

Position de Sport et Citoyenneté sur l'approche du sport en Europe

Colin MIEGE, mars 2018

Depuis l'origine, Sport et Citoyenneté considère que la construction européenne a un impact important sur la vie des citoyens européens, et estime que le sport peut jouer un rôle essentiel dans ce processus, notamment en termes de rapprochement des peuples, d'amélioration de la qualité de la vie, d'éducation et de solidarité.

A l'heure où les pouvoirs publics lancent une grande réflexion en vue de moderniser la gouvernance du sport français, la dimension européenne du sport ne peut échapper au débat. Sport et Citoyenneté souhaite y apporter sa contribution, en exprimant des positions claires issues de son engagement et de son expertise en la matière.

1- Plus ou moins de régulation au niveau européen?

1.1. Depuis l'arrêt Bosman rendu par la Cour de justice en décembre 1995, nombreux sont les représentants du mouvement sportif qui considèrent que le droit de l'Union a eu un effet dérégulateur et déstabilisant sur les organisations sportives, et qu'il convient de les protéger contre ce que certains ont estimé être une intrusion (Sepp Blatter a même pendant des années œuvré auprès des gouvernements pour « revenir sur l'arrêt Bosman »). D'où la promotion de la notion « d'exception sportive », visant à exclure le sport de toute application du droit européen, et celle de « spécificité du sport », visant à mieux prendre en compte les particularités du sport dans la mise en œuvre des politiques européennes. Si la première notion a périclité du fait de son irréalisme, la notion de spécificité du sport s'est vue consacrée par son inscription dans le Traité en 2007 (article 165 TFUE).

Les contempteurs de l'arrêt Bosman omettent de relever qu'il a eu aussi un effet régulateur, en imposant aux fédérations sportives internationales le respect des principes fondamentaux de libre circulation, de libre prestation de services, et ultérieurement de concurrence, dont elles estimaient qu'elles pouvaient s'affranchir en toute impunité, en particulier dans le secteur du football professionnel. Cet arrêt a eu aussi le mérite de poser les bases de ce que pouvaient représenter des objectifs d'intérêt général dans le domaine sportif, tels que la formation de jeunes joueurs ou l'équité des compétitions, et établir déjà que certaines limitations dans l'application du droit européen pouvaient être admises en considération de ces objectifs, dès lors que les limitations ou entraves s'avèrent adaptées et proportionnées. Enfin il a permis de restaurer les droits d'un footballeur professionnel qui avaient été largement bafoués.

1.2. Sport et Citoyenneté considère pour sa part que le droit européen appliqué au sport, dès lors que la notion de spécificité est prise en compte, peut avoir un effet régulateur positif. Il n'est pas concevable que des entités telles que les fédérations sportives internationales (FSI) puissent échapper au droit commun. La notion d'exception sportive, qui semble aujourd'hui désuète, a trop souvent servi de bouclier à certaines FSI pour tenter d'exempter l'ensemble de leurs activités de l'application de ce droit, y compris leurs activités commerciales. Aujourd'hui, la sphère sportive internationale manque singulièrement de régulation, et la régulation induite par le droit européen est la seule effective, même si elle est loin de répondre à tous les enjeux. Elle doit donc être confortée, et si possible amplifiée (*cf. infra*).

2. Mieux définir la spécificité du sport ?

2.1. Le livre Blanc de la Commission sur le sport publié en 2007 a tenté de cerner la notion de « spécificité du sport » qui avait fini par faire consensus, même si ses contours et sa portée sont loin d'être évidents. Son inscription dans le traité de Lisbonne, entré en application en 2009, n'a pas clarifié pour autant la notion, qui reste susceptible d'interprétations diverses. Une décennie plus tard, le gouvernement français a demandé à la Commission de lancer une étude sur la notion. Cette étude, pilotée par Ecorys avec la participation de Sport et Citoyenneté, a confirmé que la notion avait été prise en compte par les instances européennes dans un certain nombre de décisions ou de jurisprudences (cf. « Cartographie et analyse des spécificités du sport », 2016). Pour autant, au-delà de cette compilation, il ne semble guère possible de définir davantage la notion ; dans les affaires de concurrence en particulier, la Commission a réaffirmé que chaque litige devait faire l'objet d'une étude au cas par cas, et qu'elle n'envisageait pas l'établissement de lignes directrices, comme cela a été fait dans certains domaines. On doit rappeler que des règlements du Conseil et de la Commission de 2015 ont prévu d'exempter sous certaines conditions les aides d'État en faveur des infrastructures sportives ou de loisirs multifonctionnelles. Cette disposition favorable semble peu connue, tout comme l'ensemble des décisions de toute nature qui ont permis dans une certaine mesure la prise en compte des spécificités du sport.

2.2. Sport et Citoyenneté considère que le débat relatif à la prise en compte des spécificités du sport a perdu une partie de son intérêt. Pour autant, la récapitulation des éléments de jurisprudence disponibles ou l'élaboration de lignes directrices pourraient constituer un repère utile pour les partenaires, notamment le mouvement sportif, et prévenir les interprétations erronées (cf. notamment les commentaires de la décision de la Commission de déc. 2017 relative au règlement antidopage de l'ISU, présentée comme une menace sur le mode d'organisation fédéral du sport).

3. Prendre des positions plus nettes dans le cadre des dispositions de l'article 165 TFUE?

3.1. Selon l'article 165, «Le Parlement et le Conseil adoptent des actions d'encouragement, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres ». Depuis son entrée en vigueur, cette limitation volontaire a été observée assez strictement par les instances concernées. Quelques recommandations ont émergé (notamment sur l'activité physique bienfaitrice pour la santé,...), et un nombre considérable d'études sur divers sujets liés au sport ont été commanditées par la Commission. Trois programmes d'action en faveur du sport se sont succédés, de nombreux projets ont pu être financés à l'aide du programme Erasmus + Sport, et la semaine européenne du sport a été implantée. Mais au-delà de cette apparente activité, force est de constater que les sujets sensibles ont été évités. La question du dopage, sur laquelle l'Union européenne est restée longtemps en pointe, ne semble plus aujourd'hui une priorité (sauf en ce qui concerne la protection des données personnelles des sportifs). Sur les enjeux essentiels relatifs à la bonne gouvernance et au respect de l'éthique au sein du mouvement sportif international, ou sur les conditions d'accueil et de gestion des grands événements sportifs, les instances européennes semblent très en retrait. Le « Pledge » pour la bonne gouvernance lancé en 2017 par le commissaire Navracsics n'est guère contraignant, car il

repose sur un engagement volontaire des fédérations, et n'est pas assorti de mesures de contrôle.

Ce relatif effacement contraste avec les positions très nettes et fermes prises par le Conseil de l'Europe sur les questions sensibles de la gouvernance et de l'éthique, mais aussi sur le trucage des résultats sportifs.

3.2. Sport et Citoyenneté considère que les limites inhérentes à l'article 165 n'interdisent pas la volonté politique, et ne devraient pas empêcher les Etats membres d'adopter des positions communes claires sur les enjeux actuels concernant la survie du sport : dopage, éthique, gouvernance du sport, lutte contre les violences et contre la manipulation des résultats sportifs. Sur ce dernier point, il est essentiel qu'une majorité d'États membres puissent ratifier la convention du Conseil de l'Europe adoptée en 2016 (dite de Macolin), afin qu'elle puisse enfin entrer en vigueur. La coopération avec le Conseil de l'Europe, prévue par le traité (art. 165, al. 3) devrait être renforcée.

L'Union et les Etats membres devraient s'engager avec davantage de détermination sur d'autres sujets essentiels tels que la lutte contre l'inactivité physique (cf les données du dernier Eurobaromètre publié en 2018). Sport et Citoyenneté s'est déjà impliqué dans les projets PASS et PACTE soutenus par la Commission européenne (pour mémoire, PASS visait à recenser les politiques de promotion de l'activité physique menées en Europe, et à identifier les environnements de vie susceptibles de promouvoir l'activité physique, tandis que PACTE se concentre sur l'environnement urbain, et vise à développer le concept de « Villes actives »).

La question de la diplomatie sportive à travers le sport, déjà abordée par un groupe de travail de haut niveau, devrait être aussi approfondie.

Enfin, les fonds structurels et de cohésion peuvent être un outil à la disposition des acteurs sportifs. Les Etats membres doivent s'impliquer pour que le sport soit intégré dans le prochain cadre budgétaire post-2020.

Sur ces différents points qui répondent aux attentes des citoyens européens, la France devrait proposer au Conseil des initiatives et exprimer l'ambition de donner un nouvel élan à la politique européenne en faveur du sport, tout en s'inscrivant dans le cadre des dispositions du traité.