

La coordination du Mouvement sportif international et des ordres juridiques étatiques et supra-étatiques,
par Clémentine Legendre, préf. S. Bollée, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », t. 608, 2020, 503 pages

Les ouvrages traitant du système sportif international ne sont pas courants dans la littérature juridique francophone. La thèse de Madame Clémentine Legendre a donc attiré notre attention dès sa publication à la fin de l'année 2020. Nous sommes à présent heureux d'en réaliser la recension qui suit.

L'étude de Madame Legendre a pour objet la question de la coordination du Mouvement sportif international, qui est un système extra-étatique sophistiqué, avec les ordres juridiques étatiques et supra-étatiques environnants. Le Mouvement sportif international est présenté par l'autrice comme « l'ensemble formé par les institutions en charge de l'organisation du sport à l'échelle mondiale et de la résolution des litiges sportifs internationaux » (n° 5). En pratique, il

s'agit du Comité international olympique (CIO), des fédérations internationales et des autres organismes sportifs internationaux, lesquels règlementent le fonctionnement du sport mondial. Il s'agit également du Tribunal arbitral du sport (TAS), dont le siège est situé à Lausanne (en Suisse), qui a été créé à l'initiative du CIO en 1984 avec l'idée sous-jacente d'instituer une « Cour suprême du sport mondial » (n° 8). Le TAS est notamment chargé de constituer des formations arbitrales afin de statuer sur les appels des décisions rendues par les organes internes des institutions sportives internationales, sur le fondement de la convention d'arbitrage prévue généralement dans leur réglementation. Le Mouvement sportif international inclut en outre les membres directs et indirects des organisations sportives inter-

nationales, à savoir les fédérations et ligues nationales, les clubs, les athlètes et les autres acteurs du sport (tels que les entraîneurs ou les agents), lesquels s'engagent (parfois sans autre choix) à respecter les réglementations de ces entités, y compris la compétence du TAS, pour pouvoir exercer leur activité professionnelle (consistant notamment à participer aux compétitions organisées par ces dernières).

Comme le relève Madame Legendre, la matière sportive n'est toutefois pas exclusivement régie par le Mouvement sportif international. Tant les ordres juridiques étatiques que les ordres juridiques supra-étatiques (tels que l'Union européenne, le système de la Convention européenne des droits de l'Homme et la communauté des États) prétendent également réglementer le sport mondial. La célèbre affaire *Pechstein*, qui occupe l'actualité de l'arbitrage des litiges sportifs depuis plus d'une décennie, illustre parfaitement la réalité du risque de conflit entre ces systèmes, et ce au détriment de ceux qui y sont assujettis. Compte tenu de ce risque non négligeable d'injonctions contradictoires, Madame Legendre a entrepris d'étudier la cohabitation des systèmes susceptibles d'être impliqués en matière sportive, soit en terme juridique, la coordination de leurs relations. L'autrice prend du reste soin de préciser que, de son point de vue, la notion de coordination correspond « à l'ensemble des moyens utilisés pour organiser les relations entre ces systèmes, qu'ils soient horizontaux ou verticaux, accueillants ou hostiles » (n° 23).

À la lecture de l'intitulé de son ouvrage, nous nous attendions à ce que Madame Legendre se prononce sur la qualification d'ordre juridique du Mouvement sportif international. L'autrice explique toutefois en détail les raisons pour lesquelles elle a choisi de mettre à l'écart le concept d'ordre juridique (sportif) de sa recherche et de s'intéresser directement à la coordination du Mouvement sportif

international avec les ordres juridiques étatiques et supra-étatiques. Dans son ouvrage, Madame Legendre s'emploie ainsi « à présenter cette coordination, ses justifications, les mécanismes par lesquels elle se réalise, ses limites et améliorations » (n° 25).

Les limites de la coordination réalisée par l'ordre juridique étatique.

Madame Legendre a d'abord examiné la manière dont se réalise la coordination entre le Mouvement sportif international et les ordres juridiques étatiques. L'autrice relève un paradoxe dans la mise en œuvre de cette coordination selon que les litiges sont soumis aux juridictions étatiques ou à l'arbitrage du TAS.

Lorsque les litiges sont résolus devant ses juridictions, l'ordre juridique étatique affirme la dépendance et la soumission du Mouvement sportif international à son égard. Adoptant une approche du droit moniste – selon laquelle l'État est la seule source de tout droit –, l'ordre juridique étatique nie toute autonomie au système sportif. Par conséquent, l'efficacité des normes sportives internationales sera subordonnée à leur intégration dans l'ordre juridique par le biais du schéma contractuel, de la transposition par une fédération nationale délégataire de service public ou du recours à la coutume. À défaut de pénétrer l'une des sources du droit étatique, les normes sportives internationales pourront uniquement être considérées comme des éléments factuels dépourvus de toute juridicité. Comme le décrit Madame Legendre, cette conception de la coordination par la soumission du Mouvement sportif international ne correspond pourtant pas à la réalité des relations qu'entretiennent les systèmes étatiques et sportifs. Compte tenu du pouvoir qu'il exerce sur ses membres, le Mouvement sportif international – qui revendique pour sa part son autonomie absolue à l'égard des ordres juridiques étatiques – parvient à imposer effectivement ses décisions contre celles de l'État, voire à le soumettre à ses propres exigences

dans le contexte du choix de l'accueil des compétitions internationales ou de la sélection des équipes nationales susceptibles d'y participer. Selon Madame Legendre, la coordination hiérarchique du Mouvement sportif international et des ordres juridiques étatiques s'avère donc insatisfaisante, notamment en ce qu'elle place les destinataires communs de ces systèmes dans une situation inconfortable (parfois même équipollente au déni de justice).

À l'inverse, Madame Legendre constate que la coordination mise en œuvre par l'intermédiaire du régime de l'arbitrage international est davantage harmonieuse. Le Mouvement sportif international se voit en effet reconnaître une large autonomie et des effets comparables à ceux accordés aux ordres juridiques étrangers. En pratique, l'ordre juridique étatique admet aussi bien le recul de ses juridictions au profit des tribunaux arbitraux du TAS (en application du principe de compétence-compétence) que la pleine application des normes sportives internationales au litige, et la reconnaissance de l'autorité de la chose jugée et de la force exécutoire des sentences rendues sous l'égide du TAS. Comme le souligne l'autrice, « [l']efficacité de la norme sportive internationale n'est donc plus subordonnée à son intégration aux catégories juridiques étatiques, l'ordre juridique acceptant de lui reconnaître une efficacité en tant que telle, c'est-à-dire en tant que norme extra-étatique » (n° 207). Partant, la conception moniste du droit est abandonnée au profit d'une approche pluraliste mieux adaptée à l'appréhension des systèmes étatiques et sportifs. Néanmoins, Madame Legendre relève que cette autonomie quasi-illimitée reconnue au Mouvement sportif international par l'application du régime libéral du droit de l'arbitrage international peut sembler excessive et injustifiée. Les spécificités de l'arbitrage des litiges sportifs internationaux – à savoir le fait que le recours au TAS est souvent imposé aux membres du Mouvement sportif international et que les

organisations sportives internationales jouent un rôle important dans la gestion et le financement de l'institution d'arbitrage – n'ont que très rarement constitué des obstacles à la validité du recours au TAS et à l'efficacité de ses sentences dans les ordres juridiques étatiques. Selon l'autrice, la coordination réalisée à travers le régime de l'arbitrage international ne permettrait donc pas d'assurer pleinement la protection des membres du Mouvement sportif international assujettis au pouvoir sportif.

Les voies de l'amélioration inspirées des ordres juridiques supra-étatiques.

Ayant identifié les faiblesses de la coordination entre le Mouvement sportif international et les ordres juridiques étatiques pris isolément, Madame Legendre s'est inspirée de la coordination mise en œuvre par certains ordres juridiques régionaux (à savoir, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe) et la communauté des États pour proposer des voies d'amélioration.

L'autrice relève deux modèles de coordination au niveau supra-étatique. Il s'agit d'abord de la reconnaissance par les ordres juridiques européens du pouvoir exercé par le Mouvement sportif international. L'Union européenne et le Conseil de l'Europe reconnaissent ainsi la légitimité du système sportif d'appliquer ses normes et d'imposer le recours à ses juridictions, ce qui permet de mieux l'encadrer. Le Mouvement sportif international se trouve alors soumis aux libertés de circulation et au droit de la concurrence de l'Union européenne. À titre d'exemple, dans le célèbre arrêt *Bosman* rendu en 1995, la Cour de justice a notamment considéré que les règles édictées par des associations sportives (telles que les ligues nationales et l'UEFA) imposant aux clubs de football d'aligner un nombre limité de joueurs professionnels ressortissants d'autres États membres constituaient une entrave au principe fondamental de libre circulation des travailleurs. Cette décision a eu pour effet de bou-

leverser les normes sportives sur la mutation des joueurs. Par ailleurs, dans l'arrêt *Meca-Medina* de 2006, la Cour de justice a considéré que le droit de la concurrence peut être applicable en matière sportive. Le Mouvement sportif international est également soumis – de manière indirecte, par l'intermédiaire des États parties – aux exigences de la Convention européenne des droits de l'Homme. Aux termes de la décision rendue en 2018 dans l'affaire *Mutu et Pechstein c/ Suisse*, la CEDH a considéré que la responsabilité d'un État peut être engagée lorsque ses juridictions laissent produire des effets dans son ordre juridique à une sentence rendue sous l'égide du TAS qui serait contraire à la Convention. La Cour a en outre assimilé l'arbitrage du TAS imposé par la voie d'une réglementation sportive à un arbitrage imposé par une loi étatique (qualifié d'« arbitrage forcé » selon sa jurisprudence) et dont la procédure doit par conséquent offrir aux parties les garanties procédurales prévues à l'article 6(1) de la Convention. Dans le contexte de cette affaire, le règlement de procédure du TAS a été modifié afin d'autoriser les audiences publiques dans les litiges disciplinaires lorsqu'une personne physique partie à la procédure en fait la demande.

Le second modèle décrit par l'auteur est celui de la coordination entre le Mouvement sportif international et la communauté des États. Les organisations sportives internationales n'étant pas des sujets du droit international susceptibles de s'engager réciproquement avec les États aux termes d'un traité, c'est la voie de la coopération qui a été privilégiée. En d'autres termes, les systèmes sportifs et étatiques coopèrent par l'intermédiaire de normes dites « souples », qui ne sont pas obligatoires *per se*. Pour devenir contraignantes à l'égard de leurs destinataires, ces normes doivent être reprises, transposées tant par les ordres juridiques étatiques que par le Mouvement sportif international. À titre d'exemple, les sys-

tèmes sportifs et étatiques ont choisi de coopérer en matière de lutte contre le dopage. En effet, à la suite du scandale du Tour de France 1998, ils ont créé l'Agence mondiale antidopage (AMA), qui est une fondation de droit privé suisse (dont le siège est situé à Lausanne) administrée et financée paritairement par le Mouvement sportif international et les ordres juridiques étatiques. L'AMA a donc pour mission de promouvoir, coordonner et superviser la lutte contre le dopage au niveau mondial, sans toutefois n'avoir aucun pouvoir de contrainte. Les normes souples de l'AMA ont toutefois été transposées par le Mouvement sportif international et la plupart des ordres juridiques étatiques, devenant ainsi des normes obligatoires. Comme le souligne Madame Legendre, « la coopération des ordres juridiques étatiques et du Mouvement sportif international apparaît comme une méthode d'organisation des relations entre les systèmes étatiques et sportifs particulièrement convaincante dès lors qu'elle permet, par son ampleur, d'assurer l'harmonie des relations entre un nombre considérable d'États et l'ensemble du Mouvement sportif international » (n° 612).

À partir de ces deux modèles de coordination réalisée au niveau supra-étatique, Madame Legendre propose des solutions pour remédier aux faiblesses de la coordination entre le Mouvement sportif international et les ordres juridiques étatiques.

Sur le modèle des ordres juridiques européens, Madame Legendre propose que les ordres juridiques étatiques reconnaissent explicitement le pouvoir exercé par le Mouvement sportif international et, partant, sa légitimité à imposer l'application de ses normes et le recours au TAS afin de garantir l'uniformité de la résolution des litiges sportifs internationaux. En d'autres termes, « [l]e recours au TAS ne serait plus fondé sur un contrat mais sur une obligation imposée unilatéralement par les organisations sportives internationales et dont

l'État reconnaît la légitimité » (n° 467). L'autrice relève toutefois que, dans la mesure où l'arbitrage se caractérise essentiellement par son origine conventionnelle – à savoir, le choix volontaire des parties de soumettre leur litige à une juridiction arbitrale plutôt qu'à des juges étatiques –, la reconnaissance du caractère imposé du recours au TAS pourrait remettre en cause la qualification d'arbitrage des procédures mises en œuvre sous son égide, ce qui pourrait donc compliquer la circulation de ses sentences. Madame Legendre suggère toutefois que, dans cette hypothèse, les ordres juridiques étatiques pourraient imposer une application aménagée du régime de l'arbitrage international aux procédures et décisions du TAS, ce qui devrait du reste conduire le TAS à modifier son fonctionnement afin de garantir le respect des droits fondamentaux des parties. En définitive, la reconnaissance par les États du pouvoir exercé par le Mouvement sportif international permettrait d'encadrer davantage le système sportif et de mieux protéger ses membres.

Sur le modèle fondé cette fois sur la coopération internationale, Madame Legendre propose d'intensifier la coordination du Mouvement sportif international et de la communauté des États. Cette coordination plus étendue pourrait prendre la forme d'une délégation de service public international au profit du Mouvement sportif international. Le système sportif se verrait ainsi confier par les États le pouvoir de régir la matière sportive, y compris de résoudre les litiges sportifs internationaux. Une autre voie possible d'extension de la coordination internationale viserait à intensifier la coopération entre les systèmes étatiques et sportifs afin de régir ensemble tout ou partie de l'activité sportive internationale. La coopération globale du sport mondial pourrait être

réalisée par la création d'institutions de droit international, telle qu'une organisation intergouvernementale en charge de l'harmonisation des normes sportives, ainsi qu'une juridiction internationale se substituant au TAS. Elle pourrait également être mise en œuvre par la création d'organisations de droit privé représentant paritairement les États et le Mouvement sportif international (à l'image de l'Agence mondiale antidopage) et l'implication des États dans l'administration et le financement du TAS. De manière moins ambitieuse, la coopération du Mouvement sportif international et des États pourrait être limitée à certains domaines spécifiques de l'activité sportive, comme la bonne gouvernance des organisations sportives internationales ou la lutte contre la manipulation des compétitions sportives.

Les propositions exposées par Madame Legendre – dont la première emporte sa préférence – sont autant de solutions pour répondre aux faiblesses de la coordination du Mouvement sportif international et des ordres juridiques étatiques. Comme le relève l'autrice, ces solutions « supposent toutefois de creuser une entaille dans le modèle westphalien, d'admettre que les ordres juridiques étatiques et supra-étatiques ne sont plus les seuls à régler les conduites sociales, à exercer un pouvoir sur les individus » (n° 701).

Au moment de refermer l'ouvrage, nous avons la conviction que les travaux de Madame Legendre pourront contribuer à nourrir la réflexion sur les perspectives d'évolution de la matière sportive, et de l'arbitrage des litiges sportifs internationaux en particulier. Il en devient ainsi un ouvrage incontournable dans la littérature consacrée à la matière.

Pierre Viguier