

Meca-Medina : un pas en arrière pour le modèle sportif européen et la spécificité du sport ?

Gianni Infantino, Directeur Services Juridiques, UEFA

1. Contexte

Voici plusieurs années que responsables politiques et juristes discutent de la question très controversée de l'«exception sportive» à la législation européenne (UE), qualifiée parfois de «spécificité du sport». En réalité, le débat remonte au premier litige véritablement sportif qui a été porté devant la Cour de Justice des Communautés Européenne de justice (CJCE) en 1974, à savoir l'affaire Walrave et Koch¹. A l'occasion de cette affaire, la CJCE a confirmé que la législation européenne ne s'appliquait pas aux règles «intéressant uniquement le sport», arguant que lesdites règles étaient étrangères aux activités économiques visées par le Traité CE².

Autrement dit, le droit communautaire s'applique aux seules «activités économiques» au sens de l'article 2 du Traité CE. Dans l'arrêt Walrave, la CJCE a jugé que le droit communautaire ne s'appliquait pas aux règles régissant la composition d'équipes sportives nationales (ainsi une règle stipulant que l'équipe de France de football ne peut être composée que de ressortissants français ne peut pas être contestée sous l'angle du droit communautaire)³.

Il n'est cependant pas toujours facile d'identifier les règles sportive» (ou non économiques) qui échappent au champ d'application du droit communautaire. Fondamentalement, tant la CJCE que la Commission européenne ont considéré que cette question devait être résolue au cas par cas, ce qui – de temps à autre – a donné lieu à des contestations juridiques quelque peu exagérées de règles et de pratiques en vigueur dans le monde du sport. L'un des exemples les plus connus est celui de l'affaire Deliège, du nom d'une judoka qui n'avait pas été sélectionnée pour représenter son pays (la Belgique) lors d'un tournoi international de judo. Elle prétendait que la décision de ne pas l'inclure dans l'équipe de Belgique violait ses droits résultant de la législation communautaire, en particulier son droit à la «libre prestation des services» tel que prévu à l'article 49 (ex-art. 59) du Traité CE. Lorsque la CJCE a été saisie de cette affaire, elle a jugé que les règles de sélection de cette nature étaient inhérentes au déroulement d'une compétition sportive et qu'à ce titre, elles ne pouvaient être considérées comme constitutives d'une restriction à la libre prestation des

¹ CJCE, 12 déc. 1974, *Walrave & Koch c. Association Union cycliste internationale*, aff. 36/74, Rec. p. 1405 (cité ci-après: "Walrave").

² *Walrave*, pt 4.

³ *Walrave*, pt 8.

services⁴. Dans l'arrêt *Deliège*, la CJCE a également reconnu que les instances sportives étaient les mieux à même de définir les modalités de ce type de système de sélection, au motif qu'elles étaient les plus compétentes en termes de connaissances et d'expérience⁵. Compte tenu de la formulation utilisée et des conclusions auxquelles était parvenue la CJCE, l'arrêt rassura un tant soit peu les instances sportives.

Donc, d'un côté, des arrêts comme *Walrave* affirment que les règles «intéressant uniquement le sport» n'entrent pas dans le champ d'application du droit communautaire. De l'autre, des arrêts comme *Deliège* nous enseignent que les règles inhérentes au déroulement d'une compétition sportive échappent également aux interdictions prévues dans le Traité CE.

2. Meca-Medina : un revirement dans la jurisprudence de la Cour de Justice

2.1 Introduction

L'affaire *Meca-Medina*⁶ a donné à la CJCE une bonne occasion de poursuivre l'élaboration et la description du type de «règles sportives» qui échappent au champ d'application du Traité CE et, ce faisant, de permettre aux instances dirigeantes du sport d'acquiescer à une meilleure compréhension du genre de règles et de pratiques qu'elles seraient habilitées à appliquer sans craindre d'enfreindre le droit communautaire. Après tout, cette affaire portait sur une contestation des règles antidopage fondée sur le droit communautaire, domaine que la plupart des gens s'accordent volontiers à considérer comme relevant de la compétence naturelle et exclusive du régulateur (sportif) en sa qualité d'expert en la matière. Fondamentalement, les règles antidopage concernent la détection et la prévention de la «tricherie»: s'il ne s'agit pas là d'une question intéressant le sport ou inhérente à l'organisation de la compétition sportive, alors il est difficile d'imaginer ce qui pourrait l'être.

Malheureusement, dans son arrêt du 18 juillet 2006, la CJCE n'a clarifié ni la portée, ni la nature des «règles sportives» qui ne tombent pas dans le champ d'application du droit communautaire. Au contraire, la CJCE semble avoir fait un important pas en arrière en infirmant partiellement la décision antérieure du Tribunal de première instance des Communautés européennes (TPI) et en fixant un critère juridique indéterminé qui, presque inévitablement, ouvrira la voie à un nombre toujours croissant d'actions en justice visant à contester, sur la base du droit communautaire, les règles et pratiques en vigueur dans le domaine sportif. De fait, en analysant précisément la formulation utilisée par la CJCE, il est désormais plus difficile d'identifier le type de règles sportives qui ne sont pas susceptibles d'être contestées sous l'angle du droit communautaire.

⁴ CJCE, 11 avril 2000, *Deliège*, aff. C-51/96 et C-191/97, Rec. p. I – 2549, pt 64 (cité ci-après: "*Deliège*").

⁵ *Deliège*, pts 67 et 68.

⁶ CJCE, 18 juill. 2006, *Meca-Medina & Majcen c. Commission*, aff. C-519/04 P (cité ci-après: "*Meca-Medina*").

2.2 De Lausanne à Bruxelles

Afin d'apprécier le contexte factuel et juridique en cause, il est utile de rappeler brièvement les circonstances entourant l'affaire Meca-Medina. Deux nageurs professionnels ont été interdits de compétition pendant quatre ans pour avoir fait usage d'une substance prohibée (nandrolone). La suspension a été infligée par le panel antidopage de la FINA le 8 août 1999. Les nageurs ont fait appel devant le Tribunal arbitral du sport (TAS) à Lausanne (Suisse), lequel a maintenu, le 29 février 2000, la suspension de quatre ans.

Un nouvel élément scientifique étant apparu, les parties ont convenu de s'en remettre une fois de plus au TAS et, le 23 mai 2001, la suspension a été réduite de quatre à deux ans. À l'évidence non satisfaits de cette décision, les nageurs ont alors déposé, une semaine plus tard (le 30 mai 2001), une plainte devant la Commission européenne, arguant du fait que les règles du CIO sur le dopage (telles qu'appliquées par la FINA) étaient contraires aux dispositions du Traité CE relatives à la concurrence (articles 81 et 82). Compte tenu de l'enchaînement des événements (une semaine s'étant écoulée entre la seconde décision du TAS et la lettre à la Commission européenne), on peut raisonnablement supposer qu'il ne s'agissait probablement pas de la plainte la plus fondée en matière de droit de la concurrence que les autorités de Bruxelles aient jamais reçue.

Quoi qu'il en soit, aux termes d'une décision prise en août 2002, la Commission rejeta la plainte, au motif que les règles antidopage étaient des règles purement sportives qui échappent à l'application des règles de concurrence du Traité CE. À l'époque, le commissaire Monti déclara:

«Il est compréhensible que les plaignants veuillent mettre tout en œuvre pour attaquer leur suspension décidée en application de la réglementation antidopage de la FINA et du CIO. Mais ceci ne justifie pas l'intervention de la Commission qui est d'avis qu'il ne lui appartient pas de se substituer aux instances sportives afin de choisir l'approche qui leur semble la meilleure pour combattre efficacement le dopage»⁷.

2.3 De Bruxelles à Luxembourg

Toutefois, après avoir été déboutés à Bruxelles, les nageurs décidèrent néanmoins de faire appel de la décision de la Commission devant le TPI.

Le TPI confirma la décision de la Commission de rejeter la plainte⁸. Il fit remarquer que les dispositions du Traité CE relatives à la libre circulation ne s'appliquaient pas aux règles purement sportives (telles que les dispositions antidopage), ce type de règles étant étrangères à l'activité économique⁹. Suivant

⁷ Communiqué de presse de la Commission, IP/02/1211.

⁸ TPI, 30 sept. 2004, *Meca-Medina c. Commission*, aff. T-313/02, Rec. p. II – 3291 (cité ci-après: «*Meca-Medina*, jugement du TPI»).

⁹ *Meca-Medina*, jugement du TPI, pt 41.

le même raisonnement, le TPI conclut que les règles antidopage étaient également étrangères aux rapports économiques de concurrence et que, par conséquent, les articles 81 et 82 du Traité CE n'étaient pas non plus applicables¹⁰.

Le TPI a estimé que tant que les règles restaient limitées à leur objet propre (protéger l'esprit du fair-play) et ne contenaient aucun élément de discrimination, il ne lui appartenait pas (de même qu'il n'appartenait pas non plus à la Commission européenne) de se prononcer sur leur caractère excessif ou disproportionné¹¹. On peut en déduire que le TPI a conclu – à juste titre – qu'il ne revenait pas vraiment aux institutions de l'Union européenne de chercher à déterminer, par exemple, quelle concentration de nandrolone devrait être autorisée dans le corps d'un nageur professionnel. Cela semble avoir également été le souci du commissaire Monti. Quant au TPI, il a souligné que puisque les règles contestées étaient de nature sportive, l'affaire ressortissait aux organisations sportives qui devaient dès lors la traiter par le biais de leurs instances compétentes pour le règlement des litiges sportifs. A ce propos, le TPI a également relevé que les nageurs n'avaient pas épuisé les voies de recours existantes et que, par exemple, ils avaient renoncé à faire appel de la seconde sentence arbitrale du TAS (du 23 mai 2001) devant le Tribunal fédéral suisse¹².

Le jugement du TPI peut donc être considéré comme une confirmation sans ambiguïté de la décision de la Commission. De fait, le TPI a même souligné que la Commission était allée au-delà de ce qui était nécessaire en examinant également si les règles antidopage étaient intimement liées au bon déroulement de la compétition sportive et en vérifiant si elles n'allaient pas au-delà de ce qui était nécessaire pour atteindre leurs objectifs (conformément à la jurisprudence de la CJCE dégagée dans l'arrêt *Wouters*¹³)¹⁴.

Il est important de noter que le TPI a relevé qu'il n'était pas nécessaire de procéder à ce type d'analyse dans le cas de règles purement sportives¹⁵. Donc, globalement, on peut à nouveau en déduire que le TPI a estimé qu'il n'appartenait ni à la Commission européenne, ni aux Cours des Communautés européennes d'apprécier des règles sportives (telles que les règles antidopage) au regard du droit de la concurrence et que les litiges relatifs à ces questions pouvaient et devaient être tranchés par des instances plus appropriées.

A cet égard, le raisonnement du TPI apparaît parfaitement sensé tant du point de vue juridique que politique: même si l'on admet que le sport est désormais un

¹⁰ *Meca-Medina*, jugement du TPI, pt 42.

¹¹ *Meca-Medina*, jugement du TPI, pt 55.

¹² *Meca-Medina*, jugement du TPI, pt 67.

¹³ CJCE, 19 fév. 2002, *Wouters*, aff. C-309/99, Rec. p. I-1577.

¹⁴ *Meca-Medina*, jugement du TPI, pt 62.

¹⁵ *Meca-Medina*, jugement du TPI, pt 64.

«business» (ce qui est souvent le cas), il semble néanmoins quelque peu absurde de demander à la Commission européenne de juger si l'exclusion d'un nageur coupable d'avoir absorbé une substance prohibée constitue ou non une restriction appréciable de la concurrence sur un marché donné et contrevient ainsi au droit communautaire de la concurrence. De même, il y avait quelque chose d'irréel dans la plainte de Christelle Delière arguant que la décision de la Fédération belge de judo de ne pas la sélectionner en équipe nationale enfreignait son droit à la «libre prestation des services» au sens du Traité CE. Mais, une fois encore, les avocats n'ont pas manqué d'imagination.

2.4 L'appel devant la CJCE

Quoi qu'il en soit, dans l'affaire Meca-Medina, les nageurs n'en sont pas restés là et ont interjeté appel de la décision du TPI devant la plus haute instance juridique en Europe, à savoir, la CJCE. Après l'audience, l'avocat général Léger rendit ses conclusions¹⁶ et rejeta intégralement le recours qu'il qualifia de «confus». Il releva que les dispositions antidopage concernaient les aspects éthiques du sport et n'étaient pas soumises aux règles du droit communautaire, même si elles n'étaient pas totalement dépourvues de certaines conséquences économiques accessoires¹⁷. L'avocat général était parfaitement conscient que le sport de haut niveau peut mettre en jeu des sommes d'argent élevées, mais cela ne saurait pour autant signifier que les règles sportives, telles que les règles antidopage, doivent être soumises au droit communautaire dans toute sa rigueur.

L'avocat général invoqua à ce propos le fait que l'aspect économique des règles était clairement accessoire par rapport à leur aspect sportif. Comme le TPI, il affirma que puisque les règles antidopage concernaient des questions sportives (et non pas la réglementation d'un marché), il n'était pas nécessaire de considérer leur effet dans le cadre du droit de la concurrence (en appliquant le critère dégagé dans l'arrêt Wouters) ni de s'engager dans des discussions à propos de leur proportionnalité¹⁸.

Malheureusement, à la suite de la décision de la CJCE du 18 juillet 2006, toute la problématique a de nouveau sombré dans la confusion. Dans cet arrêt en effet, après une brève référence à la jurisprudence antérieure (*Walrave, Dona*¹⁹, *Bosman*²⁰, *Deliège, Lehtonen*²¹), la CJCE use d'une formulation extrêmement large, susceptible d'avoir d'importantes répercussions sur de futures affaires relatives au sport. En particulier, le point 28 de l'arrêt précise ce qui suit:

¹⁶ *Meca-Medina*, Conclusions de l'avocat général Léger, présentées le 23 mars 2006 (citées ci-après: "Conclusions AG").

¹⁷ Conclusions AG, pts 20 et 28.

¹⁸ Conclusions AG, pts 33 et 38. L'avocat général a considéré qu'il n'appartenait pas à la CJCE de se prononcer sur le caractère scientifiquement justifié ou non d'une règle adoptée par le Comité International Olympique dans le cadre de la lutte contre le dopage.

¹⁹ CJCE, 14 juill. 1976, *Donà c. Mantero*, aff. 13/76, Rec. 1333.

²⁰ CJCE, 15 déc. 1995, *Bosman*, aff. C-415/93, Rec. I-4921.

²¹ CJCE, 13 avril 2000, *Lehtonen*, aff. C-176/96, Rec. I-2681.

«Si l'activité sportive en cause entre dans le champ d'application du traité, les conditions de son exercice sont alors soumises à l'ensemble des obligations qui résultent des différentes dispositions du traité».

Ce point clé soulève deux questions: (1) quand peut-on dire qu'une activité sportive «entre dans le champ d'application du traité»? et (2) qu'entend-on par conditions d'«exercice» (d'une activité sportive entrant dans le champ d'application du traité)?

2.5 Qu'est-ce qui n'a pas fonctionné devant la Cour ?

S'agissant de la première question, il est probable que, dans la plupart des cas, les activités sportives seront considérées comme entrant dans le champ d'application du traité. Il ne semble faire aucun doute qu'il en ira de même pour tous les sports professionnels. De fait, il se pourrait même que le sport amateur soit également concerné (il n'y a pas si longtemps, la Commission a menacé le gouvernement espagnol d'une action en justice au motif d'une prétendue discrimination en matière d'accès aux événements sportifs amateurs en Espagne)²².

Quant à la seconde question, elle est plus délicate tout en étant d'une importance cruciale. Qu'entend-on par conditions d'«exercice» d'une activité sportive? Il existe certes de nombreuses règles et pratiques sportives régissant les conditions de participation aux compétitions qui pourraient en soi être considérées comme des conditions d'exercice d'un sport professionnel. Il apparaît désormais que si une règle sportive peut être qualifiée de condition d'exercice d'une activité sportive, son évaluation à l'aune de la législation sur la libre circulation ou du droit de la concurrence devient alors inévitable.

Bien que la situation ne soit pas totalement claire, il semblerait en l'occurrence que la CJCE avait tout particulièrement à l'esprit les règles et règlements concernant l'accès à l'activité sportive (économique), notamment les mesures ayant un effet sur l'emploi. A ce propos, il convient de remarquer que toutes les affaires précédentes citées par la CJCE (*Walrave, Dona, Bosman, Deliège, Lehtonen*) avaient trait à la contestation de règles ou de pratiques sportives qui, d'une manière ou d'une autre, avaient un impact sur l'accès à un emploi rémunéré dans le cadre du secteur sportif. C'est probablement dans ce domaine particulier que la CJCE estime que le droit communautaire est réellement appelé à intervenir.

Si cette interprétation est correcte, cela signifierait à tout le moins que certaines catégories de règles sportives (par exemple celles concernant la taille du ballon ou le type de publicité autorisé sur les équipements) ne sont pas susceptibles d'être contestées sous l'angle du droit européen. De telles règles ne peuvent

²² Communiqué de presse de la Commission, IP/04/1222.

raisonnablement pas être qualifiées de conditions d'exercice d'une activité sportive. En suivant ce raisonnement, la règle dite de «mise à disposition de joueurs» (actuellement contestée dans l'affaire Charleroi) pourrait également ne pas tomber sous le coup des interdictions édictées par le Traité CE: cette règle existe pour des raisons purement sportives (c.-à-d. l'organisation équitable et efficace des compétitions entre équipes nationales) et ne constitue en aucune façon une entrave à l'emploi.

Néanmoins, on voit immédiatement que la position adoptée par la CJCE risque d'ouvrir une «boîte de Pandore» de problèmes juridiques potentiels. Tout d'abord, presque toutes les mesures disciplinaires sportives pour quelque infraction que ce soit (telles que dopage, match truqué, pari, mauvaise conduite, etc.) sont susceptibles d'être considérées comme relevant des conditions d'exercice d'une activité sportive (au sens où de telles mesures peuvent empêcher quelqu'un de travailler). Par conséquent, toute mesure disciplinaire (notamment celles imposant de lourdes sanctions) pourrait, semble-t-il, être dorénavant contestée sous l'angle du droit communautaire de la concurrence. On pourrait également supposer que l'opinion de la CJCE s'applique tout autant à la position des clubs qu'à celle des joueurs. Il existe une multitude de règles et règlements sportifs régissant les conditions de participation des clubs à une compétition sportive (ou d'exercice d'une activité sportive). Toutes devraient-elles alors pouvoir être examinées sous l'angle du droit communautaire ? L'arrêt de la CJCE semble indiquer que la réponse à cette question est affirmative, même s'il paraît difficile d'imaginer que la CJCE ait véritablement souhaité un tel résultat.

Pour ajouter à la confusion, la CJCE a également indiqué que même si une mesure est considérée comme sportive au regard de la législation sur la libre circulation, il reste encore à apprécier (séparément) si elle constitue une règle sportive au regard du droit de la concurrence. Sur ce point, il est important de rappeler que le TPI a considéré que si une règle sportive est de nature non économique (et donc qu'elle échappe au champ d'application de la réglementation sur la libre circulation), elle doit alors logiquement aussi échapper au champ d'application du droit de la concurrence. A notre avis, cette dernière position a l'avantage de la cohérence puisqu'elle part de l'idée que si le Traité CE ne s'applique qu'aux «activités économiques» au sens de l'article 2 (une approche qui remonte à l'arrêt Walrave), une règle sportive de nature non économique ne tombe pas sous le coup du Traité CE pris dans son intégralité, ce qui clôt le débat.

Toutefois, la CJCE a jugé, en procédant à un revirement pour le moins étrange, que même si une règle sportive est étrangère à l'activité économique au regard de la réglementation sur la libre circulation, cela n'implique pas nécessairement qu'elle soit étrangère à l'activité économique au regard du droit de la concurrence²³. En d'autres termes, la CJCE semble considérer qu'il est possible

²³ *Meca-Medina*, pt 31.

qu'une règle sportive soit non économique (et hors du champ d'application de la législation sur la libre circulation), tout en étant susceptible d'enfreindre les articles 81 et 82 du Traité CE, bien que ces deux dispositions ne concernent que les rapports économiques de concurrence. Il est vraiment très difficile de trouver une logique à ce raisonnement.

De toute façon, il apparaît en dernière analyse qu'il faille procéder à une appréciation distincte au regard du droit de la concurrence, même dans les cas où il est établi que la réglementation relative à la libre circulation est inapplicable. Par ailleurs, lors de cette appréciation distincte (au titre du droit de la concurrence), le critère à appliquer consiste à se demander si les restrictions sont inhérentes aux objectifs poursuivis par la règle contestée et si elles sont proportionnées et limitées à ce qui est nécessaire pour assurer le bon déroulement de la compétition sportive²⁴. En définitive, il semble donc que toute règle sportive représentant une condition d'exercice d'une activité sportive (économique) doive satisfaire à ce critère au regard du droit de la concurrence. Afin d'écartier tout doute, il convient, une fois encore, de préciser qu'il s'agit là précisément d'un critère qui fait partie de ceux que le TPI et l'avocat général avaient – fort justement – considérés comme trop incertains et subjectifs pour qu'ils puissent s'appliquer aux règles purement sportives. Or la CJCE est désormais revenue sur cette position.

Et maintenant, comment ces regrettables conclusions juridiques vont-elles, dans la pratique, s'adapter à la réalité du sport? Quelques exemples peuvent servir d'illustration à cet égard. Ainsi, pourrait-on affirmer que la décision de réduire le nombre de clubs au sein d'une ligue nationale (par ex. de 20 à 16) doit être vérifiée afin de déterminer si cette décision (c.-à-d. la «restriction» du nombre de clubs) est véritablement limitée à ce qui est nécessaire à la protection du sport de compétition? Il est évident qu'une telle règle peut concerner la question de l'accès à une compétition organisée par la ligue. On pourrait se poser la même question à propos d'une sanction sportive reléguant une équipe dans une division inférieure, voire imposant une déduction de points. De tels cas se sont – malheureusement – produits à plusieurs reprises au fil des ans. Désormais, il pourra s'avérer nécessaire d'apprécier si une telle relégation constitue une mesure proportionnée au regard du droit de la concurrence. Des questions similaires pourraient se poser à propos de la règle imposant, par exemple, un effectif maximum aux équipes. Bien qu'il existe des raisons sportives évidentes d'imposer une telle limite, il semble une fois de plus que le droit communautaire de la concurrence puisse être invoqué afin d'établir si cette limite ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger la compétition sportive, puisqu'une telle limite peut notamment affecter l'accès au marché de l'emploi. Naturellement, chacun a le droit d'avoir sa propre opinion sur ces questions, mais si cette tendance persiste, nous allons aboutir à un transfert effectif des compétences réglementaires «normales» des instances sportives à la

²⁴*Meca-Medina*, pt 42.

Commission européenne de Bruxelles et/ou aux Cours des Communautés européennes de Luxembourg.

Ce danger de transfert est, de fait, mis crûment en lumière par l'arrêt *Meca-Medina*. Dans cet arrêt, après avoir établi ce qu'elle considère comme le critère juridique correct, la CJCE poursuit en examinant l'impact que la nandrolone pourrait avoir sur la performance des athlètes, en examinant si cette substance est susceptible d'être produite par le corps de manière endogène au-delà d'un certain seuil, et ainsi de suite. On pourrait arguer du fait qu'en se trouvant dans l'obligation de procéder à un tel exercice afin de s'assurer du respect des articles 81 et 82 du Traité CE, la CJCE a elle-même démontré à l'évidence l'erreur de son analyse juridique antérieure. Qui plus est, à aucun moment la CJCE ne semble avoir jugé utile de mentionner que la même question avait déjà été examinée (à deux reprises) par le TAS, juridiction à tous points de vue bien plus appropriée pour traiter d'affaires de cette nature. De même, aucune référence n'a été faite (comme c'est le cas dans l'arrêt *Deliège*) au rôle et à l'expérience des instances sportives dans ce domaine. Au contraire, la CJCE a déclaré qu'une des erreurs commises par les recourants lorsqu'ils ont plaidé leur cause avait été de ne pas invoquer le caractère en réalité excessif des sanctions infligées aux nageurs²⁵.

Il ne fait aucun doute que l'arrêt final est insatisfaisant au plan juridique et qu'il pourrait bien, à l'avenir, contribuer à une prolifération d'actions en justice (fondées sur le droit de la concurrence) à l'encontre des instances sportives. La réalité montre en effet que de telles actions se fondent souvent, de nos jours, sur le droit de la concurrence. Les plaignants ou les parties au litige peuvent se tourner aussi bien vers la Commission européenne que vers les tribunaux nationaux ou les autorités nationales compétentes en matière de concurrence. L'une des caractéristiques de ces actions est que ceux qui les intentent ont tendance à ne pas s'embarrasser des subtilités du droit de la concurrence (comme la formulation d'une définition intelligible du marché), mais préfèrent soutenir qu'une instance sportive dirigeante est par définition dominante sur l'un ou l'autre marché et/ou qu'une règle impopulaire constitue un abus de cette position dominante.

Il faut s'attendre à ce que, encouragés par l'arrêt *Meca-Medina*, les plaignants multiplient désormais les arguments selon lesquels certaines règles et pratiques sportives auraient des effets disproportionnés ou ne seraient pas limitées à ce qui est nécessaire pour assurer le bon déroulement de la compétition sportive et que, dans ce sens, elles seraient constitutives d'une violation du droit de la concurrence. Il semble que la CJCE (à la différence du TPI) se soit ainsi déclarée intéressée et disposée à examiner désormais toute argumentation de ce type. La Commission européenne pourrait également avoir plus de peine à

²⁵

Meca-Medina, pt 55.

rejeter d'emblée des actions manifestement infondées au regard du droit de la concurrence.

3. Autres conclusions de politique générale

Au cours de ces quelque 30 dernières années (et spécialement depuis une décennie), tant la CJCE que le TPI et la Commission européenne se sont évertués à dégager le sens de la spécificité du sport et à définir plus clairement les frontières du droit communautaire en matière de sport. Force est de constater qu'ils l'ont fait au cas par cas, de telle sorte que les instances sportives (assistées de leurs conseillers juridiques) ont été contraintes de chercher des dénominateurs communs dans la jurisprudence afin d'évaluer jusqu'à quel point elles demeureraient pleinement autonomes dans leurs prises de décision. Bien que cette approche ne soit pas totalement satisfaisante, elle a au moins abouti à l'émergence de quelques principes clés et c'est également dans ce contexte que les chefs des gouvernements européens ont adopté en 2000 la Déclaration de Nice, dans laquelle ils ont explicitement reconnu le droit des instances sportives d'organiser et de promouvoir leurs sports respectifs, en particulier s'agissant des règles spécifiquement sportives. Il est très difficile de concilier le point de vue politique exprimé à Nice avec un jugement de la CJCE prévoyant l'appréciation des règles antidopage au regard du droit européen de la concurrence. Par conséquent, tant au plan juridique que politique, cet arrêt constitue un important pas en arrière.

Il est non seulement malencontreux mais aussi quelque peu ironique de constater que la CJCE a choisi ce moment précis pour ouvrir potentiellement les portes à un déluge d'actions en justice portant sur des règles sportives. Les responsables politiques sont justement en train de réclamer aujourd'hui une plus grande clarté relativement à l'environnement juridique au sein duquel évolue le sport ainsi qu'une définition qui soit à la fois meilleure et plus précise de la spécificité du sport. De fait, il s'agit là pour l'essentiel de la poursuite de la politique qui a présidé à l'adoption de la Déclaration de Nice, à savoir le souci général de réserver une place à part au sport au sein de la Communauté, reconnaissant ainsi sa différence par rapport aux autres formes d'activité économique ainsi que les dangers évidents qu'il y a à appliquer le droit communautaire au sport comme s'il s'agissait d'un «business» comme les autres.

A cet égard, l'Etude indépendante sur le sport européen, récemment réalisée sous la direction de l'ancien vice-premier ministre du Portugal Jose Luis Arnaut, avait pour objectif de proposer des mesures garantissant la mise en œuvre effective de la Déclaration de Nice. Et l'une des principales recommandations qui ressort de cette étude est la nécessité de clarifier la nature des règles sportives qui échappent au champ d'application du Traité CE et pour lesquelles l'autonomie légitime des instances dirigeantes du sport doit être reconnue et

respectée. Dans l'arrêt Meca-Medina, la CJCE semble ne pas avoir accordé la moindre attention à ce contexte politique, ce qui pourrait indiquer que les juges de Luxembourg (ou du moins certains d'entre eux) sont quelque peu détachés de l'esprit politique qui prédomine en Europe.

La tâche principale de la CJCE est d'interpréter et d'appliquer les traités de l'UE, souvent à l'intention des tribunaux nationaux lorsque ceux-ci se trouvent confrontés à des questions de droit communautaire difficiles à résoudre dans le cadre des affaires qui leur sont soumises. En fait, au fil des années, la plupart des litiges sportifs qui ont été portés devant la CJCE l'ont été à la suite d'une question préjudicielle émanant d'un tribunal national (*Walrave, Bosman, Lehtonen, Deliège, Simutenkov*²⁶, pour n'en citer que quelques-uns). Et, bien sûr, d'autres demandes très importantes de ce type sont actuellement pendantes devant la CJCE (l'affaire Charleroi en est peut-être le meilleur exemple²⁷), qui devrait statuer sur ces demandes dans un avenir plus ou moins proche. A cet égard, l'affaire Meca-Medina constitue en quelque sorte une exception, puisque le requérant y a contesté directement une décision de la Commission européenne. Quoi qu'il en soit, les arrêts de la CJCE sont suivis non seulement par les tribunaux nationaux, mais aussi par la Commission européenne lorsqu'elle applique le droit communautaire (par exemple, dans le domaine du droit de la concurrence). Les autorités nationales de la concurrence suivent également, dans une très large mesure, les décisions de la Commission européenne en matière de droit de la concurrence. Tout ceci implique que les arrêts de la CJCE ont de très importantes répercussions sur l'ensemble des tribunaux et des autorités administratives appelés à appliquer le droit de la concurrence.

Toutefois, au sein de la Communauté européenne comme dans la plupart des systèmes juridiques nationaux, le principe est que les tribunaux (y compris la CJCE) appliquent la loi plutôt qu'ils ne la créent. On peut observer, sur la base de l'arrêt Meca-Medina, que la CJCE s'est montrée assez peu encline à définir plus clairement la portée de l'exception sportive, évoluant – pour les raisons expliquées ci-dessus – dans la direction opposée, de telle sorte que l'ampleur de l'insécurité juridique semble être appelée à croître et à entraîner une inflation du nombre de plaintes fondées sur le droit de la concurrence à l'encontre des instances sportives, souvent pour des motifs fallacieux ayant peu – sinon rien – à voir avec le fonctionnement de la concurrence économique au sein de l'Union européenne.

Dans ce contexte, un surcroît de clarification quant au sens de la spécificité du sport devra, selon toute probabilité, être apporté par les responsables politiques européens, une fois qu'ils auront pris le temps d'une réflexion plus approfondie et pour autant qu'ils décident que ce type d'«activisme judiciaire» est allé trop loin.

²⁶ CJCE, 12 avril 2005, *Simutenkov*, aff. C-265/03, Rec. I-2579.

²⁷ Aff. C-243/06, *Sporting Charleroi et G14 c. FIFA et autres* (pendante).

Le Traité CE peut, bien sûr, être modifié par les Etats membres et à supposer que le Traité établissant une Constitution pour l'Europe n'eût pas été abandonné suite au «non» de la France, il aurait contenu, pour la première fois, un article consacré au sport²⁸. Donc, au rang des points positifs, il apparaît qu'il existe une volonté politique d'aborder certaines des questions et préoccupations auxquelles sont confrontées les instances sportives, comme cela ressort aussi bien des travaux préparatoires que des conclusions de l'Etude indépendante sur le sport européen. Aujourd'hui plus que jamais, il est nécessaire que les responsables politiques revoient cette question de manière approfondie, afin de déterminer quelles sont les mesures correctives propres à créer une plus grande sécurité juridique, non seulement pour protéger le sport, mais également pour prévenir le recours abusif au système juridique communautaire, à des fins très éloignées de celles qu'avaient en vue les fondateurs du Traité CE.

²⁸

Art. I-17 et art. III-282 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, JO C 310 du 16 déc. 2004.