

LES INSTITUTIONS SPORTIVES

Les institutions sportives présentent des formes variées dans la mesure où il en existe au niveau national et au niveau international mais elles possèdent des caractéristiques communes comme le fait de fonctionner dans un système très hiérarchisé dont l'échelon national est subordonné à l'échelon international. En outre, les organisations sportives sont la plupart du temps constituées sous la forme de structure à but non lucratif comme les associations en France ou des formes similaires en Suisse qui accueillent non seulement le siège du Comité international olympique mais aussi celui de nombreuses fédérations internationales. Il conviendra donc de présenter d'abord le niveau international avec le mouvement olympique avant d'en venir à l'organisation nationale.



1 Le mouvement olympique

Le mouvement olympique constitue une galaxie complexe d'organisations dont le centre de gravité est le Comité international olympique. L'existence d'organismes tels que les comités nationaux olympiques, les comités d'organisation des jeux Olympiques ainsi que les fédérations internationales se traduit par des règles d'organisation complexes et rend les différents acteurs interdépendants les uns des autres. Il convient aussi de ne pas oublier que cette mécanique complexe a pour objectif principal sinon unique d'assurer le déroulement des jeux Olympiques. L'ensemble du système repose sur un fonds de valeurs communes plus communément dénommées olympisme. Il conviendra donc d'aborder, la nature juridique du CIO, son

organisation, mais aussi celle des comités nationaux olympiques et des fédérations sportives internationales.

LE COMITÉ INTERNATIONAL OLYMPIQUE

La création du Comité international olympique remonte au 23 juin 1894, lors du congrès international de l'amateurisme réuni à la Sorbonne à l'initiative du baron de Coubertin. Pour son instigateur, inspiré des jeux antiques, le renouveau des jeux Olympiques en 1896 à Athènes n'a constitué qu'une première étape qui demandait à être confirmée, notamment par la création d'une structure permanente.

Le siège du « Comité international des jeux Olympiques », qui deviendra en 1900 « Comité international olympique », fut installé à Paris, avant un transfert progressif à Lausanne à la suite d'un accord signé le 10 avril 1915 avec cette municipalité. L'idée initiale de P. de Coubertin était de disposer d'un siège itinérant, mais cette vision assez utopique céda rapidement le pas au tropisme suisse.

L'installation s'effectuera à la villa « Mon Repos », siège au demeurant assez modeste pour lequel le CIO obtiendra une exonération des taxes cantonales et communales. Cette exonération sera étendue aux droits de douanes par le Conseil fédéral en 1924¹. Le siège de l'organisation sera transféré au château de Vidy dans la même ville en 1966, où il se trouve toujours.

La nature juridique du Comité international olympique

La Charte olympique définit le CIO comme « une organisation internationale non gouvernementale, à but non lucratif, de durée illimitée à forme d'association dotée de la personnalité juridique reconnue par le Conseil fédéral suisse conformément à un accord conclu en date du 1^{er} novembre 2000² ». Il se définit aussi comme « autorité suprême du mouvement olympique ». Le CIO est donc une association de droit suisse soumise aux articles 60 et suivants du Code civil suisse. La liberté d'association est protégée en Suisse par l'article 56 de la Constitution fédérale. De telles dispositions datent de 1974.

1. Cf. P.-A. Hug, *op. cit.*, p. 118.

2. Règle 15.

La formule actuelle fut introduite dans la Charte olympique. La mention du terme « association » permettait de se doter de la personnalité morale car le droit suisse, contrairement au droit français, n'exige pas de déclaration préalable auprès des autorités publiques pour faire reconnaître la personnalité morale d'une association.

Le CIO est donc simplement une association de droit suisse. Pourtant, il est évident que le CIO lui-même se satisfait assez peu de la modestie d'un tel statut, ce qui explique la mention « organisation internationale non gouvernementale » qui figure dans la Charte olympique, bien qu'il ne s'agisse que d'une simple affirmation sans effet juridique particulier. En effet, comme toute association helvétique, les litiges internes pouvaient être soumis à juge vaudois.

Le Conseil fédéral suisse a toutefois concédé certains avantages matériels au CIO. Un arrêté du 8 juillet 1981 exonère le CIO de l'impôt sur la défense nationale et le soustrait à la législation sur le travail des étrangers en Suisse. Ces avantages sont accordés non seulement en reconnaissance de l'intérêt des activités du CIO mais aussi car sa présence représente pour la Confédération helvétique « un intérêt particulier dans le cadre de [ses] activités extérieures ». Une décision du Conseil fédéral du 23 juin 1999 l'exonère de l'impôt fédéral direct et reconnaît l'importance de son activité.

Le dernier texte des autorités helvétiques en faveur du CIO est un accord bilatéral signé le 1^{er} novembre 2000 qui confirme les exonérations accordées et reconnaît l'importance des actions qu'il mène. De son côté, le CIO doit éviter de causer tout préjudice à la sécurité de la Suisse.

Au niveau international, le CIO s'est donc contenté de trois résolutions adoptées en 1989 par la Conférence générale de l'UNESCO qui portent sur le développement de l'éducation physique et du sport, la lutte contre le dopage et l'universalité des jeux Olympiques.

Malgré l'absence de statut officiel du CIO, des relations entre l'Union européenne et l'organe faïtier du sport international sont ensuite développées depuis le début des années 1990.

L'importance du CIO repose plus sur des critères économiques que sur des critères purement juridiques. Les actions et le fonctionnement du CIO l'apparentent aux organisations non gouvernementales (ONG). Cependant, il n'a jamais souhaité bénéficier d'un statut consultatif auprès d'organisations internationales qui constitue la seule reconnaissance en droit international.

L'organisation du Comité international olympique

Les missions et le rôle du CIO sont définis par la règle 2 de la Charte olympique.

L'attribution des jeux Olympiques d'hiver à la ville de Salt Lake City a fait apparaître des dysfonctionnements importants, révélés par la presse au mois de novembre 1998, à la suite des révélations d'un membre du CIO. La commission d'éthique du COJO de Salt Lake City a fait état de 17 membres mis en cause soit 11 de plus que ce que les premières investigations du CIO avaient pu établir. Une Session extraordinaire s'est tenue les 17 et 18 mars 1999 (la deuxième fois en 104 ans d'histoire) en vue d'adopter les réformes nécessaires.

Si l'adoption de ces réformes a eu des incidences, elle n'a pas fondamentalement remis en cause le fonctionnement des principaux organes du CIO qui ont conservé leurs caractéristiques essentielles. Toutefois, la procédure de désignation des membres a fait l'objet de modifications assez importantes.

Les membres

Le système de la cooptation de l'ensemble des membres (personnes physiques) voulu par Coubertin afin d'éviter toute influence extérieure a été modifié, mais dans des proportions somme toute modestes. Il s'agit donc d'une évolution et non pas de révolution.

La désignation des membres s'effectue désormais pour une durée de 8 ans renouvelables, avec quelques exceptions par rapport aux pratiques passées, afin d'aménager une période de transition. Ces dispositions prévoient que les membres élus avant l'ouverture de la 110^e Session¹ demeurent membres jusqu'à 80 ans et ceux élus avant 1966 sont membres à vie. Avant 1965, les membres bénéficiaient d'un mandat à vie ; une première limite d'âge, fixée à 70 ans, fut instaurée, puis repoussée à 75 ans et encore à 80 ans en 1995. Il faut être âgé de 18 ans au minimum et de 70 ans au maximum pour faire acte de candidature. Le nombre de membres pouvait s'élever exceptionnellement jusqu'à 130 au 31 décembre 2003 alors que le maximum autorisé est maintenant de 115².

Il existe désormais plusieurs collèges de membres. La règle de la cooptation a été maintenue pour un total de 70 membres au maximum. Ces candidats

1. 11 déc. 1999.

2. Il convient d'ajouter au 1^{er} mars 2006 : 24 membres honoraires et 3 membres d'honneur.

sont élus par les membres en fonction, à raison d'un par pays qui compte un Comité national olympique. Les candidatures sont déposées par les membres en exercice.

Les autres collèges sont composés d'un maximum de 15 personnes pour chacun. Les membres de ces collèges sont issus de personnes morales, et les candidatures émanent de :

- la commission des athlètes du CIO ;
- des fédérations internationales des sports olympiques et leurs groupements ;
- des comités nationaux olympiques et leurs groupements.

Les candidatures sont examinées par une commission d'agrément composée de 7 membres, dont 3 membres choisis par la commission d'éthique, 3 par la Session et 1 par la Commission des athlètes. Cette commission établit un rapport sur chaque candidat à destination de la Commission exécutive. Cette dernière, après l'examen des dossiers, dispose du pouvoir de proposer le candidat à l'élection. C'est la Session qui procède à l'élection des nouveaux membres. Lors d'une réélection, la procédure est la même.

L'honorariat est conféré aux membres ayant servi le CIO pendant au moins 10 ans et dont la démission est acceptée par la commission exécutive. Il existe aussi la possibilité d'élire des membres d'honneur, en raison des services éminents qu'ils ont rendus au CIO.

Afin de marquer la solennité de la fonction de membre du CIO, les nouveaux membres doivent prêter serment. Conformément aux souhaits de P. de Coubertin et afin d'éviter les influences politiques, les membres du CIO sont les représentants du CIO dans leur pays respectif et non les délégués de leur pays au sein du CIO. Il paraît évident que telles dispositions relèvent plus de l'affirmation gratuite que la réalité politique.

Il faut noter que les membres s'engagent à considérer les décisions du CIO comme « sans appel », ce qui paraît contraire aux principes généralement admis dans les pays démocratiques au sein des associations sportives, c'est-à-dire la faculté de faire appel d'une décision prise par l'institution sportive à laquelle on appartient.

La qualité de membre entraîne le respect de certaines obligations et notamment le respect du code d'éthique.

La création d'un code éthique constitue une nouveauté, issue des dérives dévoilées en 1999. Le code éthique a été adopté le 20 juin 1999, lors de la 109^e Session du CIO à Séoul. Ce code est complété par un texte d'application qui prévoit le respect de certains principes essentiels comme le res-

pect de la dignité, le devoir d'intégrité des membres, la conduite des villes candidates à l'organisation des jeux Olympiques, les relations avec les États, la confidentialité des informations.

La qualité de membre se perd selon plusieurs modalités. Il peut s'agir de la fin du mandat, ou de la perte de la qualité de membre de la commission des athlètes ou de membre d'une organisation au titre de laquelle le membre a été désigné, ou bien du changement de domicile vers un autre pays pour les membres élus à titre personnel. L'atteinte de la limite d'âge de 70 ans (au plus à la fin de l'année civile) entraîne de droit la perte de la qualité de membre ainsi que le changement de domicile que celui qui était le sien lors de son élection. Un membre peut aussi démissionner en le signifiant par écrit au président.

Il existe aussi la possibilité d'exclure un membre du CIO lors d'une Session « s'il a trahi son serment ou si la Session du CIO considère que ce membre a négligé ou sciemment compromis les intérêts du CIO ou que, d'une façon quelconque, il a démérité ». L'exclusion est prononcée à la majorité des deux tiers des membres présents de la Session, sur proposition de la Commission exécutive. Il est prévu que le membre concerné puisse présenter lui-même ses observations en défense.

Les organes

Les organes du CIO se composent de la Session, de la Commission exécutive et du président, qui constitue certainement l'organe le plus connu et le plus influent. Il existe aussi des Congrès olympiques.

La Session

Le déroulement de la Session est régi par la règle 22 de la Charte olympique. Il s'agit en fait de l'équivalent de l'assemblée générale dans une association au sens de la loi française du 1^{er} juillet 1901. Les décisions les plus importantes relèvent de ses compétences.

La Session se déroule au moins une fois par an. Les sessions extraordinaires sont réunies à la demande du président, ou si au moins un tiers des membres en font la demande écrite. Le président détermine le lieu de la Session. La convocation avec l'ordre du jour doit parvenir à chaque membre un mois avant.

Selon la Charte olympique, la Session est considérée comme l'organe suprême du CIO. Elle est seule compétente pour modifier la Charte olympique et élire les nouveaux membres. La Session peut déléguer ses pouvoirs à la Commission exécutive. Le déroulement de la Session est aussi régi par

la règle 26 relative aux procédures, ainsi que par le *Guide pour l'organisation des réunions*.

En cas d'absence du président, c'est le vice-président ou le membre le plus ancien qui assure la présidence. Des questions non portées à l'ordre du jour peuvent être abordées si un tiers des membres le demande, ou avec l'autorisation du président. Le quorum requis pour une réunion de la Session est de la majorité absolue des membres.

Les décisions sont prises à la majorité des votants, sauf pour la modification des principes fondamentaux et des règles qui nécessitent la majorité des deux tiers. Chaque membre ne dispose que d'une voix et ne peut voter par procuration. Le vote a lieu à scrutin secret à la demande du président ou d'un quart des membres. Les votes blancs ou nuls ne sont pas décomptés.

Ces règles connaissent des aménagements en cas d'urgence. Ainsi un vote par correspondance peut être organisé auprès des membres dans un délai déterminé. Dans ce cas, le nombre de réponses doit atteindre la majorité pour que la résolution soit adoptée. En cas de doute sur la validité de certaines réponses, il appartient au seul président de se prononcer.

Lorsque les circonstances l'exigent, le président peut prendre seul une décision qui relève normalement de la Session ou de la Commission exécutive. Dans ce cas, la décision doit être soumise à ratification lors de la prochaine réunion de l'organe compétent.

Dans certaines circonstances, les membres du CIO doivent s'abstenir de prendre part au vote, lorsqu'il apparaît que leur neutralité ne pourrait pas être assurée. Il s'agit en fait de toutes les questions qui relèvent du pays d'appartenance du membre, c'est-à-dire aussi bien la désignation de la ville hôte des Jeux, la tenue d'une Session, l'élection d'un ressortissant du même pays ou toute question relevant de ce type de conflit d'intérêts.

La Commission exécutive

L'origine de la commission exécutive remonte au mois de juin 1921. Selon la Charte olympique, la commission exécutive « assume la responsabilité générale de l'administration et la gestion de ses affaires¹ », ce qui comprend notamment les missions suivantes :

- veiller au respect de la Charte olympique ;
- assurer l'administration du CIO y compris dans son organisation et dans ses aspects financiers ;

1. Règle 19.

- présenter à la Session les modifications de règle ou de texte d'application et présenter l'ordre du jour ;
- soumettre à la Session les noms des personnes dont l'élection est recommandée ;
- conduire la procédure d'acceptation et de sélection pour l'organisation des jeux Olympiques ;
- nommer et licencier le directeur général et le secrétaire général ;
- garder les archives du CIO et veiller à la bonne diffusion de l'information pour la mise en œuvre de la Charte olympique et des jeux Olympiques ;
- et plus généralement exécuter les missions confiées par la Session.

Comme pour la Session, il existe la possibilité de faire procéder à des votes par correspondance ainsi que la faculté pour le président de prendre des mesures en urgence, qui devront toutefois être ratifiées par la suite.

La Commission exécutive se compose du président, de 4 vice-présidents et de 10 autres membres à qui elle peut déléguer des pouvoirs. L'élection des membres relève de la Session et s'effectue au scrutin secret, à la majorité des votants. La durée du mandat est de 4 ans, renouvelable une fois. Pour le président, la durée est de 8 ans, ce qui correspond à la période pour laquelle il est élu comme président du CIO puisque les deux fonctions se cumulent. Un tel système permet d'assurer un pouvoir stable donc fort.

Le président¹

Le président du CIO est élu pour au scrutin secret pour une période de 8 ans renouvelable une seule fois pour 4 ans. On ne peut s'empêcher de noter que J.-A. Samaranch élu en 1980 a pu conserver son mandat jusqu'en 2001, à la faveur d'une modification opportune de la Charte olympique qui avait permis de repousser la limite d'âge à 80 ans.

L'élection se déroule lors de la Session qui se réunit au cours de la deuxième année de l'olympiade. Il appartient au président de diriger l'ensemble des activités du CIO et de le représenter de manière permanente. La création ou la suppression de commissions constitue une prérogative du président. Seule la Commission des athlètes échappe en fait à son autorité. En cas d'incapacité, le président est remplacé dans ses fonctions par le vice-président le plus ancien jusqu'à l'élection d'un nouveau président.

1. Règle 20.