considérer qu'il l'admet implicitement. En effet, les règles contenues au sein du Code du sport permettent d'aménager la coexistence de diverses fédérations agréées pour la même discipline et ce, en dépit de l'existence parmi ces fédérations d'une structure délégataire. Ainsi, une fédération préalablement délégataire mais dont la délégation n'est pas renouvelée pour une nouvelle olympiade, peut poursuivre son activité fédérale, ce qui a pour vertu de ne pas bouleverser totalement son activité. Toutefois, le retour au statut de fédération uniquement agréée comporte de sérieux risques qui tendent à menacer cette continuité.

II/ Une continuité menacée

610. Le passage du statut de fédération délégataire au statut de fédération uniquement agréée provoque un réel bouleversement pour une structure fédérale. Il est évident qu'une fédération démunie de la délégation a pour ambition de poursuivre son activité. Néanmoins, la continuité aménagée par le législateur demeure vulnérable au regard des réelles contraintes provoquées par la concurrence avec une structure délégataire. Ces contraintes existent tant sur le plan interne (**A**) qu'international (**B**).

A/ Les contraintes internes

611. Au niveau national, la perte de la délégation, ajoutée à l'avènement d'une nouvelle structure délégataire, aboutit à une nouvelle donne pour la structure demeurant agréée, ainsi soumise à de nouvelles contraintes dans le financement de son activité (**1**) et la gestion de ses organes régionaux (**2**).

1/ Les problèmes de financement

612. Le budget annuel d'une fédération sportive agréée est tributaire de deux sources principales et incontournables pour son financement : l'affiliation des clubs et licenciés qui est une source d'ordre privé, les subventions de l'administration qui sont une source d'ordre public. S'agissant de la FFCDA, l'octroi de la délégation à la FFSCDA pour le full contact a généré pour celle-ci de réels problèmes de financement en raison du risque de pertes d'affiliation des clubs (**a**) et des subventions octroyées par les collectivités publiques (**b**).

a/ Les pertes d'affiliation

613. Il convient de souligner l'impact de l'octroi de la délégation à la FFSCDA sur le nombre de licenciés de la FFCDA. Au terme de l'olympiade couvrant les années 2005 à 2008, celle-ci comptait plus de 20.000 licenciés. Toutefois, à la suite de la création d'un comité de full contact au sein de la FFSCDA en 2008 et de son obtention de la délégation pour cette discipline en octobre 2009, la FFCDA a peu à peu perdu près de la moitié de ses membres tout en conservant un socle d'environ 12.000 licenciés à la fin de la saison 2009/2010. Il semblerait que de nombreux clubs se soient tournés directement vers la nouvelle fédération délégataire. La possibilité de participer aux championnats « officiels » donnant lieu à la remise du titre de « champion de France » présente un argument de poids au moment de choisir la fédération au sein de laquelle un club va s'affilier. Le fait que cette délégation soit délivrée jusqu'en 2012 a influencé de nombreux clubs sachant que la situation n'allait normalement pas être modifiée avant trois saisons. Les perspectives d'avenir étaient alors en apparence plus du côté de la FFSCDA que de la FFCDA. Etant donné que la majorité des clubs ne souhaite s'affilier qu'au sein d'une seule fédération et ce, notamment pour des raisons financières, certaines associations sportives ont dû faire un choix.

En tenant compte du fait que le budget d'une fédération est majoritairement dépendant des recettes provenant des affiliations des clubs et des licences, il semble logique que la baisse du nombre de membres au sein d'une fédération participerait à la réduction progressive et drastique de son budget annuel.

b/ Les difficultés d'obtention des aides publiques

614. Dès lors qu'elles obtiennent l'agrément, les fédérations sportives peuvent solliciter un concours en personnel de l'Etat ou en agents publics⁶⁴⁹ ainsi qu' « un concours financier dans des conditions fixées au sein d'une convention d'objectifs »⁶⁵⁰. L'administration conservant une certaine latitude dans son soutien, quelques fédérations françaises agréées unisports ne disposent pas actuellement d'une aide publique.

L'évolution des politiques budgétaires, que nous avons abordée précédemment, renforce l'éventualité que quelques fédérations agréées ne soient pas accompagnées par une aide de l'Etat. Lors de l'olympiade 2009/2012, la FFCDA a poursuivi son activité tout en ne bénéficiant d'aucun soutien financier de l'Etat. Depuis l'année 2009 et l'avènement de cette nouvelle olympiade, la FFCDA n'a pas signé de nouvelles conventions nationales d'objectifs et ne bénéficie plus de cadres d'Etat. Malgré cette évolution, cette fédération conserve toujours une activité sportive soutenue à travers l'organisation de nombreuses compétitions.

Toutefois, ces difficultés dans la perception des aides publiques s'apprécient également sur le plan local. La concurrence nationale existant entre deux fédérations débouche sur un phénomène de concurrence régionale, voire départementale, entre les organes décentralisés de ces fédérations. En effet, la FFCDA et la FFSCDA disposent de ligues dans toutes les régions pour la discipline du full contact. Cette coexistence provoque de sérieuses complications pour les collectivités territoriales dans l'octroi de subventions destinées à favoriser le fonctionnement de ces ligues. Les collectivités n'ont pas forcément connaissance de la complexité du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales et de son incidence directe sur l'activité des fédérations sportives, comme elles n'ont pas également de réelle opinion sur la structure locale la plus crédible. Cette situation conduit inéluctablement à un choix des collectivités car il n'est pas question de financer deux fois le même type d'activités. C'est pourquoi celles-ci se réfèrent majoritairement à la situation nationale et choisissent de privilégier les organes régionaux de la fédération délégataire. Les problèmes de financement se répercutant sur le plan local, la situation nationale peut ainsi nuire à la pérennisation des organes régionaux des fédérations uniquement agréées.

⁶⁴⁹ Art. L 131-12 Code du sport.

⁶⁵⁰ Art. R 411-1 Code du sport.

2/ La gestion des organes régionaux dissidents

615. L'exode des fédérations uniquement agréées concerne certains de leurs clubs et de leurs licenciés mais il peut également susciter des velléités indépendantistes au sein de leurs organes décentralisés (a). Face à ces velléités, les moyens de riposte dont disposent ces fédérations demeurent assez flous (b).

a/ L'existence de velléités indépendantistes

616. Dès la création d'un comité de full contact au sein de la FFSCDA, et de manière amplifiée à partir de la délivrance de la délégation pour cette discipline à cette nouvelle fédération en octobre 2009, la FFCDA a été confrontée aux velléités indépendantistes de quelques unes de ses ligues régionales débouchant sur des litiges. A l'instar des clubs s'étant affiliés directement à la FFSCDA, ces organes, par l'intermédiaire de certains de leurs dirigeants, ont revendiqué notamment la participation aux championnats nationaux et régionaux officiels. A travers ces conflits, la FFCDA a rencontré deux cas de figure assez distincts.

Parmi les dirigeants des ligues régionales de la FFCDA, les « indépendantistes » ont tout simplement décidé de quitter la fédération à l'issue des saisons 2007/2008 puis 2008/2009. Ces départs se sont matérialisés par un non renouvellement de leur adhésion à la FFCDA au profit d'une affiliation à la FFSCDA. Dans la foulée de leur adhésion, ces dirigeants ont participé à la création des ligues régionales de la FFSCDA, entraînant dans leur giron quelques clubs mais à des degrés divers selon les régions. C'est pourquoi quelques ligues ont été dépourvues d'équipes dirigeantes à l'aube d'une nouvelle saison sportive, ce qui impliquait la constitution de nouveaux bureaux.

Le deuxième cas de figure rencontré par la FFCDA présente quelques incertitudes juridiques. Dès lors que la délégation a été délivrée à la FFSCDA en octobre 2009, des dirigeants de ligues, qui avaient préalablement affilié les clubs de leur ligue à la FFCDA pour la saison 2009/2010, décidèrent de rejoindre immédiatement la nouvelle fédération délégataire et ce, en dépit de leur rattachement à la FFCDA. C'est pourquoi ils organisèrent des assemblées générales extraordinaires dont l'ordre du jour comportait la proposition de voter l'affiliation de leur ligue à la FFSCDA. L'adoption d'une telle proposition impliquait, par ailleurs, une modification des statuts. C'est ce libre recours marginal au rattachement à la

FFSCDA d'une ligue créée sous l'égide de la FFCDA qui révèle une problématique juridique : il s'agit de s'interroger sur la légalité de la modification des statuts opérée par ces ligues et tendant à leur rattachement à la FFSCDA. Cette problématique nous mènera à nous interroger sur la nature des relations d'une fédération sportive avec ses organes régionaux et des pouvoirs dont elle peut disposer à leur égard.

b/ Les moyens de pression des fédérations

617. En l'espèce, la difficulté présentée par ce deuxième cas de figure provient du fait que l'existence de ces organes régionaux est liée à la volonté préalable de la FFCDA et que sans l'activité et l'essor de celle-ci, ces associations n'auraient pas été constituées. Il existe ainsi, dans les faits, une réelle dépendance de ces organes avec leur fédération « mère ».

Le fonctionnement des associations françaises est caractérisé par son régime libéral. Le législateur a aménagé peu d'entrave à leur libre fonctionnement qui a d'ailleurs été consacré par la jurisprudence⁶⁵¹. Il apparaît évident que toute modification tendant au rattachement d'une ligue à une autre fédération devrait s'opérer librement dès lors que la procédure prévue dans les statuts a été respectée. La fédération n'étant pas membre des ligues régionales, celle-ci ne peut interférer dans cette procédure.

Toutefois, une disposition du Code du sport pourrait légitimement nous laisser penser que cette liberté d'action des ligues comporte de réelles limites. Elle consacre l'existence d'un moyen de pression au profit des fédérations sportives en énonçant qu'elles contrôlent la mission de ces organes et qu'elles ont accès à tous les documents relatifs à leur gestion et à la comptabilité⁶⁵². A la lecture de cette disposition, la prérogative conférée aux fédérations semble assez vague en raison de l'absence de précision sur le contenu même du contrôle opéré, voire même inutile en l'absence d'un pouvoir de coercition au profit des fédérations. Malgré ces imprécisions, cet alinéa présente un réel intérêt car au travers de la mention du contrôle effectué par les fédérations, il officialise l'existence d'un lien quasi-juridique entre celles-ci et leurs organes décentralisés dont les contours juridiques sont difficiles à appréhender. Ce lien découle de la dépendance originelle de ces organes décentralisés vis-à-vis de leur fédération « mère » et qui pourrait s'apparenter à un lien d'accessoire à principal.

⁶⁵¹ Cass. 1^{ère} Civ., 7 avril 1987, n°85-14.976, *Bull. civ.* n°119.

⁶⁵² Art. L 131-11 Code du sport.

618. A ce jour, aucune jurisprudence n'a abordé cette problématique de la nature précise du lien juridique existant entre une fédération et ses organes décentralisés, ainsi que la question de l'appartenance définitive de ces organes à leur fédération « mère ». Certaines fédérations ont recours à la rédaction de statuts-types à destination de ces organes qui sont conformes aux statuts fédéraux et qui font mention de leur appartenance définitive à la fédération dont elles émanent, tout en aménageant une procédure de modification des statuts de ces organes devant recueillir obligatoirement l'aval de la fédération. Il serait toutefois salutaire que le législateur se penche sur cette problématique afin d'affirmer juridiquement le lien d'interdépendance des fédérations sportives avec leurs organes décentralisés et mettre un terme à ce type d'agissement. Une telle intervention législative aurait pour mérite de dissiper toutes ambiguïtés et incertitudes.

619. Au plan national, la perte par une fédération agréée de la délégation coïncide avec une « rétrogradation » qui s'accroît dès lors qu'une structure concurrente devient délégataire. C'est cette « rétrogradation » sur l'échiquier national qui la soumet à des menaces internes, voire internationales.

B/ Les contraintes internationales

620. Les difficultés rencontrées par une fédération agréée dépourvue de la délégation s'apprécient également au niveau international dès lors qu'une structure concurrente est délégataire. Ces complications concernent la problématique de la reconnaissance internationale (1) ainsi que celle de l'organisation des compétitions internationales et des sélections (2).

1/ La reconnaissance par la fédération internationale

621. L'activité d'une fédération sportive française ne se limite pas à l'organisation d'une ou plusieurs disciplines sur le territoire national. Elle aspire à participer au système compétitif international, ce qui implique sa reconnaissance par une fédération internationale. Il convient de s'interroger sur l'incidence de la perte d'une délégation sur cette reconnaissance à travers l'étude du modèle de représentation unitaire (a) et l'exemple du full contact (b).

a/ L'application du modèle de représentation unitaire

622. Le mouvement sportif international s'est structuré sur un modèle hiérarchique pyramidal avec à son sommet, la fédération internationale, et à sa base, la représentation sur le plan local. A partir de clubs, se sont ainsi développées des fédérations sportives, d'abord nationales, puis transnationales. L'émergence de ce modèle a permis de confier un pouvoir prépondérant aux fédérations internationales qui coïncident avec des instances suprêmes. L'équilibre de cette construction implique l'application d'un système monopolistique reposant sur le principe de la représentation unitaire des fédérations nationales au sein de l'instance fédérale internationale, que l'on nomme également « Ein-Platz-Prinzip »⁶⁵³. Ce principe signifie qu'une fédération internationale ne reconnaît qu'une seule et unique fédération nationale par pays. D'ailleurs, les fédérations internationales sont unanimes à reconnaître et à appliquer ce principe.

Pour Gérard Simon, l'unité de représentation « fonde véritablement le monopole fédéral en ce qu'il a pour effet de conférer aux fédérations nationales reconnues l'autorité nécessaire mais aussi suffisante pour exercer leur « souveraineté » sur l'ensemble de la discipline qu'elles régissent au plan du territoire national »⁶⁵⁴. Cette reconnaissance a pour conséquence d'admettre ces fédérations nationales comme organisations contrôlant la discipline dans leurs pays respectifs. Ces fédérations nationales affiliées sont ainsi tenues de respecter la réglementation de la fédération internationale et de l'imposer à leur tour à leurs propres affiliés, dans un souci d'uniformisation de la réglementation de la discipline sportive. Parfois, elles disposent également du pouvoir d'organiser, par délégation de la fédération internationale, les compétitions internationales se déroulant sur leur territoire.

A travers la mise en œuvre de la délégation, l'Etat français est conscient qu'une discipline doit être organisée par une seule et même entité. Il s'inscrit en conformité et en adéquation avec le principe de la représentation unitaire. Toutefois, le principe à valeur constitutionnelle de la liberté d'association, ajouté à la possibilité d'agréer plusieurs fédérations pour la même discipline, permet à plusieurs fédérations françaises de coexister tout en développant la même discipline, ce qui peut poser de grandes difficultés vis-à-vis de la reconnaissance de la fédération internationale.

⁶⁵³ JACQUIER J., *La qualification juridique des règles autonomes des organisations sportives*, op. cit., p. 26 ; RIGOZZI A., *L'arbitrage international en matière de sport*, op. cit., p. 36.

⁶⁵⁴ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, op. cit., p. 59.

b/ L'exemple du full contact en France

623. Selon Gérard Simon, « la reconnaissance internationale d'une fédération nationale a un effet direct sur la reconnaissance de celle-ci par les autorités étatiques et notamment par la reconnaissance étatique, de fait ou de droit, du monopole fédéral sur les compétitions nationales de sa discipline »⁶⁵⁵. Il découle de ce propos que lors de la délivrance d'une délégation, le ministère se réfère à la situation internationale et choisit la structure reconnue par la fédération internationale. Néanmoins, à la lecture du Code du sport, le ministère n'est pas tenu de prendre en considération la situation internationale. Depuis la loi du 6 juillet 2000, le législateur a supprimé toute référence et soumission à la situation internationale alors qu'auparavant, l'article 17 de la loi du 16 juillet 1984 disposait que les fédérations françaises délégataires devaient établir les règlements techniques dans le respect des normes édictées par les fédérations internationales. Le choix opéré par le législateur en 2000 peut conduire le ministère chargé des sports à délivrer la délégation à une fédération non reconnue sur le plan international, ce qui méconnaîtrait alors la situation de fait et l'unité du mouvement sportif.

En France, l'investiture ministérielle s'oriente majoritairement vers des fédérations affiliées aux fédérations internationales. Toutefois, pour certaines disciplines, la délégation est délivrée à des fédérations ne bénéficiant d'aucune reconnaissance internationale. Pour le full contact, la fédération internationale la plus influente, en ce sens qu'elle est la seule structure internationale pour cette discipline qui est membre du GAISF, est la World association of kickboxing organizations (WAKO) qui reconnaît la FFCDA. En dépit de cette situation établie, l'Etat français a décidé de délivrer en 2009 la délégation pour le full contact à la FFSCDA. Forte de cette investiture du ministère chargé des sports, la FFSCDA a tout tenté pour pouvoir obtenir la reconnaissance de la WAKO pour le full contact afin d'être admis dans le « concert international »⁶⁵⁶ et pouvoir participer aux compétitions internationales les plus réputées pour cette discipline. Néanmoins, à ce jour, la FFCDA dispose toujours de la reconnaissance WAKO.

624. Nous pouvons ainsi considérer que les fédérations internationales disposent d'une totale latitude dans leur choix de reconnaître une structure fédérale nationale, une indépendance consacrée par le GAISF et le CIO. C'est pourquoi les fédérations françaises choisies peuvent ou non être titulaires de la délégation. Au travers de l'exemple du full

⁶⁵⁵ SIMON G., *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, op. cit., p. 59.

⁶⁵⁶ *Id.*

contact, il est alors démontré que les dispositions du Code du sport relatives à la mise en œuvre de la reconnaissance étatique des fédérations sportives peuvent méconnaître la situation de fait.

2/ Les complications inhérentes à l'organisation des compétitions internationales et aux sélections

625. La délivrance de la délégation à une structure nationale non reconnue par une fédération internationale pose de sérieux problèmes juridiques, s'agissant de l'organisation de compétitions internationales sur le territoire français et des sélections dès lors que le Code du sport les a érigées en compétences exclusives des fédérations délégataires **(a)**. Ces problématiques concernent particulièrement le full contact en France **(b)**.

a/ Une compétence exclusive des fédérations délégataires

626. Au sein du droit positif français, les fédérations délégataires disposent d'un monopole de droit dans l'organisation des compétitions sportives à l'issue desquelles sont délivrés des titres officiels, qu'ils aient une dimension nationale ou internationale⁶⁵⁷, alors que les fédérations uniquement agréées sont autorisées à délivrer des titres fédéraux⁶⁵⁸. Il faut toutefois rappeler que cette autorisation ne concerne pas les titres internationaux, ce qui implique que l'exclusivité des fédérations délégataires porte sur la délivrance de tous titres à dimension internationale. C'est pourquoi elles seraient seules en droit d'organiser des compétitions à l'issue desquelles seraient délivrés des titres internationaux. Cette exclusivité est d'ailleurs indirectement confirmée par l'article A 331-9 du Code du sport relatif aux demandes d'autorisation concernant les épreuves sportives organisées sous l'égide d'une fédération internationale. Ces demandes ne peuvent être instruites que sous réserve qu'elles soient introduites par l'intermédiaire d'une des fédérations délégataires ou d'une association sportive française affiliée à celles-ci.

L'article L 131-15 du Code du sport étend le monopole des fédérations délégataires au fait de procéder aux « sélections correspondantes ». Il faut en déduire que les fédérations délégataires détiennent l'exclusivité pour sélectionner des équipes nationales destinées à

⁶⁵⁷ Art. L 131-15 Code du sport.

⁶⁵⁸ Art. L 131-17 Code du sport.

participer aux compétitions à l'issue desquelles sont attribués des titres internationaux. Cette déduction est d'ailleurs confirmée par le Conseil d'Etat qui a précisé que « les fédérations délégataires ont seules compétences pour procéder aux sélections des équipes nationales en vue des compétitions sportives à l'issue desquelles sont délivrés des titres internationaux »⁶⁵⁹. D'ailleurs, dans une jurisprudence de la première chambre civile, la Cour de cassation avait confirmé la condamnation de la Fédération française de kung fu wu shu qui, à la fin des années 80, avait fait publier dans une revue sportive une annonce mentionnant les titres de champion du monde obtenus par ses compétiteurs dans une compétition internationale organisée à Taïwan, alors que la délégation était détenue par la Fédération française de karaté et arts martiaux affinitaires. La première chambre civile confirma le caractère illégal de ces titres, soulignant que la fédération délégataire avait « seule le pouvoir de sélectionner les sportifs admis à se présenter aux épreuves à l'issue desquelles sont décernés les titres de champion du monde »⁶⁶⁰. En effet, la Cour de cassation se fondait sur l'article L 131-15 du Code du sport qui érige les sélections comme compétence exclusive des fédérations délégataires.

Il en découle que la fédération délégataire dispose d'une totale exclusivité pour toute activité internationale, ce qui n'est pas sans poser de difficultés dès lors que la fédération délégataire n'est pas reconnue par la structure internationale.

b/ Effet sur la situation du full contact en France

627. Au travers de l'exemple du full contact et du système monopolistique aménagé par le Code du sport, la FFCDA serait ainsi interdite d'organiser des compétitions sportives à l'issue desquelles sont délivrés des titres internationaux ainsi que de procéder à des sélections en vue de la participation à des compétitions internationales.

S'agissant de l'organisation de compétitions sportives internationales sur le territoire français, même si les fédérations internationales concèdent l'organisation des épreuves aux instances nationales, elles s'autoproclament dans leurs statuts ou règlements : « propriétaires exclusifs » de l'évènement. Les fédérations nationales ne peuvent être au mieux que les co-organisateurs des manifestations internationales. En raison de cette co-organisation, les fédérations uniquement agréées demeurent dans le cadre de l'article A 331-9 du Code du

⁶⁵⁹ C.E., 22 février 1991, *Bensimon, Guyot et Kamoun, Rec.* p. 61 ; *D.* 1991, som. p. 392, obs. C. Dudognon ; *A.J.D.A.* 1991, p. 481, obs. M. Hecquard-Théron.

⁶⁶⁰ Cass. 1^{ère} Civ., 7 juillet 1992, n°89-14.683.

sport imposant que le co-organisateur soit une fédération délégataire. Une structure uniquement agréée n'a pour simple alternative que de tenter de prendre en charge « officiellement » seule l'organisation d'un tel évènement, ce qui n'imposerait aucune demande d'autorisation de par son statut de fédération agréée. Néanmoins, une telle option ne serait pas sans risques puisqu'elle implique que la fédération dissimule le fait que cette manifestation soit placée sous l'égide d'une fédération internationale, ce qui semble peu plausible au regard du caractère international de l'évènement et de la publicité qu'il implique, notamment auprès des médias ou par le biais de l'affichage. Cette possibilité est rendue d'autant plus complexe compte tenu de l'interdiction pour une fédération uniquement agréée de délivrer des titres internationaux.

Concernant la question des sélections, il existe un problème de souveraineté de l'Etat français qui ne peut pas interdire à une fédération française de procéder à une sélection. Ainsi, tout sportif, licencié auprès d'une fédération délégataire ou non, pourrait disputer un titre de champion international à l'étranger. En application de la jurisprudence de la Cour de cassation relative à la Fédération française de kung fu wu shu, il s'ensuit qu'une fédération uniquement agréée doit rester vigilante en évitant de communiquer autour des titres internationaux acquis par ces licenciés au risque d'être condamnée.

628. La possibilité pour une fédération non délégataire d'être reconnue par une fédération internationale pour une discipline spécifique s'inscrit certes en contradiction avec le système français, dès lors qu'une autre structure est délégataire pour cette même discipline. Cependant, au regard de l'importance pour le sport français de disposer d'un rayonnement international, il apparaît nécessaire pour les collectivités publiques ainsi que pour la justice étatique de dépasser toute vision dogmatique du Code du sport.

Ainsi, l'étude du système de coexistence aménagé par le législateur entre une fédération délégataire et d'autres fédérations uniquement agréées pour les mêmes disciplines, permet de mettre en exergue l'indispensable rationalisation de cette codification, eu égard aux nombreuses incertitudes juridiques qu'elle contient. De surcroît, ce système organise certes la continuité de l'activité fédérale des structures uniquement agréées, mais il n'assure pas leur pérennité, ce qui nécessite qu'elles redoublent d'efforts.

Section 2

LES MOYENS VISANT À PÉRENNISER L'ACTIVITÉ FÉDÉRALE

629. Bien qu'elles puissent conserver une certaine activité notamment compétitive, les fédérations agréées subsistantes peuvent craindre de disparaître à court ou à long terme. Conscientes que toute situation n'est jamais définitivement acquise et que leur sort peut s'améliorer, elles disposent de divers moyens à mettre en œuvre afin de préserver leur activité fédérale, voire la renforcer avec pour principal dessein : la conquête de la délégation.

Elles peuvent préalablement tenter d'obtenir l'annulation de l'investiture ministérielle de la fédération délégataire par le biais du recours à la justice étatique (**I**). Toutefois, l'obtention de cette annulation étant peu fréquente, les fédérations ont tout intérêt à opter pour d'autres voies en obtenant le soutien de tiers influents (**II**).

I/ Le recours au contentieux

630. La situation fédérale de la FFCDA s'est aggravée avec l'avènement de la FFSCDA. L'obtention par cette fédération de la délégation pour le full contact constitue le pic de cette aggravation. Face à cette situation, la FFCDA a pour premier moyen de riposte d'intenter un recours pour excès de pouvoir afin d'obtenir l'annulation de l'investiture ministérielle de leur concurrent fédéral. Bien que l'aboutissement de cette action présente de sérieux enjeux (**A**), ce recours peut connaître un impact limité (**B**).

A/ Les enjeux

631. Le recours en annulation intenté par une fédération sportive à l'encontre d'un arrêté ministériel délivrant l'agrément ou la délégation à une fédération concurrente revêt des enjeux non négligeables pour la fédération requérante, eu égard à l'éventualité de l'obtention de l'annulation de l'acte attaqué (**1**). Les quelques exemples d'annulation, rencontrés ces dernières années, illustrent d'ailleurs le fait que le ministère chargé des sports peut être assujéti à une certaine légèreté dans l'exercice de son pouvoir d'attribution des prérogatives fédérales (**2**).

1/ L'annulation de l'investiture ministérielle

632. Le recours pour excès de pouvoir est un « recours contentieux tendant à l'annulation d'une décision administrative et fondé sur la violation par cette décision d'une règle de droit »⁶⁶¹. Il « est ouvert même sans texte et a pour effet d'assurer, conformément aux principes généraux du droit, le respect de la légalité »⁶⁶². L'annulation de l'acte ministériel opérant investiture d'une fédération sportive présente l'avantage de provoquer un nouvel examen de la situation (a) avec le risque de constituer un véritable « désaveu » pour la politique ministérielle (b).

a/ Un nouvel examen de la situation

633. En dépit du fait que l'arrêté ministériel pouvant être attaqué devant le Conseil d'Etat ne la concerne pas directement puisqu'il octroie l'investiture à une structure concurrente, une fédération sportive dispose d'un intérêt à agir du fait que cette reconnaissance des pouvoirs publics aura un réel impact sur son activité fédérale. En outre, le fait que le requérant puisse être une association, donc un groupement, ne pose pas de problème d'intérêt à agir depuis une jurisprudence constante dès lors que l'acte porte atteinte à l'intérêt collectif⁶⁶³.

Lorsqu'il est saisi d'un recours pour excès de pouvoir, le juge est chargé d'examiner la légalité de l'acte administratif, de vérifier sa conformité. La fédération qui soumet l'arrêté au juge doit ainsi soulever des moyens tendant à démontrer son illégalité et obtenir son annulation. Il peut s'agir, d'une part, de moyens de légalité externe tels que l'incompétence, le vice de forme et le vice de procédure, tenant aux conditions d'élaboration de l'acte ou, d'autre part, de moyens de légalité interne tels que le détournement de pouvoir, la violation de la loi et l'erreur, tenant au contenu même de l'acte. Dès lors que le juge administratif reçoit la requête et accueille un moyen d'illégalité soulevé par le requérant, l'acte administratif est annulé. Cet acte est alors réputé n'être jamais intervenu en raison de l'effet rétroactif de l'annulation pour excès de pouvoir.

S'agissant plus précisément du cas d'une fédération sportive obtenant l'annulation d'un arrêté ministériel délivrant l'investiture à une structure concurrente, les conséquences d'une telle annulation divergent selon que l'acte annulé est un agrément ou une délégation.

⁶⁶¹ CORNU G., *Vocabulaire juridique*, 7ème ed., Paris, P.U.F., coll. Quadrige, 2005, p. 761.

⁶⁶² C.E., 17 février 1950, *Dame Lamotte*, n°86.949.

⁶⁶³ C.E., 28 décembre 1906, *Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges*, n°25.521.

L'annulation d'un agrément ministériel implique une éventuelle régularisation de la situation par la fédération « dépouillée » de cet agrément, lorsque cette annulation est fondée sur le fait que cette structure ne répondait pas à toutes les conditions requises. L'annulation d'une délégation, quant à elle, peut s'avérer plus complexe pour l'administration, dès lors qu'il demeure plusieurs fédérations agréées pour la même discipline. Elle devra à nouveau trancher entre plusieurs structures pour délivrer la délégation pour cette discipline. Mais quel que soit le degré d'investiture ayant fait l'objet d'une annulation, une telle décision du juge administratif invite généralement le ministère chargé des sports à procéder à un nouvel examen de la situation.

b/ Un potentiel « désaveu » pour la politique ministérielle

634. Dans certains cas et ce, en fonction du motif retenu par la juridiction administrative, l'annulation d'un arrêté ministériel d'investiture d'une fédération sportive peut également constituer un véritable désaveu pour le ministère chargé des sports et l'ensemble de ses services. Il peut, en effet, s'agir d'un réel camouflet puisqu'une annulation signifie que la justice rejette une décision ministérielle et par là même, une des orientations de sa politique. Un tel rejet peut contribuer à faire mauvaise presse au ministère. Outre l'erreur opérée par l'administration dans l'appréciation de la situation pouvant conduire à reprocher à celle-ci de faire preuve de « légèreté » dans le traitement des dossiers d'investiture, elle peut être accusée de faire preuve d'arbitraire. En effet, comme nous l'avons évoqué dans l'étude de la mise en œuvre du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales, la discrétion ainsi que la grande marge de manœuvre dont elle dispose dans sa prise de décision peut la conduire à favoriser une entité sans prendre en considération uniquement des critères sportifs et compétitifs. Quelques décisions ministérielles décriées ont ainsi laissé planer le doute quant à l'existence d'un hypothétique « conflit d'intérêts »...

A la suite de l'arrêt FIFAS et ses conséquences législatives, les décisions du ministère chargé des sports relatives à la mise en œuvre de ce mécanisme de l'attribution des pouvoirs fédéraux ont été approuvées dans leur grande majorité par les représentants du mouvement sportif. Toutefois, il existe quelques cas où ces représentants ont tenté d'obtenir devant le juge administratif l'annulation d'un refus du ministère de délivrer l'investiture à leur fédération. Ces dirigeants fédéraux peuvent également être amenés à demander l'annulation de l'investiture d'une fédération concurrente lorsque celle-ci peut nuire à la poursuite de leur

activité fédérale. Nous avons recensé, à compter de 1991, les différents litiges relatifs à cette investiture ministérielle. Bien que dans la plupart des contentieux, l'acte ministériel est confirmé par la Haute juridiction administrative, nous pouvons constater que le ministère chargé des sports a été désapprouvé à plusieurs reprises. Il s'agissait de deux délivrances d'agrément⁶⁶⁴, trois refus d'agrément⁶⁶⁵, cinq délivrances de délégations, dont une pour insuffisance des structures administratives⁶⁶⁶, deux pour non rétroactivité⁶⁶⁷, une pour connexité⁶⁶⁸, une pour annulation automatique de l'agrément⁶⁶⁹.

En dépit de son pouvoir discrétionnaire, le ministère peut être littéralement désavoué par le Conseil d'Etat dans la mise en œuvre du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales, ce qui peut dans certains cas révéler une certaine légèreté imputable à l'administration.

2/ Quelques illustrations de la « légèreté » ministérielle

635. Parmi les quelques exemples de rejet d'actes du ministère chargé des sports par la Haute juridiction administrative, certains illustrent la possibilité pour le ministère de commettre de « grossières » erreurs dans l'appréciation des situations parmi lesquelles : l'agrément de la FFSCDA en 2008 (a), la délégation de la FFJKDA pour les arts martiaux vietnamiens en 1997 (b).

a/ Un exemple d'annulation d'agrément : la FFSCDA

636. La création de la FFSCDA découlait d'une double volonté : celle du ministère de la santé et des sports d'unifier les disciplines de boxes pieds poings sous une structure fédérale unique, ainsi que celle de l'ancien président de la FFFCDA de réaliser ce projet d'unification qu'il n'avait pu concrétiser sous l'égide de cette structure. Dès sa création au printemps 2008, cette nouvelle fédération allait bénéficier du fort soutien du ministère de la santé et des sports, se traduisant par l'octroi d'un agrément par un arrêté du 26 mai 2008, puis de la délégation de

⁶⁶⁴ C.E., 20 mars 2000, *Fédération française de boxe française, savate et disciplines associées, Goldmann*, n°165.352 ; C.E., 19 juin 2009, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°319.895.

⁶⁶⁵ C.E., 8 février 1999, *Fédération de snowboard*, Rec. p. 15 ; D. 2000, som., p. 225, obs. J.-F. Lachaume ; C.E., 15 octobre 2003, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines assimilées*, n°220.388.

⁶⁶⁶ C.E., 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées*, Rec. p. 244 ; D. 1993, som., p. 332, obs. J.-F. Lachaume.

⁶⁶⁷ C.E., 29 juillet 1998, *Fédération française des tai chi chuan traditionnels*, n°158.429 ; C.E., 14 février 2001, *Association de défense des intérêts du sport*, Rec. T., p. 1205.

⁶⁶⁸ C.E., 9 février 2000, *Association sportive « Running » et a.*, n°194.391.

⁶⁶⁹ C.E., 19 juin 2009, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°319.895.

service public par un arrêté du 30 septembre 2008. Cette investiture précoce et quasi-instantanée constituait une grande première dans l'histoire des relations entre le ministère chargé des sports et les fédérations sportives car cette nouvelle structure avait à peine quelques mois d'existence... Consciente de la menace que pouvait représenter l'essor de cette nouvelle fédération, la FFFCDA, qui était encore délégataire pour le full contact, ainsi que la FMDA, intentèrent un recours pour excès de pouvoir destiné à obtenir l'annulation de l'agrément et de la délégation de la FFSCDA.

L'examen du dossier permit de découvrir que, fait étrange, le ministère avait délivré l'agrément à la FFSCDA alors que celle-ci n'avait pas encore été déclarée en préfecture ! En effet, la FFSCDA était issue du Comité national de muay thaï, comité indépendant de la FFFCDA, qui avait été déclaré en préfecture le 11 décembre 2007 sous cette appellation. La modification du nom et des statuts du Comité ont par la suite fait l'objet d'une nouvelle déclaration en préfecture le 17 octobre 2008, ce qui coïncidait avec une date postérieure à la date de délivrance de l'agrément et de la délégation. C'est pourquoi le Conseil d'Etat considéra que le ministère n'avait pu légalement délivrer un agrément à la FFSCDA. En effet, cette fédération n'avait pas de capacité juridique tant qu'elle n'avait pas été déclarée en préfecture. De surcroît, le dossier mettait en exergue le fait que cette fédération n'avait pas adopté un règlement disciplinaire particulier en matière de lutte contre le dopage conforme au règlement type. C'est pourquoi, au regard de ces moyens manifestes, le Conseil d'Etat accueillit, dans un arrêt du 19 juin 2009, la requête de la FFFCDA et de la FMDA en annulant l'agrément et la délégation de la FFSCDA⁶⁷⁰.

Au regard du soutien total du ministère à l'endroit de la FFSCDA et du caractère « quasi-surréaliste » du fait de conférer l'agrément à une fédération sans vérifier qu'elle soit déclarée en préfecture, cette décision constitua un véritable camouflet pour le ministère. Elle ne manqua pas d'alimenter les commentaires des détracteurs de la FFSCDA, parmi lesquels les membres de la FFFCDA et de la FMDA, qui voyaient dans cette investiture précoce un fait du prince sans précédent.

b/ Une illustration en matière de délégation : les arts martiaux vietnamiens

637. Les sports de combat, notamment les arts martiaux, sont assujettis à un véritable phénomène de prolifération des disciplines. Parmi ces nouvelles pratiques, se sont développés

⁶⁷⁰ C.E., 19 juin 2009, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°319.895.

en France, dans les années 90, des arts martiaux vietnamiens. En raison de leur développement national, le ministère de la jeunesse et des sports décida de procéder à leur reconnaissance. Par un arrêté du 17 juin 1997, il délivra la délégation de service public pour ces arts vietnamiens à la FFJKDA, considérant qu'ils constituaient une discipline connexe au judo. Toutefois, cette décision suscita une réelle opposition au sein des associations sportives organisant leur pratique, telles que l'association sportive « Running », qui engagèrent un recours pour excès de pouvoir afin d'obtenir l'annulation de cet arrêté.

Pour l'ensemble des requérants, les arts martiaux vietnamiens ne pouvaient être regardés comme une discipline connexe au judo et s'apparentaient plus au karaté. Ils s'appuyaient sur le fait que la FFKAMA détenait, avant l'intervention de l'arrêté attaqué, une délégation accordée par deux arrêtés du 28 janvier 1994 et du 6 octobre 1995, pour la pratique du viet-vo-dao qui est un art martial vietnamien. En outre, ils rappelaient que les arts martiaux chinois, proches des arts martiaux vietnamiens, étaient considérés par le ministère comme connexes du karaté. Quant au ministère, celui-ci justifiait sa décision par le simple usage de son pouvoir discrétionnaire sans fournir d'éléments alléguant de l'existence du lien de connexité.

Pour ce contentieux, le Conseil d'Etat a considéré, dans un arrêt 9 février 2000, que le ministre avait commis une erreur manifeste d'appréciation en accordant cette délégation à la FFJKDA pour la pratique des arts vietnamiens sans fournir aucun élément justifiant du rattachement de cette discipline au judo plutôt qu'au karaté⁶⁷¹. Au regard de cette décision, nous pouvons affirmer que le ministère de la jeunesse et des sports avait fait preuve d'une certaine légèreté et de célérité dans l'octroi de cette délégation. Au moment d'opérer un choix, il aurait dû s'attacher à s'informer et à identifier la structure la plus crédible du point de vue du lien de connexité. Au vu de son argumentation, il semblerait peut être même qu'il ait confondu pouvoir discrétionnaire et pouvoir arbitraire.

638. A l'appui de ces deux exemples jurisprudentiels, il convient de noter que l'administration n'est pas toujours exempte de tout reproche dans la mise en œuvre du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales. Ce constat démontre la difficulté du contrôle opéré par les services du ministère chargé des sports, du fait notamment de ses moyens qui peuvent s'avérer limités. Dès lors qu'une irrégularité est commise et qu'un recours est intenté, la décision ministérielle peut risquer d'être annulée. C'est cette infime

⁶⁷¹ C.E., 9 février 2000, *Association sportive « Running » et a.*, n°194.391.

marge d'erreur commise par les services du ministère qui incite les dirigeants fédéraux à intenter un recours pour excès de pouvoir. Toutefois et ce, en dépit d'un incontournable nouvel examen de la situation, l'obtention de l'annulation d'une décision ministérielle comporte de sérieuses limites.

B/ Les limites

639. Le simple fait de solliciter la justice étatique n'apporte guère de garanties pour une fédération sportive d'obtenir une amélioration automatique de sa situation. En effet, ce recours peut avoir un impact minime, eu égard à l'étendue du pouvoir du juge (1). Il peut également présenter de sérieux risques en cas de rejet de la requête (2).

1/ L'étendue du pouvoir du juge

640. Dans le cadre d'un recours dirigé contre un arrêté d'investiture ministérielle, le juge dispose de marges de manœuvre quelques peu limitées en raison de son unique pouvoir d'annulation de l'acte attaqué (a) et du caractère minimum du contrôle qu'il effectue sur cet acte (b).

a/ Un unique pouvoir d'annulation

641. Au sein du contentieux administratif, le recours pour excès de pouvoir se distingue du recours de plein contentieux au sein duquel le juge administratif dispose de pouvoirs beaucoup plus étendus. Pour ce dernier contentieux, le juge peut non seulement annuler un acte administratif, mais également le modifier, le réformer, éventuellement le remplacer et même condamner l'administration à des dommages intérêts. Eu égard aux disparités entre ces différents recours au sein du contentieux administratif, il apparaît évident qu'il est davantage dans l'intérêt des requérants d'avoir l'opportunité d'exercer un recours de plein contentieux. Toutefois, l'acte ministériel délivrant l'agrément⁶⁷² ou la délégation⁶⁷³ étant considéré comme un acte réglementaire, il ne peut être attaqué que par le biais d'un recours pour excès de

⁶⁷² C.E., 20 janvier 1989, *Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires et Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, Rec. T. p. 954.

⁶⁷³ C.E., 28 novembre 2007, *Fédération française de muay thai et disciplines associées*, n°298.510.

pouvoir. C'est pourquoi une fédération sportive qui attaque un arrêté ministériel voit son action limitée à une « hypothétique » annulation de l'acte administratif. Elle ne peut pas demander au juge de se prononcer et de statuer lui-même sur l'octroi de la délégation.

De plus, l'obtention par une fédération de l'annulation d'un arrêté de délégation ne lui garantit pas que l'administration statue par la suite dans son sens. En effet, lors du réexamen de la situation, elle n'est pas liée par la décision du Conseil d'Etat. Nous pouvons citer l'exemple de la FFSCDA qui, malgré l'annulation de sa délégation par le Conseil d'Etat en juin 2009 et la concurrence de la FFCDA et de la FMDA, avait obtenu une nouvelle délégation en octobre 2009.

En dépit de cette unique possibilité de solliciter l'annulation de l'acte attaqué, une fédération requérante peut néanmoins, au sein de ses conclusions, demander à ce que le juge administratif fasse usage du pouvoir d'injonction prévu par la loi du 8 février 1995. En vertu de ce pouvoir, le juge peut préciser à l'administration quel comportement elle doit adopter à la suite de l'annulation d'un acte, notamment un nouvel examen du dossier dans un délai déterminé. Ce n'est pas pour autant que la fédération requérante disposera de réelles garanties dans le cadre de ce nouvel examen car le juge ne peut pas lui enjoindre de délivrer l'agrément. En effet, on distingue deux hypothèses distinctes pour le pouvoir d'injonction. Dans le premier cas, l'arrêt implique nécessairement qu'une mesure d'exécution soit prise dans un sens déterminé⁶⁷⁴. Il s'agit de l'hypothèse où l'administration a une sorte de compétence liée. Quant au second cas, l'arrêt implique nécessairement que de nouveau une décision soit prise après une nouvelle instruction et dans un délai déterminé⁶⁷⁵. Dès lors que dans toute décision relative à la reconnaissance des fédérations sportives, le ministre chargé des sports dispose d'un pouvoir discrétionnaire, et non d'une compétence liée, le Conseil d'Etat ne pourra seulement lui enjoindre de réexaminer la demande dans un délai déterminé. Il aura néanmoins la possibilité d'assortir cette injonction d'une astreinte⁶⁷⁶.

b/ Le contrôle minimum du juge

642. A l'instar de l'unique pouvoir d'annulation, les marges de manœuvre du juge administratif s'avèrent limitées, s'agissant de l'étendue de son contrôle des motifs afférents à l'acte dont la légalité est mise en cause. En effet, l'acte contrôlé étant le fruit de

⁶⁷⁴ Art. L 911-1 Code de justice administrative.

⁶⁷⁵ Art. L 911-2 Code de justice administrative.

⁶⁷⁶ Art. L 911-3 Code de justice administrative.

l'administration, laquelle dispose d'un large panel de pouvoir en fonction du type d'acte qu'elle édicte. Le contrôle opéré par le juge est fonction du degré de discrétion de l'administration.

Selon René Chapus⁶⁷⁷, « il est normal et même nécessaire que le droit ouvre à l'administration des possibilités de choix, car l'intérêt général ne saurait s'accommoder d'une administration se trouvant dans la situation d'un robot au comportement programmé ». Selon les domaines d'intervention, une marge de liberté peut lui être aménagée par les textes, ce qui peut ainsi accentuer son pouvoir d'appréciation. En outre, il existe une forte corrélation entre le pouvoir de l'administration et l'établissement du degré de contrôle du juge administratif des motifs de l'acte. En fonction du niveau de discrétion dont dispose l'administration, le contrôle du juge varie. En cas de pouvoir discrétionnaire de l'administration, ce contrôle est minimum alors qu'il peut être « très poussé » selon les matières dont il s'agit, ou dès lors que la compétence de l'administration est liée.

Malgré sa liberté d'action, l'administration disposant d'un pouvoir discrétionnaire est tenue de respecter la loi. Elle est donc soumise traditionnellement au contrôle de la légalité interne et externe. Néanmoins, s'agissant des motifs afférents à l'acte, le contrôle de la qualification juridique des faits ne sera pas effectué car le juge ne saurait réaliser cette opération sans dépasser ses compétences. Le juge a ainsi introduit un contrôle minimum sur les actes administratifs par le biais de l'erreur manifeste d'appréciation. Le juge vérifie l'acte de manière si légère qu'il ne saurait être censuré que si le juge y révèle une erreur grossière de droit ou de fait.

Dès lors que le ministre chargé des sports dispose d'un pouvoir discrétionnaire, que ce soit pour la décision relative à l'agrément ou celle relative à la délégation, le Conseil d'Etat ne peut effectuer qu'un contrôle restreint se limitant à l'erreur manifeste d'appréciation pour les deux degrés d'investiture.

Ainsi, dans le cadre d'un recours exercé par une structure fédérale contre un acte ministériel opérant reconnaissance d'une fédération sportive, les perspectives du requérant demeurent incertaines et peuvent d'ailleurs s'avérer nulles, eu égard aux risques présentés par le recours au contentieux.

⁶⁷⁷ CHAPUS R., *Droit administratif général*, T. II, 15^{ème} ed., Paris, Montchrestien, 2001, p. 1056.

2/ Les risques présentées par un recours

643. La mise en œuvre d'un recours pour excès de pouvoir constitue une réelle prise de risque pour la fédération requérante dès lors qu'elle s'expose à la menace d'un rejet de sa requête **(a)** ainsi qu'à une opposition ministérielle définitive **(b)**.

a/ Les conséquences d'un rejet de la requête

644. Toute fédération requérante doit avoir à l'esprit que sa requête peut être rejetée par le Conseil d'Etat. Etant donné le caractère discrétionnaire du pouvoir du ministère, il n'est pas aisé pour une requête d'aboutir. Elle doit ainsi contenir des éléments suffisamment probants pour recueillir l'attention du juge administratif, en atteste le faible nombre de requêtes ayant abouti depuis une vingtaine d'années.

Au-delà de l'allégorie même du rejet, il convient de relever son caractère définitif. En effet, il faut rappeler qu'un acte ministériel délivrant l'agrément ou la délégation constitue un acte réglementaire. En vertu de ce caractère réglementaire, un tel acte relève « en conséquence de la compétence du Conseil d'Etat en premier et dernier ressort »⁶⁷⁸. Cette compétence s'inscrit en application de l'article R 311-1 du Code de justice administrative et signifie qu'un appel contre un arrêt du Conseil d'Etat est alors impossible.

Cette impossibilité peut paraître surprenante au regard du principe du double degré de juridiction consacré par le CEDH⁶⁷⁹ et qui constitue une garantie contre les erreurs possibles des juges du premier degré. Il permet à tout justiciable, s'il n'est pas satisfait par la première décision, de voir son affaire rejugée par une juridiction supérieure à celle initialement saisie.

Le jugement en premier et dernier ressort présente, quant à lui, un incontestable avantage de rapidité, de simplicité et s'impose pour des litiges d'enjeux peu importants. Le juge administratif s'est d'ailleurs prononcé sur la légalité de cette compétence du Conseil d'Etat en premier et dernier ressort au regard de la CEDH, considérant que le double degré de juridiction « ne constitue pas un principe général du droit qui interdirait au pouvoir réglementaire de prévoir, dans l'exercice de sa compétence, des cas dans lesquels les jugements sont rendus en premier et dernier ressort »⁶⁸⁰.

⁶⁷⁸ C.E., 20 janvier 1989, *Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires et Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, Rec. T. p. 954.

⁶⁷⁹ Article 6§1 et 13 CEDH.

⁶⁸⁰ C.E., 17 décembre 2003, *Meyet et a.*, n°258.253.

En dépit de la légalité de cette compétence du Conseil d'Etat, celle-ci peut paraître surprenante, eu égard à l'importance que revêt une décision ministérielle délivrant notamment la délégation de service public à une fédération sportive. En cas de rejet de la requête, les marges de manœuvre d'une fédération requérante sont extrêmement minimes du fait de l'impossibilité d'effectuer un recours en cassation et des cas marginaux permettant de faire triompher un éventuel recours en révision.

b/ La menace d'une opposition ministérielle définitive

645. Une structure fédérale qui opte pour la voie procédurale à l'encontre de la politique ministérielle court également le risque d'entrer en conflit ouvert avec le ministère avec lequel elle s'inscrirait en opposition. Un recours pour excès de pouvoir est certes un procès fait à un acte et non à une personne, même si l'aboutissement de la requête peut mener à l'annulation de l'investiture ministérielle d'une autre fédération sportive. Néanmoins, le fait d'être procédurier pour une fédération peut conduire à braquer le ministère car au travers de ce recours, c'est dans certains cas la politique du ministère chargé des sports qui est alors attaquée.

Lorsque l'on se réfère à l'exemple des nouvelles boxes pieds poings, ce risque d'opposition ministérielle peut se vérifier. Malgré le fait que la FFCDA et la FMDA aient obtenu l'annulation de l'agrément et de la délégation de la FFSCDA, le ministère chargé des sports n'a pas varié sa position à l'égard de la FFSCDA en lui délivrant rapidement un nouvel agrément. Il n'estima pas non plus utile de reconsidérer la situation de deux structures requérantes au moment de délivrer une nouvelle délégation, refusant sciemment de confier leurs dossiers pour avis au CNOSF. Ce refus atteste de la réalité du risque pouvant être rencontré par les fédérations procédurières à l'égard du ministère. En effet, il paraît plausible qu'il soit difficile pour ce dernier de délivrer la délégation à une fédération diligente en justice.

Ces mêmes fédérations doivent être vigilantes dans le sens où le recours fréquent au contentieux administratif peut conduire à une véritable « levée de bouclier » de la part du ministère. Ce dernier pourrait être tenté de riposter par le biais, par exemple, du recours au retrait de l'agrément.

Compte tenu de la position constante du ministère depuis le commencement de l'olympiade 2009/2012 et de l'attitude procédurière de la FFCDA et de la FMDA, il semble

logique que ces deux fédérations doivent attendre la nouvelle olympiade pour espérer une évolution de la situation. Néanmoins, ces fédérations peuvent également tenter d'obtenir le soutien d'autres tiers influents.

II/ Le recours à des tiers influents

646. L'annulation par le Conseil d'Etat de l'investiture ministérielle d'une fédération sportive demeure un cas quasi-marginal car elle suppose que les pouvoirs publics aient commis des irrégularités. C'est pourquoi une fédération uniquement agréée qui aspire à redevenir délégataire se doit, outre ses efforts de structuration, de tenter d'obtenir le soutien de personnes influentes et extérieures aux services du ministère, de manière à espérer un possible infléchissement de la position de l'administration. Ce soutien peut provenir des collectivités territoriales (**A**) ainsi que du mouvement sportif (**B**).

A/ Le soutien des collectivités territoriales

647. Dès lors que le ministère chargé des sports et ses services apportent pleinement leur soutien à une structure fédérale délégataire, les fédérations agréées concurrentes peuvent être tentées de solliciter l'appui d'autres personnes publiques, telles que les collectivités territoriales qui disposent d'un réel poids politique depuis les différentes lois de décentralisation. Cet appui est toutefois conditionné par une structuration locale de ces fédérations (**1**) et par la participation à des actions diverses et variées (**2**).

1/ La nécessaire implantation locale

648. L'implantation locale des fédérations sportives uniquement agréées, préalable au soutien des collectivités territoriales, est devenue nécessaire du fait de la dimension politique du sport (**a**). Cette implantation implique une structuration locale effective et exhaustive (**b**).

a/ La dimension politique du sport

649. En raison du pouvoir discrétionnaire du ministère chargé des sports et de la quasi-latitude qui en découle dans l'appréciation des situations, nous pouvons affirmer que l'investiture d'une fédération sportive est jalonnée et déterminée par un fort contexte politique. Ce constat s'est d'ailleurs accentué ces dernières années, parallèlement au développement économique et financier du sport, ce qui a amplifié l'intérêt des pouvoirs publics. Outre le fait qu'il existe de nombreux apparentements entre le rôle d'un président de fédération et celui d'un chef d'Etat, il faut noter que de nombreux présidents de fédérations sportives présentent des rapports étroits avec le milieu politique dont certains sont mêmes issus.

Il est ainsi indispensable pour les dirigeants d'une fédération de prendre conscience de la réalité de cette dimension politique, d'abandonner toute approche « naïve » dans ses relations avec le ministère et ses services, et de prendre connaissance des rouages tenant à son fonctionnement. Il s'agit également de constituer des ramifications, de créer des interférences afin de se constituer un réseau crédible au plus près du centre décisionnaire. De surcroît, dès lors qu'elles sont confrontées à la concurrence d'une fédération soutenue au plus haut sommet de l'Etat, les fédérations peuvent être tentées de solliciter des relais locaux, des élus de leur commune, département, région et envoyer des courriers au ministère sous leur sceau. Toutefois, il faut noter que ce type d'initiative s'avère majoritairement sans issue.

La dimension politique découle aussi du soutien public apporté aux fédérations sur le plan financier, à la fois par l'Etat et par les collectivités territoriales. Malgré le soutien affirmé par l'Etat à la fédération délégataire, les fédérations uniquement agréées peuvent solliciter l'aide des collectivités territoriales qui, du fait de leur nature décentralisée, disposent d'une réelle liberté d'action et ne sont pas liées par les préférences affichées par l'Etat. Lorsqu'elles sont dirigées par des élus d'une couleur politique différente à celle du gouvernement, il est fort probable que ceux-ci ne s'alignent pas systématiquement sur la politique effectuée par le ministère chargé des sports. Compte tenu du fait que le soutien financier des collectivités territoriales vise à favoriser le développement d'actions à caractère sportif sur le plan local, l'attribution de ce soutien nécessite une structuration locale solide.

b/ Une structuration locale effective et exhaustive

650. L'ensemble des fédérations sportives dispose d'une véritable structuration à travers des émanations telles que les ligues régionales ou les comités départementaux. Pour être crédible, cette représentativité doit être effective sur tout le territoire, ce qui assure une réelle visibilité et une véritable présence sur le plan national. Ainsi, les fédérations peuvent développer un rapport de proximité avec leurs membres auquel les pouvoirs publics sont sensibles. En effet, ces derniers sont soucieux du fait que les structures fédérales proposent des services complets à l'ensemble de leurs clubs et licenciés. Toutefois, comme le rappelle Gaylor Rabu, « toutes les fédérations ne sont pas également structurées aux niveaux régional et départemental »⁶⁸¹.

Le défi qui s'offre à des fédérations de la taille de la FFCDA ou de la FFSCDA, c'est l'accomplissement de cette structuration locale. Ces entités n'ont guère de difficultés à faire émerger des ligues régionales. Néanmoins, elles rencontrent davantage de complications pour créer des comités départementaux. A titre d'exemple, à l'issue de la saison sportive 2008/2009, la FFCDA était constituée de ligues régionales dans chacune des régions métropolitaines mais ne comportait que 39 comités départementaux répartis territorialement de manière tout à fait hétérogène.

Aujourd'hui, les fédérations les plus fortes sont non seulement celles qui présentent une structuration locale la plus complète, mais également celles qui ont su noyauter les représentants locaux du CNOSF au sein des comités régionaux olympiques et sportifs au niveau régional, et des comités départementaux olympiques et sportifs au niveau départemental, dont le soutien n'est pas négligeable pour le développement de l'activité des organes décentralisés.

Les efforts de structuration concernent également les clubs qui peuvent solliciter l'agrément préfectoral. Distinct de celui délivré par le ministère, cet agrément opère reconnaissance officielle du caractère éducatif de l'activité d'une association sportive. Par son biais, elle peut bénéficier des subventions de l'Etat et des collectivités publiques.

La crédibilité d'une fédération sportive ne peut être que renforcée par les efforts de structuration qui constitue le préalable au soutien des collectivités territoriales. Toutefois, ce soutien ne peut se matérialiser qu'au travers de l'activité des acteurs locaux des fédérations.

⁶⁸¹ RABU G., « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *art. cit.*, p. 75.

2/ Les moyens d'accès au soutien

651. Pour tenter d'avoir accès au soutien des collectivités territoriales, les acteurs locaux des fédérations doivent faire preuve d'un certain dynamisme sur le plan local (**a**). Ce soutien implique également la participation à des programmes d'actions spécifiques (**b**).

a/ Le dynamisme des organes décentralisés des fédérations sportives

652. Pour attirer l'attention des collectivités et recevoir leur appui, il est nécessaire de justifier d'une forte activité sur tout le territoire. Les organes décentralisés, qui disposent par ricochet de l'agrément de la fédération, peuvent bénéficier du soutien des collectivités territoriales en étant entreprenants au niveau local. Leur dynamisme facilite l'aide des élus locaux. C'est en ce sens que nous pouvons parler de « prime » à l'audace et à l'initiative. Les structures locales doivent ainsi proposer des activités diverses et variées. Il peut s'agir de l'organisation fréquente de manifestations sportives, en harmonie avec le calendrier fédéral et les compétitions des autres ligues et comités, et dont l'éventuel succès populaire recueillerait le soutien des élus locaux.

En tant que colonne vertébrale d'une fédération sportive, la formation peut également être encouragée par les structures décentralisées, par l'intermédiaire de l'organisation de stages de formation de monitorat ou d'arbitrage, dont la régularité peut faire l'objet d'un soutien financier important.

Il est intéressant d'évoquer le récent dispositif des conventions régionales d'objectifs développées au sein de certains conseils régionaux. Ces conventions doivent être tripartites car elles lient à la fois un organe décentralisé ou un club, la fédération sportive intéressée ainsi qu'un conseil régional. Dans le montage de ce projet local, la particularité provient du fait que la structure locale doit nécessairement bénéficier du soutien de la fédération sportive intéressée. Le Conseil régional de Bourgogne fait figure de précurseur dans le développement de ces conventions qui vont être amenées à fleurir dans les autres régions.

Dans un contexte national défavorable, les organes décentralisés des fédérations uniquement agréées peuvent tirer leur épingle du jeu par leur dynamisme, en multipliant les actions sur le plan local. Ces activités doivent non seulement être abondantes, mais également diverses.

b/ La participation à des programmes spécifiques

653. Dans le développement de leur activité, les acteurs locaux des fédérations sportives doivent faire preuve d'une certaine originalité pour penser des projets novateurs et authentiques. A l'instar de la démarche entreprise en vue de l'obtention des conventions régionales d'objectifs, il est nécessaire pour ces acteurs locaux de saisir et de se conformer aux priorités affichées par le ministère chargé des sports, notamment dans les lettres de cadrage annuelles adressées aux fédérations sportives. En prenant exemple sur l'un des axes figurant sur les conventions d'objectifs qui vise à favoriser « le développement de la pratique sportive pour le plus grand nombre », il serait suggéré à ces acteurs locaux de développer des actions d'initiation à destination des scolaires ou des actions visant à adapter la pratique d'une discipline pour les handicapés.

Parallèlement à cette démarche, les organes décentralisés ou les clubs peuvent se renseigner sur l'existence de dispositifs spécifiques et ponctuels mis en œuvre par l'Etat, par le biais des directions jeunesse et sports, et le Centre national pour le développement du sport (CNDS). Ces programmes permettent, via l'engagement de développer une action spécifique, d'obtenir des moyens supplémentaires. Pour cela, ils doivent à la fois satisfaire les exigences des pouvoirs publics et le besoin de développement des clubs et ligues.

654. Dans sa quête d'une nouvelle crédibilité nationale, une fédération agréée dépourvue de sa délégation a tout intérêt à recueillir le soutien des collectivités territoriales par l'intermédiaire de ses structures locales. Néanmoins, cette quête ne saurait triompher sans le soutien des instances représentatives du mouvement sportif.

B/ Le soutien des instances représentatives du mouvement sportif

655. Bien que les pouvoirs publics français se soient emparés du phénomène sportif, ce dernier demeure une activité privée fondant l'indépendance des instances fédérales. L'appartenance au mouvement sportif nécessite de disposer du soutien de poids de l'ensemble de ses membres et de ses instances représentatives. Dans ce but, l'appartenance au CNOSF demeure inévitable (1). Toutefois, des initiatives d'une autre nature se développent pour les sports de combat avec la création d'une Confédération (2).

1/ Le CNOSF

656. Créé en 1971, le CNOSF est une association reconnue d'utilité publique qui a la particularité de bénéficier de la reconnaissance du CIO, ce qui implique qu'il le représente en France. Cette investiture du CIO est doublée d'une mission de représentation de l'ensemble des groupements sportifs français qui suppose une prépondérance du CNOSF, en tant qu'institution sportive sur le plan national (a). C'est pourquoi il est devenu incontournable pour une fédération agréée de figurer parmi ses membres (b).

a/ La prépondérance nationale du CNOSF

657. A la différence de nombreux comités olympiques nationaux, l'activité du CNOSF ne se limite pas aux actions qui lui sont confiées par le CIO. Il est un organe de représentation du mouvement sportif pour lequel il mène des activités d'intérêt commun en collaboration avec l'Etat, les collectivités locales ou tout autre partenaire public ou privé. Il a développé diverses structures internes chargées de missions spécifiques, telles que le Comité de déontologie dont la mission est de donner un avis ou formuler des propositions pour toute question intéressant la déontologie du sport, de proposer des solutions aux différends qui pourraient surgir entre les fédérations et les groupements nationaux membres du CNOSF, ainsi que de résoudre des difficultés soulevées par l'interprétation ou l'application des statuts ou du règlement intérieur du CNOSF. Nous pouvons également citer la Conférence des conciliateurs qui est chargée de la mission de conciliation prévue au sein des articles L 141-4 et R 141-5 et suivants du Code du sport.

Au travers de sa mission de représentation, le CNOSF s'est imposé comme l'interlocuteur privilégié et institutionnalisé de l'interventionnisme étatique, le promoteur de l'unité supposée du mouvement sportif. Il participe aux instances de concertation et de coopération mises en place par l'Etat telles que le CNDS, la Commission nationale du sport de haut niveau, le CNAPS... Dans le prolongement de cette coopération, son avis est devenu essentiel dans la production normative de l'Etat.

De surcroît, lors de l'instruction menant à la délivrance d'une délégation, le ministère chargé des sports doit avoir consulté le CNOSF, préalablement à toute décision. Il peut également être saisi par les fédérations pour toutes questions relatives à leurs normes. Au regard du rôle joué par le CNOSF sur le plan national, nous pouvons légitimement considérer

qu'il s'agit d'une institution dont la prépondérance au sein du mouvement sportif français ne s'est jamais démentie, ce qui incite l'ensemble des fédérations agréées à solliciter leur admission en son sein.

b/ L'indispensable admission au CNOSF

658. Le CNOSF est constitué de membres divers et variés, notamment des fédérations sportives agréées par le ministère chargé des sports qui « organisent régulièrement les activités sportives définies dans leur objet social et délivrent à cet effet des licences et des affiliations »⁶⁸². Parmi les fédérations unisports, il peut s'agir de fédérations olympiques ainsi que de fédérations non olympiques.

L'appartenance au CNOSF peut permettre de s'assurer de son soutien qui est utile lors de la délivrance de la délégation. L'admission constitue également un véritable « sésame » pour peser au sein du mouvement sportif car elle permet ainsi de participer aux avis donnés par le CNOSF lorsqu'il agit en tant qu'organe consultatif. La présence au sein du CNOSF présente également l'avantage de la proximité et de l'échange avec les autres fédérations, notamment auprès des collègues au sein desquels elles coordonnent leurs réflexions et débattent des problèmes qui sont propres à leurs organisations⁶⁸³.

La procédure d'admission s'effectue en deux temps. Une fédération candidate doit préalablement bénéficier d'une admission provisoire prononcée par le conseil d'administration, sur proposition du bureau exécutif, puis ratifiée par l'assemblée générale la plus proche. Par la suite, l'affiliation devient définitive après confirmation par l'assemblée générale à l'issue d'une période probatoire de deux ans. En raison de la forte représentativité des fédérations parmi les membres du CNOSF et du nombre considérable de voix qu'elles représentent en assemblée générale, toute nouvelle affiliation nécessite leur assentiment.

659. En janvier 2011, on recensait 95 fédérations agréées parmi les membres du CNOSF. Les fédérations agréées non membres étaient au nombre de 15. Parmi ces fédérations, il était surprenant de constater que figurait une structure délégataire : la FFSCDA. Le refus par le CNOSF d'incorporer cette structure était initialement motivé par le fait qu'elle délivrait une

⁶⁸² Art. 3 Statuts CNOSF.

⁶⁸³ Art. 16 Statuts CNOSF.

licence par discipline pratiquée par un licencié, une pratique condamnée par l'ensemble des membres du CNOSF.

Cette situation étonnante fut d'ailleurs confirmée lors d'une épique assemblée générale, en mai 2012, qui se traduit par un nouveau rejet de l'admission au CNOSF de cette fédération délégataire et ce, malgré l'avis favorable de son bureau exécutif. La décision de l'assemblée générale se fondait sur de nombreux doutes, s'agissant de la représentativité internationale de la FFSCDA. Elle décida donc de reporter l'examen de la demande d'admission à l'année 2013.

2/ La création de la Confédération des arts martiaux et sports de combat

660. Parallèlement à l'avènement progressif de la FFSCDA, les principales fédérations de sports de combat pratiquant le hors combat (ou K.O.) vont décider d'unir leurs moyens et de créer un nouveau regroupement. L'idée initiale provenait d'une volonté de mutualiser des moyens au niveau médical en vue d'un passeport commun pour les disciplines concernées **(a)**. Ces fédérations ont alors décidé, par l'intermédiaire de leur président, de se réunir et de former le 20 janvier 2010 une association nommée « Confédération des sports de combat de contact » dont les perspectives s'avèrent prometteuses **(b)**.

a/ L'objet de la Confédération

661. Cette nouvelle structure n'a pas le statut de confédération car elle ne constitue pas une union de fédérations. Il s'agit d'une simple association dont la particularité tient au fait qu'elle ne regroupe pas les membres des fédérations, mais uniquement leur président. Les fédérations fondatrices sont au nombre de huit : la Fédération française de boxe ; la Fédération française de savate, boxe française et disciplines associées ; la Fédération française de taekwondo et disciplines associées ; la Fédération de full contact et disciplines associées ; la Fédération de muay thaï et disciplines associées ; la Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées ; la Fédération française de karaté et disciplines associées ; la Fédération française de wushu, arts énergétiques et arts martiaux chinois. Ces membres fondateurs ont la particularité d'être toutes des fédérations délégataires ou à défaut, au moins membres du CNOSF, ce qui est le cas en particulier de la FFSCDA et de la FMDA. La FFSCDA, quant à

elle, disposait préalablement du simple statut d'invité de la Confédération mais a été acceptée en son sein au commencement de la saison 2011/2012.

Par ce regroupement, cette Confédération a pour premier objectif de protéger les disciplines concernées, notamment contre les pratiques sectaires, de veiller à la sécurité de la pratique et soutenir l'action de ses fédérations membres et associées, de les promouvoir et de mener des actions communes.

Elle veille au respect de l'intégrité physique de tous les compétiteurs et combattants de ses fédérations membres et associées, en adoptant et en instaurant un suivi médical transversal en son sein. Elle a ainsi mis en œuvre une mutualisation de leurs moyens médicaux qui se matérialise par la création d'un passeport médical commun et a été chargée par le ministère d'une mission sur la discipline controversée du mixed martial art (MMA).

Parmi les autres chantiers de la Confédération, nous pouvons citer la question de la formation. Les directeurs techniques nationaux de ces disciplines se sont réunis et ont entamé une réflexion sur l'opportunité de développer un futur tronc commun au sein de la Confédération qui pourrait, par exemple, être habilitée à faire passer des épreuves pour les diplômes professionnels.

b/ Les perspectives de cette Confédération

662. Cette Confédération présente de réelles perspectives et tend à devenir un acteur incontournable du mouvement sportif français pour les sports de combat. Elle a d'ailleurs pour vertu notable de renforcer la solidarité fédérale par le biais d'échanges fréquents et par l'existence d'un « pacte de non agression », acté dans ses statuts et stipulant que les membres doivent se défendre les uns, les autres, contre toute attaque.

De surcroît, elle aspire à devenir un organe consultatif du ministère chargé des sports. Elle pourrait ainsi concurrencer la Commission consultative des arts martiaux et des sports de combat, l'organe compétent pour donner un avis sur toutes les questions techniques, déontologiques, se rapportant aux disciplines développant un art martial⁶⁸⁴, et dont le champ d'action a été étendu des seuls arts martiaux aux sports de combat⁶⁸⁵. La volonté de la Confédération est de pouvoir co-exister avec cette Commission.

⁶⁸⁴ Art. D 142-32 Code du sport.

⁶⁸⁵ Décret n°2009-265 du 6 mars 2009 relatif à la Commission consultative des arts martiaux et des sports de combat.

663. Lors de la saison sportive 2011/2012, de nouvelles structures délégataires ont adhéré à cette Confédération. Il s'agit de la Fédération française de tir ; de la Fédération française de lutte ; de la Fédération française de tir à l'arc ; de la Fédération française d'escrime ; de la Fédération française d'aïkido, d'aïkibudo et affinitaires ; de la Fédération française d'aïkido et de budo. C'est au regard de cette nouvelle composition que ce rassemblement a été rebaptisé : Confédération des arts martiaux et sports de combat.

La force de cette Confédération provient du fait que sa création est le fruit d'une initiative propre au mouvement sportif, indépendamment de toute impulsion des pouvoirs publics. Il s'agit d'un signal fort de ces fédérations qui affirment leur indépendance et démontrent leur capacité, tant à se réunir malgré l'existence d'antagonismes antérieurs, que de s'affirmer en de véritables forces de propositions à l'égard du ministère chargé des sports.

CONCLUSION DU CHAPITRE

664. Au regard de l'avènement de nouveaux membres au sein de la Confédération des arts martiaux et des sports de combat, il convient de s'interroger afin de déterminer si cette dernière va être amenée à jouer, à l'avenir, un rôle de plus en plus prépondérant. De par ses divers projets de mutualisation des moyens, la Confédération répond aux nécessités ministérielles car elle peut mener au renforcement de la structuration des fédérations membres et permettre au ministère de concentrer les moyens financiers à destination des structures fédérales. De surcroît, le ministère chargé des sports pourrait être tenté par la suite de lui délivrer une reconnaissance réglementaire. La Confédération serait alors investie officiellement par les pouvoirs publics. Une telle investiture pourrait d'ailleurs conduire au développement de nouvelles confédérations rassemblant, par exemple, les fédérations de sports collectifs ou bien les fédérations des disciplines olympiques. La reconnaissance de cette Confédération illustrerait alors le poids immuable détenu par les instances fédérales dans l'organisation de l'activité sportive compétitive. Elle symboliserait également l'efficacité du pouvoir de contestation dont disposent ces instances face à l'ordre établi et imposé par le ministère chargé des sports.

CONCLUSION DU TITRE 2

665. L'exemple de la politique du ministère chargé des sports, à l'égard non seulement de la discipline du snowboard, mais plus nettement des nouvelles boxes pieds poings, dévoile une nouvelle illustration de l'exercice de son pouvoir d'investiture des fédérations sportives. Cet exercice ne se cantonne plus à la simple délivrance, ou au refus de délivrance, de l'investiture ministérielle. Il a pour nouvel objectif de maîtriser le phénomène non négligeable de prolifération des disciplines sportives, même si la réalisation de cet objectif peut conduire le ministère à dénier la teneur même du mouvement sportif et à « dénaturer » sa mission. Dans l'accomplissement de ce dessein, le ministère a eu recours à des procédés étonnants, voire exceptionnels tels que la demande de changement de nom pour une discipline émergente, la délivrance d'un agrément provisoire... Nous pouvons alors considérer que, dans ce cas précis, le contrôle direct de l'Etat sur les fédérations sportives s'est accentué et élargi.

666. Cette politique ministérielle ayant pour volonté de réunir des disciplines antinomiques, en ce sens qu'elles présentent à la fois des similitudes et de réelles spécificités, ne saurait néanmoins se limiter à une analyse purement sportive. Elle est significative du cadre budgétaire contraint auquel est confrontée l'administration et qui, au vu des récentes évolutions conjoncturelles, va s'intensifier sous l'effet des politiques économiques dites de rigueur. Cette nouvelle donne budgétaire amenée à se prolonger, ne sera pas sans effet sur la politique sportive et par conséquent sur les ressources de l'Etat affectées aux fédérations sportives. Nous pouvons, par ailleurs, légitimement miser sur la poursuite du dessein ministériel visant à favoriser le regroupement de disciplines distinctes mais connexes au sein de fédérations unificatrices, structurées et puissantes.

Au-delà même de toute prévision, il convient de souligner que cette politique est révélatrice du critère qui est devenu prédominant aux yeux du ministère chargé des sports au moment de délivrer la délégation : le degré de structuration de la fédération sportive. Ce critère prévaut notamment sur celui de la représentativité internationale, ce qui peut tendre, au travers de l'exemple du full contact ou du muay thaï, à méconnaître l'intérêt de la discipline.

CONCLUSION DE LA PARTIE 2

667. L'encadrement ministériel des fédérations sportives s'avère d'une réelle importance, eu égard à ses répercussions sur l'activité fédérale. En effet, de cet encadrement dépend l'attribution des pouvoirs aux fédérations sportives voire, dans certains cas, le maintien de leur activité, à savoir leur existence. Cette position est d'ailleurs partagée par Jean-Marc Duval qui considère, à juste titre, que « le véritable instrument de contrôle sur les fédérations reste l'octroi et le retrait de la délégation »⁶⁸⁶. Il en résulte que le pouvoir décisionnel du ministère chargé des sports opérant investiture des fédérations sportives coïncide avec le point culminant de cet encadrement de leur pouvoir.

La portée de l'investiture ministérielle est quelque peu variable. Outre le fait que les pouvoirs fédéraux sont distincts selon le degré d'investiture acquis, la pratique ministérielle s'est révélée assez hétérogène, si bien que l'examen de la teneur des fédérations unisports françaises dévoile certes une majorité de fédérations délégataires, mais également la persistance de fédérations simplement agréées. Au travers d'un examen de la jurisprudence administrative, nous pouvons d'ailleurs constater que la pratique ministérielle est évolutive et qu'elle peut différer selon les fédérations concernées.

668. L'étude de la récente politique ministérielle à l'égard des nouvelles boxes pieds poings illustre à la fois les difficultés de mise en œuvre de l'investiture des fédérations sportives et cette hétérogénéité qui en découle. Il en résulte que les trois disciplines majeures sont à ce jour organisées par trois fédérations distinctes. Parmi ces trois structures, une seule était délégataire pour l'ensemble des disciplines à l'issue de l'olympiade 2009-2012, en dépit de son existence récente et de sa faible représentativité internationale. Les deux autres, quant à elles, demeuraient simplement agréées alors qu'elles disposaient chacune d'une représentativité internationale. Le maintien d'une telle situation, en contradiction avec une certaine réalité de l'organisation internationale du sport, est une nouvelle démonstration de l'ampleur du contrôle de l'Etat. Cet encadrement ne se limite pas au cas individuel de chaque fédération sportive car il a de réelles répercussions sur la composition du mouvement sportif.

⁶⁸⁶ DUVAL J.-M., *Le droit public du sport, op. cit.*, p. 80.

CONCLUSION GÉNÉRALE

669. L'organisation de la pratique sportive en France se caractérise par l'encadrement par l'Etat des pouvoirs de son principal acteur : les fédérations sportives. Cet encadrement est remarquable et puissant pour une activité qui, lors de son avènement, relevait exclusivement de la sphère privée. Par ailleurs, s'agissant d'autres activités privées, il semblerait qu'il n'existe pas l'équivalent d'un tel contrôle.

670. La découverte d'un service public du sport délégué aux fédérations sportives et déterminant l'étendue de leurs prérogatives, a abouti à une « dépossession » par l'Etat, pour les structures fédérales préexistantes, de leurs pouvoirs originels. Ces pouvoirs sont, à ce jour, distribués, parfois d'ailleurs à son bon gré, par le ministère chargé des sports. Les fédérations sportives s'inscrivent alors dans un rapport de dépendance, tant des sujétions qui leur sont imposées par la voie légale, que des intentions du ministère. Il est indéniable qu'elles ont ainsi perdu de leur autonomie.

Il résulte de cette dépendance, un rapport de force, a priori déséquilibré pour le mouvement sportif, dans l'organisation de la pratique sportive. Dans ce rapport de force, les relations entre l'Etat et le mouvement sportif ne s'inscrivent pas « dans des rapports d'opposition mais de domination tout au plus, ou pour le moins d'influence »⁶⁸⁷. Le rapport d'influence correspondrait au contrôle indirect des structures fédérales, au travers de leur soumission à des obligations légales tendant à leur imposer un modèle d'organisation et de fonctionnement. Il s'agirait, pour ce cas précis, du contrôle étatique minimal. Quant au rapport de domination, il interviendrait dans l'encadrement du ministère chargé des sports, par le biais de la délivrance mais surtout du retrait de l'investiture ministérielle, ce qui coïncide avec le summum du contrôle étatique.

En se référant aux retraits d'agrément de la FFHMAC et de la FFE, nous pouvons constater que lorsque l'Etat décide de retirer son investiture à une structure fédérale, ce retrait peut avoir de multiples incidences sur leur fonctionnement interne ainsi que sur l'étendue de leur activité. Ces exemples font la démonstration de l'autorité dont l'Etat peut faire preuve à l'égard d'une fédération sportive avec pour conséquence la plus néfaste : sa dissolution.

⁶⁸⁷ BOURNAZEL E., « Mouvement sportif et Etat : la fin justifie t-elle les moyens ? », *art. cit.*, p. 82.

671. Cet encadrement des pouvoirs des fédérations sportives est certes puissant, mais il ne saurait être absolu.

Les membres d'un édifice fédéral, au nom de la liberté d'association, demeurent les seuls décisionnaires, vis-à-vis de leur structure. Ils peuvent ainsi disposer d'une capacité de protestation face au dessein de l'Etat. Même si ce dernier procède au contrôle des structures fédérales, il subsisterait un « droit des membres d'une fédération sportive à disposer de leur structure ». Au-delà de la menace d'un éventuel retrait de l'investiture ministérielle, l'Etat ne peut intervenir directement dans le fonctionnement d'une fédération sportive comme il ne peut décréter sa dissolution. Une jurisprudence du Conseil d'Etat datée du 19 juin 1991 constitue un premier exemple. Dans cet arrêt, la Haute juridiction administrative avait annulé une instruction ministérielle annonçant son intention de provoquer la réunion des « Etats généraux » de la boxe américaine, en fixant notamment les conditions de représentation et de vote des clubs et groupements sportifs. Elle affirmait que le ministère chargé des sports avait excédé les pouvoirs que la loi lui confie pour l'exercice de sa tutelle sur les fédérations sportives⁶⁸⁸.

L'impossibilité pour le ministère de faire émerger une fédération sportive unifiant en son sein l'ensemble des nouvelles boxes pieds poings est un deuxième exemple éloquent. En dépit de la délivrance de la délégation de pouvoirs pour l'ensemble de ces disciplines à une nouvelle structure matérialisant alors le dessein unificateur du ministère, deux fédérations sportives préexistantes et historiques de ces disciplines ont résisté et ne sont jamais « rentrées dans le rang ». Au-delà d'une simple subsistance de leur activité, elles ont maintenu leur attractivité en sauvegardant leur représentativité auprès d'une fédération internationale. A la lumière de cette incapacité, demeure l'illustration parfaite d'un échec dans l'encadrement ministériel des fédérations sportives.

672. Il ne fait aucun doute que cet encadrement de l'activité des fédérations sportives et par là même, de leurs pouvoirs, est nécessaire compte tenu de l'ampleur du phénomène sportif et des garanties que les structures fédérales doivent apporter dans l'organisation de la pratique sportive. Néanmoins, l'ensemble de notre étude a démontré que l'actuelle législation est perfectible, eu égard aux incertitudes entourant la mise en œuvre par le ministère chargé des sports du mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales. Quant à l'exemple des nouvelles boxes pieds poings, celui-ci révèle concrètement l'inadaptation de ce mécanisme à

⁶⁸⁸ C.E., 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées*, n°103.343.

l'égard de la teneur du mouvement sportif français et ses perpétuelles modifications. La persistance d'un statu quo symbolisé par le maintien de la délégation, tout au long de l'olympiade 2009-2012, à une fédération sportive pour des disciplines pour lesquelles elle ne dispose d'aucune représentativité internationale coïncide même avec le maintien d'une situation inappropriée. Il serait alors judicieux de faire émerger une véritable rationalisation du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales, tendant à prendre davantage en considération la dimension internationale de l'organisation du sport.

673. Une réforme de l'encadrement des fédérations sportives s'avérerait par conséquent salutaire. La législation doit notamment être clarifiée et mise en conformité avec les objectifs qu'elle énonce. C'est en ce sens que l'indispensable indépendance des fédérations sportives doit être également renforcée au sein des normes organisant la délivrance de l'investiture ministérielle, tout en étant combinée avec le maintien d'une autre nécessité : le contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives. Ce consensus s'inscrirait en conformité avec les conclusions du rapport parlementaire présenté par Gilles d'Ettore, à la suite des travaux de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur la gouvernance des structures fédérales. Ce rapport avisait du fait que « le difficile équilibre entre l'intervention de l'Etat et l'indépendance des fédérations doit prendre en compte la liberté d'association qui fonde leur mode d'organisation et constitue une valeur républicaine essentielle »⁶⁸⁹.

Le renforcement de l'indépendance des fédérations sportives demeure ainsi l'enjeu principal d'une évolution dans l'encadrement de l'organisation de la pratique sportive en France, conformément à un souhait réel et initial du législateur. Une éventuelle réforme de l'encadrement des pouvoirs fédéraux, que nous appelons de nos vœux, devrait s'articuler autour de cette exigence qui serait alors érigée en point central.

674. A l'amorce de ce troisième millénaire et comme l'affirme le premier rapport de la Cour des comptes relatif à la politique sportive française : « le rôle régulateur de l'Etat est aujourd'hui mis à l'épreuve face au développement du dopage et au défi de la tricherie sportive, alors que certaines disciplines sportives se professionnalisent et que se développent

⁶⁸⁹ Assemblée nationale, *La gouvernance des fédérations sportives*, Rapport d'information n° 4395 de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation présenté par M. Gilles d'Ettore, 2012, p. 67.

les paris sportifs »⁶⁹⁰. A la lumière de ce propos et du récent scandale qui a frappé le handball français, avec la mise en examen de plusieurs sportifs pour des paris présumés truqués, nous pouvons aisément en déduire que le législateur va devoir procéder à de nouvelles évolutions du rôle conféré aux fédérations sportives, de manière à faire face à ces nouveaux défis.

⁶⁹⁰ Cour des comptes, *Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'Etat*, Rapport public, 2013, p. 157.

BIBLIOGRAPHIE

I – OUVRAGES GENERAUX

CABRILLAC R. (dir.)

Dictionnaire de vocabulaire juridique, Jurisclasseur Litec, Collection : Objectif droit, V° « Contrat collectif ».

CORNU G.

Vocabulaire juridique, 7ème ed., Paris, P.U.F., coll. Quadrige, 2005.

CHAPUS R.

Droit Administratif Général, T. II, 15^{ème} ed., Paris, Montchrestien, 2001.

FRIER P-L.

Précis de droit administratif, 5^{ème} ed., Montchrestien, 2008.

II – OUVRAGES SPECIALISES ET THESES

AUNEAU G.

Dopage et mouvement sportif, P.U.S., 2001.

BUY F., MARMAYOU J.-M., PORACCHIA D., RIZZO F.

Droit du Sport, 2ème ed., L.G.D.J., 2009.

CHAPITAUX M.

Mémoire Diplôme I.N.S.E.P. Option 2 Cycle 1, 2010.

CHAUSSARD C.

Les voies de règlements des litiges sportifs, Essai sur la coexistence des différentes formes de justice, Thèse Université de Bourgogne, 2006.

DELMAS A.

- *Cahiers du moniteur*, Document de formation BPP, Ligue de Picardie, Amiens, 1981.

- *L'acte d'opposition*, Document de formation BPP, Ligue de Picardie, Amiens, 1981.

- *Les comportements d'opposition*, Mémoire de BEES 2°, Evry, 1979.

- *Technoboxe : fiches techniques de la boxe et des autres boxes*, Document de formation BPP, Ligue Provence Alpes Côtes d'Azur, Aix-en-Provence, 1981.

DELMAS A./ CALLIERE J.-R.

Bref historique du kick boxing, Documents de formation Brevets d'entraîneur de la Fédération de kick boxing et disciplines associées, Juillet 2000.

DUVAL J.-M.

Le droit public du sport, P.U.A.M., 2002.

JACQUIER J.

La qualification juridique des règles autonomes des organisations sportives, Thèse Université de Lausanne, Stämpfli Editions SA Berne, 2004.

KARAMA M.

Les opérations de transfert des footballeurs professionnels, L'Harmattan, Paris, 2007.

KARAQUILLO J.-P.,

Le droit du sport, 3^{ème} ed., Dalloz, Connaissance du droit, 2011.

KELSEN H.

Théorie pure du droit, Traduit par C. Eisenmann, Bruylant, L.G.D.J., Collection La Pensée Juridique, 1999.

LAPOUBLE J-C.

Droit du sport, L.G.D.J., 1999.

LAURUT C.

Individu, Etat et décroissance, 2012.

MOLLION G.

Les fédérations sportives : Le droit administratif à l'épreuve de groupements privés, L.G.D.J., 2005.

NICOLLEAU F.

Le pouvoir des fédérations sportives – l'exemple du golf, Thèse Université de Versailles Saint-Quentin en Yvelines, 2001.

RIGOZZI A.

L'arbitrage international en matière de sport, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, L.G.D.J. Bruylant, 2005.

ROMANO S.

L'ordre juridique, Dalloz, 1975.

SIMON G.

- *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, L.G.D.J, 1990.

- *Droit du sport*, P.U.F., 2012.

III – RAPPORTS**✓ Rapports de l'Assemblée nationale**

- *Les normes édictées par les fédérations et ligues sportives*, Rapport d'information n° 2295 de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan présenté par MM. Denis Merville et Henri Nayrou, 2005.

- *Transfert de joueurs et activités des agents sportifs, une exigence de transparence*, Rapport d'information n° 3741 de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales présenté M. Dominique Juillot, 2007.

- *La gouvernance des fédérations sportives*, Rapport d'information n° 4395 de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation présenté par M. Gilles d'Ettore, 2012.

✓ Rapports du Conseil d'Etat

- *Sports : « pouvoir et discipline, l'exercice des pouvoirs disciplinaires des fédérations sportives »*, La Documentation française, 1991.

- *Les autorités administratives indépendantes*, Rapport public, EDCE, n°52, 2001.

✓ Rapports de la Cour des comptes

Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'Etat, Rapport public, 2013.

✓ Rapports du Sénat

Sur la proposition de loi visant à encadrer la profession d'agent sportif, Rapport n° 363 écrit par Pierre Martin au nom de la Commission des affaires culturelles, 2008.

IV – ARTICLES, CHRONIQUES ET CONTRIBUTIONS A DES OUVRAGES COLLECTIFS

ALAPHILIPPE F.

- « Sport et droit », *R.J.E.S.* n°1, 1987, pp. 1-22.
- « Commentaire : projet de loi relatif à la répression de l'usage des produits dopants à l'occasion des compétitions et manifestations sportives du 9 décembre 1987 », *R.J.E.S.* n°4, 1988, pp. 46-53.
- « A propos de la lutte contre le dopage », *R.J.E.S.* n° 6, 1988, pp. 46-49.
- « Le contrôle médical préalable à la compétition », *R.J.E.S.* n°9, 1989, pp. 13-14.
- « Conflits sportifs et accès à la justice », *R.J.E.S.* n°31, 1994, pp. 7-11.
- « Le renforcement de l'unité du mouvement sportif selon la loi n°2000-627 du 6 juillet 2000 : réalité ou « trompe l'œil » ? », *R.J.E.S.* n°57, 2000, pp. 13-27.
- « Jalons institutionnels et juridiques », *R.J.E.S.* n°61, 2001, pp. 116-136.
- « Agrément et délégation nouvelle manière : leur incidence sur l'organisation des fédérations sportives », *R.J.E.S.* n° 64, 2002, pp. 31-48.
- « Le nouvel article 16 est arrivé », *R.J.E.S.* n°69, 2003, pp. 51-66.

ARNAUD P.

- « Les débuts de l'internationalisation du sport », *R.J.E.S.* n°36, 1995, pp. 93-103.
- « La loi du 1er juillet 1901, son influence sur le développement des associations sportives », *R.J.E.S.* n°40, 1996, pp. 101-112.
- « Genèse des politiques sportives, le cas français », *R.J.E.S.* n°48, 1998, pp. 95-103.
- « La loi du 1er juillet 1901 et ses effets sur les débuts du sport associatif en France jusqu'en 1914 », *R.J.E.S.* n°61, 2001, pp. 21-25.

BERGEL J.-L.

- « Et ferez bonne justice... », *R.R.J.* 2002-5, Cahiers de méthodologie juridique n°17, *Justice et qualité*, pp. 2203-2212.

BONICHOT J.-C.

- « Le Conseil d'Etat et les fédérations sportives », *R.J.E.S.* n°3, 1987, pp. 3-30.

BOUCHERON J.-P., LAGARDE F.

- « Décisions signalées : Contentieux fédéral, Fonctionnement interne) », *R.J.E.S.* n°74, 2005, pp. 51-53.

BOURNAZEL E.

- « Mouvement sportif et Etat : la fin justifie t-elle les moyens ? », *R.J.E.S.* n°41, 1996, pp. 81-92.
- « La liberté fondatrice : naissance et développement du mouvement sportif », *R.J.E.S.* n°61, 2001, pp. 17-18.

BREILLAT J.-C.

- « Conciliation et épuisement des voies de recours internes », *D.* 2005, pp. 1667-1673.

BRIGNON B.

- « Notion de groupement sportif et responsabilité des fédérations pour manquement à leur obligation d'information en matière d'assurance », *Cah. Dr. Sp.* n° 3, 2006, pp. 206-212.

BUY F.

- « La justice sportive », *Cah. Dr. Sp.* n°2, 2005, pp. 13-18.

CARIUS M.

- « Le nouveau droit des fédérations sportives », *A.J.D.A.* 2001, pp. 169-181.
- « Le pouvoir réglementaire « sportif » », *A.J.D.A.* 2009, pp. 2299-2304.

CHAILLET S.

« Les nouvelles dispositions relatives au dopage et l'adoption de la convention UNESCO », *A.J.D.A.* 2007, pp. 1639-1642.

COLIN F.

- « Le contrôle juridictionnel du refus ministériel d'agrément d'une fédération sportive », *Cah. Dr. Sp.* n° 7, 2007, pp. 59-63.

- « La procédure d'abrogation d'un agrément de fédération sportive », *Cah. Dr. Sp.* n°8, 2007, pp. 54-57.

- « La confirmation du pouvoir discrétionnaire du ministre en matière de refus d'agrément de fédération sportive », *Cah. Dr. Sp.* n°8, 2007, pp. 62-66.

- « Les règles de contrôle applicables aux compétences des fédérations sportives en matière de formation des arbitres fédéraux », *Cah. Dr. Sp.* n°10, 2007, pp. 29-33.

- « Le contentieux administratif des transferts d'agrément de fédérations sportives », *Cah. Dr. Sp.*, n°17, 2009, pp. 78-82.

- « Le contrôle juridictionnel des décisions ministérielles d'agrément et de délégation au profit des fédérations sportives », *Cah. Dr. Sp.* n°22, 2010, pp. 46- 50.

COUBERTIN P.

« Le rôle des fédérations », *Revue Olympique*, mars 1907, p. 231, in *Pierre de Coubertin, Textes choisis*, T. III, *La pratique sportive*, Muller N. (dir), 1986, Zurich, Weidmann, p. 355.

DESMOULIN S.

« Lutte contre le dopage et encadrement médicalisé des activités sportives. Remarques à propos de la loi n°2006-405 du 5 avril 2006 », *R.D.S.S.*, octobre 2006, n°5, pp. 852-864.

DUGUE J.

« La loi contre le dopage : principes généraux », *R.J.E.S.* n°12, 1990, pp. 3-10.

DÜRR D.

« Les risques du « protectionnisme sportif » », *R.J.E.S.* n°27, 1994, pp. 109-126.

DUVAL J.-M.

- « Retour sur le pouvoir réglementaire des fédérations et des ligues », *Cah. Dr. Sp.* n°2, 2005, pp. 49-61.

- « Du nouveau en matière de pouvoir disciplinaire sportif », *Cah. Dr. Sp.* n°11, 2008, pp. 159-166.

FORTI V.

« La justice sportive en Italie : compétences du juge sportif et du juge étatique », *Cah. Dr. Sp.* n°6, 2006, pp. 24-36.

FOUCHER B.

« La conciliation dans la loi du 6 juillet 2000 », *R.J.E.S.* n°57, 2000, pp. 29-37.

GROUDEL H.

« Les assurances du spectacle sportif », in *Le spectacle sportif*, P.U.F., 1981, p. 206.

HECQUARD-THERON M.

« Déontologie et sport », *R.J.E.S.* n°33, 1994, pp. 5-20.

HOURCADE M.

« Le sport, l'Etat et le droit », *R.J.E.S.* n°36, 1995, pp. 5-20.

JESTAZ P.

- « Des chicanes sur une chicane (réflexions sur la nature de la règle sportive) », *R.J.E.S.* n°13, 1990, pp. 3-8.

- « Commentaire de la thèse de Gérald Simon : Puissance sportive et ordre juridique étatique », *R.J.E.S.* n° 18, 1991, pp. 125-132.

KAHN P.

« Droit international économique, droit du développement, *lex mercatoria* : concept unique ou pluralisme des ordres juridiques ? », in *Le droit des relations économiques internationales. Etudes offertes à Berthold Goldman*, Paris, Litec, 1982, pp. 97-107.

KARAQUILLO J-P.

- « La procédure de conciliation : quand ? Comment ? Quelques observations sur une expérience », *R.J.E.S.* n°31, 1994, pp. 87-92.

- « Observations : Décret n°2002-649 du 29 avril 2002 pris pour l'application de l'article 15-2 de la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à la licence d'agent sportif », *R.J.E.S.* n°64, 2002, pp. 77-83.

LACABARATS A., FOUCHER B.

« L'opinion du magistrat sur la conciliation », *R.J.E.S.* n°31, 1994, pp. 97-105.

LACHAUME J. -F.

- « Du contrôle de l'Etat sur les fédérations sportives », *R.J.E.S.* n°16, 1991, pp. 3-20.

- « Commentaires de décisions : Conseil d'Etat, 19 juin 1991, Fédération française de boxe américaine », *R.J.E.S.* n°23, 1992, pp. 54-63.

- « Commentaire : Conseil d'Etat, 19 juin 1991, Fédération française de boxe américaine », *D.* 1993, pp. 332-333.

- « Libres propos sur les aspects juridiques de la répression disciplinaire du dopage », *R.J.E.S.* n°50, 1999, pp. 7-16.

- « Décisions commentées : Conseil d'Etat, 8 février 1999, Fédération de snowboard », *R.J.E.S.* n°53, 1999, pp. 42-50.

- « Agrément des fédérations sportives », *D.* 2000, pp. 225-226.

- « Les incidences de la loi du 6 juillet 2000 sur les missions de service public liées aux activités physiques et sportives », *R.J.E.S.* n°57, 2000, pp. 47-51.

- « Les contraintes du « droit spécifique » : les fédérations et la législation sur le sport », *R.J.E.S.* n°61, 2001, pp. 53-60.

- « La nécessaire indépendance des fédérations sportives », *A.J.D.A.* 2004, pp. 282-286.

- « Observations : Conseil d'Etat, 22 novembre 2006, Fédération de snowboard », *R.J.E.S.* n°82, 2007, pp. 56-61.

LAGARDE F.

« A propos du dopage : droits du sportif et problèmes soulevés par certaines substances », *R.J.E.S.* n°38, 1996, pp. 27-33.

LAPOUBLE J.-C.

- « Mise en conformité du Code du sport avec les principes du Code mondial antidopage : citius, altius, fortius », *Cah. Dr. Sp.* n°20, 2010, pp. 19-23.

- « Une nouvelle loi sur les agents de joueurs ou une nouvelle loi pour les agents de joueurs ? », *Cah. Dr. Sp.* n°21, 2010, pp. 39-44.

LAURENT D.

« Les relations de l'Etat avec les fédérations sportives : agrément, délégation et tutelle », *A.J.D.A.* 2007 pp. 1628-1630.

LEBON G., VERBIEST T.

Conception restrictive de l'étendue du pouvoir réglementaire des fédérations sportives et des ligues professionnelles, *Cah. Dr. Sp.* n°15, 2009, pp. 46-52.

LECLERCQ A.

« L'association sportive : un contrat centenaire, Introduction générale », *R.J.E.S.* n°61, 2001, pp. 9-12.

MAISONNEUVE M.

« Brèves remarques sur la loi du 3 juillet 2008 relative à la lutte contre le trafic de produits dopants », *D.* 2008, p. 1839.

MARMAMAYOU J.-M.

- « L'avocat peut-il être agent sportif ? », *D.* 2007, pp. 746-752.
- « No sport », *Cah. Dr. Sp.*, n°5, 2006, pp. 82-87.

RABU G.

- « Les contrats d'intérêt collectif de l'article L 131-13 du Code du sport », *Cah. Dr. Sp.* n°12, 2008, pp. 11-19.
- « Les centres de pouvoir des fédérations sportives », *Cah. Dr. Sp.* n°13, 2008, pp. 74-84.

ROS N.

- « La réglementation fédérale des équipements sportifs », *Cah. Dr. Sp.* n°6, 2006, pp. 11-23.

TOUZEIL-DIVINA M.

- « Un faisceau d'indices pour définir la discipline sportive », *A.J.D.A.* 2008, pp. 1219-1221.

VERLY M.

- « La surveillance sanitaire des sportifs dans la loi du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs », *R.J.E.S.* n°81, 2006, pp. 127-134.

V-REPERTOIRES ET ENCYCLOPEDIES JURIDIQUES**DICTIONNAIRE PERMANENT DE DROIT DU SPORT**

- « Fédération sportive française (organisation interne) », février 2008.
- « Lutte contre le dopage et protection de la santé des sportifs », Mars 2005.
- « Pouvoir disciplinaire sur le licencié », Août 2009.
- « Sports de combat », Juin 2008.

DUVAL J.-M.

- « Arbitres », *Lamy Droit du sport*, étude n°281.

LAPOUBLE J.-C.

- « Mouvement fédéral, » , *Lamy droit du sport*, Février 2005, étude n°124-250.

VI-PRINCIPAUX STATUTS ET REGLEMENTS SPORTIFS CONSULTES✓ **Organismes internationaux**

- Statuts du C.I.O.
- Statuts et règlements généraux de la FIFA

✓ **Organismes nationaux**

- Statuts du CNOSF
- Statuts de la Confédération des arts martiaux et des sports de combat
- Statuts et règlements des fédérations françaises de :
 - . Cyclisme
 - . Football
 - . Full contact

JURISPRUDENCE

I/Jurisprudence étatique française

A/Décisions du Conseil constitutionnel

C.C. décision n°71-44 DC, 16 juillet 1971, *Liberté d'association*.

C.C. décision n°77-92 DC, 18 janvier 1978, *Loi relative à la mensualisation et à la procédure conventionnelle (contre-visite médicale)*.

B/Décisions du tribunal des conflits

T.C., 7 juillet 1980, 1^{ère} espèce, *Peschaud*, *Rec.* p. 509 ; *R.D.P.* 1981, p. 184, concl. J.-M. Galabert ; *D.* 1980, IR, p. 561, obs. P. Devolvé ; *D.* 1981, p. 296, note J.-Y. Plouvin ; *J.C.P.* 1982.II.19784, note B. Pacteau.

C/Décisions des juridictions administratives

1. Tribunaux administratifs

T.A. Paris, 16 décembre 1987, *Fédération de boxe américaine*, n°71694/4.

T.A. Cergy-Pontoise, 15 mai 2002, *Caillat et a.*, n°0104766.

T.A. Bordeaux, 10 mai 2005, *Association. Les Girondins de Bordeaux handball club*, n°044500.

T.A. Toulouse, 12 octobre 2007, *Moussaoui et a. c. Comité territorial Midi-Pyrénées de rugby*, n°0704445.

2. Cours administratives d'appel

C.A.A. Paris, 20 juillet 1999, *Virenque*, n°99PA00128.

C.A.A. Paris, 8 avril 2003, *Fédération française de handball c. Club Livry-Gargan handball*, n°02PA03458.

C.A.A. Paris, 26 mai 2004, *Fédération française de boxe*, n°00PA03353.

C.A.A. Bordeaux, 31 juillet 2007, *Ligue Poitou-Charentes de karaté et arts martiaux affinitaires*, n°05BX01572.

C.A.A. Marseille, 6 mai 2010, *Association Football Club Lucciana et a.*, n°08MAO4280.

3. Conseil d'Etat

✓ Arrêts

C.E., 28 décembre 1906, *Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges*, n°25.521.

C.E., 17 février 1950, *Dame Lamotte*, n°86.949.

C.E. Sect., 13 janvier 1961, *Magnier*, *Rec.* p. 33 ; *R.D.P.* 1961, p. 155, concl. M. Fournier ; *A.J.D.A.* 1961, p. 142, note C.P.

C.E., 8 juin 1973, *Richard*, n°84.601.

C.E. Sect., 22 novembre 1974, *Fédération des industries françaises d'articles de sport*, *Rec.* p. 587, concl. J. Théry ; *D.* 1975, p. 739, note J.-F. Lachaume ; *J.C.P.* 1975.II.2274, note J.-Y. Plouvin ; *R.D.P.* 1975, p. 1109, note M. Waline ; *A.J.D.A.* 1975, p. 19, chron. M. Franc et M. Boyon.

C.E. Sect., 26 novembre 1976, *Fédération française de cyclisme*, *A.J.D.A.* 1977, p. 139, concl. J.-M. Galabert et note F. Moderne.

- C.E., 19 décembre 1980, *Hechter*, *Rec.* p. 488 ; *Gaz. Pal.* 1981.2.544, concl. B. Genevois ; *D.* 1981, p. 296 note J.-Y. Plouvin et p. 431, note G. Simon ; *J.C.P.* 1982.II.19783, note B. Pacteau.
- C.E., 22 janvier 1982, *Syndicat national des professeurs de judo*, *Rec.* p. 26.
- C.E., 4 mars 1983, *Organisation de vacances socio-éducatives et familiales – Organisation de vacances scolaires à l'étranger*, n°28.855/28.856.
- C.E., 4 novembre 1983, *Noulard*, *Rec.* p. 451 ; *D.* 1984, IR, p. 485, obs. M. Hecquard-Théron.
- C.E. Sect., 16 mars 1984, *Moreteau*, *Rec.* p. 108, concl. M. Genevois ; *D.*, 1984, IR, p. 483, note. J.-P. Théron.
- C.E., 11 mai 1984, *Peybere*, *Rec. T.* p. 756 ; *A.J.D.A.* 1984, p. 531, chron. J.-E. Schoettl et S. Hubac ; *D.* 1985, p. 65, note J.-P. Karaquillo.
- C.E. Sect., 13 juin 1984, *Association Handball club de Cysoing*, *Rec.* p. 217 ; *D.* 1985, IR, p. 142, obs. J. Morange ; *A.J.D.A.* 1984, p. 531, chron. J.-E. Schoettl et S. Hubac.
- C.E., 28 octobre 1987, *District du Rhône de football*, n°68.551.
- C.E., 19 décembre 1988, *Mme Pascau et a. c. Fédération française d'aérobic et de stretching*, *Rec.* p. 459 ; *A.J.D.A.* 1989, p. 271, note J. Moreau ; *Gaz. Pal.* 1989.2.jur.589, concl. C. Vigouroux ; *D.* 1990, som., p. 280, note C. Dudognon ; *R.J.E.S.* n° 10, 1989, p. 77, obs. L. Potvin.
- C.E., 20 janvier 1989, *Fédération française de karaté, taekwondo et arts martiaux affinitaires et Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, *Rec. T.* p. 954.
- C.E. Ass., 23 juin 1989, *Bunoz*, *Rec.* p. 144 ; *A.J.D.A.* 1989, p. 426, chron. E. Honorat et E. Baptiste ; *A.J.D.A.* 1989, p. 627, concl. J.-P. Faugère ; *R.J.E.S.* n° 10, 1989, p. 68, obs. J.-C. Bonichot.
- C.E., 14 mars 1990, *Office culturel de Cluny – Fédération nationale d'animation globale*, n°65.114.
- C.E., 14 mai 1990, *Coudreau c. Fédération française d'aérostation*, *D.* 1991, som., p. 399, obs. J.-F. Lachaume.
- C.E., 25 juin 1990, *Tison c. Fédération française de motocyclisme*, *D.* 1991, som., p. 394, obs. J.-F. Lachaume.
- C.E., 20 juillet 1990, *Jollard*, n° 103.836.
- C.E., 22 février 1991, *Bensimon, Guyot et Kamoun*, *Rec.* p. 61 ; *D.*, 1991, som. p. 392, obs. C. Dudognon ; *A.J.D.A.* 1991, p. 481, obs. M. Hecquard-Théron.
- C.E., 10 avril 1991, *Bideault c. Comité de direction de la Fédération française de tennis*, *D.* 1993, som., p. 345, obs. J. Morange.
- C.E., 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées*, *Rec.* p. 244 ; *D.* 1993, som., p. 332, obs. J.-F. Lachaume.
- C.E., 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées*, n°103343.
- C.E., 5 juillet 1993, *Couserans*, n°81.826.
- C.E., 9 décembre 1994, *Fédération française de tai chi chuan*, *R.J.E.S.* n°34, 1995, p. 58, obs. J.-F. Lachaume.
- C.E., 21 décembre 1994, *Association de Marzagues*, *Rec.* p. 576 ; *D.* 1996, som., p. 24, obs. C. Dudognon.
- C.E., 23 décembre 1994, *Hôpital rural de Sainte-Maure-de-Touraine*, n°151.631.
- C.E. Sect., 5 mai 1995, *Burruchaga c. Fédération française de football*, *Rec.* p. 197.
- C.E. Ass., 27 octobre 1995, *Commune de Morsang sur Orge*, *Rec.* p. 372, *A.J.D.A.* 1995, p. 942.
- C.E., 27 janvier 1997, *Comité départemental de Vaucluse de la Fédération française de pétanque et jeu provençal*, n°141.182.

- C.E., 28 janvier 1998, *Union des grandes écoles de danse en France*, n° 158.339/158.380
- C.E., 29 juillet 1998, *Fédération française des tai chi chuan traditionnels*, n°158.429.
- C.E., 8 février 1999, *Fédération de snowboard*, *Rec.* p. 15 ; *D.* 2000, som., p. 225, obs. J.-F. Lachaume.
- C.E., 2 juillet 1999, *Figeac athlétisme club*, *Rec.* T. pp. 591, 702 et 1046.
- C.E., 27 octobre 1999, *Fédération française de football*, *J.C.P.* 2000.II.10376, note R. Piastra.
- C.E., 29 décembre 1999, *Fédération de karaté traditionnel*, n°18.290.
- C.E., 9 février 2000, *Association sportive « Running » et a.*, n°194.391.
- C.E., 20 mars 2000, *Fédération française de boxe française, savate et disciplines associées*, *Goldmann*, n°165.352.
- C.E., 14 février 2001, *Association de défense des intérêts du sport*, *Rec.* T. p. 1205.
- C.E., 10 avril 2002, *Fédération française de football*, n°233.118.
- C.E., 23 mai 2003, *Fédération des pratiquants de budo traditionnel*, *A.J.D.A* 2004, p. 282, note J.-F. Lachaume.
- C.E., 29 septembre 2003, *Figeac athlétisme club*, *J.C.P.* 1999.IV.119.
- C.E., 15 octobre 2003, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines assimilées*, n°220.388.
- C.E., 17 décembre 2003, *Meyet et a.*, n°258.253.
- C.E., 13 avril 2005, *Fédération de paintball sportif*, *Rec.* p. 147, *R.J.E.S.* n°76, 2005, p. 31, obs. F. Lemaire.
- C.E., 24 mars 2006, *KPMG et a...*, n°288.460.
- C.E., 7 juin 2006, *Association française de culturisme, musculation, force et fitness*, *D.* 2007. Pan. Droit du sport, p. 2346.
- C.E., 26 juillet 2006, *Fédération française de bridge*, *Rec.* T. p. 1080 ; *D.* 2007. Pan. Droit du sport, p. 2346.
- C.E., 28 juillet 2006, *Fédération de boxe américaine et disciplines associées*, n°261.107/280.988.
- C.E., 22 novembre 2006, *Fédération de snowboard*, *R.J.E.S.* n°82, 2007, p. 56, obs. J.-F. Lachaume.
- C.E., 29 décembre 2006, *Fédération de boxe thaï, muay thaï et disciplines associées*, n°278459.
- C.E., 24 janvier 2007, *Fédération de karaté traditionnel et arts martiaux assimilées en France*, n° 288.153.
- C.E., 28 février 2007, *Fédération française d'équitation et a.*, n°285.654.
- C.E., 6 juin 2007, *Fédération européenne de karaté-do et arts martiaux traditionnels*, n°288.211.
- C.E., 6 juin 2007, *Fédération des arts martiaux traditionnels vietnamiens*, n° 297.391.
- C.E., 16 novembre 2007, *Confédération nationale des éducateurs sportifs et salariés du sport*, n°300.711/300.712.
- C.E., 28 novembre 2007, *Fédération française de muay thaï et disciplines associées*, n°298.510.
- C.E., 28 novembre 2007, *Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées*, n°294.916.
- C.E., 28 décembre 2007 *Fédération de rassemblement des Arts martiaux vietnamiens*, n°298.986.
- C.E., 11 janvier 2008 *Institut français de sambo*, n°299.685.
- C.E., 3 mars 2008, *Fédération des activités aquatiques d'éveil et de loisirs*, n°308.568.
- C.E., 3 mars 2008, *Derrien, Cah. Dr. Sp.* n°12, 2008, p. 57, note F. Colin.
- C.E., 18 avril 2008, *Fédération de rassemblement des arts martiaux vietnamiens*, n°306.357.

C.E., 19 janvier 2009, *Martinez c. Fédération française de rugby*, A.J.D.A. 2009, p. 2299, note M. Carius ; *Cah. Dr. Sport* n°15, 2009, p. 39, note V. Thomas.

C.E., 19 juin 2009, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°319.895.

C.E., 11 juin 2010, *Bardoux et a.*, n°329.011.

C.E., 10 novembre 2010, *Fédération française de full contact et disciplines associées et a.*, n°333.500.

C.E., 26 juillet 2011, *Ligue Corse de football*, n°341.199.

C.E., 9 novembre 2011, *Fédération française de darts*, n°347.382.

✓ **Avis**

C.E. Ass., Avis du 20 novembre 2003, n°369.474.

D/Décisions des juridictions judiciaires

1. Tribunaux de première instance

T.G.I. Paris, 26 janvier 1983, *Alboreto et a. c. Fédération internationale de l'automobile*, D. 1986, IR, p. 366, obs. G. Baron.

T.G.I. Paris, 1^{ère} ch., sect. soc., 23 novembre 2004, Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative c. Fédération française d'équitation, n°04/16153.

2. Cours d'appel

C.A. Dijon, 22 juin 1995, D. 1997, som., p. 181, obs. J. Mouly.

C.A. Toulouse, 3^{ème} Ch. Sect, 19 mai 2000, Juris-Data n°2000-117.590.

C.A. Douai, 3^{ème} Ch., 29 août 2002, Juris-Data n°2002-199.878.

C.A. Paris, 14 septembre 2010, n°09/24829.

3. Cour de cassation

Cass. 1^{ère} Civ., 16 mai 1972, n°71-11.085.

Cass. 1^{ère} Civ., 12 déc. 1977, n°75-14870, *Bull. civ. I*, n°474.

Cass. 1^{ère} Civ., 16 juillet 1986, n°84-16903, *Bull. civ. I*, n°209.

Cass. 1^{ère} Civ. 7 avril 1987, n°85-14.976, *Bull. civ. n°119*.

Cass. 1^{ère} Civ., 7 juillet 1992, n°89-14.683.

Cass. 1^{ère} Civ., 13 févr. 1996, n°94-11.726, *Bull. civ. I*, n°84, p.56, D. 1997, som., p.181, note J. Mouly, D. 1998, som., p 50, obs. H. Groutel.

Cass. 1^{ère} Civ. 22 avril 1997, *Association Le Groupe des pêcheurs provençaux et plaisanciers*, n°95-15769.

Cass. 1^{ère} Civ., 12 novembre 1998, n° 96-22625.

Cass. 1^{ère} Civ., 14 janv. 2003, n°00-16605.

Cass. 1^{ère} Civ. 14 déc. 2004, *SM Club de France*, n° 02-11127.

Cass. 2^{ème} Civ., 13 octobre 2005, *M. Groc c. Société Azur assurances et a...*, n°04-15888.

Cass. 1^{ère} Civ., 4 janvier 2006, *Fédération française de cyclisme c. Union cycliste internationale et CPAM de Savoie*, n°04-16299.

Cass. 1^{ère} Civ., 3 mai 2006, *Comité immigration développement Sahel*, n°03-18.229.

II/Jurisprudence européenne

C.J.C.E., 15 décembre 1995, *Bosman*, n°C-415/93.

INDEX ALPHABETIQUE

(les références indiquées renvoient aux numéros de pages)

A

AFLD :

- contrôle des fédérations : 189-191
- missions : 189
- statut juridique : 188

Agence mondiale antidopage : 183

Agent sportif :

- abus : 128-129
- champ d'activité : 129-130
- contenu du contrôle fédéral : 133-139
- délivrance de la licence fédérale : 138-139
- organes fédéraux chargés du contrôle : 131-132

Agrément ministériel :

- conditions de délivrance : 209-219
- pouvoirs des fédérations : 17
- retrait : 220-232

Aides publiques :

- conventions d'objectifs : 17, 297
- conventions régionales d'objectifs : 385-386

Arbitres (et juges) :

- contrôle des fédérations : 125-126
- formation des fédérations : 124-125
- rôle : 123

Assurances sportives :

- assurance individuelle accident : 145-150
- assurance responsabilité civile : 141-145

Autorité administrative indépendante : 187-188

Autorité publique indépendante : 188

B

Boxes pieds poings :

- boxe américaine : 320-321
- fédération française de full contact et disciplines associées : 327-336
- fédération française de kick boxing, full contact et disciplines associées : 323-328

- fédération française de muay thaï et disciplines associées : 327, 329-331, 333, 335-336
- fédération française des sports de contact : 332-336
- fédération française unifiée de boxe américaine et disciplines associées : 322-323
- full contact : 315
- kick boxing : 315
- muay thaï : 315,
- présentation : 306-308
- sports de combat : 306-307

C

CERFRES : 64-65

CIO : 5

CNAPS : 64-65

CNOSF : 5, 386-389

Code mondial antidopage : 180, 183, 185, 187, 196, 197

Comités nationaux : 36-39

Commissions fédérales :

- commission des juges et arbitres : 122-124
- commission disciplinaire : *voir* Pouvoir disciplinaire
- commission électorale : 32
- commission formation : 63, 118
- commission médicale : 162-163

Compétence liée :

- en matière d'agrément : 255-260, 296-297
- en matière de délégation : 297-298

Compétitions sportives :

- garanties particulières de sécurité : 155-158

Conciliation :

- domaine : 101-102
- historique : 100-101
- procédure : 102-104

Concurrence fédérale :

- concurrence fédérale et agrément : 214-219
- concurrence fédérale et délégation : 237-243, 279-280, 288, 300-301

Confédération des arts martiaux et des sports de combat : 389-392**CPLD : 187-189****D****Délégation de service public :**

- conditions : 232-243
- pouvoirs des fédérations sportives : 17
- retrait : 243-251
- retrait d'agrément (en cas de) : 246-250

Dopage :

- animal : 199-201
- contrôle : 192-194
- faute objective : 180
- historique : 179-180
- infractions aux règles antidopage : 180, 200
- prévention : 173-176
- procédure disciplinaire : 194-196
- règlement disciplinaire antidopage : 186-187, 199-200
- sanctions : 196-201

E**Éducateurs (et entraîneurs) sportifs :**

- contrôle : 119-121
- brevet d'éducateur sportif : 118-119
- formation : 117-119
- obligation de diplôme : 116

Etat sportif (concept d'-) : 3**F****Fédération française d'équitation : 227-231****Fédération française d'haltérophilie, musculation et disciplines associées : 225-227****Fédération française de judo, ju-jitsu, kendo et disciplines associées : 309-310, 313****Fédération française de karaté et arts martiaux affinitaires : 310, 313****Fédération française seulement agréée :**

- délivrance de titres : 352-355
- demande d'autorisation pour les compétitions : 350-352
- nature de la mission : 281-285
- pouvoir normatif : 355-360

Fédération sportive française :

- assemblée générale : 26-30
- indépendance : 8-10, 294-295, 302, 397
- instances dirigeantes : 31-34
- licence : 27-28, 73-75
- membres : 26-27
- mission de service public : 11-17, 280-285
- monopole : 5-6, 17, 19, 278-280, 290-292
- nature juridique : 6
- notion : 2
- notion de discipline sportive : 7-8
- président : 34-35

Fédérations sportives internationales :

4-6, 293-294, 365-370

J**Justice étatique :**

- compétence du juge administratif : 108-109
- compétence du juge judiciaire : 109-110
- droit au juge : 83, 105
- épuisement des voies de recours internes (règle de l' -) : 83-84, 106-107
- recours pour excès de pouvoir : 371-372, 377-379

L**Ligue professionnelle :**

- conditions de création : 42-45
- contraintes : 45-48

LOLF: 340**M****Mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales :**

- en matière d'agrément : 208-232
- en matière de délégation : 232-251

Motivation des arrêtés ministériels :

262-263, 268-269

Mouvement olympique : 5

Mouvement sportif :

- historique, 4
- notion : 2
- organisation : 5

O

Ordre public sportif : 114-159**Organes locaux des fédérations :**

- nature juridique : 40-41
- obligations à l'égard de la fédération : 41-42
- velléités indépendantistes : 363-365

P

Police fédérale d'autorisation des compétitions :

- Champ d'application : 151-152
- Procédure : 153-154

Pouvoir disciplinaire des fédérations sportives :

- commissions disciplinaires : 81-89
- fondement : 71-75
- instance disciplinaire : 90-99
- règlement disciplinaire : 75-80

Pouvoir discrétionnaire :

- en matière d'agrément : 254-266
- en matière de délégation : 266-277

Pouvoir normatif fédéral : 48-67**Pouvoir de police fédéral :** 114**Professions réglementées :** 115

R

Règlements fédéraux :

- règlement disciplinaire : voir Pouvoir disciplinaire
- règlement disciplinaire antidopage : voir Dopage
- règlement financier : 52, 61
- règlement intérieur : 52, 61
- règlement médical : 52, 62, 166-168

Règles relatives aux équipements sportifs :

- procédure d'adoption : 64-65
- typologie des règles : 52, 58-59

Règles techniques des fédérations :

- règles du jeu : 50-51
- règles relatives à l'activité compétitive : 51

S

Sportif de haut niveau : 164, 168, 176-179**Statuts fédéraux :** 24-25, 52, 60-61**Surveillance médicale des fédérations :**

- calendrier fédéral organisant un temps de récupération nécessaire : 168-169
- contrôle de l'accès à la pratique sportive : 170-173
- médecin fédéral : 165, 178
- surveillance médicale particulière : 164-166, 176-179

ANNEXES

ANNEXE 1 : L'évolution chiffrée des effectifs des fédérations agréées pour les nouvelles boxes pieds poings (Full Contact, Kick Boxing, Muay Thai) de 2000 à 2009

	2000	2005	2009
Nombre total de licenciés	14.665.813	15.773.985	17.272.060
Hausse des licenciés en %		+7,56	+9,5
Nombre de licenciés boxes pieds poings	25.331	35.892	60.732
Hausse des licenciés boxes pieds poings en %		+41,69	+ 69,21
Part en % des licences boxes pieds poings sur le nombre total	0,17	0,23	0,35

ANNEXE 2 : L'évolution chiffrée des effectifs des fédérations agréées pour le judo et le karaté de 2000 à 2009

	1995	2000	2005	2009
Nombre total de licences	13.657.230	14.665.813	15.775.145	17.272.060
Hausse des licences en %		7,38	7,56	9,49
Nombre de licenciés Judo	485.804	530.299	557.616	574.223
Hausse des licenciés Judo en %		9,16	5,15	2,98
Part en % des licences Judo sur le nombre total	3,56	3,62	3,53	3,32
Nombre de licenciés Karaté	196.912	189.524	202.627	199.884
Hausse des licenciés Karaté en %		- 3,75	6,91	- 1,35
Part en % des licences Karaté sur le nombre total	1,44	1,29	1,28	1,16

ANNEXE 3 : Panorama des fédérations existantes par disciplines majeures
des nouvelles boxes pieds poings de 1978 à 2009

	Full Contact/ Boxe Américaine	Kick Boxing	Muay Thaï	
1978	Fédération Française de Full Contact			
1978	Comité National de Boxe Américaine			
1981				Fédération Française de Muay Thaï
1982	- Fédération Française de Boxe Américaine			Fédération Française de Boxe Thaïlandaise Muay Thaï Kick Boxing
1986	- Fédération Nationale de Boxe Américaine			
1988	- <i>Fédération Française Unifiée de Boxe Américaine et disciplines Assimilées</i> - Fédération Française de Boxe Américaine			- <i>Fédération Française Unifiée de Boxe Américaine et disciplines Assimilées</i> - International Fighters Organisations
1989		Fédération de Kick Boxing – World Kick Boxing Association		
1994	- <i>Fédération Française de Kick Boxing, Full Contact et Disciplines Associées</i>	- <i>Fédération Française de Kick Boxing, Full Contact et Disciplines Associées</i>		
1995			Comité National de Muay Thaï	
1996	- <i>Fédération Française de Boxe Américaine et Disciplines Associées</i>	- <i>Fédération Française de Boxe Américaine et Disciplines Associées</i>	<i>Fédération Française de Kick Boxing, Full Contact et Disciplines Associées</i>	
Sept 1996			- <i>Fédération Française de Kick Boxing, Full Contact et Disciplines Associées</i> - <i>Fédération Française de Boxe Américaine et Disciplines Associées</i>	
1999	- <i>Fédération de Full Contact et Disciplines Associées</i> - Fédération de Boxe Américaine et Disciplines Associées	<i>Fédération de Kick Boxing et Disciplines Associées</i>	<i>Fédération de Muay Thaï et Disciplines Associées</i>	

2002	- <i>Fédération Française de Full Contact et Disciplines Associées</i> - Fédération de Boxe Américaine et Disciplines Associées - Commission Nationale de Boxe Américaine	<i>Fédération Française de Kick Boxing et Disciplines Associées</i>	- <i>Fédération de Muay Thaï et Disciplines Associées</i> - Fédération de Boxe Thaïlandaise, Muay Thaï et Disciplines Associées
2003			<i>Fédération Française de Muay Thaï et Disciplines Associées</i>
2004			<i>Fédération Muay Thaï et Disciplines Associées</i>
2006			- <i>Fédération de Muay Thai et Disciplines Associées</i> - <i>Fédération Française de Full Contact et Disciplines Associées</i>
2009	- <i>Fédération de Full Contact et Disciplines Associées</i> - <i>Fédération Française des Sports de Contact et Disciplines Associées</i>	<i>Fédération Française des Sports de Contact</i>	- <i>Fédération de Muay Thaï et Disciplines Associées</i> - <i>Fédération Française des Sports de Contact et Disciplines Associées</i>

- *En italique*, les fédérations agréées

- Soulignées, les fédérations agréées et délégataires

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
PARTIE 1 - L'ENCADREMENT LÉGAL DES PRÉROGATIVES FÉDÉRALES.....	22
TITRE 1 - LE CADRE LÉGAL DE L'ORGANISATION INTERNE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES	23
Chapitre 1 - Une organisation institutionnelle analogue à celle d'un Etat démocratique	24
Section 1 - Présentation des institutions fédérales	25
I/ Une organisation fédérale interne renforçant la séparation des pouvoirs	25
A/ L'organe délibérant : l'assemblée générale.....	26
1/ Composition de l'assemblée générale	26
a/ Les membres de la fédération.....	26
b/ La représentativité des membres en assemblée générale	28
2/ Le fonctionnement de l'assemblée générale	29
a/ La réunion.....	29
b/ Les attributions	30
B/ Les organes exécutifs	31
1/ Les instances dirigeantes	31
a/ L'élection des instances dirigeantes	31
b/ Le fonctionnement	33
2/ Le président	34
a/ L'élection.....	34
b/ Les attributions.....	35
II/ Les organes fédéraux autonomes.....	36
A/ Les divers organes fédéraux autonomes.....	36
1/ Les organismes chargés de gérer une discipline connexe	37
a/ La notion de disciplines connexes.....	37
b/ Le régime juridique	38
2/ Les organismes locaux	40
a/ La nature juridique	40
b/ Les obligations vis-à-vis de la fédération.....	41

B/ Le cas particulier de la ligue professionnelle	42
1/ Les conditions de création d'une ligue professionnelle	42
a/ L'existence d'un choix quant à la structure chargée du sport professionnel	43
b/ Le but de la création de la ligue professionnelle	44
2/ Les contraintes découlant de la création de la ligue professionnelle	45
a/ Les contraintes institutionnelles	45
b/ La rédaction d'une convention de répartition des compétences	47
Section 2 - Des institutions au pouvoir normatif encadré	48
I/ L'objet du pouvoir normatif fédéral	49
A/ La variété du contenu	49
1/ Les règles techniques	50
a/ Les règles du jeu applicables à la discipline.....	50
b/ Les règles relatives à l'activité compétitive	51
2/ Les règles autres que les règles techniques	52
a/ Les normes imposées par les pouvoirs publics	52
b/ Les normes relatives aux équipements sportifs.....	52
B/ L'encadrement étatique des normes fédérales.....	54
1/ Les données de l'encadrement	54
a/ Un encadrement dépendant du degré de sportivité de la règle ?	55
b/ Les exigences de l'ordre juridique étatique.....	56
2/ Le particularisme des normes portant sur les enceintes et les équipements sportifs	57
a/ L'avis du Conseil d'Etat du 20 novembre 2003	58
b/ La confirmation législative.....	58
II/ L'élaboration des normes fédérales	60
A/ La compétence des différents organes.....	60
1/ Les normes édictées exclusivement par l'assemblée générale.....	60
a/ Les statuts	60
b/ Les règlements concernés.....	61
2/ Le régime d'édition des autres normes.....	62
a/ Le rôle des instances dirigeantes	62
b/ Le rôle des commissions	63
B/ Les spécificités de la procédure d'adoption	63

1/ La consultation obligatoire de la CERFRES pour les normes relatives aux équipements sportifs.....	64
a/ Du CNAPS à la CERFRES	64
b/ La procédure de consultation	65
2/ L'effectivité des normes fédérales	66
a/ La publicité des normes.....	66
b/ L'entrée en vigueur	67
Chapitre 2 - La justice disciplinaire fédérale : un pouvoir répressif effectif.....	69
Section 1 - L'institution d'une justice répressive fédérale	70
I/ Le cadre juridique de la justice disciplinaire fédérale	71
A/ Le fondement juridique du pouvoir disciplinaire	71
1/ L'adhésion à un contrat d'association.....	71
a/ L'existence d'un lien contractuel	72
b/ Un pouvoir disciplinaire associatif sporadique	72
2/ Le régime particulier de la licence sportive	73
a/ La notion de licence	73
b/ L'assujettissement des licenciés au pouvoir disciplinaire.....	74
B/ L'adoption d'un règlement disciplinaire conforme à un acte-type.....	75
1/ Une volonté d'encadrement des pouvoirs publics	76
a/ Les raisons de l'immixtion étatique	76
b/ Une immixtion caractérisée par le recours à l'acte-type	77
2/ Un acte-type au contenu exhaustif	78
a/ Le contenu proprement dit du règlement.....	78
b/ Le particularisme du règlement lié aux sanctions disciplinaires.....	79
II/ L'encadrement des commissions disciplinaires	81
A/ La reconnaissance des organes disciplinaires fédéraux	81
1/ La volonté fédérale de préservation d'une justice disciplinaire interne et indépendante.....	81
a/ La création des premières commissions disciplinaires.....	81
b/ Les clauses de non recours à la justice étatique	82
2/ Les étapes de la reconnaissance des commissions disciplinaires.....	83
a/ La position jurisprudentielle.....	83
b/ La reconnaissance réglementaire	84
B/ L'organisation des commissions disciplinaires	85

1/ Les membres	85
a/ La composition proprement dite.....	86
b/ Les interdictions	87
2/ L'articulation des commissions disciplinaires au sein de la fédération	88
a/ La répartition territoriale	88
b/ Le pouvoir disciplinaire des ligues professionnelles	89
Section 2 - La mise en œuvre de la justice disciplinaire fédérale	90
I/ L'instance disciplinaire	90
A/ Le déclenchement de la procédure	91
1/ Les poursuites.....	91
a/ L'opportunité des poursuites	91
b/ Le point de départ des délais réglementaires	92
2/ L'instruction de l'affaire	93
a/ Les infractions nécessitant une instruction.....	93
b/ La nomination d'une personne chargée de l'instruction	93
B/ Les audiences disciplinaires	94
1/ Les règles communes aux audiences.....	95
a/ Un fonctionnement inspiré des règles issus de l'article 6 de la CEDH.....	95
b/ Le formalisme de la décision disciplinaire.....	96
2/ Les règles spécifiques à chaque audience	97
a/ Les règles spécifiques à l'audience de première instance	97
b/ Les règles spécifiques à l'audience d'appel	98
II/ Les recours contre les décisions disciplinaires	99
A/ L'obligation de conciliation	99
1/ L'institution d'un préalable obligatoire de conciliation.....	100
a/ Du facultatif à l'obligatoire	100
b/ Le domaine de la conciliation obligatoire	101
2/ La procédure de conciliation	102
a/ Les conditions d'admission de la requête.....	102
b/ Le déroulement de la conciliation	103
B/ La saisine de la justice étatique	104
1/ L'admission de l'intervention du juge étatique.....	105
a/ Les raisons de cette admission	105
b/ L'articulation avec la justice sportive	106

2/ Le partage des compétences juridictionnelles	108
a/ La compétence « de principe » du juge administratif	108
b/ La compétence du juge judiciaire	109

TITRE 2 - LE CADRE LÉGAL DE LA GESTION DES PRATIQUES SPORTIVES 113

Chapitre 1 - La préservation de l'ordre public lié à la pratique de la discipline	114
---	-----

Section 1 - Le contrôle variable des professions réglementées liées au sport.....	115
---	-----

I/ Un rôle fluctuant dans l'encadrement des professions sportives.....	115
--	-----

A/ L'encadrement des éducateurs et entraîneurs sportifs.....	116
--	-----

1/ La participation active à la formation et au perfectionnement des cadres	117
---	-----

a/ Un rôle de collaborateur de l'Etat institué par le législateur	117
---	-----

b/ L'exemple du brevet d'éducateur sportif	118
--	-----

2/ Le contrôle permanent de l'activité des cadres	119
---	-----

a/ Une exigence issue d'une interprétation de l'article R 131-9 du Code du sport.....	119
---	-----

b/ Un contrôle comportant des limites	120
---	-----

B/ L'encadrement des juges et arbitres	122
--	-----

1/ L'obligation statutaire de création d'une commission des juges et arbitres ..	122
--	-----

a/ L'indispensable existence des juges et arbitres	123
--	-----

b/ La mission de la commission	124
--------------------------------------	-----

2/ La mise en œuvre de l'encadrement fédéral.....	124
---	-----

a/ La formation des juges et arbitres	124
---	-----

b/ Le contrôle permanent des juges et arbitres	125
--	-----

II/ Le contrôle amplifié de la profession d'agent sportif.....	126
--	-----

A/ Les étapes de l'émergence du contrôle fédéral	127
--	-----

1/ L'encadrement législatif d'une profession aux abus potentiels	128
--	-----

a/ L'avènement d'une activité comportant des risques	128
--	-----

b/ Une activité définie par le Code du sport.....	129
---	-----

2/ Le développement d'un contrôle fédéral.....	131
--	-----

a/ La création d'organes fédéraux chargés du contrôle.....	131
--	-----

b/ Le contenu étendu de l'intervention fédérale.....	133
--	-----

B/ Un rôle accru dans le contrôle de l'accès à la profession.....	134
---	-----

1/ L'organisation des examens	135
-------------------------------------	-----

a/ La première partie de l'examen.....	136
--	-----

b/ La deuxième partie de l'examen	137
2/ La gestion de la délivrance de la licence d'agent.....	138
a/ Les conditions de délivrance de la licence	138
b/ Les formalités de publication	139
Section 2 - La prévention des risques inhérents à la pratique sportive	140
I/ Les obligations fédérales en matière d'assurance.....	140
A/ La souscription d'une assurance responsabilité civile	141
1/ Le contenu de l'obligation d'assurance.....	142
a/ Les bénéficiaires	142
b/ L'existence d'un droit à l'information	142
2/ La portée de l'obligation	143
a/ L'existence de justifications auprès du ministère.....	143
b/ Les sanctions	144
B/ L'information des adhérents sur l'intérêt de souscrire une assurance individuelle contre les accidents corporels.....	145
1/ Le contenu de l'obligation d'information	146
a/ En cas de souscription personnelle par le licencié	146
b/ En cas de souscription par la fédération d'une assurance de groupe	148
2/ La responsabilité en cas de manquement à l'obligation d'information	149
a/ L'engagement de la responsabilité civile	149
b/ La nature du préjudice.....	150
II/ L'investissement des fédérations en tant que garant de la sécurité des compétitions..	150
A/ La police fédérale d'autorisation des compétitions.....	151
1/ Le domaine de la demande d'autorisation.....	151
a/ L'organisation par une personne privée d'une manifestation ouverte aux licenciés d'une fédération délégataire	151
b/ Une manifestation donnant lieu à la remise de prix d'une certaine valeur	152
2/ La procédure de demande d'autorisation	153
a/ Les conditions relatives à la demande	153
b/ La conclusion d'un contrat entre l'organisateur et la fédération délégataire	154
B/ Un rôle fédéral accru pour les compétitions nécessitant des garanties particulières de sécurité.....	155
1/ L'ajout de prescriptions supplémentaires.....	155

a/ L'interdiction de déléguer les compétences pour certaines manifestations sportives	156
b/ Un rôle informatif des autorités de police	156
2/ L'octroi de facultés additionnelles	157
a/ L'assistance par des membres de la réserve civile de la police nationale ..	157
b/ La possibilité d'imposer des mesures à l'organisateur matériel de toute manifestation	158
Chapitre 2 - La protection de la santé des pratiquants	160
Section 1 - La surveillance médicale des sportifs	161
I/ Le cadre de la surveillance médicale	161
A/ L'instauration d'un encadrement médical	162
1/ L'obligation statutaire d'instituer une commission médicale	162
a/ La nécessaire structuration médicale de la fédération	162
b/ Le rôle de la commission	163
2/ La nomination d'un médecin fédéral pour la surveillance médicale particulière	164
a/ L'objet de la surveillance médicale particulière	164
b/ Le rôle du médecin fédéral	165
B/ L'existence de normes fédérales empreintes de fortes exigences médicales ...	166
1/ Le règlement médical	166
a/ La procédure d'adoption	166
b/ Le contenu du règlement médical	167
2/ Un calendrier officiel soucieux de la santé des sportifs	168
a/ La publication annuelle d'un calendrier officiel des compétitions	168
b/ Un calendrier organisant un temps de récupération nécessaire	169
II/ La mise en œuvre de la surveillance médicale	170
A/ Les composantes de la surveillance médicale	170
1/ Le contrôle de l'accès à la pratique sportive	170
a/ Un accroissement constant des exigences légales	170
b/ Le régime clarifié de l'ordonnance du 4 avril 2010	172
2/ Les actions d'information et de prévention contre le dopage	173
a/ La collaboration des antennes médicales de prévention du dopage	174
b/ Le contenu des formations fédérales	175
B/ Les spécificités de la surveillance médicale particulière	176

1/ Les éléments constitutifs de la surveillance médicale particulière	176
a/ L'organisation d'examens médicaux.....	176
b/ La délivrance d'un livret individuel pour chaque sportif de haut niveau...	177
2/ Les conséquences des examens médicaux	178
a/ Le bilan annuel du médecin fédéral.....	178
b/ Les conséquences pour le sportif	178
Section 2 - La répression du dopage : l'instauration d'une justice disciplinaire	
d' « exception »	179
I/ La répression du dopage : une responsabilité fédérale sous contrôle	181
A/ L'avènement d'une mission fédérale de répression du dopage.....	181
1/ Le traitement international du dopage : un processus progressif et perfectible	182
a/ Les prémices d'une lutte organisée	182
b/ L'avènement de l'Agence mondiale antidopage et de son code : l'objectif d'harmonisation.....	183
2/ Le traitement français : l'éclosion d'une responsabilité fédérale.....	184
a/ L'évolution législative.....	184
b/ La prescription d'un règlement disciplinaire particulier	186
B/ Une mission contrôlée par l'AFLD	187
1/ La création d'une autorité publique indépendante	187
a/ Le CPLD : une première étape	187
b/ L'avènement de l'AFLD	188
2/ Le contrôle opéré par l'ALFD.....	189
a/ L'information de la composition des organes disciplinaires.....	190
b/ L'information des décisions des organes disciplinaires.....	190
II/ La mise en œuvre de la répression fédérale du dopage	192
A/ La singularité de la procédure en matière de dopage humain	192
1/ Le rôle fédéral en matière de contrôle.....	192
a/ La formation des délégués fédéraux participant aux contrôles	192
b/ La possibilité de demander des contrôles.....	193
2/ Le déroulement de la procédure disciplinaire	194
a/ La possibilité d'une contre-expertise	194
b/ L'application de règles procédurales particulières.....	195
B/ Le régime des sanctions.....	196

1/ L'étude des sanctions fédérales pour dopage humain.....	196
a/ La typologie des sanctions fédérales	196
b/ La demande d'extension	198
2/ Les sanctions fédérales du dopage animal	199
a/ L'existence d'un règlement spécifique au dopage animal	199
b/ Le particularisme des sanctions pour dopage animal.....	200

PARTIE 2 - L'ENCADREMENT MINISTÉRIEL DES PRÉROGATIVES

FÉDÉRALES..... 205

TITRE 1 - L'ATTRIBUTION MINISTÉRIELLE DES PRÉROGATIVES

FÉDÉRALES 207

Chapitre 1 - Le mécanisme de l'attribution des prérogatives fédérales	208
Section 1 – L'agrément ministériel	209
I/ Les données relatives à la décision d'agrément.....	209
A/ Les critères issus du droit positif.....	210
1/ Les critères légaux.....	210
a/ Les conditions d'octroi	210
b/ La procédure.....	211
2/ Les précisions jurisprudentielles	212
a/ Les précisions relatives aux conditions d'octroi	212
b/ Les précisions relatives à la procédure.....	213
B/ Agrément et concurrence fédérale.....	214
1/ La concurrence fédérale, un phénomène persistant et inhérent au mouvement sportif	215
a/ Les causes de l'émergence de la concurrence fédérale	215
b/ Quelques illustrations de concurrence fédérale.....	216
2/ La consécration d'une libre concurrence fédérale.....	217
a/ Une consécration jurisprudentielle	217
b/ Le fondement juridique de cette consécration	218
II/ Le retrait de l'agrément	220
A/ Les conditions légales	220
1/ Les conditions de fond	220
a/ Les manquements aux prescriptions législatives et réglementaires	220

b/ L'ajout de critères imprécis.....	221
2/ La procédure de retrait	222
a/ L'information préalable de la fédération.....	223
b/ La publication d'un arrêté motivé	223
B/ Quelques illustrations	225
1/ Le cas de la FFHMDA	225
a/ Une fédération en proie à de multiples difficultés	225
b/ La création d'une commission chargée de rétablir l'activité fédérale	226
2/ L'affaire de la FFE	227
a/ Un conflit ouvert et marqué entre la FFE et l'Etat.....	227
b/ Le recours à des mesures exceptionnelles.....	229
Section 2 – La délégation de pouvoirs	232
I/ Les données prises en compte dans la délivrance de la délégation.....	232
A/ Les critères légaux et jurisprudentiels	233
1/ Les critères légaux.....	233
a/ Les conditions d'octroi	233
b/ Les conditions de refus.....	234
2/ Les apports jurisprudentiels	235
a/ Les apports relatifs aux conditions d'octroi	235
b/ Les apports relatifs à la procédure.....	236
B/ Le règlement de la concurrence fédérale pour la délégation.....	237
1/ Un règlement dépendant du nombre de fédérations agréées pour la discipline concernée.....	238
a/ L'existence d'une seule fédération agréée	238
b/ L'existence de plusieurs fédérations agréées	239
2/ L'émergence du critère de connexité	240
a/ La volonté ministérielle de rassembler certaines disciplines connexes.....	241
b/ La difficulté d'appréciation de lien de connexité.....	242
II/ Le retrait de la délégation	243
A/ Les conditions légales de retrait	243
1/ Les conditions de fond	243
a/ L'existence de conditions communes au retrait de l'agrément	243
b/ Les motifs spécifiques de retrait de la délégation	244
2/ La procédure de retrait	245

a/ La consultation préalable.....	245
b/ La publication d'un arrêté motivé	246
B/ La perte de la délégation en cas de retrait de l'agrément	246
1/ Une perte automatique	247
a/ L'application de l'adage « l'accessoire suit le régime juridique du principal ».....	247
b/ Une automaticité remise en question par le Conseil d'Etat ?.....	248
2/ L'absence de procédure contradictoire	249
a/ Une omission implicite prévue par les textes réglementaires	249
b/ Une omission confirmée par la jurisprudence.....	250
Chapitre 2 - Les incertitudes juridiques liées au cadre légal.....	253
Section 1 – L'existence d'un droit à l'investiture ministérielle ?.....	254
I/ Un droit à l'agrément ?	254
A/ Les fondements du doute.....	255
1/ L'incertitude préalable des textes.....	255
a/ L'absence d'indices concrets.....	255
b/ L'octroi de l'agrément uniquement conditionné au respect de critères légaux ?	256
2/ Le doute instauré par la jurisprudence « Fédération de snowboard ».....	258
a/ La teneur de l'affaire	258
b/ Les prolongements de cette décision.....	259
B/ La consécration par le droit positif d'un pouvoir discrétionnaire du ministre chargé des sports	260
1/ L'évolution de la législation.....	260
a/ Les clarifications de la loi du 6 juillet 2000	261
b/ Un pouvoir discrétionnaire quelque peu « encadré ».....	262
2/ Un pouvoir discrétionnaire entériné par la jurisprudence	263
a/ La terminologie issue des premiers apports jurisprudentiels	263
b/ La consécration jurisprudentielle	265
II/ Un droit à la délégation ?.....	266
A/ Les indices d'un pouvoir discrétionnaire dans la délivrance de la délégation ..	267
1/ L'absence d'obligation légale de motivation du refus de délégation.....	268
a/ Le refus de délégation : un acte réglementaire.....	268
b/ La non application de la loi de 1979	269

2/ Le rôle limité du CNOSF	270
a/ Un rôle exclusivement consultatif	270
b/ Une consultation facultative pour les décisions de refus	271
B/ L'hypothèse complexe de la demande de renouvellement de la délégation.....	272
1/ Un droit au renouvellement au regard de la loi ?	273
a/ Un refus de renouvellement en cas de manquement	273
b/ Un renouvellement automatique en l'absence de manquement ?	274
2/ Un droit inopérant en raison du pouvoir discrétionnaire du ministre	275
a/ Les garanties issues de l'absence d'obligation légale de motivation	275
b/ L'extension jurisprudentielle de la notion de manquement	276
Section 2 – Vers une inéluctable refonte du système ?	278
I/ Le constat d'un système à simplifier	278
A/ Les interrogations relatives à la mission de service public des fédérations sportives	280
1/ L'accroissement progressif du rôle des fédérations simplement agréées	281
a/ Le rôle issu des textes initiaux	281
b/ Les modifications opérées par la loi du 6 juillet 2000	282
2/ L'opportunité du maintien d'une distinction entre les degrés d'investiture ?	283
a/ Vers une confusion des rôles ?	283
b/ Une unité du mouvement sportif menacée ?	284
B/ Les failles du mécanisme de délivrance	285
1/ Les carences des critères d'investiture	285
a/ Un constat : l'annulation jurisprudentielle de décisions ministérielles	285
b/ Les insuffisances des critères légaux	286
2/ Les risques inhérents au pouvoir discrétionnaire du ministre	287
a/ La menace de décisions arbitraires	287
b/ Un risque renforcé en cas de concurrence fédérale pour la délégation	288
II/ Une indispensable réforme du mécanisme d'investiture	289
A/ Les objectifs d'une réforme raisonnable	289
1/ La consolidation du mécanisme de l'octroi des prérogatives fédérales	289
a/ Un mécanisme à la vertu régulatrice	289
b/ Le maintien du double degré d'investiture	290
2/ Le rééquilibrage du rapport de force entre Etat et fédération	292
a/ La réaffirmation de la prépondérance de l'aspect sportif	292

b/ Une réaffirmation renforçant l'indépendance du mouvement sportif à l'égard de l'Etat	294
B/ Quelques pistes de réforme.....	295
1/ L'affirmation d'un droit à l'investiture ministérielle : le recours à la compétence liée	295
a/ Un droit à l'agrément	296
b/ Un droit au renouvellement de la délégation	297
2/ La clarification des critères de délivrance de l'investiture ministérielle.....	298
a/ Le recours à des critères précis et rationnels	299
b/ L'aménagement de critères en cas de concurrence pour la délégation	300

TITRE 2 - L'IMMIXTION MINISTÉRIELLE DANS L'ORGANISATION

FÉDÉRALE DES DISCIPLINES SPORTIVES : L'EXEMPLE DU REGROUPEMENT FORCÉ DES BOXES PIEDS POINGS 304

Chapitre 1 - L'unification des boxes pieds poings : un dessein ministériel constant..... 306

 Section 1 - L'absence d'unité des structures fédérales organisatrices des nouvelles boxes pieds poings..... 308

 I/ Un éclatement imputable au mouvement sportif
 308 |

A/ La défiance préalable des disciplines préexistantes
 309 |

1/ Une concurrence potentielle pour l'ensemble des disciplines de combat existantes
 309 |

a/ Etude historique du développement des fédérations de sports de combat .
 309 |

b/ La résistance des structures fédérales existantes au développement des nouvelles boxes pieds poings
 310 |

2/ Une concurrence des disciplines confirmée sur le long terme ?
 311 |

a/ L'essor effectif des nouvelles boxes pieds-poings
 311 |

b/ La perte potentielle de licenciés des disciplines traditionnelles : judo et karaté
 313 |

B/ Les divisions persistantes au sein des nouvelles boxes pieds poings.....
 314 |

1/ L'origine des divisions
 314 |

a/ La cohabitation de disciplines analogues mais aux spécificités affirmées.
 314 |

b/ Une particularité française : l'existence de dissensions internes menant à la multiplication constante des structures fédérales
 315 |

2/ Les divisions internationales
 317 |

a/ Le temps des premières fédérations internationales.....	317
b/ Vers une multiplication des structures internationales.....	318
II/ L'échec des premières tentatives d'unification menées par les pouvoirs publics .	319
A/ La supervision préalable.....	319
1/ Une méfiance due à la dangerosité présumée des sports pieds poing.....	319
a/ Les première réticences ministérielles	319
b/ Les demandes de changement de nom	320
2/ L'encadrement préalable particulier de la boxe américaine.....	321
a/ La vaine tentative de regroupement de la boxe américaine	321
b/ La tardiveté de l'investiture ministérielle	322
B/ L'incapacité à imposer une structure unique.....	323
1/ La première tentative d'unification des disciplines : la FFKBFCDA.....	323
a/ Le contexte d'émergence de la FFKBFCDA	323
b/ L'organisation structurelle de la FFKBFCDA	324
2/ L'abandon du projet ministériel d'unification	325
a/ L'échec du projet de la FFKBFCDA	325
b/ Le recours à la séparation des disciplines	326
Section 2 - La volonté réaffirmée d'instituer une structure fédérale unique.....	328
I/ La relance du projet d'unification.....	328
A/ L'investiture de la FFFCDA	328
1/ Le retour des divisions au sein du muay thaï	329
a/ Le désordre entourant la structuration du muay thaï.....	329
b/ La délivrance de la délégation à la FFFCDA.....	329
2/ La tentative avortée d'unification au sein de la FFFCDA	330
a/ Le dessein ministériel	330
b/ Les velléités d'indépendance du Comité national de muay thaï.....	331
B/ L'avènement de la FFSCDA	332
1/ Le développement « éclair » d'une nouvelle grande fédération	332
a/ L'émergence d'une structure à vocation unificatrice	332
b/ Une structure fortement soutenue par le ministère chargé des sports.....	333
2/ Une unification vouée à l'échec ?	334
a/ Le projet ambitieux de la FFSCDA.....	335
b/ Un avenir incertain	336
II/ La volonté ministérielle de maintenir une unité	336

A/ L'unification nécessitée par le cadre budgétaire contraint.....	337
1/ L'adoption de la LOLF	337
a/ L'émergence de la LOLF	337
b/ La « révolution » budgétaire opérée par la LOLF.....	338
2/ L'émergence des politiques de rigueur	339
a/ De la RGPP à la MAP	339
b/ Vers une nouvelle donne budgétaire dans la politique relative aux fédérations sportives.....	340
B/ L'unification justifiée par la politique sportive ministérielle	341
1/ La volonté d'instituer une organisation structurée et compétitive	342
a/ Une organisation fédérale efficiente.....	342
b/ Le renforcement des relations avec le ministère	343
2/ Illustration d'une unification initiée par le ministère : l'exemple du snowboard	345
a/ La situation initiale	345
b/ Le regroupement forcé du snowboard au sein de la Fédération française de ski	346
Chapitre 2 - Une détermination contestée par les structures préexistantes : l'exemple de la FFCDA	349
Section 1 - L'activité des fédérations agréées subsistantes.....	349
I/ La continuité de l'activité fédérale	350
A/ L'organisation de compétitions fédérales	350
1/ L'absence de demande d'autorisation	350
a/ A l'égard de l'autorité administrative	350
b/ A l'égard de la fédération délégataire	352
2/ La délivrance de titres	352
a/ L'intitulé des titres.....	353
b/ Les contraintes relatives à l'usage des titres	354
B/ L'étendue du pouvoir normatif.....	355
1/ Le pouvoir normatif naturel	355
a/ Les normes nécessaires à l'octroi de l'agrément.....	355
b/ Les normes relatives à l'activité compétitive.....	356
2/ La possibilité de « contourner » les règles techniques de la fédération délégataire	357

a/ La faculté d'adaptation des normes des fédérations délégataires.....	358
b/ Le cas des sports de nature : un pouvoir normatif de substitution.....	359
II/ Une continuité menacée	360
A/ Les contraintes internes	360
1/ Les problèmes de financement.....	361
a/ Les pertes d'affiliation.....	361
b/ Les difficultés d'obtention des aides publiques	362
2/ La gestion des organes régionaux dissidents.....	363
a/ L'existence de velléités indépendantistes.....	363
b/ Les moyens de pression des fédérations	364
B/ Les contraintes internationales	365
1/ La reconnaissance par la fédération internationale	365
a/ L'application du modèle de représentation unitaire	366
b/ L'exemple du full contact en France.....	367
2/ Les complications inhérentes à l'organisation des compétitions internationales et aux sélections	368
a/ Une compétence exclusive des fédérations délégataires	368
b/ Effet sur la situation du full contact en France	369
Section 2 - Les moyens visant à pérenniser l'activité fédérale	371
I/ Le recours au contentieux	371
A/ Les enjeux	371
1/ L'annulation de l'investiture ministérielle.....	372
a/ Un nouvel examen de la situation	372
b/ Un potentiel « désaveu » pour la politique ministérielle.....	373
2/ Quelques illustrations de la « légèreté » ministérielle.....	374
a/ Un exemple d'annulation d'agrément : la FFSCDA	374
b/ Une illustration en matière de délégation : les arts martiaux vietnamiens.	375
B/ Les limites	377
1/ L'étendue du pouvoir du juge	377
a/ Un unique pouvoir d'annulation.....	377
b/ Le contrôle minimum du juge	378
2/ Les risques présentées par un recours	380
a/ Les conséquences d'un rejet de la requête	380
b/ La menace d'une opposition ministérielle définitive	381

II/ Le recours à des tiers influents	382
A/ Le soutien des collectivités territoriales	382
1/ La nécessaire implantation locale	382
a/ La dimension politique du sport	383
b/ Une structuration locale effective et exhaustive	384
2/ Les moyens d'accès au soutien	385
a/ Le dynamisme des organes décentralisés des fédérations sportives	385
b/ La participation à des programmes spécifiques	386
B/ Le soutien des instances représentatives du mouvement sportif	386
1/ Le CNOSF	387
a/ La prépondérance nationale du CNOSF	387
b/ L'indispensable admission au CNOSF	388
2/ La création de la Confédération des arts martiaux et sports de combat	389
a/ L'objet de la Confédération	389
b/ Les perspectives de cette Confédération	390
Conclusion générale	395
Bibliographie.....	399
Jurisprudence	405
Index alphabétique.....	409
Annexes	412
Table des matières.....	416