

2010

Sport et Nationalités

*A l'intention de la Direction des Sports
du Secrétariat d'Etat chargé des Sports*

Economie Politique du Sport Professionnel. Note de Synthèse

GAIDIOZ Erika
ISC PARIS
13/03/2010



LETTRE DE MISSION

Secrétariat d'Etat chargé des Sports

95, avenue de France
75650 Paris Cedex 13

Paris, le 21 Décembre 2009

Madame, Mademoiselle, Monsieur,

Le Secrétariat d'Etat chargé des Sports a suivi avec attention les nombreux développements relatifs aux liens entre sport et nationalités qui ont eu lieu ces dernières années dans le domaine des sports collectifs professionnels.

Les contraintes commerciales et de concurrence, toujours plus présentes, notamment en ce qui concerne des sports comme le football et le rugby, nous semble de plus en plus porteuses de risques à la fois pour l'équité mais également en ce qui concerne l'identité même des équipes. Deux aspects nous préoccupent particulièrement à ce sujet:

- La relative dénaturation des différents championnats nationaux, dont les équipes comportent une proportion toujours plus importante de joueurs étrangers, rendant également plus difficile l'éclosion de jeunes joueurs français.
- La puissance grandissante des grands clubs européens, dont les intérêts peuvent à plus ou moins long terme menacer l'avenir des sélections nationales (cf. récemment affaire Oulmers)

Le Secrétariat d'Etat chargé des Sports, par l'intermédiaire de sa direction aux sports, souhaite ainsi engager une vaste réflexion sur la thématique « sport et nationalités », afin de soumettre aux différents acteurs en présence des propositions et pistes de travail en la matière, et ce dès le seconde semestre 2010. Dans cette optique, je souhaite que vous rédigiez à l'attention des membres de la Direction des Sports une note de synthèse à ce sujet, comportant:

- Un état des lieux sur le contexte européen en ce qui concerne la libre circulation des joueurs dans les différents championnats européens et le système des quotas: contexte européen (législation communautaire) et international, mais également mécanismes correcteurs/outils de régulation envisageables pour rétablir une plus grande équité (propositions des différentes fédérations nationales et internationales en la matière notamment)
- Des pistes de travail visant au maintien de l'effectivité et de la qualité des équipes nationales, autant que des compétitions auxquelles elles participent, en recherchant un équilibre entre les intérêts respectifs des acteurs de la mise à disposition. Un état des lieux précis des situations dans lesquelles évoluent les différentes fédérations à l'heure actuelle est souhaité, ainsi que des propositions nous permettant de concilier les différents intérêts en présence.

Bertrand JARRIGE, le 21 Décembre 2009

Entre enjeux économiques et contraintes du droit communautaire, la place de la dimension nationale dans le sport professionnel en France est soumise à différents types de pression. Si le football est le premier concerné par ces développements, les autres sports collectifs professionnels sont de moins en moins en reste. Les enjeux économiques et financiers et l'ensemble de la sphère marchande liés au sport professionnel provoquent de plus en plus de tensions à différents niveaux, et peuvent faire peser certaines menaces sur la dimension nationale du sport professionnel, et sur la place de la nationalité dans ce système. La dérégulation très marquée du secteur sportif en France et en Europe (ce qui n'est pas le cas dans un pays comme les Etats-Unis), ainsi que les contraintes commerciales et de concurrence sont quelques-uns des facteurs explicatifs des évolutions ayant eu lieu ces dernières années en ce qui concerne les liens entre sport professionnel et nationalité.

Pour tenter de répondre au mieux aux préoccupations de la direction des sports du Secrétariat d'Etat chargé des Sports à ce sujet, cette note de synthèse développera plus précisément deux sous-parties. La première s'attachera tout d'abord à faire un état des lieux de la situation des différents championnats nationaux en France, en lien avec le contexte national et européen en ce qui concerne la libre circulation des joueurs et les systèmes de quotas, avant de présenter quelques mécanismes potentiellement régulateurs en la matière, pouvant réintroduire une identité nationale plus marquée au sein des différents championnats. Dans un second temps sera évoqué un autre thème lié à la question de la nationalité dans le sport professionnel, à savoir la mise à disposition des joueurs en équipe nationale. Après un rappel du contexte législatif national et international à ce sujet et un état des lieux précis des situations dans lesquelles évoluent actuellement les différentes fédérations, des pistes de travail permettant d'assurer la qualité et l'effectivité des sélections nationales mais aussi de concilier au mieux les différents intérêts en présences seront présentées.

I) Sport et Nationalité : la libre circulation des joueurs en Europe et ses conséquences

Le sport professionnel, en France et en Europe est actuellement dans son organisation, beaucoup plus libéral qu'aux Etats-Unis. Les outils de régulation que constituaient les quotas de joueurs (qui visaient notamment à assurer l'aléa sportif et à atténuer les disparités économiques, sociales et fiscales entre les Etats membres de l'UE), ont disparu avec l'arrêt Bosman. Ceci s'explique par le fait que l'Europe a considéré, en tout cas dans un premier temps, le sport comme une activité économique traditionnelle, qui a comme d'autres été dérégulé, ce qui a des conséquences sur la réalité des différents Championnats que nous connaissons actuellement¹.

A. Les faits : des Championnats de plus en plus ouverts

Les clubs de sport professionnels, en France ou à l'étranger accueillent de plus en plus de joueurs étrangers (ne disposant pas de la nationalité du pays dans lequel le club pour qui ils jouent évolue)²:

En 2007-2008, en ce qui concerne le football par exemple, la Bundesliga allemande accueille 66,98% d'attaquants étrangers, la Première League anglaise 61,11% tandis que la Ligue 1 française, la Liga espagnole et le Calcio italien se situent entre 42,7% et 48,8% (pour la France). Près de la moitié des attaquants évoluant en Ligue 1 ne sont ainsi pas de nationalité française. Le pourcentage d'étrangers en Ligue 1 de football de façon globale se situe à 34,64% (2008-2009).

Si le football reste assez emblématique de ce phénomène, il est à souligner que les autres sports ne sont pas en reste, comme le montre le tableau ci-dessous (France, 2008-2009)

	Pourcentage de joueurs étrangers	Pourcentage de joueuses étrangères
Pro A Basket-ball	48,60%	36,40%
Top 14 Rugby	40,00%	
Pro A Volley-ball	38,60%	45,90%
D1 Hand-ball	24,50%	26,40%

En ce qui concerne l'évolution, elle est plus ou moins sensible selon les sports.

1 <http://www.touteleurope.fr/fr/actions/social/jeunesse-sports/presentation/le-sport-et-l-union-europeenne/frederic-bolotny-foot-il-faut-investir-dans-les-stades.html>

2 Sources: études Légisport

	% joueurs étrangers 2003-04	% joueurs étrangers 2008-2009
Top 14	19,50%	40,00%
D1 handball	19,80%	24,50%
Pro A volleyball	34,30%	38,62%
Pro A basket-ball	38,80%	48,60%

En Ligue 1 de Football, les joueurs étrangers représentaient 32,1% de l'ensemble des joueurs en 2002-2003, 39,6% en 2006-2007, 35,99% en 2007-2008 et 34,6% en 2008-2009. On assiste ainsi à une relative stabilisation.

A travers ces différents chiffres, la situation des championnats de France de sport collectifs, de plus en plus ouverts et dont la dimension nationale est moins marquée que par le passé, est ainsi bien mis en évidence. Ce constat est lié au contexte communautaire en la matière, comme nous allons le voir plus en détails.

B. Le contexte européen: les contraintes du droit communautaire

Le sport n'entre pas dans les attributions de l'Union Européenne et n'est pas cité en tant que tel dans les traités européens. Pourtant, le sport, engendrant une activité économique en perpétuelle progression, est concerné par les règles communautaires : celles-ci sont applicables dès lors que le sport est considéré sous son aspect économique³. L'arrêt Bosman a été la preuve que le sport doit désormais prendre en compte le droit communautaire, et consacre l'entrée définitive du sport dans le giron communautaire⁴. Cet arrêt Bosman de 1995 (15 Décembre) de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) a fait l'effet d'un séisme dans le monde du sport européen. En effet, si la circulation des sportifs professionnels existe depuis longtemps, y compris en Europe, cet arrêt, établissant que les règlements de l'UEFA (Union Européenne de Football Association) instaurant des quotas liés à la nationalité (trois joueurs étrangers par clubs) étaient contraires à l'article 39 du Traité de Rome⁵, a bouleversé l'équilibre du système, en mettant fin à un mécanisme puissant de régulation du sport. A la suite de cet arrêt, la Commission Européenne a notifié à la FIFA et l'UEFA que leurs régimes de transfert et les quotas de nationalité étaient contraires au droit communautaire. Ainsi, l'UEFA a été amenée dès la saison 1996-97 à abolir les quotas de joueurs

3 L'activité sportive est soumise au droit communautaire. Cette réalité est décrite en détail dans le document de travail des services de la Commission et dans ses annexes. Le droit de la concurrence et les dispositions relatives au marché intérieur s'appliquent au sport dans la mesure où il constitue une activité économique. Le sport entre également dans le champ d'application d'autres principes importants du droit communautaire, comme l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité, la citoyenneté de l'Union et l'égalité entre les hommes et les femmes en matière d'emploi. (*LIVRE BLANC SUR LE SPORT*)

4 DOYEZ, Louis-Frédéric. *L'Union européenne et le sport : l'arrêt Bosman*.

5 Relatif à la libre circulation des travailleurs entre les Etats membres de l'Union Européenne, impliquant donc l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité

communautaires, ce qui a très rapidement entraîné une hausse importante du nombre des transferts et des sommes financières qui y sont liées⁶. Ce système de quotas était issu d'un « gentleman agreement » datant de 1992 (succédant à un accord du même type de 1978) entre l'UEFA et la Commission consacrant la règle dite « 3+2 »⁷.

Cette décision Bosman a par la suite été étendue à d'autres nationalités, par différentes décisions de justice. Ainsi, le 30 Décembre 2002, le Conseil d'Etat français (arrêt « Malaja ») a considéré la joueuse de basket polonaise Lilia Malaja comme une ressortissante de l'Union Européenne (UE), en application d'un accord d'association signé entre la Pologne et l'UE interdisant la discrimination pour des motifs de nationalité concernant les conditions de travail. Les conséquences de cet arrêt furent importantes, puisque les ressortissants de 101 Etats non membres de l'UE pouvaient en bénéficier. Cette décision a été confirmée au plus haut niveau communautaire, par la Cour de Justice des Communautés Européennes, dans ses arrêts Kolpak (8 mai 2003) et Simutenkov (12 avril 2005), à la suite desquels les ressortissants d'un pays non membre de l'UE mais ayant conclu un accord de partenariat avec celle-ci instituant une égalité de traitement des travailleurs peuvent circuler librement au sein des pays de l'UE sans qu'une fédération sportive puisse limiter leur présence au sein d'une équipe ou sur le terrain⁸.

L'arrêt Malaja interdit ainsi de considérer comme joueur non communautaire (et donc auquel on peut appliquer des quotas) les ressortissants de 24 pays de l'Est et du Maghreb ayant signé des accords d'association ou de coopération avec l'UE, tandis que l'arrêt Kolpak étend cette jurisprudence à 77 autres pays (de la zone Afrique-Caraïbes-Pacifique) ayant signé avec l'Union Européenne les accords de Cotonou. Le droit à l'égalité de traitement présent dans l'arrêt Malaja et dont bénéficient les ressortissants des pays tiers ayant conclu un accord d'association avec l'UE est différent du principe de libre circulation pour les ressortissants communautaires (les accords d'association ne permettant que la non-discrimination à l'emploi quand le sportif est légalement employé sur le territoire de l'Etat membre mais non sa libre circulation au sein de l'UE)⁹. L'extension de ce mouvement aux sportifs non communautaires, suite à l'arrêt Kolpak, a été confirmé par l'arrêt Simutenkov en 2005¹⁰.

6 *Rapport d'information du sénat au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le droit à l'image collective des sportifs professionnels*

7 Cette règle interdisait aux fédérations de limiter dans leurs règlements nationaux la participation à moins de 3 joueurs ressortissants d'autres Etats membres et à moins de 2 joueurs les joueurs ayant joué dans le pays en question pendant une période ininterrompue de 5 ans, dont 3 dans le secteur des juniors. (DOYEZ, L-F. *L'Union européenne et le sport : l'arrêt Bosman.*)

8 *Rapport d'information du sénat au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le droit à l'image collective des sportifs professionnels*

9 *RMS Avocats, Les quotas de joueurs étrangers au regard du droit européen*

10 *IFRI table ronde « quel avenir pour le football en Europe », compte-rendu, Bruxelles, 23 Juin 2008, Conseil Central de l'Economie*

Par ces différentes décisions est ainsi mis en évidence le fait que le sport, qui n'entre pas dans le champ de compétences de l'Union Européenne, est malgré tout fortement influencé par le droit communautaire, puisque considéré comme une activité économique parmi d'autres concernant certains aspects, il est ainsi pleinement concerné par les différentes dispositions de l'UE relatives au marché intérieur, à la concurrence ou à la libre circulation. Ceci explique en partie le visage actuelle des différents championnats de sport professionnels en France et ailleurs, comme nous l'avons vu en première sous-partie.

C. Les outils de régulation envisageables

Les différentes décisions juridiques évoquées précédemment, mais également la réalité des chiffres présentés en première sous-partie ont amené les différents responsables sportifs à réfléchir à des solutions pour restaurer une plus grande régulation du sport, ainsi qu'une plus grande équité. Il semble en effet primordial aux yeux de ces dirigeants, que les clubs maintiennent une relative identité nationale, mais aussi que la compétitivité des équipes nationales européennes soit préservée (compétitivité sur laquelle pèse un risque, si les clubs n'ont peu ou pas intérêt à investir dans la formation). Comme nous l'avons vu précédemment, et comme cela a été rappelé récemment dans un arrêt de la CJCE du 25 Juillet 2008, les règles imposant des quotas de joueurs étrangers sont très limitées¹¹. D'autres mécanismes, différents du système de quotas prohibé, ont été ou peuvent être envisagés pour instaurer plus de régulation et influencer sur la composition des championnats nationaux, sans pour autant heurter ou être contraire au droit communautaire.

La FIFA (Fédération Internationale de Football Association) a ainsi souhaité instaurer une règle imposant un quota de joueurs nationaux dans les équipes européennes et ce afin de restaurer l'identité nationale des clubs mais aussi d'assurer l'équilibre et l'attractivité des compétitions. Cette volonté se traduit par la règle du « 6+5 », consistant à aligner au minimum six joueurs nationaux et au maximum cinq joueurs étrangers dans une équipe débutant un match¹². Cette règle s'est heurtée au Parlement Européen¹³ ainsi qu'à la Commission Européenne¹⁴. Cette disposition, malgré tout approuvée par la FIFA en Mai 2008, et soutenue

11 Elles ne peuvent actuellement s'appliquer qu'aux ressortissants d'un Etat hors UE ou hors Espace Economique Européen ou n'ayant pas signé d'accord d'association, de coopération ou de Cotonou avec l'UE prévoyant un principe de non-discrimination à l'emploi pour ceux travaillant légalement dans le pays (*RMS Avocats, Les quotas de joueurs étrangers au regard du droit européen*)

12 *RMS Avocats, Les quotas de joueurs étrangers au regard du droit européen*

13 Résolution du 8 mai 2008 rejetant cette règle, car créant des discriminations fondées sur la nationalité

14 3 Décembre 2008, car contraire aux principes communautaires, principalement la libre-circulation des travailleurs

par les Ministres des Sports de l'UE, est toujours d'actualité, les Ministres et la Commission Européenne ayant décidé d'établir un dialogue permanent sur ce sujet, dans le but d'étudier les points qui pourraient entrer dans le champ de la spécificité du sport¹⁵.

Au contraire de cette disposition « 6+5 », le Parlement Européen comme la Commission se sont déclarés favorables à la proposition de l'UEFA d'imposer un nombre minimum de joueurs formés localement dans chaque équipe, sans quotas de nationalité¹⁶, règle qui semble être en conformité avec le principe de libre circulation des travailleurs. Cette règle des « Home ground players » a été mise en place progressivement par l'UEFA, concernant les clubs qui participent à la Ligue des Champions et à la Coupe de l'UEFA. Un nombre de quatre joueurs formés localement¹⁷ pour un groupe total limité à 25 joueurs avait été défini comme minimum pour la saison 2006-2007, nombre qui s'est élevé à 6 la saison suivante et 8 en 2008-2009. Ceci vise principalement à relancer la formation dans les clubs européens et de rééquilibrer les compétitions européennes. Si le Parlement et la Commission s'y sont déclarés favorables, cette dernière sera particulièrement attentive à la mise en œuvre de cette règle et à de possibles discriminations indirectes sur la base de la nationalité. Une analyse des conséquences de cette disposition est prévue en 2012. Comme cela est souligné par certains spécialistes, cette solution, si elle comporte de nombreux avantages, peut également présenter des risques : de jeunes joueurs peuvent être appelés en formation uniquement « pour faire le nombre » ou risquent de rester sur le banc¹⁸.

L'ensemble des disciplines intéressées par le système mis en place par l'UEFA (les sports collectifs professionnels pour l'essentiel) peuvent donc désormais définir, en fonction des particularismes de chaque discipline, cette notion de joueurs formés localement, en mobilisant l'ensemble des acteurs concernés, pour voir de quelle façon un tel système peut se mettre en place.

La Ligue Nationale de Rugby a opté pour un dispositif similaire avec le JIFF. Il s'agit d'un quota de Joueurs Issus des Filières de Formation¹⁹ qui sera imposé dès la saison prochaine dans les effectifs du Top

15 *RMS Avocats, Les quotas de joueurs étrangers au regard du droit européen*

16 Disposition de l'UEFA officiellement validée par la commission le 28 mai 2008

17 Un joueur formé localement est ici défini comme un joueur qui entre 15 et 21 ans, indépendamment de sa nationalité et de son âge, a, pendant une période continue ou non de 3 saisons complètes ou pendant une période de 36 mois, été formé soit par son club actuel soit par un autre club de la même association nationale. Sur 8 joueurs formés localement, 4 doivent avoir été formés par le club actuel.

18 *RMS Avocats, Les quotas de joueurs étrangers au regard du droit européen*

19 Est considéré comme « joueur issu des filières de formation » : tout joueur licencié (et ayant évolué de manière effective) pendant au moins 5 saisons consécutives ou non à la FFR avant l'âge de 21 ans révolus (5 saisons correspondant à 3 catégories d'équipes de jeunes) OU tout joueur ayant passé 3 saisons au sein d'un centre de formation agréé par le Ministère des sports pendant la tranche d'âge 16/21 ans, dont la convention de formation a été homologuée et dont le contenu de la formation (scolaire, universitaire ou professionnelle) a été validée par la commission formation FFR/LNR.

14. Les clubs devront ainsi dès 2010-2011 compter au moins 40% de Jiff, puis 50% en 2011-2012 et 60% en 2012-2013²⁰.

Selon la LNR, à travers son Comité Directeur qui a adopté ce dispositif en Avril 2009, différents objectifs sont visés, notamment le développement des structures de formation et l'intégration des joueurs qui en sont issus, le renforcement de la compétitivité de l'Equipe de France à court, moyen et long terme et la préservation de l'identité des clubs et des championnats professionnels. La référence pour apprécier le nombre minimum de Jiff dans l'effectif est le nombre maximum autorisé de joueurs sous contrat professionnel/pluriactif, soit 35 joueurs, ce qui implique que le nombre requis de Jiff est identique pour tous les clubs²¹.

La ligue de basket-ball envisage dès la saison prochaine de mettre également en place la règle de cinq joueurs formés localement²².

Le débat sur la libre circulation des sportifs en Europe et sur le principe des quotas évoqué ici se situe en réalité dans la cadre d'une problématique plus large, à savoir celle de la spécificité du sport, au niveau national comme au niveau communautaire : dans quelle mesure le sport peut-il être considéré comme une activité économique comme une autre et traité comme tel par le droit européen? Au contraire est-ce-que le sport, de par ses spécificités (la glorieuse incertitude du sport et l'importance de l'aléa du résultat notamment, et la nécessité d'un équilibre concurrentiel, pour assurer le spectacle et la pérennité des compétitions, et ce contrairement aux activités économiques classiques) doit bénéficier d'une législation particulière ?

Comme le rappellent certains spécialistes, il n'est ainsi pas inutile d'avoir à l'esprit que selon l'agence Eurostat, seuls 2% des travailleurs européens dans un pays donné viennent d'un autre pays communautaire, alors que ce chiffre s'élève à 50% dans le football, ce qui tendrait à prouver la spécificité de ce domaine, et donc la nécessité de le traiter justement de façon particulière²³.

Pour beaucoup de spécialistes et de professionnels, le sport (professionnel) ne peut être considéré comme une activité économique comme les autres. Le maintien de l'équilibre et de l'équité des compétitions nécessite pour eux la création d'outils de régulation. Les propositions évoquées précédemment à ce sujet ne sont que des exemples parmi d'autres de ce qui pourrait être fait. Le sport ne fait pas pour l'instant figure d'exception au droit communautaire, même si le Traité de Lisbonne permet la consécration d'une « spécificité sportive » (article 149-1). L'article 149-2 introduit pour sa part le principe de l'équité des

20 <http://www.leparisien.fr/sports/rugby/la-lnr-revoit-a-la-baisse-le-quota-de-joueurs-issus-des-filieres-de-formation-16-12-2009-747015.php>

21 http://direct.lnr.fr/omm/upload/Dispositif_JIFF.pdf

22 <http://www.sport.fr/Basket/Pro-A-Cinq-joueurs-formes-localement-179182.shtm>

23 *RMS Avocats, Les quotas de joueurs étrangers au regard du droit européen*

compétitions dans ce même Traité. De la même façon, en 2007, a été publié un livre blanc européen sur le sport par la Commission Européenne, qui inclut un volet sur la spécificité sportive, ce qui peut laisser présager d'une évolution future. Le rapport Belet sur l'avenir du football professionnel en Europe, adopté par le Parlement en 2005, considère quant à lui que « le football professionnel ne fonctionne pas comme un secteur normal de l'économie et que les clubs de football professionnel ne peuvent pas opérer dans les mêmes conditions de marché que d'autres secteurs économiques »²⁴. Le débat est donc toujours engagé à ce sujet.

En ce qui concerne la mise à disposition des joueurs en équipe nationale, le rapport au droit communautaire est cette fois tranché, puisque cette question est considérée comme spécifique au sport, et échappe donc aux règles du Traité CE (instaurant la Communauté Européenne). Malgré cela, diverses tensions voient le jour autour de ce sujet, notamment face à la puissance grandissante des grands clubs de sport professionnels européens, et en raison des nombreux enjeux économiques liés au secteur du sport professionnel, comme nous allons le mettre en évidence dans cette seconde partie.

II) Sport et Nationalité : la préservation des Equipes Nationales

A. Le contexte national, européen et international

Comme le rappelle à juste titre le CNOSF dans sa réflexion sur le sport européen²⁵, la participation aux compétitions internationales d'équipes nationales composées des meilleurs sportifs de chaque pays est un élément fondamental de l'organisation traditionnelle du sport dans lequel le droit communautaire n'intervient pas. Les fédérations nationales sont chargées de la sélection et de la gestion de ces équipes nationales. Un état des lieux au niveau national et international s'impose donc en premier lieu à ce sujet.

A ce sujet, la plupart des fédérations internationales de sports collectifs érigent dans leurs règlements le principe de gratuité de la mise à disposition des sportifs pour la sélection nationale, ainsi que son caractère obligatoire. Ces principes, même s'ils ont été établis pour garantir l'égalité de toutes les équipes nationales, ne sont pas sans poser de difficultés au moment où se développent fortement le sport professionnel et les enjeux économiques qui y sont liés. C'est pourquoi il semble nécessaire de rechercher un équilibre entre les intérêts des différents acteurs en présence (clubs et fédérations principalement), et ce afin de préserver l'effectivité et la qualité des sélections nationales.

Le principe des compétitions entre nations et la composition des équipes nationales font partie intégrante de la spécificité sportive en droit communautaire, comme cela a été précisé dans les arrêts Bosman (1995) et Walrave de 1974²⁶. Ce dernier arrêt précise que « l'interdiction de discrimination fondée sur la nationalité édictée par les articles 7, 48, et 59 du traité, ne concerne pas la composition d'équipes nationales, la formation de ces équipes étant une question intéressant uniquement le sport, et en tant que telle, étrangère à l'activité économique »²⁷. La Commission confirme son « acceptation de restrictions limitées et proportionnées [...] du principe de libre circulation, notamment en ce qui concerne : [...] le droit de sélectionner des athlètes nationaux pour les compétitions entre équipes nationales »²⁸.

25 « Ensemble pour un sport européen, contribution du CNOSF sur le sport professionnel », juin 2008, partie 4 relative à la mise à disposition des joueurs en équipe nationale, partie qui apporte de très nombreux et utiles éclaircissements à ce sujet, dont nous retrouvons les principales conclusions dans cette note de synthèse.

26 « Ensemble pour un sport européen, contribution du CNOSF sur le sport professionnel », juin 2008, p. 21

27 DOYEZ, Louis-Frédéric. *L'Union européenne et le sport : l'arrêt Bosman*

28 « Ensemble pour un sport européen, contribution du CNOSF sur le sport professionnel », juin 2008, p17

Au plan national, les articles L.222-3 et R.132-11 du code du sport renvoient à la convention signée entre la fédération et sa ligue professionnelle la fixation des conditions de la mise à disposition, ce qui n'exclut pas formellement toute compensation ou prise en charge par la Fédération. Des accords pour l'indemnisation des clubs ont ainsi été conclus dans différents sports dans le cadre de cette convention (football, handball, rugby), même s'ils ne s'appliquent qu'aux clubs français.

Une relation tripartite naît de la sélection d'un sportif en équipe nationale, entre ce joueur lui-même, son club employeur et la fédération nationale concernée. A cet égard, ce même article L.222-3 du code du sport précise que le joueur ainsi sélectionné conserve la qualité de salarié de son club employeur et les droits qui y sont rattachés pendant la mise à disposition. Cependant des incertitudes juridiques importantes demeurent quant à la détermination des rapports entre le joueur et sa fédération.

En ce qui concerne les assurances, et selon les règlements des fédérations internationales, ce sont principalement les clubs employeurs qui ont à leur charge la souscription des assurances dont bénéficient les joueurs pendant leurs mises à disposition. Cependant, l'ensemble des fédérations françaises concernées ont souscrit des contrats d'assurance spécifiques pour les joueurs sélectionnés, ce qui provoque un cumul d'assurances.

Différentes affaires portées à la connaissance de la justice semblent prouver la vulnérabilité dans laquelle se trouve les fédérations et leurs équipes nationales, voire les fédérations internationales, au regard de la mise à disposition des joueurs en équipe nationale. Ainsi en 2005, l'Olympique Lyonnais avait engagé une procédure juridique contre la Fédération Française de Football, et réclamé un dédommagement, à l'occasion de la blessure de son défenseur Eric Abidal en Novembre 2005, lors du match France-Costa Rica. De la même façon en 2006, le club de Newcastle avait demandé réparation aux fédérations anglaise (qui a du verser des réparations financières au club) et internationale, suite à la blessure de Michael Owen lors du Mondial. L'affaire Oulmers a également fait grand bruit dans le monde du football : Le Sporting Charleroi, soutenu par le G14²⁹ a porté plainte contre la FIFA sur la mise à disposition obligatoire des joueurs auprès des sélections nationales sans indemnité, réclamant un dédommagement de 1,25 millions d'euros après la blessure de son milieu de terrain marocain Abdelmajid Oulmers avec son équipe nationale en 2004. Ce même club s'est également par la suite tourné vers la Cour de Justice des Communautés Européennes, demandant dans le cadre d'une question préjudicielle l'avis de la Cour quant à la compatibilité des règlements supranationaux de l'UEFA et la FIFA avec le droit européen, et réclamant cette fois 616.000 euros de dommages et intérêts à la FIFA pour cette blessure. De nombreuses voix s'étaient alors élevées tant

29 Organisation regroupant les 18 clubs de football les plus puissants, influents et riches d'Europe, créée en 2000 par 14 membres, dont la mission est de défendre les intérêts des clubs affiliés auprès de l'UEFA, la FIFA, des sponsors et des diffuseurs, et intégrée en 2008 dans l'association européenne des clubs, regroupant elle plus d'une centaine de clubs européens

à l'UEFA qu'à la FIFA, selon qui une victoire du club de Charleroi signerait la fin des sélections nationales, en tout cas pour les autres Fédérations que la France, l'Angleterre, l'Espagne, l'Italie et l'Allemagne, qui n'auraient en aucun cas les moyens d'assurer de tels risques financiers. Même si cette affaire n'a finalement pas été jugée par la CJCE³⁰, elle a laissé craindre le pire aux différentes fédérations nationales et internationales concernées. Plus récemment, l'entraîneur d'Arsenal Arsène Wenger a, en Décembre 2009, annoncé son intention de porter plainte contre la fédération néerlandaise de football après la blessure de Robin Van Persie lors d'un match amical en sélection en Novembre, réclamant ici aussi une compensation financière.

On le voit, des tensions nombreuses et relativement récurrentes existent autour de la question de la mise à disposition des joueurs en équipe nationale, rendant nécessaire un état des lieux clair à ce sujet en ce qui concerne la France, puis des pistes d'évolutions pour améliorer la situation.

B. La situation des différentes fédérations françaises au regard de la mise à disposition des joueurs en équipe nationale

La réalité de la mise à disposition peut fortement varier d'une fédération à l'autre, et d'un sport à l'autre. La partie 4 du rapport du CNOSF « Ensemble pour un sport européen, contribution du CNOSF sur le sport professionnel » relative à la mise à disposition des joueurs en équipe nationale, a été très utile pour dresser ce premier état des lieux.

Concernant le nombre de matchs et de semaines de mise à disposition par saison tout d'abord (2007-08) :

- pour le football : les joueurs ont été mis à disposition lors de 6 rassemblements, 9 matchs et 38 jours de stage, mise à disposition à laquelle s'est ajoutée celle spécifique à la préparation de l'Euro 2008 (2 ou 3 matchs de préparation plus 3 à 6 matchs de compétition plus 35 jours de stage)
- pour le rugby : la mise à disposition est fixée pour le XV de France à 12 semaines et 11 matchs maximum, chaque rencontre internationale étant précédée d'un stage de préparation d'une durée de 5 jours.
- en volley-ball : en moyenne la saison professionnelle fait 6 mois et la mise à disposition également 6 mois (obligation de terminer le championnat le 1^{er} week-end de mai selon la réglementation de la Fédération Internationale de Volley-Ball)
- en hand-ball : pour les garçons, de 60 à 100 jours par saison sportive selon que l'on se situe ou non en année olympique, entre 120 et 150 jours pour les filles.

³⁰ La FIFA et l'UEFA ayant adopté en Janvier 2008 de nouvelles règles de gouvernance laissant plus de droits à la représentation des clubs et décidé de l'octroi d'une indemnité journalière en cas de mise à disposition de leurs joueurs par les clubs pour la Coupe du Monde et le Championnat d'Europe, rendant l'audience sans raison d'être

-pour le basket-ball : 7 semaines de mise à disposition quasi-continue pour l'Equipe A garçons (championnat d'Europe), 10 semaines quasi-continues pour les filles (championnat d'Europe)

Comparaison entre les cinq sports majeurs pour les saisons 2006-2007:

Nbre de jours à disposition	2006-2007	% de la saison	Matches équipe natale	2007-2008	% de la saison	Matches
Football	58 jours	17,00%	13 matchs	75 jours	23% année Euro	15 matchs
Rugby	70 jours	24,00%	10 matchs	161 jours	45% année Cpe Monde	15 matchs
Volley-ball	124 jours	39% année championnat Monde	43 matchs	121 jours	34,00%	30 matchs
Handball	62 jours	23,50%	17 matchs	72 jours	25% année Euro	20 matchs
Basketball	75 jours	26% année Championnat Monde	18 matchs	70 jours	21% année Euro	18 matchs

La moyenne de jours de mise à disposition pour une rencontre internationale est comprise entre 3 (basketball) et 7 (rugby) en 2006-2007, et entre 3 (basketball) et 10,7 (rugby) la saison suivante.

Chaque fédération bénéficie de dispositions particulières pour certains aspects :

-pour le rugby, la convention entre la Ligue Nationale de Rugby (LNR) et la Fédération Française de Rugby (FFR) prévoit l'indemnisation par la FFR des clubs français ayant libéré des joueurs pour l'équipe nationale³¹. En ce qui concerne le statut du joueur sélectionné, alors que la plupart des sportifs sont considérés comme des salariés mis à disposition, un nouveau dispositif a vu le jour en 2006-2007 pour le rugby. Ainsi, pendant les périodes de mise à disposition, la FFR est l'employeur temporaire du joueur même si le contrat de travail avec le club n'est pas suspendu (le joueur demeure salarié du club).

-pour le volley-ball : la mise à disposition se fait 15 jours minimum avant le début de la compétition officielle

-pour le football, le volley-ball et le hand-ball, des règles de mise à disposition spécifique existent en ce qui concerne les compétitions exceptionnelles (phase finale d'une compétition internationale, Jeux Olympiques, Mondiaux, Euro...). Pour ce dernier sport, en ce qui concerne les conditions d'indemnisation des clubs employeurs, celles-ci sont prévues et définies à partir du 31^{ème} jour de mises à disposition.

-en basket-ball, aucune indemnisation des clubs n'est prévue mais la prise en charge de l'assurance est à la charge de la Fédération Française de Basket-Ball (FFBB), les joueurs sélectionnés au sein des Equipes de France sont donc assurés par la FFBB durant toute la période de mise à disposition, à hauteur du contrat déclaré.

³¹ Selon l'annexe financière à la convention, un montant de 10% sera prélevé chaque saison au profit de la LNR sur l'ensemble des recettes nettes encaissées par la FFR en matière de droit de la télévision, marketing et multimédia

C. Pistes de réflexion et conciliation des différents intérêts en présence

Il s'agit donc d'imaginer des mécanismes permettant de maintenir l'effectivité et la qualité des équipes nationales tout en respectant et conciliant au mieux les différents intérêts en présence, afin de remédier aux problèmes évoqués précédemment. La partie 4 du rapport du CNOSF sur le sport européen (relative à la mise à disposition des joueurs en équipe nationale, déjà évoquée précédemment), fournit à ce sujet de très intéressantes contributions³². Deux pistes majeures sont à explorer s'agissant des mécanismes à mettre en place afin de concilier les différents intérêts en présence : la sécurisation de la mise à disposition des joueurs en équipe nationale et l'optimisation des relations entre les acteurs institutionnels de cette opération.

En ce qui concerne le premier point, il s'agit principalement :

-de sécuriser le statut du sportif sélectionné, en prévoyant systématiquement l'insertion d'une clause dans le contrat de travail (liant le sportif sélectionné et son employeur habituel, c'est-à-dire le club) qui prévoit et permet la possibilité d'une mise à disposition du joueur au profit d'un second utilisateur, qui sera ici la Fédération.

-de tendre vers l'homogénéisation de la couverture sociale des sportifs, quelle que soit leur nationalité. Il est important ici d'obtenir une clarification de l'article L.222-3 du code du sport (pour qu'un joueur mis à disposition d'une fédération puisse bénéficier dans ce cadre du régime « accident du travail », et que cette avancée soit étendue aux joueurs sélectionnés par une fédération étrangère qui évoluent au sein d'un club français, bénéficiant actuellement uniquement de la couverture maladie). Il s'agit ici aussi de permettre aux internationaux français évoluant à l'étranger de bénéficier d'une protection sociale identique à celle offerte aux joueurs français évoluant en France.

-d'améliorer la complémentarité entre les assurances souscrites par les clubs et la fédération au profit du joueur sélectionné. Comme cela a été souligné, un cumul des assurances (club/fédération) voit souvent le jour concernant les joueurs sélectionnés en équipe nationale. Il serait ainsi judicieux de prévoir la souscription d'un contrat d'assurance unique par le club duquel serait dissocié une « quote-part-internationale » qui pourrait être réclamée par le club à la fédération (en fonction du nombre de jours passés en sélection par le sportif sur une saison). De façon complémentaire, les fédérations pourraient souscrire un contrat d'assurance qui permettrait au club, pour être indemnisé du « préjudice immatériel » subi, de financer le remplacement d'un joueur rendu indisponible (suite à une blessure en sélection). A priori, cette dernière disposition ne pourrait bénéficier qu'aux clubs français dont les joueurs blessés sont de nationalité française,

32 « Ensemble pour un sport européen, contribution du CNOSF sur le sport professionnel », juin 2008

ce qui en limite la portée, notamment dans des sports comme le football ou le basket-ball, où la plupart des sportifs sélectionnés jouent à l'étranger. Au niveau international enfin est envisageable la constitution par les fédérations internationales d'un fonds d'indemnisation forfaitaire pour les clubs, au cas où un de leurs joueurs se blesse en sélection, fonds financé par les recettes commerciales générées par les compétitions internationales³³.

Des dispositions tant financières que sportives peuvent quant à elle permettre une amélioration des relations entre les acteurs institutionnels de la mise à disposition :

-une détermination commune (par la fédération et sa ligue professionnelle) des conditions financières liées à la participation des joueurs aux équipes de France est envisageable, au travers de la convention qui lie ces deux entités. Il pourrait aussi s'agir d'un versement forfaitaire (par joueur et semaine de compétition internationale) des fédérations internationales vers les clubs, comme « dédommagement », (sur le même modèle qu'au niveau international, ce dispositif serait financé grâce aux recettes commerciales des dites compétitions internationales)³⁴.

-au plan international, il est possible que les fédérations internationales et leurs entités nationales décident de façon concertée du calendrier des compétitions entre nations, voire de la fixation d'un pourcentage maximal que représenterait la part de ces compétitions comparativement à celles impliquant les clubs, sur une saison. De la même façon, et conséquemment à cette première proposition, une fois ce calendrier international connu, on peut envisager une élaboration commune (fédération/ligue professionnelle) au plan national de la durée annuelle maximale des périodes de mise à disposition en équipe nationale.

33 Un tel dispositif a été mis en place par la FIFA lors de la Coupe du Monde 2006 : un fonds avait été créé pour couvrir les blessures accidentelles (invalidité totale temporaire/invalidité totale permanente/décès) et leurs conséquences chez les joueurs participant à la compétition, au bénéfice des clubs employeurs.

34 L'UEFA et la FIFA ont par exemple choisi d'allouer aux clubs un « intéressement aux bénéfices » lors de l'Euro 2008 et la prochaine Coupe du Monde, s'élevant à 4000 euros par jour de présence sur le lieu de la compétition pour chaque joueur sélectionné. Lors des Coupes du Monde 2003 et 2007, la Ligue Nationale de Rugby et la LNR avaient également conclu un protocole visant à permettre l'indemnisation des clubs et du secteur professionnel mais aussi la mise à disposition pour la préparation et la participation à la compétition

Les questions relatives à la nationalité sont de plus en plus présentes dans le domaine du sport professionnel. En effet, sous l'influence et la pression de contraintes commerciales et de concurrence toujours plus fortes, mais aussi en raison du contexte communautaire et international à ce niveau, des menaces relatives semblent peser sur l'identité nationale des différents championnats de France de sports collectifs mais également sur l'effectivité et la qualité des sélections nationales. Si différents instruments sont envisageables pour ré-introduire plus de régulation dans le système, à la fois au niveau des championnats et des équipes nationales, légiférer et agir dans ce domaine n'est pas chose aisée. En effet, qu'il s'agisse de la libre-circulation et du système des quotas ou de la mise à disposition en équipe nationale, les choses ne peuvent se régler totalement au seul niveau national. L'influence du droit communautaire en ce qui concerne les championnats nationaux et la nécessité de trouver des arrangements au niveau des fédérations internationales ou entre les différentes fédérations nationales pour la question de l'effectivité des sélections nationales (de nombreux joueurs français évoluant à l'étranger) sont en effet des facteurs à prendre impérativement en compte lorsqu'on évoque ces liens entre sport et nationalité. Il s'agit d'agir de concert et de coopérer avec tous les acteurs concernés pour trouver des instruments de régulation bénéfiques à tous.

Ces questions, et les débats et évolutions s'y rattachant, si elles ne sont pas nouvelles³⁵, se présentent aujourd'hui avec une acuité plus prononcée. Les différents éléments du livre blanc sur le sport évoqués montrent aussi la pleine conscience qu'ont les autorités communautaires mais aussi internationales des enjeux du sport professionnel et de la spécificité du sport. Il s'agira donc d'observer attentivement dans un futur plus ou moins proche les décisions des acteurs concernés au niveau national, communautaire et international à ce sujet.

³⁵ Dans l'arrêt Bosman, la CJCE estimait déjà que « compte tenu de l'importance sociale considérable que revêtent l'activité sportive et plus particulièrement, le football dans la Communauté, il convient de reconnaître que les objectifs consistant à assurer le maintien d'un équilibre entre les clubs, en préservant une certaine égalité des chances et l'incertitude des résultats, ainsi qu'à encourager le recrutement et la formation des jeunes joueurs sont légitimes ».

Sources:

- ◆ DOYEZ, Louis-Frédéric. L'Union européenne et le sport: l'arrêt Bosman, Mémoire DEA Droit Public, Reims 2000, dir: J-P. Colin
<http://helios.univ-reims.fr/Labos/CERI/doyez.htm>
- ◆ MIEGE, Colin. *Le sport dans l'Union Européenne: entre spécificité et exception?*, administrateur civil, secrétaire général de l'Ecole Nationale d'Administration, Etudes Européennes
<http://www.cees-europe.fr/fr/etudes/revue9/9article11som.php>
<http://www.cees-europe.fr/fr/etudes/revue9/9a11.pdf>
- ◆ WATHELET, Melchior. *La gouvernance du sport et l'ordre juridique communautaire: le présent et l'avenir*, Université de Louvain et de Liège
<http://www.asser.nl/default.aspx>
http://www.ielaws.com/Whatelet_FR.pdf

Rapports:

- ◆ "rapport d'information du sénat au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le droit à l'image collective des sportifs professionnels"
<http://www.senat.fr/rap/r07-255/r07-2557.html>, <http://extranet.senat.fr/rap/r07-255/r07-2550.html>
- ◆ IFRI table ronde « quel avenir pour le football en Europe », compte-rendu, Bruxelles, 23 Juin 2008, Conseil Central de l'Economie
http://www.ifri.org/files/CompteRendu_23juin2008.PDF
- ◆ *"Les incidences du droit communautaire sur le sport"*, brochure d'information juillet 2006, CNOSF
http://centre.franceolympique.com/centre/fichiers/File/brochure_impact_ue_sport_2005.pdf
- ◆ *"Droit européen et sport"*, actes de la conférence, CNOSF, 26 Novembre 2007
<http://www.franceolympique.com/files/File/juridique/europe/conference-europeenne.pdf>
[http://www.franceolympique.com/art/273-%C2%AB droit europeen et sport %C2%BB : les actes.html](http://www.franceolympique.com/art/273-%C2%AB_droit_europeen_et_sport_%C2%BB:_les_actes.html)
- ◆ *« Ensemble pour un sport européen, contribution du CNOSF sur le sport professionnel », juin 2008*
http://www.franceolympique.com/art/396-ensemble_pour_un_sport_europeen_.html
http://www.franceolympique.com/files/File/publications/sport-pro/sportpro_LB-TOTAL.pdf
- ◆ *"Livre blanc sur le sport"*, Bruxelles, 11-7-2007, Commission des Communautés Européennes
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0391:FIN:FR:PDF>
http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/youth/sport/l35010_fr.htm

Articles:

- ◆ http://www.camfoot.com/article.php3?id_article=1399
- ◆ [http://www.avocat-sport.fr/#/news/show/general/les quotas de joueurs etrangers au regard du droit europeen](http://www.avocat-sport.fr/#/news/show/general/les_quotas_de_joueurs_etrangers_au_regard_du_droit_europeen)
- ◆ http://avocats.fr/space/redouane.mahrach/content/les-quotas-de-joueurs-etrangers-et-la-libre-circulation-des-personnes_AE9950A7-1DB8-441E-B798-5A6058873657
- ◆ <http://www.france24.com/fr/20091213-blessure-van-persie-wenger-veut-porter-laffaire-justice>
- ◆ <http://www.touteleurope.fr/fr/actions/social/jeunesse-sports/presentation/le-sport-et-l-union-europeenne/frederic-bolotny-foot-il-faut-investir-dans-les-stades.html>
- ◆ <http://www.leparisien.fr/sports/rugby/la-lnr-revoit-a-la-baisse-le-quota-de-joueurs-issus-des-filieres-de-formation-16-12-2009-747015.php>
- ◆ http://www.sports.fr/cmc/scanner/rugby/200951/lnr-le-salary-cap-et-le-quota-de-jiff-reajustes_259603.html
- ◆ <http://www.bladi.net/oulmers-affaire.html>
- ◆ <http://www.bladi.net/affaire-oulmers-charleroi-tres-determine.html>
- ◆ <http://www.sport.fr/Basket/Pro-A-Cinq-joueurs-formes-localement-179182.shtm>

Sites internet:

- ◆ <http://www.legisport.com>
- ◆ http://direct.lnr.fr/omm/upload/Dispositif_JIFF.pdf
- ◆ <http://www.sports.gouv.fr/francais/sport-et-competition/sport-professionnel/>

