

Dopage et compétence des Communautés européennes

Bruxelles, le 1^{er} décembre 2004

Gauthier ERVYN
Avocat

Ce 30 septembre 2004, le Tribunal de première instances des Communautés européennes s'est prononcé sur la compétence des Communautés européennes à contrôler les réglementations sportives en matière de dopage (Arrêt n°T 313/02).

Le Tribunal était saisi par deux nageurs professionnels, l'un espagnol, l'autre slovène, qui furent contrôlés positivement à la nandrolone lors d'un contrôle antidopage, mené lors la Coupe du monde de natation de longue distance, tenue au Brésil en janvier 1999.

La Commission de discipline (Doping Panel) de la Fédération internationale de natation amateur (FINA) les avait sanctionnés d'une suspension de 4 ans. Cette décision fut confirmée, en appel, par le Tribunal arbitral du sport, en février 2000.

Suite à découvertes scientifiques récentes, qui démontraient la possible production endogène par l'organisme humain de la nandrolone en cas de consommation de certaines viandes, la FINA et les deux sportifs incriminés décidèrent, cependant, de soumettre à nouveau leur litige au Tribunal arbitral du sport. Ce dernier confirma la décision, tout en réduisant la sanction à deux ans de suspension.

Les deux nageurs n'ont pas formé, contre cette décision, de recours devant le Tribunal fédéral suisse, comme la législation suisse les y autorise cependant (Loi fédérale suisse sur le droit international privé 18 décembre 1987, article 190).

Ils déposèrent plainte, le 31 mai 2001, à la Commission européenne, DG Concurrence, contre le Comité international olympique, estimant que les règles adoptées par le CIO, en matière de dopage, et mises en œuvre par la FINA étaient contraires aux règles communautaires de concurrence et de libre prestation de services.

En résumé, ces sportifs estimaient que les règles de lutte contre le dopage, instaurées par le CIO, impliquaient une restriction de la concurrence, au sens des articles 81 et 82 du Traité de l'Union et constituaient une limitation de la liberté des athlètes de prester des services au sens de l'article 49 du Traité.

La Commission européenne a rejeté leur plainte, considérant que les pratiques concernées ne tombaient pas sous le coup de l'interdiction édictée aux articles 81 et 82 du Traité.

Saisi du litige, en appel de cette décision, le Tribunal des Communautés européennes dû se prononcer sur la nature et le contenu de la réglementation antidopage, au regard du droit communautaire.

Ainsi, le Tribunal rappelle premièrement que, selon la jurisprudence de la Cour européenne de justice des Communautés, « *l'exercice des sports ne relève du droit communautaire que dans la mesure où il constitue une activité économique au sens de l'article 2 CE* ».

Les interdictions édictées par le Traité de l'Union ne s'appliquent qu'aux règles prises dans le domaine du sport qui concernent l'aspect économique que peut revêtir l'activité sportive (cfr les exemples donnés au point 40 de l'Arrêt commenté). Ils ne concernent pas les règles purement sportives, qui intéressent uniquement le sport et sont indépendantes de son aspect économique. Il s'agit des règles « *inhérentes à l'organisation et au bon déroulement de la compétition sportive* », comme par exemple les règles relatives à la composition des équipes nationales, à la sélection par les fédérations des athlètes pouvant participer à des

compétitions de haut niveau ainsi que les règles fixant la durée des matches ou le nombre de joueurs.

En l'occurrence, le Tribunal constate que, même si le sport (de haut niveau) est effectivement devenu une activité économique, la réglementation antidopage est fondée sur des objectifs totalement étrangers à l'économie, à savoir, d'une part, la protection de l'esprit sportif, c'est à dire du fair play, et d'autre part, la préservation de la santé des sportifs. L'argument des plaignants, selon lequel le fait que la réglementation antidopage aurait des répercussions économiques pour les sportifs suffirait à relever des dispositions du Traité et de la compétence des juridictions européennes, n'est donc pas retenu par le Tribunal.

Le Tribunal conclut donc logiquement que « *Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de constater que la prohibition du dopage se fonde sur des considérations purement sportives et est donc étrangère à toute considération économique.* » et que « *les règles de la lutte antidopage ne sauraient entrer dans le champ d'application des dispositions du traité sur les libertés économiques* », en particulier les articles relatifs à la liberté de prestation de services et à la concurrence. (Arrêt, point 47)

Le Tribunal n'exclut cependant pas la compétence des Communautés européennes en matière de dopage, dans l'hypothèse où la réglementation sportive anti-dopage se révélerait discriminatoire. Il en serait ainsi, si les règles de dopage s'appliquaient, de manière restrictive, à certains athlètes ou certaines catégories d'athlètes. Dans ce cas, la restriction ne serait en effet pas liée à son objet sportif propre, qui est la préservation de la noble émulation et des autres idéaux du sport mais violerait le principe de libre concurrence au sens du Traité.

Le Tribunal conclut que la contestation des règles de dopage, de nature purement sportive, est de la compétence exclusive des organes de règlement des litiges sportifs. Il ne se prononce, par conséquent, pas sur les moyens soulevés par les plaignants dans la mesure où ceux-ci se fondent « *sur la prémisse erronée que la réglementation antidopage litigieuse relève du droit* » communautaire. (Arrêt, n°68).

Vu l'incompétence des Communautés européennes, la question de fond posée par les plaignants (de savoir dans quelle mesure les sanctions disciplinaires en matière de dopage constitueraient des atteintes illégales au « droit au travail », consacré notamment l'article 23 de la Constitution belge) n'aura pas reçu de réponse.

L'on peut regretter que les plaignants n'aient pas posé cette question au Tribunal fédéral suisse, devant lequel un recours était effectivement ouvert. La jurisprudence de ce Tribunal semble, en effet, moins restrictive. Ainsi, le Tribunal a déjà jugé que « *La recevabilité du recours de droit public suppose que le tribunal arbitral ait statué sur des points de droit et non pas uniquement sur l'application de règles de jeu, lesquelles ne se prêtent pas en principe à un contrôle juridique. Tel est bien le cas en l'occurrence. En effet, les règles contre le dopage, qui tendent principalement au prononcé de sanctions, sortent généralement du cadre des simples règles de jeu (François Vouilloz, Règles de droit et règles de jeu en droit du sport - l'exemple du dopage, in PJA 1999 p. 161 ss, spéc. p. 165 et les références citées à la note 26). En outre, la suspension de compétitions internationales va bien au-delà de simples sanctions destinées à assurer le déroulement correct du jeu et constitue une véritable peine statutaire qui porte atteinte aux intérêts juridiques de celui qu'elle touche et qui peut, de ce fait, être soumise à un contrôle judiciaire (ATF 119 II 271 consid. 3c et les références).* » (Arrêt du 27 mai 2003 du Tribunal fédéral suisse, Affaires en cause du CIO et

de la Fédération internationale de ski, 4P.267/2002, 4P.268/2002, 4P.269/2002, 4P.270/2002/ech ; <http://www.tas-cas.org/>)

Sur le fond, quelques règles nous paraissent pouvoir être dégagées.

Les sanctions prononcées par les instances disciplinaires sportives sont justifiées par l'adhésion des sportifs aux règlements sportifs de ces associations.

Si les tribunaux n'ont pas à remettre en cause ces décisions, fondées sur un rapport contractuel, ils jouissent toutefois d'un pouvoir de contrôle marginal.

Tout d'abord, il leur revient de vérifier que le sportif affilié à une association s'est valablement soumis au respect du (des) règlement(s) sportif(s). Cela nécessite notamment qu'il ait été correctement informé lors de son adhésion.

Ensuite, eu égard aux conséquences civiles importantes que peuvent engendrer les sanctions disciplinaires, les tribunaux doivent contrôler que les sanctions ont été imposées par des « juges » et suivant des procédures respectant les droits de la défense et les garanties du procès équitable.

Par ailleurs, les principes de légalité et de proportionnalité des sanctions doivent être respectés. Il faut que les sanctions imposées soient prévues dans des règlements sportifs, opposables à l'athlète. En outre, il convient que les sanctions imposées soient proportionnées à la gravité de la faute. C'est certainement, sur base de ce principe, que les cours et tribunaux devront vérifier la « légalité » des atteintes au droit du travail, causée par des suspensions sportives.

Toutes les atteintes au droit du travail ne doivent pas, a priori, être sanctionnées. En l'occurrence, les règles de lutte contre le dopage poursuivent des objectifs hautement louables, notamment la protection de la santé des sportifs. Une balance des intérêts doit être opérée entre le droit au travail dans le chef d'un sportif et la protection de la santé et de la vie du sportif, qui est mise en danger par le dopage. La primauté de la santé des sportifs nous paraît être une cause légitime de restriction du droit au travail.

Rappelons, en ce qui concerne les Communautés européennes, que des restrictions à la liberté de prestations de services sont communément admises par la jurisprudence européenne, si elles sont justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.¹

¹ CJCE, 18 juin 1991, Affaire C-260/89, Recueil de jurisprudence 1991 page I-02925