



**Direction de la recherche
et documentation**

NOTE DE RECHERCHE

**Autonomie de gestion des fédérations sportives nationales et
applicabilité à ces dernières des règles relatives aux marchés publics**

[...]

Objet : Nature des relations unissant les fédérations sportives nationales et les autorités publiques nationales, dans dix États membres représentatifs de l'Union, et évaluation de leur autonomie de gestion et de l'existence d'un contrôle exercé par les autorités publiques nationales au point de soumettre ces fédérations aux règles relatives aux marchés publics.

[...]

Mai 2020

[...]

PLAN

Synthèse.....	p.	1
Droit allemand.....	p.	37
Droit chypriote.....	p.	57
Droit espagnol.....	p.	66
Droit estonien.....	p.	75
Droit français.....	p.	87
Droit lituanien.....	p.	113
Droit néerlandais.....	p.	122
Droit polonais.....	p.	129
Droit roumain.....	p.	139
Droit tchèque.....	p.	146

SYNTHÈSE

I. INTRODUCTION

1. La Direction de la recherche et de la documentation (DRD) a été saisie d'une demande de note de recherche portant sur la nature des relations unissant, d'une part, les fédérations sportives nationales (toutes disciplines confondues) et, d'autre part, les autorités publiques nationales et les instances internationales, et ce, dans dix États membres représentatifs de l'Union [...]. En particulier, il a été demandé de vérifier si les fédérations sportives nationales jouissent dans ces États membres d'une autonomie de gestion ou non et, le cas échéant, si et dans quelle mesure une telle autonomie de gestion est limitée par un contrôle des autorités publiques nationales au point que les fédérations sont soumises, intégralement ou partiellement, aux règles relatives aux marchés publics.
2. À cette fin, la présente note de recherche couvre les réglementations applicables en **Allemagne**, à **Chypre**, en **Espagne**, en **Estonie**, en **France**, en **Lituanie**, aux **Pays-Bas**, en **Pologne**, en **République tchèque** et en **Roumanie**.

A. PRÉCISIONS D'ORDRE MÉTHODOLOGIQUE

3. Dans ce contexte, les juristes de la DRD ont été amenés à procéder à la recherche de la documentation pertinente sur Internet exclusivement, en l'absence de sources de documentation alternatives¹.

¹ À la suite des mesures de confinement arrêtées par la Cour en mars 2020, il importe de préciser que la présente note a été menée dans un environnement de travail à distance généralisé, entre le 6 avril et le 2 juin 2020. À cet égard, la disponibilité de la documentation pertinente étant inégale selon les États membres considérés, il convient d'indiquer que le contenu des contributions nationales élaborées, et leur exhaustivité, peut varier, sensiblement, d'une contribution nationale à l'autre.

4. Des difficultés d'accès à l'information pertinente ont pu en résulter. Elles ont notamment trouvé leur origine dans la nature de certaines des informations requises. En effet, les fédérations sportives étant systématiquement constituées sur le mode associatif, celles-ci ne sont pas tenues de publier l'intégralité de leurs textes fondateurs ou de fonctionnement et, lorsqu'elles le font, ceux-ci ne sont pas nécessairement sur Internet. Il en a parfois découlé une difficulté à obtenir une image précise et représentative du fonctionnement de ces dernières dans le cadre d'un exercice comparatif².
5. À cette fin, la question préliminaire qui s'est posée a été celle de s'interroger sur l'existence ou non d'un organe de centralisation ou de supervision de la gouvernance du sport dans les États membres considérés, susceptible d'adopter des règles – normes, recommandations, règles de bonne conduite, *soft law* – éventuellement uniformes, s'imposant ou destinées aux fédérations sportives. À défaut de centralisation, les fédérations sportives étudiées peuvent alors être amenées à fonctionner, dans les limites de leurs statuts associatifs, selon des règles différentes, en ayant adopté des pratiques qui leur sont propres³.
6. Il convient enfin de souligner le champ matériel – particulièrement vaste – de la présente note de recherche. Les recherches ont porté, parallèlement, sur la structuration, au regard du rôle de l'État, du système sportif dans chaque État membre, sur le droit privé des associations, le droit administratif de l'exercice des missions de service public et, *in fine*, dans la limite des informations

² Le caractère commercial, privé et donc souvent confidentiel, des contrats d'acquisition de biens ou de services passés par les fédérations sportives, *a fortiori* lorsqu'ils sont passés pour des montants inférieurs aux seuils prévus par la directive 2014/24/UE ou par la législation nationale, ne permet pas, par exemple, de prendre connaissance, à tout le moins de manière fiable et représentative, de la pratique des fédérations en la matière (voir à ce propos IV).

³ [...].

disponibles à ce sujet, sur le droit des marchés publics dans les États membres considérés et la pratique des fédérations sportives en la matière.

B. ÉLÉMENTS PRÉLIMINAIRES SUR LES ASSOCIATIONS SPORTIVES

7. L'analyse de la question de savoir si les fédérations sportives nationales jouissent dans les États membres d'une autonomie de gestion ou non et dans quelle mesure celle-ci est limitée par un contrôle des autorités publiques nationales, au point que les fédérations seraient soumises aux règles relatives aux marchés publics, se singularise par différents traits caractéristiques.
8. L'analyse de la structuration des systèmes sportifs nationaux révèle tout d'abord la nature multidimensionnelle de ces systèmes, hybrides à bien des égards, en ce qu'ils mêlent des enjeux de politique locale, nationale et internationale, se traduisant par des interactions complexes entre les sphères privée (associative), publique (rôle de l'État) et commerciale. Ces enjeux sont tout autant liés à la liberté individuelle, l'intérêt public/général (promotion sociale de la pratique du sport, impératifs de santé publique et d'éducation, maintien de l'ordre public, etc.) qu'à l'intérêt du public (sports de compétition, événements sportifs, économie du sport, etc.), à l'édiction et au respect de règles sportives techniques qu'à la prise en compte d'aspects strictement financiers.
9. Dans ce contexte, on ne s'étonnera pas de voir la structure et la législation relatives à l'organisation de la pratique du sport dans les États membres en évolution permanente (la présente note a été élaborée dans le contexte de réformes en cours ou récentes en **France**, en **Lituanie** et en **Espagne** notamment) et que cette dernière ne fasse pas systématiquement l'objet d'une codification dans les systèmes juridiques en cause.
10. L'association, dont le droit dérivé est de nature privée et élaboré de manière largement autonome, se présente comme la structure principale de l'exercice organisé de la pratique sportive par les citoyens. Les systèmes sportifs des États membres se caractérisent eux-mêmes par la superposition verticale de différentes

« strates » associatives (clubs – fédérations nationales – comités olympiques nationaux), qui viennent spontanément concurrencer l'autorité régulatrice naturelle de l'État.

11. À ce sujet, il doit être précisé que le mouvement associatif international a largement précédé l'État dans la consolidation du mouvement associatif à l'échelon national. Ainsi, l'organisation de rencontres sportives internationales dès la fin du XIX^{ème} siècle a entraîné la création d'organismes sportifs internationaux⁴ sur le modèle associatif, discipline par discipline, dans des formats propres à celles-ci, chaque fédération sportive nationale étant la représentante dans une discipline d'une fédération internationale correspondante. Cette organisation internationale du sport, préexistante, s'est ainsi structurée sur la base d'un modèle pyramidal, avec les pratiquants à la base, les fédérations nationales et les fédérations sportives internationales au sommet, modèle également adopté par le Comité international olympique (ci-après le « CIO »). Cet agencement unitaire historique du mouvement sportif international, garanti par le monopole des seules fédérations internationales sur leur discipline, a longtemps constitué une réelle concurrence « supra-nationale » à l'autorité, et au monopole potentiel, de l'État sur les questions sportives à l'échelon national⁵.
12. Aux fins de l'étude effectuée, il doit être souligné que l'identification des critères de l'autonomie de gestion des fédérations sportives face à l'intervention éventuelle de l'État dans leur fonctionnement a été effectuée au regard des règles

⁴ La première fédération internationale sportive fut l'Union internationale de courses de yachts, fondée en 1875. Le club international de concours hippique fut créé en 1878. La fédération internationale de football fut créée en 1904.

⁵ À cet égard, au regard de leur impact principalement lié à l'organisation des compétitions, les rapports entretenus entre les fédérations sportives nationales et les fédérations sportives internationales correspondantes n'ont été étudiés que dans la mesure où ceux-ci étaient susceptibles d'impacter les relations entre lesdites fédérations nationales et les autorités publiques nationales quant à la question de l'autonomie de gestion des premières.

spécifiques à la réglementation des associations « sportives », lorsque de telles règles spécifiques existaient, étant présumé, mais cela peut varier d'un État membre à l'autre, que la législation de base en matière associative constituait le droit commun des fédérations sportives et dès lors un semblant de tronc commun minimal pour les besoins de la présente étude. Une approche différente aurait en effet conduit les contributeurs à procéder à une analyse complète du droit des associations qui, au regard de la problématique finale de ladite note (l'application de la législation en matière de marchés publics), n'était pas l'objet de celle-ci.

C. ÉLÉMENTS PRÉLIMINAIRES SUR L'INTERVENTION PUBLIQUE

13. Dans le même ordre d'idées, il est nécessaire d'indiquer que, si des motivations d'ordre public et un cadre réglementaire (exigences de santé publique, lutte contre le dopage, police et sécurité des événements sportifs, dimension certificatrice de l'enseignement du sport) caractérisent également l'intervention de l'État dans le fonctionnement (qui pourrait être qualifié d'« externe » à cet égard) des fédérations sportives, ces interventions répondent essentiellement aux besoins de l'encadrement de l'activité sportive considérée et n'apparaissent pas déterminantes, malgré l'évidente autorité de ces réglementations, pour les besoins de la présente note et de la caractérisation de l'autonomie éventuelle de gestion des fédérations par rapport à l'État. Les développements liés à ces aspects dans certaines contributions n'ont donc qu'une valeur illustrative du système sportif qu'elles visent à décrire, qui ne font pas l'objet de la présente synthèse. Il en va de même des développements liés à l'activité des fédérations relative à la réglementation sportive *stricto sensu*⁶.

⁶ Une grande partie de l'activité des différents acteurs concernés porte en effet sur l'élaboration ou la mise en œuvre de règles matérielles sportives, de nature technique, qui ne font pas l'objet de la présente note.

14. Le sport s'est donc construit, d'une manière générale, en dehors de l'intervention étatique. Le lien entre l'organisation du sport et la reconnaissance d'une mission de service public ne s'impose dès lors pas, dans chaque État, comme une évidence absolue. Deux courants, l'un dit « étatique » ou « interventionniste » (**Espagne, France, Pologne, Roumanie**)⁷ et l'autre dit « libéral » (**Allemagne, Estonie, Pays-Bas**), s'affrontent, avec de nombreuses variantes (**Chypre, Lituanie, République tchèque**) liées au champ matériel de l'intervention de l'État et à l'intensité du contrôle exercé sur les fédérations sportives. Ces tendances se ressentent en toute logique dans l'organisation des systèmes sportifs et leurs structures.
15. Ainsi, au regard de la structuration organisationnelle des systèmes sportifs nationaux en cause, on soulignera tout d'abord la grande diversité des choix effectués par les États membres. À la mesure des compétences éventuellement déléguées, le spectre de la présence de l'État s'étend de dispositifs centralisés, dans lesquels les pouvoirs demeurent entre les mains des autorités ministérielles, ou leurs services déconcentrés, à une décentralisation de ceux-ci vers des organes – décisionnels ou consultatifs – intermédiaires, allant dans certains cas jusqu'à une délégation de certains pouvoirs à des entités de droit privé, en l'occurrence aux comités olympiques nationaux.

⁷ [...].

SYSTÈMES SPORTIFS ET INTERVENTION DE L'ÉTAT⁸		
<u>Organisation au regard de la structure centralisée/décentralisée du système⁹</u>		
Structure centralisée	Structure décentralisée	Structure libérale
(Supervision exercée uniquement par les autorités ministérielles et leurs services déconcentrés)	(Existence d'une personne morale de droit public dans l'organisation nationale du sport)	[Existence d'une organisation faitière privée (comités olympiques) exerçant une mission spécifique attribuée par l'État/une fonction d'intermédiaire dans l'organisation nationale du sport]
FR ¹⁰ ES ¹¹ LT ¹² PL RO	FR ¹⁰ CY CZ	FR ¹⁰ DE EST NL

16. Sur le plan fonctionnel, dans les pays dits « *libéraux* », l'organisation du sport bénéficie d'une très grande autonomie administrative et réglementaire, l'intervention de l'État étant réduite au maximum et semble limitée à une contribution financière offerte au mouvement sportif, par l'intermédiaire des

⁸ [...].

⁹ Hors fonctions strictement sportives ou de réglementation du sport.

¹⁰ Les tâches sont réparties en France auprès de trois types d'intervenants différents (ministère des Sports, ANS, CNOSF).

¹¹ Par/assisté par un organisme national spécifique ne disposant pas de la personnalité juridique autonome.

Comités olympiques nationaux, que ceux-ci redistribuent aux fédérations sportives affiliées, ce financement justifiant alors le - seul - contrôle de l'utilisation qui en est fait. Dans les systèmes dits « étatiques », la reconnaissance du sport comme justifiant l'intervention prioritaire de l'État au titre de l'intérêt général justifie un contrôle plus poussé de la création et du fonctionnement des fédérations sportives. L'accès au financement public dédié au sport (au-delà des subventions publiques susceptibles d'être attribuées au monde associatif en général) se trouve alors conditionné par la reconnaissance, plus ou moins formelle, par l'État de l'exercice *a minima* d'une mission d'intérêt général. Il importe cependant de signaler à ce sujet la difficulté de catégoriser, dans une optique de droit comparé, les modalités de cette reconnaissance, tant l'exercice éventuel, et les conséquences qui s'en suivent, d'une « mission de service public » dans les différents systèmes juridiques étudiés répond à des caractéristiques propres au droit administratif de chaque État membre.

17. D'une manière plus générale, les études comparatives existantes consacrées au sujet font état de différentes typologies basées sur des paramètres variés ne recoupant pas intégralement ou exclusivement les paramètres de la présente étude¹², de sorte qu'il ne semble pas exister une typologie prête à l'emploi sur le sujet considéré.

¹² Celles-ci distinguent notamment les modèles *bureaucratique*, *entrepreneurial*, *missionnaire* et *social* (Camy, 2004) ou selon le rôle joué par l'autorité ministérielle compétente dans la définition et la mise en œuvre de la « politique sportive », l'état de la décentralisation territoriale à cet égard et l'attribution, ou la délégation de la « responsabilité du sport » à des organisations intermédiaires privées (Houlihan, 1997), voir Scheerder J., Willem A., Claes E., note 8, p. 7 à 13, p. 307 à 315. On signalera à ce propos les conclusions d'un rapport publié en 2017 par le ministère français de la Jeunesse et des Sports, soulignant que la comparaison internationale des systèmes sportifs en cause devrait être relativisée et appréciée à la mesure de sa difficulté : « [l']étude comparative des différents modèles d'organisations sportives dans les pays européens ou non européens s'avère être un exercice complexe dans la mesure où chaque pays a sa propre histoire, sa culture, son organisation étatique, sa politique sportive, son système éducatif... », voir *Mission relative au modèle sportif français : état des lieux des relations entre l'État et le mouvement sportif*, Rapport 2017-M-20,

18. Pour les besoins de la présente étude, on examinera, en premier lieu, l'organisation nationale du sport dans les dix États membres visés par l'étude (II.), avant d'envisager, en deuxième lieu, l'analyse des pouvoirs de contrôle qui y sont exercés par les autorités publiques sur la gestion des fédérations sportives (III.). En dernier lieu, c'est la question de l'applicabilité, dans ces dix ordres juridiques, des règles relatives aux marchés publics aux fédérations sportives qui est étudiée (IV.).

II. ORGANISATION NATIONALE DU SPORT

19. La comparaison des systèmes d'organisation nationale du sport dans les dix États membres visés par cette étude révèle certains points communs s'agissant du choix de la forme juridique des fédérations sportives et de l'architecture d'ensemble du mouvement sportif (A.). À l'inverse, la structuration nationale du sport (B.) et le financement des fédérations sportives (C.) répondent à des logiques d'organisation bien différentes dans ces dix États membres.

A. FORME JURIDIQUE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES ET ARCHITECTURE DU MOUVEMENT SPORTIF NATIONAL

20. Dans les dix ordres juridiques concernés par la présente étude, les fédérations sportives ont la forme juridique d'une association dotée de la personnalité morale de droit privé et sont généralement formées à but non lucratif. À ce titre, ces divers droits nationaux leur reconnaissent une autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics et le droit à l'auto-organisation. Ces associations ont en outre pour objet social commun la promotion d'une ou de plusieurs discipline(s)

sportive(s). Il découle de ce statut associatif autonome que l'État ne dispose pas du pouvoir d'imposer sa représentation au sein desdites fédérations.

21. Un autre trait commun aux dix ordres juridiques examinés est la structure pyramidale dans laquelle s'insère le mouvement sportif. Dans chacun de ces dix États membres, la base de la « pyramide » est occupée par les associations et les clubs sportifs. Ceux-ci sont membres de la fédération nationale spécialisée dans leur discipline sportive, ces fédérations nationales occupant le haut de la pyramide.
22. En outre, dans l'ensemble de ces États membres, il existe un comité olympique national, qui agit en tant qu'organisation faîtière, regroupant *a minima* les disciplines sportives olympiques. Dans certains États membres, l'État a doté ce comité de compétences complémentaires. Il apparaît également que les disciplines non olympiques sont parfois représentées par d'autres organisations faîtières.
23. En **Allemagne** et en **Espagne**, l'architecture d'ensemble s'accompagne d'un niveau régional (et même, d'un niveau local en **Allemagne**) supplémentaire, correspondant à la structure politico-administrative de ces deux États membres.
24. Lors de l'élaboration de leurs statuts, les fédérations sportives de ces dix États membres sont soumises au respect du droit associatif commun en vigueur dans chaque État membre, impliquant le respect de principes constitutifs et structurels. En **France**, les fédérations sportives agréées (percevant des fonds publics) ont l'obligation légale d'adopter certaines dispositions dans leurs statuts, relatives à leur fonctionnement démocratique et à la transparence financière, ainsi que certains règlements disciplinaires.

B. STRUCTURATION DU SPORT

1. RÔLE DE L'ÉTAT DANS L'ORGANISATION NATIONALE DU SPORT

a) DÉFINITION DE LA POLITIQUE NATIONALE DU SPORT ET ENCADREMENT LÉGISLATIF DU SPORT

25. Dans huit des États membres visés par cette étude¹³, c'est à l'échelon central que la politique nationale du sport est élaborée, que ce soit sous l'impulsion d'un ou de plusieurs ministères (**Chypre, Espagne, Estonie, France**¹⁴, **Lituanie**¹⁵, **Pologne et Roumanie**) ou d'un organe public central conçu pour administrer cette politique (**République tchèque**¹⁶).
26. La réglementation nationale du sport est un domaine dans lequel il existe une importante diversité entre les dix États membres concernés. Ainsi, en **Espagne**, en **Estonie**, en **France**, en **Lituanie**, en **Pologne**, en **République tchèque** et en **Roumanie**, il existe une loi ou un code spécifique relatif au sport, alors qu'en **Allemagne** et aux **Pays-Bas**, il n'en existe pas. À **Chypre**, la loi pertinente pour ce domaine concerne l'organe de droit public chargé de la supervision des fédérations sportives. En **Espagne**, un décret s'intéresse même aux seules fédérations sportives.

¹³ En **Allemagne** et aux **Pays-Bas**, ainsi que cela sera exposé plus loin, ce sont les fédérations sportives elles-mêmes qui définissent cette politique nationale du sport.

¹⁴ En **France**, le ministère en charge des sports est assisté dans de nombreuses tâches par le CNOSF, à qui est notamment conféré un rôle consultatif dans le processus d'attribution de délégation de mission de service public aux fédérations sportives.

¹⁵ En **Lituanie**, les organisations faîtières affiliant les fédérations sportives participent à l'élaboration de la politique nationale du sport dont est responsable le ministère, qui est assisté par un organe consultatif (le Conseil national du sport).

¹⁶ En **République tchèque**, le transfert des compétences du ministère en charge des sports au profit dudit organe central (l'ASN) sera achevé en 2021. En attendant, le ministère en charge des sports exerce toujours certaines compétences dans la politique nationale du sport.

b) NATURE DES RELATIONS ENTRE LES AUTORITÉS PUBLIQUES
ET LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

27. Dans quatre des ordres juridiques concernés par l'étude, l'organisation nationale du sport est structurée autour d'un régime de *service public du sport*, dont des missions ou des fonctions publiques administratives sont déléguées au mouvement sportif. Ainsi, en **Estonie**, le Comité olympique estonien, organisation faîtière affiliant les fédérations nationales, s'est vu déléguer une mission de service public consistant à attribuer les subventions aux fédérations sportives. En revanche, dans cet État membre, la chambre administrative de la Cour suprême a jugé que l'organisation d'un événement sportif n'était pas, par nature, une mission publique. En dépit de l'existence de cette mission de service public, il semble que les fédérations sportives **estoniennes** jouissent en pratique d'une importante autonomie. En **Espagne**, l'État a délégué aux fédérations sportives la mission de promouvoir le sport. Pour ce faire, ces dernières exercent des fonctions publiques administratives liées notamment à l'organisation de compétitions sportives nationales pour leur discipline et à la préparation de sportifs de haut niveau, agissant alors en tant qu'agents collaborateurs de l'État et étant placées sous la tutelle d'un organe relevant du ministère chargé du sport, le Conseil supérieur des Sports (ci-après le « CSD »). En **France**, une mission de service public relative au développement et à la démocratisation des activités sportives est déléguée aux fédérations agréées, alors que des missions de service public spécifiques ainsi que des pouvoirs sont délégués aux fédérations délégataires, ces dernières détenant le monopole de l'organisation des compétitions sportives. En **Pologne**, des missions de service public liées au soutien et à la promotion du sport ont été déléguées par les collectivités territoriales aux fédérations sportives, qui permettent, selon les cas, un financement total ou partiel desdites missions.
28. S'il n'existe pas de service public du sport en **Roumanie**, les fédérations sportives de cet État membre voient leur *autonomie limitée* par l'ensemble des pouvoirs reconnus aux autorités publiques pour contrôler leur gestion. Le droit

tchèque prévoit quant à lui qu'une relation de *coopération* caractérise les relations entre l'autorité publique nationale chargée de la définition et de la mise en œuvre de la politique nationale du sport et les fédérations sportives, la première exerçant un contrôle restreint sur les secondes. Cette qualification pourrait également être appliquée au régime **chypriote**, étant donné les points communs rapprochant ces deux régimes en matière d'encadrement de l'autonomie de gestion des fédérations sportives¹⁷. C'est probablement cette même idée de *coopération / collaboration* qui pourrait caractériser le mieux la relation unissant les autorités publiques aux fédérations sportives en **Allemagne**, en **Lituanie** et aux **Pays-Bas**, au vu de l'importance accordée à l'autonomie de ces dernières dans ces trois États membres¹⁸.

2. AUTORITÉS PUBLIQUES EXERÇANT DES POUVOIRS DE CONTRÔLE SUR LA GESTION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

29. Entre les dix États membres dont les ordres juridiques ont été étudiés, il existe également une importante diversité s'agissant de l'autorité chargée de contrôler la gestion des fédérations sportives. Lorsqu'un tel pouvoir de contrôle de la gestion des fédérations sportives existe¹⁹, pour la plupart d'entre eux, ce contrôle est exercé par une autorité publique.

¹⁷ Sur ces aspects concernant les droits **roumain**, **tchèque** et **chypriote**, voir III.

¹⁸ En **Allemagne**, en **Lituanie** et aux **Pays-Bas**, excepté en matière d'utilisation des subventions publiques, il n'existe pas de mécanisme juridique de contrôle actif de gestion conçu spécifiquement pour les fédérations sportives.

¹⁹ C'est la notion de « gouvernance collaborative » qui est employée pour décrire cette relation existant, aux **Pays-Bas**, entre les autorités publiques et les fédérations sportives, lesquelles participent activement à l'élaboration de la politique nationale du sport, dans Willem A., Scheerder J., « Conclusion: The Role of Sport Policies and Governmental Support in the Capacity Building of Sport Federations » in Scheerder J., Willem A., Claes E. voir note 8, p. 305. Puisque cet ordre juridique **néerlandais** a été classé, dans le cadre de la présente étude (voir III), dans la même catégorie de systèmes que les ordres juridiques **allemand** et **lituanien**, c'est la même qualification de relation qui est proposée pour les deux derniers.

30. Ainsi, en **Espagne**, en **France**²⁰, en **Pologne** et en **Roumanie**, c'est le ministère en charge des sports qui exerce lui-même la supervision sur la gestion des fédérations sportives. En **Allemagne**, un office dépendant du ministère de l'Intérieur assure le contrôle de l'utilisation des subventions faite par toutes les entités relevant de sa compétence, y compris les fédérations sportives. En **Espagne**, plus particulièrement, c'est une entité appartenant audit ministère, disposant de la personnalité juridique – le CSD –, qui s'attèle à cette supervision de façon autonome.
31. À **Chypre** et en **République tchèque**, ce rôle de supervision est dévolu à un organe de droit public doté de la personnalité morale²¹. Si en **République tchèque**, ledit organe est relativement autonome, à **Chypre**, il est placé sous le contrôle du ministre chargé des sports.

3. ENTITÉS PRIVÉES EXERÇANT DES POUVOIRS DE CONTRÔLE SUR LA GESTION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

32. En **Estonie**, le contrôle de l'utilisation des subventions publiques par les fédérations est exercé par une entité privée, le Comité olympique estonien, qui a la forme juridique d'une association et qui constitue l'association faîtière affiliant les différentes fédérations sportives nationales. Comme cela a déjà été indiqué, cette entité privée a reçu une délégation de mission de service public pour la gestion de ces subventions.

²⁰ En **France**, le CNOSF peut être amené, à titre tout à fait exceptionnel et à la demande de l'État (code du sport, article L.131-19), à créer, en l'absence de fédération délégataire pour une discipline (du fait d'un retrait de l'agrément ou du non-renouvellement de la délégation de service public), une commission spécialisée dont les pouvoirs sont étendus à l'ensemble des prérogatives de puissance publique reconnues aux fédérations délégataires.

²¹ En **France**, une Agence nationale du sport a été instituée en 2019. Dotée de la personnalité morale de droit public, elle a notamment pour mission d'accompagner financièrement les fédérations sportives. À ce jour, il reste difficile de déterminer si elle aura à ce titre un rôle de supervision financière des dites fédérations.

C. FINANCEMENT DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

33. Il ressort de l'étude que, dans les dix États membres examinés, des subventions publiques sont versées aux fédérations sportives. Il n'a toutefois pas toujours été possible de déterminer avec précision si la part des subventions publiques est majoritaire dans leur financement.
34. S'il apparaît clairement que la part des subventions publiques dans le financement (ou « taux de soutien ») des fédérations sportives **néerlandaises** est minoritaire (elle représenterait entre 20 et 30 % de leur financement), et qu'à l'inverse, ce taux de soutien représente une proportion majoritaire du financement des fédérations sportives **polonaises**, une position aussi affirmative n'a pas pu être établie pour les huit autres ordres juridiques, étant donné la difficulté d'accès aux budgets annuels desdites fédérations et les informations lacunaires produites par les institutions publiques à ce sujet.
35. Dans ces huit autres États membres, il semble que cela dépende des années et des disciplines sportives, mais également de la taille de la fédération sportive, de sa situation financière et de l'existence d'autres sources de financement à sa disposition. Il apparaît, en la matière, que les grandes fédérations sportives, comme les fédérations nationales de football, disposent en général d'une proportion plus importante (voire, dans certains cas, très majoritaire ou exclusive) de ressources d'origine privée que les fédérations sportives d'autres disciplines sportives. Dans plusieurs États membres, les fédérations sportives de petite et moyenne taille paraissent financées majoritairement par des subventions (**Allemagne** et **Lituanie**). Déterminer le taux de soutien des fédérations sportives **françaises** s'oppose à une difficulté supplémentaire, qui consiste dans le fait qu'il existe dans cet État membre, outre les subventions versées par les autorités publiques, des moyens humains mis à leur disposition par l'État – les conseillers techniques –, qui sont rémunérés par lui. Pour les fédérations percevant des subventions et bénéficiant de tels conseillers techniques, il est

probable, dans certains cas, que le taux de soutien représente une part majoritaire de leur financement.

III. POUVOIRS DE CONTRÔLE EXERCÉS PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES SUR LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

Considérations préalables

36. Comme cela a déjà été indiqué, dans les dix ordres juridiques examinés, les fédérations sportives ont toutes la forme juridique d'une association²². Ce statut associatif s'accompagne d'une reconnaissance juridique de leur autonomie de gestion de leurs affaires. En fonction du montant global des subventions qu'elles ont perçues, certaines associations ont des obligations comptables spécifiques, signifiant qu'elles doivent rendre compte de l'utilisation faite des fonds publics. Cette obligation de rendre compte de leurs activités ne signifie cependant pas qu'il existe un contrôle direct et invasif des autorités publiques dans leur gestion.
37. Par ailleurs, excepté en **Allemagne** et aux **Pays-Bas**, il existe, dans les huit autres ordres juridiques visés par l'étude, un premier niveau d'intervention étatique dans l'organisation du sport, qui consiste dans l'élaboration d'un *encadrement juridique spécifique au sport*.
38. Au-delà de l'identification de ce cadre juridique, l'exercice consistant à exposer en détail quelle est l'étendue de l'autonomie de gestion des fédérations sportives dans les dix États membres concernés, et en conséquence, faire état de l'ampleur des différents pouvoirs exercés par les autorités publiques nationales sur les

²² Voir II., A.

fédérations sportives s'avère être complexe. À tout le moins, l'on peut présenter ces différents pouvoirs et en proposer une catégorisation.

39. Une limite principale peut en effet être identifiée, qui vient modérer la catégorisation opérée ci-dessous. Pour certains contributeurs, la recherche effectuée n'a pas permis de mettre en lumière l'existence d'un contrôle *exercé réellement*, fort et contraignant sur les fédérations sportives. Ainsi, le seul énoncé des pouvoirs mis à la disposition des autorités publiques ne renseigne pas sur le fait de savoir si l'autonomie de gestion des fédérations sportives est en pratique (très) limitée, ou si, à l'inverse, le contrôle prévu en droit, bien qu'il soit en théorie étendu, se révèle être essentiellement un contrôle *formel* (il semble que ce soit le cas en **Estonie** et en **France**). L'analyse effectuée n'a pas toujours permis de mesurer l'intensité des contrôles de gestion auxquels les fédérations sportives sont soumises en pratique, et en particulier, en quoi ces contrôles se distinguent de ceux exercés sur les autres types d'associations, analyse qu'il revient vraisemblablement, en dernier ressort, au juge national de mener.
40. Cette limite étant énoncée, pour l'étude, ce sont les critères de l'*étendue des pouvoirs exercés par les autorités publiques sur les fédérations sportives*, hors contrôle sportif, *et du caractère contraignant de ces pouvoirs* qui ont été retenus afin d'identifier des catégories opératoires et d'y classer les dix ordres juridiques examinés. À ce dernier égard, à titre d'exemple, peuvent être mentionnés le pouvoir d'annulation de certains actes, le pouvoir de suspension d'administrateurs des fédérations, le pouvoir de convoquer les entités décisionnelles de ces fédérations ou encore, celui d'édicter des directives contraignantes pour elles. L'indice consistant en l'existence d'une délégation de certaines missions de service public ou de fonctions publiques administratives et

d'un pouvoir de tutelle a également facilité la classification de certains ordres juridiques (l'**Espagne**, la **France** et la **Pologne**).

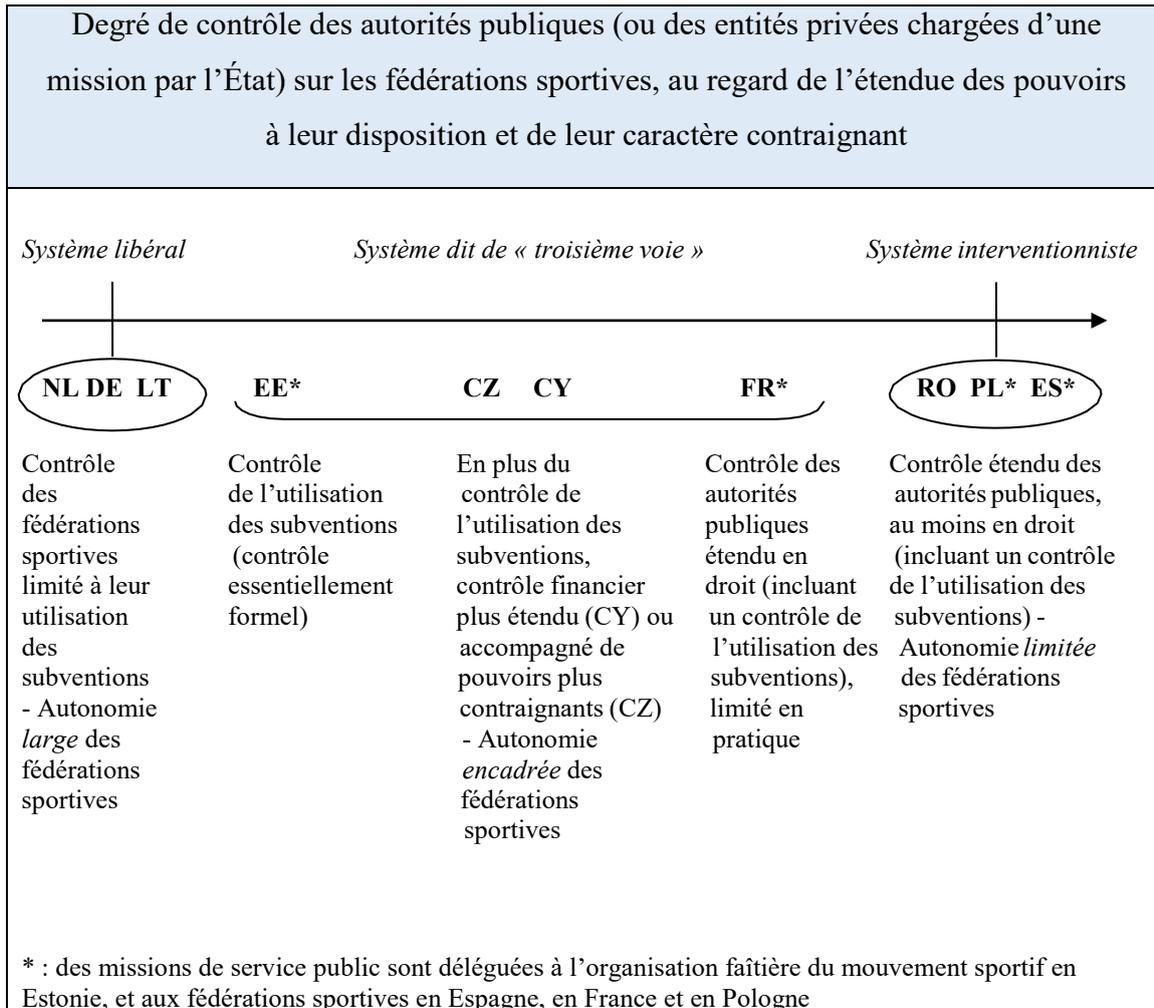
41. Comme cela a déjà été indiqué²³, deux courants majeurs sont distingués en doctrine pour faire état des rapports unissant l'État et les autorités publiques. D'un côté, le *systeme libéral* renvoie à l'existence d'une large autonomie administrative et réglementaire reconnue au mouvement sportif, qui, structuré en un ensemble d'entités privées, a également la charge de s'organiser et de développer la pratique sportive, comme c'est le cas en **Allemagne** et aux **Pays-Bas** (A.). L'intervention de l'État est très limitée dans ce système, se cantonnant pour l'essentiel à subventionner le mouvement sportif, qui le répartit entre ses différents membres. Il n'y existe pas de réel mécanisme permettant aux autorités publiques de contrôler la façon dont les fédérations sportives s'autogèrent, si ce n'est qu'elles doivent rendre des comptes en tant que bénéficiaires de subventions publiques. De l'autre côté, le *systeme interventionniste*²⁴ implique quant à lui une forte imbrication des autorités étatiques et du mouvement sportif (B.). Les pouvoirs de contrôle mis à la disposition des autorités publiques sont nombreux et ne concernent pas la seule dimension financière. L'effondrement de ce bloc a emporté l'instauration d'un interventionnisme moins prononcé. C'est aujourd'hui « principalement dans les pays d'Europe du sud, parmi lesquels la **France** [... ou] **Chypre**, que l'on retrouve ce nouveau modèle d'interventionnisme dénommé “*troisième voie*” » (C.)²⁵.

²³ Voir introduction, B.

²⁴ Un tel système existait notamment dans les anciens pays du bloc soviétique.

²⁵ Reynaud J.-B., voir note 8, p. 12.

42. Sur la base de ces trois catégories, les dix ordres juridiques faisant l'objet de l'étude pourraient être classés de la façon suivante :



A. SYSTÈME LIBÉRAL, MARQUÉ PAR UN FAIBLE DEGRÉ DE CONTRÔLE EXERCÉ PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES SUR LA GESTION DES FÉDÉRATIONS

43. Dans le système libéral, suivi par l'**Allemagne**, la **Lituanie** et les **Pays-Bas**, le mouvement sportif est largement autonome vis-à-vis des autorités publiques. En **Allemagne** et aux **Pays-Bas**, la définition de la politique nationale du sport est même confiée aux fédérations sportives. Dans ces deux États membres, les fédérations sportives sont soumises au seul régime commun applicable aux associations. Leur objet de promotion du sport n'engendre pas l'application d'un régime conçu de façon distincte. Les pouvoirs publics ont un rôle

d'encouragement, de financement et de coordination du mouvement sportif, mais ils n'interviennent en aucune façon dans leur gestion interne.

44. Dans les trois États membres classés dans ce système, s'agissant de l'utilisation des subventions, les fédérations sportives ont les mêmes obligations que les autres associations en percevant.
45. En **Allemagne** et aux **Pays-Bas**, les fédérations sportives doivent garantir une gestion correcte des subventions perçues, ainsi que leur utilisation conforme aux finalités pour lesquelles elles ont été octroyées, en respectant les conditions fixées par les autorités publiques dans la décision d'octroi, sans quoi elles pourraient se voir contraintes de les rembourser. En outre, aux **Pays-Bas**, les fédérations sportives sont habituellement contraintes de rendre publiquement compte de leurs activités, en général sous forme de rapport annuel.
46. En **Lituanie**, dans un système longtemps marqué par un fort interventionnisme étatique, l'utilisation des fonds publics par les fédérations sportives est davantage encadrée qu'aux **Pays-Bas**, dans la mesure où elle fait l'objet d'un contrat conclu entre le ministère compétent en matière de sport et la fédération qui sollicite une subvention publique. Dans cet État membre, il existe aussi des règles spécifiques pour le financement du sport de haut niveau, impliquant notamment, pour la fédération qui souhaite obtenir des subventions à cette fin, des obligations supplémentaires telles que la publication de rapports de mise en œuvre de programmes ayant déjà bénéficié d'une subvention et l'assurance d'une rotation au sein de ses organes de gestion, avec une limitation du nombre maximal de mandats consécutifs pouvant être exercés par une même personne.

B. SYSTÈME DIT DE « TROISIÈME VOIE », CARACTÉRISÉ PAR L'EXISTENCE DE CERTAINS POUVOIRS DE CONTRÔLE DES AUTORITÉS PUBLIQUES NE LIMITANT QUE PARTIELLEMENT L'AUTONOMIE DE GESTION DES FÉDÉRATIONS

47. Quatre des ordres juridiques visés par la présente étude ont été classés dans la catégorie du système dénommé de « troisième voie », se situant entre l'approche libérale et l'approche interventionniste, en raison du fait qu'il y existe des pouvoirs reconnus aux autorités publiques, qui leur permettent un « droit de regard » plus prononcé que dans le système libéral sur la façon dont les fédérations sportives gèrent leurs activités. Pour les fédérations sportives des États membres concernés, il semble toutefois que leur autonomie de gestion ne s'en trouve que partiellement limitée. Cette autonomie est essentiellement encadrée par le droit. Une diversité assez nette existe néanmoins dans les régimes prévus par les États membres classés dans cette catégorie, qui pourraient être présentés selon une gradation, élaborée en fonction du nombre et du caractère contraignant des pouvoirs de contrôle de la gestion des fédérations qui y sont reconnus.
48. S'ajoutant à la diversité résidant dans la *désignation de l'organe/de l'entité chargé(e) du contrôle* de la gestion des fédérations²⁶, des différences notables sont à relever s'agissant de *l'étendue des contrôles exercés*. Ainsi, en **Estonie**, le ministère compétent en matière de sport contrôle l'exécution de l'accord administratif en vertu duquel il a délégué au Comité olympique estonien la mission de service public de l'administration et du versement des subventions aux fédérations sportives. Ce Comité olympique estonien contrôle quant à lui l'utilisation des subventions publiques par les fédérations sportives, pouvant

²⁶ Voir *supra* II., B., 2 et 3.

diminuer de moitié ces subventions en cas de violation des principes de bonne gouvernance. Il ressort cependant de cette étude du régime estonien que ce contrôle exercé par le ministère compétent serait essentiellement formel.

49. En **République tchèque**, l'autorité publique compétente, en plus de tenir le registre des organisations sportives et de contrôler l'utilisation des subventions versées tant aux fédérations sportives qu'aux entités auxquelles elles les ont à leur tour redistribuées, peut également examiner certaines infractions administratives, comme celle de défaut de coopération avec elle-même lors de l'opération de contrôle de l'utilisation des subventions faite par le destinataire final.
50. À **Chypre**, il apparaît que ce pouvoir de contrôle financier est encore plus étendu puisqu'il s'accompagne de pouvoirs de contrainte conséquents ainsi que d'autres types de pouvoirs. L'autorité publique en charge du contrôle dispose ainsi du pouvoir de reconnaître à des fins sportives les fédérations sportives légalement établies. Lors de son contrôle financier, qui s'applique aux seules fédérations sportives qui bénéficient de subventions, l'autorité compétente peut examiner la procédure d'approbation des dépenses interne à la fédération, afin d'identifier l'existence d'éventuels conflits d'intérêts. Elle approuve aussi le budget annuel de ces fédérations subventionnées. Si des irrégularités dans l'affectation des fonds octroyés ou la réalisation d'un projet sont relevées lors des contrôles, cette autorité peut ordonner le report ou la révocation des subventions accordées. Ces mêmes sanctions sont applicables en cas de méconnaissance, par les fédérations sportives, des principes de bonne gouvernance.
51. La **France** a été classée dans cette catégorie intermédiaire dès lors que, bien que cet État dispose d'un régime que l'on pourrait qualifier de quasi-interventionniste, étant donné la tutelle administrative exercée par le ministre chargé du sport sur les fédérations sportives, en pratique, le contrôle exercé sur celles-ci s'avère être plus limité. Certes, dans cet État membre, des délégations

de missions de service public sont accordées à une grande majorité des fédérations sportives, visant à promouvoir le sport, mais la tutelle reconnue au ministre compétent en matière de sport semble en pratique moins affirmée. Il existe également un pouvoir de ce même ministre de retirer l'agrément et la délégation accordés à une fédération (dans ce second cas, notamment pour méconnaissance de la mission), mais ce pouvoir n'est utilisé qu'extrêmement rarement. En outre, les fédérations ne peuvent être agréées que si elles adoptent certaines dispositions obligatoires dans leurs statuts. Enfin, les fédérations sportives reconnues d'utilité publique sont tenues de faire valider la modification de leurs statuts par arrêté du ministre de l'Intérieur, après avis du Conseil d'État. Si, dans l'ordre juridique français, un contrôle de l'utilisation faite par les fédérations sportives des subventions allouées est également prévu²⁷, il n'a pas pu être établi avec certitude à quelles sanctions elles s'exposent en cas d'utilisation desdites subventions incompatible avec la convention d'objectifs en encadrant l'usage.

C. SYSTÈME INTERVENTIONNISTE, SE DISTINGUANT PAR UN CONTRÔLE PLUS ÉTENDU DES AUTORITÉS PUBLIQUES SUR LA GESTION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

52. Trois États membres, à savoir la **Roumanie**, la **Pologne** et l'**Espagne**, ont été classés dans la catégorie du système interventionniste. Ces États membres ont en commun de prévoir un régime de contrôle dépassant largement le seul contrôle financier de l'utilisation des subventions, s'étendant au fonctionnement de la fédération elle-même, et d'assortir ce régime de mécanismes de contrainte. Dans les États membres relevant de cette catégorie, les fédérations sportives disposent d'une autonomie de gestion plus limitée. Dans ces trois États membres, l'autorité

²⁷ À terme, il semble que ce rôle sera dévolu, au moins partiellement, à l'Agence nationale du sport (dotée de la personnalité morale de droit public) récemment instituée.

investie du contrôle sur les fédérations sportives est une autorité publique et centrale. En **Pologne** et en **Roumanie**, il s'agit du ministre chargé du sport, alors qu'en **Espagne**, ce rôle est dévolu à un organe rattaché au ministère en charge du sport, ledit organe ayant une personnalité juridique propre.

53. Par ailleurs, l'**Espagne** et la **Pologne** partagent avec la **France** le fait d'organiser le sport autour d'un régime de service public, les fédérations sportives s'y voyant octroyer des délégations de fonctions publiques administratives pour le premier de ces États membres, et de missions de service public pour les deux seconds.
54. Plus précisément, tout d'abord, en **Roumanie**, le ministre en charge du sport, outre son contrôle de l'utilisation faite par les fédérations des subventions qui leur sont accordées, donne son avis sur les statuts des fédérations sportives et les modifications qui y sont apportées, l'absence dudit avis entraînant la nullité de plein droit de ces statuts. En outre, il peut ordonner la révocation de l'autorisation de fonctionnement des fédérations lorsque le but qu'elles poursuivent est illicite, en cas de liquidation, ou lorsque les décisions de l'assemblée générale de la fédération contrôlée sont contraires à ses statuts ou à la loi, en suspendant temporairement leur certificat d'identité sportive ou en les radiant du registre sportif.
55. Ensuite, en **Pologne**, les fédérations sportives font l'objet d'un contrôle étatique plus poussé que les autres associations. Ainsi, le ministre chargé du sport approuve leurs statuts et les modifications qui y sont apportées. Il peut également émettre des directives contraignantes par lesquelles il ordonne des changements de fonctionnement des fédérations quand celui-ci n'est pas conforme au droit. Ce ministre peut aussi sanctionner toute activité des fédérations non conforme au droit par des avertissements, en annulant certaines décisions, ou en saisissant la juridiction compétente d'une mesure de contrôle (le juge pourra alors suspendre les organes de direction de la fédération ou dissoudre cette dernière dans certaines situations). En outre, en plus de contrôler

les rapports annuel et financier des fédérations, ledit ministre peut, en cas de violation continue, les sanctionner en diminuant le montant des subventions versées. L'analyse de la pratique montre que ce dernier pouvoir est utilisé.

56. Enfin, en **Espagne**, l'État a délégué aux fédérations sportives des fonctions visant à promouvoir le sport. En plus du pouvoir reconnu à l'autorité centrale compétente de contrôler l'utilisation des subventions publiques faite par les fédérations, de nombreux autres pouvoirs lui sont accordés, dont certains sont accompagnés de la force contraignante. À titre d'exemple, l'autorité espagnole chargée de la tutelle sur les fédérations sportives peut notamment autoriser et révoquer la constitution des fédérations, établir avec elles leur programme sportif individuel, elle approuve leur budget, inspecte leur comptabilité et commande un audit financier annuel des fédérations sportives. Ce pouvoir d'intervention dans leur gestion interne est tel qu'elle peut aller jusqu'à convoquer les instances décisionnelles des fédérations et à suspendre le président d'une fédération en cas de faute grave.

IV. APPLICABILITÉ DES RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES

57. Il convient de préciser que la recherche d'exemples effectuée sur ce point a été particulièrement complexe et a confronté les contributeurs à de nombreuses difficultés.
58. Cette situation trouve son origine dans différents facteurs liés tant au contexte de l'élaboration de ladite note de recherche et à l'absence d'accès à distance aux données pertinentes, qu'à l'objet même de la recherche, du fait de la nature - particulièrement technique - de la législation en cause et de celle des fédérations sportives.

59. Étant donné la nature associative privée de celles-ci, il est par exemple extrêmement difficile d'avoir accès, pour une personne extérieure, aux fédérations étudiées, à certaines informations, telles que celles relatives aux contrats conclus par ladite fédération ou à la structuration précise de leur financement. Le caractère commercial, souvent confidentiel, des contrats d'acquisition de biens ou de services conclus par les fédérations sportives ne permet en effet pas de prendre utilement connaissance, à titre d'illustration éventuelle de l'applicabilité/application de la législation en question, de la pratique réelle des fédérations en la matière. C'est dès lors par la consultation de la documentation interne des fédérations, quand celle-ci était disponible, ou la découverte aléatoire de rares cas de jurisprudence, que des hypothèses ont pu être émises à ce sujet.
60. Ce constat semble renforcé par le fait que lorsque de tels contrats sont passés pour des montants inférieurs aux seuils de valeur minimale des marchés prévus par la législation nationale et/ou les directives européennes, au-delà desquels une procédure formalisée de marchés publics doit être engagée, ceux-ci ne donnent pas lieu à une publicité légale minimale. Les seuils européens de valeur de marché rendant obligatoire l'application des règles prévues en la matière par la directive étant particulièrement élevés (de 144 000 euros à 221 000 euros selon les pouvoirs adjudicateurs concernés), il n'est dès lors pas surprenant de ne trouver que peu d'exemples à cet égard dans les ordres juridiques étudiés²⁸.
61. Des considérations identiques s'appliquent à la question de savoir si la législation sur les marchés publics s'applique aux fédérations sportives au titre du critère alternatif relatif au financement public majoritaire desdites fédérations

²⁸ Voir à ce propos la présentation de la problématique générale effectuée dans la contribution concernant l'Allemagne, étant en effet présumé, à ce sujet, qu'une grande partie des marchés attribués par les fédérations sportives n'atteint pas les seuils en question.

prévu à l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous c), de la directive 2014/24²⁹. En l'absence, dans la plupart des États membres, d'informations détaillées publiées par les fédérations (au-delà de la mention de simples montants) et de données publiques consolidées relatives à la proportion exacte du financement public dans leurs budgets, la passation éventuelle de marchés par les fédérations en tant que « pouvoirs adjudicateurs » au titre de leur financement majoritairement public est particulièrement difficile à déterminer, du fait des difficultés à identifier ces dernières.

62. Il découle de ce qui précède que, au-delà du simple constat de l'organisation, parfois volontaire, d'appels d'offres par certaines entités – fédérations sportives, comités olympiques/organisme de supervision (**France, Allemagne, Chypre**) –, il est particulièrement difficile d'avoir, au regard des informations recueillies, une vision représentative de l'application par celles-ci de la législation en matière de marchés publics dans les États membres considérés.
63. Les points suivants peuvent néanmoins être mis en exergue.
64. Aucune législation dans les États membres étudiés ne semble avoir traité spécifiquement, de manière expresse, la question de la soumission, ou de l'absence de soumission, des fédérations sportives à la réglementation sur les marchés publics³⁰. Cela conduit dès lors à examiner la question posée sous l'angle strict de la législation générale en matière de marchés publics et de ses critères.

²⁹ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).

³⁰ Y compris en **France** où l'article L-131-13 du code du sport qui évoque les « contrats d'intérêts collectifs » passés par les fédérations agréées ne semble pas constituer la *lex specialis* en la matière.

65. Tous les États membres concernés par la présente étude ont transposé la directive 2014/24 dans leur ordre interne, et dès lors intégré à leur législation les critères de définition des pouvoirs « adjudicateurs » tels que définis par l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous c), de la directive. Certains États membres ont développé ces critères en les précisant, en visant explicitement la situation des personnes morales de droit privé ou en recourant à des termes alternatifs (voir par exemple **Estonie**³¹, **France**³², **République tchèque**³³, **Roumanie**³⁴).
66. Il importe de constater, tout d'abord, que du fait de la nature associative des fédérations sportives, les autorités publiques ne sont pas représentées (sauf à titre tout à fait exceptionnel aux **Pays-Bas**), dans les organes directeurs ou de représentation de ces dernières, de sorte que le critère de « l'organe d'administration, de direction ou de surveillance [...] composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l'État, les autorités régionales ou locales ou d'autres organismes de droit public » sous l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous c), de la directive 2014/24, ne semble jamais être satisfait dans le panel des États membres considérés.
67. Aux **Pays-Bas**, le caractère privé et le fonctionnement autonome des fédérations sportives, associés à l'absence de financement public majoritaire de celles-ci, permet, ensuite, d'affirmer que ces dernières ne sont pas soumises aux règles relatives à la passation des marchés publics.

³¹ Notion d'accomplissement par la personne morale de droit privé d'une tâche d'intérêt général « en tant qu'activité principale ou secondaire ».

³² Ajout de l'hypothèse des « organismes de droit privé dotés de la personnalité juridique constitués par des pouvoirs adjudicateurs en vue de réaliser certaines activités en commun ».

³³ Notion d'« influence déterminante » de l'adjudicateur sur la personne morale créée pour satisfaire des besoins d'intérêt général.

³⁴ Notions de « subordination », de « coordination » en plus de la notion de « contrôle » par les autorités publiques de la gestion des organismes de droit privé concernés.

68. Il n'est cependant pas possible de parvenir à une conclusion aussi catégorique dans les autres systèmes juridiques libéraux ou proches de ce système, où l'autonomie des fédérations sportives est également forte et l'intervention des autorités publiques est réduite et circonscrite à la seule problématique générale des questions de financement (**Allemagne, Estonie, Lituanie**).
69. Ainsi, dans le cas de l'**Allemagne**, bien que la gestion des fédérations ne soit pas considérée comme soumise à un contrôle particulier des autorités publiques, et ce bien que la reconnaissance, par l'administration fiscale, de l'utilité publique d'une fédération sportive participe à la satisfaction, par la promotion du sport, d'un besoin « d'intérêt général autre qu'industriel et commercial »³⁵, c'est en cas de financement majoritairement public des fédérations sportives allemandes que les règles de passation des marchés publics issues de la directive 2014/24 peuvent s'appliquer auxdites fédérations, lorsque les seuils européens de valeur de marché sont atteints³⁶.
70. Depuis une réforme récente, la situation semble être sensiblement identique en **Lituanie**. La plupart des fédérations sportives bénéficient de subventions publiques dans des proportions représentant la source principale de leur financement, rendant dès lors possible l'application des règles de marchés publics aux fédérations sportives lituaniennes concernées au titre du critère de financement majoritaire prévu à l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous c), de la directive.

³⁵ Celles-ci ne se voient en effet pas attribuer, au nom de la promotion du sport, de mission de service public. À cet égard, le comité olympique allemand (DOSB) n'agit pas lui-même, dans ses fonctions de redistribution des fonds publics, comme un organe auxiliaire de l'État mais en tant que prestataire de services pour les fédérations.

³⁶ Cela en sus de l'application possible de règles internes allemandes spécifiques de marchés publics dès lors que la subvention ou, en cas de concours de plusieurs subventions octroyées pour un même but, leur montant total est supérieur à 100 000 euros et que la décision d'octroi oblige la fédération sportive bénéficiaire à appliquer ces règles.

71. La situation en **Estonie** semble plus complexe. L'organisation de compétitions sportives ne constitue pas, selon la chambre administrative de la Cour suprême, une mission de l'État « par nature ». L'application des règles relatives à la passation des marchés publics sur la base du critère d'intérêt général ne semble cependant pas être totalement exclue au vu des principes généraux concernant la gestion des actifs de l'État reconnus par la jurisprudence évolutive de la Cour suprême. En l'absence de certitudes quant au financement majoritaire des fédérations sportives par l'État, il ne semble, par ailleurs, pas possible de conclure à une application de la réglementation en matière de marchés publics qui serait fondée sur le critère du financement public majoritaire tel que prévu par la directive. Enfin, le versement d'une subvention publique à une fédération sportive, s'il justifie le contrôle de l'utilisation qui en est faite, ne transforme pas l'accomplissement des activités en cause en une mission publique qui témoignerait d'un contrôle éventuel par les autorités publiques de la gestion desdites fédérations (voir également **Chypre** à cet égard).
72. L'application potentielle de la législation sur les marchés publics aux fédérations sportives semblerait découler plus naturellement, à l'autre extrémité du spectre de la typologie retenue dans la présente étude, des systèmes caractérisés par un fort interventionnisme des autorités publiques dans le fonctionnement des fédérations sportives. Cette conclusion est cependant loin d'être automatique, *a fortiori* dans certains des États membres (**Chypre, République tchèque** notamment) appartenant aux systèmes dits de « troisième voie », du fait soit des conditions du financement, ou de l'absence de financement public, desdites fédérations sportives, des modalités de la délégation par l'État d'une mission de service public sportif ou de l'exercice de ce type de mission au nom de l'intérêt général (**Pologne, Espagne, France, République tchèque**) ou de la possible application de la législation en matière de marchés publics du fait de l'hypothèse d'une participation directe de l'État dans le financement d'un contrat spécifique conclu par une fédération sportive (**Chypre, Espagne, République tchèque, Roumanie, Estonie, Pologne, Lituanie**).

73. À **Chypre** tout d'abord, les pouvoirs dont l'Organisme chypriote des sports est investi sont limités et ne plaident pas dans le sens d'une intervention forte dans la gestion des fédérations sportives. Du fait de l'absence de données précises concernant la proportion du financement public dans le budget des fédérations sportives chypriotes, il semble que l'application de la législation en matière de marchés publics puisse résulter *a minima* de la seule passation par les fédérations sportives de contrats directement financés par l'État (voir ci-après).
74. En **République tchèque**, il ressort de la pratique administrative qu'une fédération sportive régionale a pu être reconnue comme pouvoir adjudicateur au motif qu'elle avait été créée aux fins de la satisfaction de besoins d'intérêt général et qu'elle a été majoritairement financée par l'État ou par un autre pouvoir adjudicateur.
75. En **Pologne**, les fédérations sportives, en tant qu'entités de droit privé remplissant des missions de service public, peuvent être considérées comme des institutions de droit public, éligibles à la qualification d'entité adjudicatrice au sens de la réglementation en matière de marchés publics. La seule perception de subventions publiques à ce titre ne suffit cependant pas à justifier l'application de la réglementation sur les marchés publics pour ce seul motif. Ce n'est en effet que lorsque le financement desdites fédérations est majoritairement public (ce qui semble être généralement le cas en Pologne), établissant ainsi une relation de subordination entre la fédération et l'autorité publique, que la réglementation sur les marchés publics est susceptible de s'appliquer. La relation de subordination en question pourrait également satisfaire au critère du « contrôle de la gestion » énoncé dans la directive 2014/24.
76. En **France**, les fédérations sportives semblent pouvoir être soumises à la législation sur les marchés publics, conformément aux critères de l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous c), de la directive 2014/24 (condition de nomination des membres des organes de direction exceptée). Cette qualification semble pouvoir être opérée tout d'abord au regard du financement public de celles-ci,

qui est ou peut certainement être considéré comme étant majoritaire dans nombre de fédérations, du fait notamment de l'appui humain fourni par l'État, au moyen de conseillers techniques qu'il rémunère, en sus du financement public direct fourni. Cette qualification pourrait éventuellement être également opérée du fait des modalités de la tutelle de droit exercée par l'État sur les fédérations sportives lorsqu'elles sont délégataires d'une mission de service public, ou déclarées d'utilité publique, et, à tout le moins, d'un point de vue formel, sur les fédérations simplement agréées. En effet, de telles modalités semblent pouvoir être considérées, en théorie du moins, comme permettant à l'État de participer au « contrôle de la gestion » desdites fédérations, et ce tant au regard des obligations auxquelles celles-ci doivent répondre au titre de leur statut que de leur financement. Les réformes en cours en France tendent cependant à distendre ce lien, et à s'interroger, au vu des doutes exprimés à ce sujet dans de nombreux cas par le ministère français des sports, sur l'effectivité du contrôle de l'État.

77. En **Espagne**, la question est également controversée. Pour le CSD, qui s'est vu confier des compétences en matière de contrôle économique des fédérations, les règles relatives aux marchés publics s'appliquent aux fédérations sportives en tant qu'entités mixtes exerçant des fonctions publiques administratives, indépendamment de leur financement public éventuel. Pour la majorité de la doctrine, les fédérations sportives, en tant que personnes morales de droit privé, ne pourraient être soumises aux règles relatives aux marchés publics, même lorsqu'elles sont financées par l'État. Au regard de ce débat, il ne peut être conclu de manière définitive que les fédérations sportives espagnoles sont soumises à la législation en matière de marchés publics.
78. En **Roumanie**, au sens de la loi relative aux marchés publics, les fédérations sportives peuvent avoir la qualité d'autorités contractantes de marchés publics, conformément aux critères de l'« organisme de droit public » prévus par la directive. Si quelques exemples de marchés publics relevant de l'application de la législation roumaine en la matière ont pu être trouvés, l'examen de ceux-ci n'a

pas permis de savoir avec certitude s'ils avaient donné lieu à l'application de la législation en matière de marchés publics du fait de l'application des critères, transposés dans le droit roumain, de l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous c), de la directive ou du fait de l'application des dispositions spécifiques de la loi roumaine dans le cas d'une participation directe de l'État dans le financement d'un contrat spécifique conclu par la fédération sportive (ce qui semble cependant peu probable au regard des montants des contrats en cause bien en deçà des seuils fixés en la matière par le droit roumain).

79. À cet égard, l'hypothèse d'une application de la législation en matière de marchés publics (où, à tout le moins, d'une obligation de procéder par appels d'offres) par les fédérations sportives dans le cas d'une participation directe de l'État dans le financement d'un contrat spécifique conclu par une fédération sportive apparaît dans de nombreux systèmes (**Allemagne, Chypre, Estonie, France, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie**). Selon les cas considérés, la portée de ce constat semble variable. Il convient en effet de remarquer que cette dernière hypothèse est, dans certains cas, potentiellement couverte par une disposition spéciale, l'article 13 de la directive 2014/24, lorsqu'il s'agit de marchés de travaux d'un certain montant, de sorte que l'application à la fédération contractante des règles de marchés publics est alors susceptible de résulter non de l'application de l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous c), de la directive, mais de cette disposition particulière. Selon les cas considérés, ceux-ci peuvent également témoigner d'une volonté de l'État d'élargir l'application de la législation en matière de marchés publics à d'autres types de contrats, selon des critères affinés ou complémentaires (**Roumanie**³⁷,

³⁷ Voir article 6, paragraphe 2, sous b), de la loi n° 98 relative aux marchés publics, en vertu duquel le contrat vise certaines activités dont les activités sportives.

Chypre³⁸, République tchèque³⁹), ou, en soumettant ledit contrat au droit civil, d'imposer à la fédération concernée de procéder par appel d'offres respectant les principes d'égalité de traitement, de concurrence loyale et de transparence pour obtenir le cofinancement public (**Pologne**).

80. On signalera enfin quelques exemples, dans certains États membres (**France, République tchèque**), d'application volontaire par les fédérations sportives de règles d'appels d'offres issues des règles de marchés publics, du fait soit de la volonté des fédérations concernées, soit de l'organisation d'un tel dispositif par le droit concerné.

V. CONCLUSION

81. L'étude comparative qui a été menée pour dix États membres de l'Union européenne a permis de mettre en lumière une importante diversité dans les systèmes nationaux d'organisation du sport. Cette diversité se manifeste ainsi en premier lieu dans le choix des organes publics ou entités privées investis de missions de contrôle des fédérations sportives. Il ressort en outre de l'étude que certains États ont choisi d'organiser le sport, au niveau national, en investissant les fédérations sportives elles-mêmes des responsabilités essentielles en termes de promotion du sport, alors que d'autres ont opté pour un régime public en la matière, créant de véritables services publics du sport. D'autres États membres, enfin, ne répondent ni à l'une, ni à l'autre de ces logiques, ayant opté pour des

³⁸ Les fédérations sportives chypriotes semblent tenues de procéder par appel d'offre pour conclure tout contrat de bien ou de service, en respectant strictement la loi de 2016 portant réglementation des procédures de passation des marchés publics, lorsque les coûts liés à ce contrat sont susceptibles d'être couverts au moyen d'une subvention publique.

³⁹ Le pouvoir adjudicateur « subventionné » est défini de manière plus large par rapport à ce que prévoit l'article 13 de la directive 2014/24.

systèmes de coopération entre autorités publiques et mouvement sportif, ou des régimes de limitation plus stricte de leur autonomie.

82. En deuxième lieu, l'analyse comparative de ces dix systèmes a permis de démontrer l'importante diversité des régimes de contrôle de la gestion des fédérations sportives. Deux tendances diamétralement opposées ont pu être dégagées à ce sujet. Si, dans certains États membres, qualifiés de *libéraux* sur ce terrain, il n'existe pas de pouvoir de contrôle conçu spécifiquement pour les fédérations sportives, ces dernières y disposant d'une autonomie de gestion assez large, il en va autrement dans les États membres dits *interventionnistes* sur ce plan. Dans ces derniers États membres, les pouvoirs de contrôle mis à la disposition des autorités publiques sont, au moins en droit, nombreux et doublés de mécanismes permettant l'exercice d'une contrainte. Entre ces deux pôles, certains États membres, classés comme relevant d'une *troisième voie*, ont instauré un régime de contrôle moins contraignant que celui qui existe dans les systèmes interventionnistes, encadrant la façon dont les fédérations sportives doivent s'autogérer.
83. En dernier lieu, étant donné le fait que l'ensemble des États membres visés par la présente étude a transposé la directive 2014/24, les recherches effectuées ont permis de dégager certains enseignements sur l'*applicabilité des règles relatives aux marchés publics aux fédérations sportives*. Ainsi, sauf dans l'État membre dans lequel il est manifeste que la part des subventions publiques dans le financement des fédérations est minoritaire et où il n'existe pas de pouvoir de contrôle, par les autorités publiques, des fédérations sportives, *il apparaît que ces règles peuvent, au moins en partie, être appliquées*. Au vu des difficultés rencontrées pour identifier des exemples de tels marchés publics passés par les fédérations sportives, il n'a pas toujours été possible de déterminer si ces règles s'appliquaient sur le fondement de la transposition, en droit national, de l'article 2, paragraphe 1, point 4, de la directive 2014/24 ou sur un autre fondement. Il n'a pas non plus été possible de préciser si lesdites fédérations, dans les États

membres concernés, considèrent leur gestion « soumise à un contrôle [... des] autorités ou organismes » de droit public, ainsi que le prévoit la deuxième alternative inscrite au sous c) de la disposition précitée.

[...]

DROIT ALLEMAND

I. REMARQUE PRÉLIMINAIRE : L'IMPORTANCE DU SPORT EN ALLEMAGNE

1. Le sport joue un rôle important en Allemagne, tant sur le plan social qu'économique.
2. En 2019, les associations sportives, dont le nombre s'élevait à plus de 88 000, comptabilisaient presque 24 millions de membres¹, le sport organisé le plus populaire étant le football avec 7 millions de membres inscrits dans des clubs représentés par le Deutscher Fußballbund – DFB (fédération allemande de football, ci-après le « DFB »)². À ces sportifs, s'ajoutent ceux qui pratiquent du sport en dehors des structures associatives, soit dans des structures commerciales telles que, par exemple, des centres de fitness exploités par des opérateurs économiques à buts lucratifs, soit à titre d'activité complètement privée. Ainsi, plusieurs dizaines de millions de personnes en Allemagne s'adonnent à, au moins, une activité sportive³.
3. En ce qui concerne le poids économique du sport, il est également considérable. Ainsi, en 2015, la part du sport dans la valeur ajoutée brute en Allemagne s'élevait à 2,2 %, étant donc plus élevée que celle de l'industrie chimique⁴. En 2015, la population allemande dépensait 56,2 millions d'euros pour le sport actif et 8,8 millions d'euros pour le sport passif ; 58 % des dépenses liées au sport passif ont été faites pour le football.

II. LA STRUCTURE DU SPORT ORGANISÉ EN ALLEMAGNE

A. LA STRUCTURE PYRAMIDALE SUIVANT LE « MODÈLE SPORTIF EUROPÉEN »

4. Le sport de haut niveau, et donc le sport le plus médiatisé, se pratique en Allemagne dans des structures associatives et fédérées⁵. Ces structures sont hiérarchiques et monopolistiques, prenant – à l'instar du « modèle sportif

¹ Consulté le 28 avril 2020 (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/215297/umfrage/bevoelkerungsanteil-mit-einer-mitgliedschaft-im-sportverein-nach-alter/>).

² Consulté le 28 avril 2020 (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/172539/umfrage/die-50-mitgliedstaerksten-sportverbaende/>).

³ Institut der deutschen Wirtschaft, Wirtschaftsfaktor Sport (<https://www.iwd.de/artikel/wirtschaftsfaktor-sport-390895/>, consulté le 28 avril 2020).

⁴ Institut der deutschen Wirtschaft, Wirtschaftsfaktor Sport (<https://www.iwd.de/artikel/wirtschaftsfaktor-sport-390895/>, consulté le 28 avril 2020).

⁵ Sans préjudice du fait que ces structures offrent et promeuvent également des activités liées au sport pour tous.

européen »⁶ – la forme d’une pyramide. À la base de cette pyramide, se trouvent les associations sportives (plus de 88 000), et, à son sommet, des fédérations nationales pour les différents sports (environ 60 fédérations spécialisées), avec à la tête une organisation faîtière unique regroupant toutes les disciplines et activités sportives au niveau national, à savoir le Deutscher Olympischer Sportbund – DOSB (Confédération Olympique et Sportive Allemande, ci-après le « DOSB »).

5. Entre la base et le sommet de ladite pyramide, se situent des (con)fédérations qui correspondent, en principe, à la structure politico-administrative de l’Allemagne. On trouve donc des fédérations spécialisées ainsi que des confédérations faîtières aux niveaux local et régional. Les associations à la base sont affiliées à leur fédération spécialisée locale, les fédérations spécialisées locales sont membres de la confédération faîtière locale. Toutes les fédérations spécialisées locales d’un État fédéré (ci-après le « Land » ou les « Länder ») sont affiliées à la fédération spécialisée du Land concerné, tandis que les confédérations faîtières locales sont membres de la confédération faîtière régionale du Land. S’agissant de ces organisations au niveau régional, elles sont affiliées aux dites organisations au sommet de la pyramide⁷.

B. LE RÔLE DU DOSB EN TANT QU’ORGANISATION FAÎTIÈRE

6. Si, au sommet de la pyramide du sport organisé en Allemagne se trouve le DOSB, celui-ci ne se conçoit cependant pas comme un organe de supervision des organisations sportives affiliées. En effet, le DOSB reconnaît expressément que les organisations qui lui sont affiliées restent indépendantes sur le plan financier, organisationnel et technique⁸. En tant qu’organisation faîtière, le DOSB n’est pas une autorité de régulation, de réglementation et de gestion des activités sportives, mais il se veut simplement une « plateforme de conseil et de prestation de services à ses organisations membres » – tant sur le niveau national (de la fédération) que sur le niveau international. Le DOSB est donc consulté en

⁶ Voir Miège, C., *Les organisations sportives et l’Europe*, INSEP, Paris, 2009, 3^e chapitre, point 124.

⁷ Cette structure connaît des variations et des exceptions. Ainsi, pour le football, il y a, par exemple, dans le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, trois fédérations régionales. Par ailleurs, toutes les fédérations régionales de football se regroupent dans cinq fédérations pour les « grandes régions » de l’Allemagne qui couvrent plusieurs Länder, à savoir dans les fédérations de football de l’Allemagne du Nord, de l’Allemagne du Nord-Est, de l’Allemagne du Sud, de l’Allemagne du Sud-Ouest ainsi que de l’Allemagne de l’Ouest. Toutes les fédérations régionales ainsi que les fédérations des dites « grandes régions » sont membres du DFB au niveau national. En outre, parmi les membres du DFB, on trouve également la Deutsche Fußballliga – DFL, l’association regroupant les clubs de première et deuxième divisions du football allemand, qui ne connaît pas de structures locales et régionales.

⁸ Voir le préambule de ses statuts (https://cdn.dosb.de/user_upload/www.dosb.de/uber_uns/Satzungen_und_Ordnungen/aktuelle_Satzung_2019_Dez._2019_.pdf, consulté le 6 mai 2020).

tant que représentant des organisations sportives par les autorités publiques.⁹ Ainsi, c'était sur la base d'une collaboration entre le ministère fédéral de l'Intérieur, ministère responsable pour le Sport au niveau national¹⁰, les ministres responsables pour le Sport des Länder et le DOSB qu'un nouveau concept concernant les subventions octroyées aux fédérations sportives nationales spécialisées pour promouvoir le sport de haut niveau a été élaboré¹¹.

7. En ce qui concerne, en particulier, les subventions publiques destinées à des projets des fédérations sportives spécialisées affiliées au DOSB, celles-ci sont, en principe, versées par les autorités publiques au DOSB qui les redistribue, ensuite, aux fédérations bénéficiaires. Le DOSB sert ainsi d'organisme de paiement. Cependant, dans cette fonction, le DOSB n'est pas investi d'une mission de service public, agissant en tant qu'organe auxiliaire des autorités publiques. Il reste un prestataire de services au profit des fédérations qui ne contrôle pas les organisations qui lui sont affiliées, mais qui représente, ici encore, leurs intérêts vis-à-vis des autorités publiques¹².

III. FORME ET STATUT JURIDIQUES DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES EN ALLEMAGNE

A. FORME JURIDIQUE

8. Bien que la structure des fédérations sportives en Allemagne se chevauche, dans une large mesure, avec la structure politico-administrative du territoire allemand, lesdites confédérations n'ont pas la forme juridique d'une personne de droit public¹³. Les (con)fédérations sportives en Allemagne sont constituées sous forme d'association de droit privé, à savoir sous celle d'une association (non économique) enregistrée, soumise aux dispositions du code civil allemand

⁹ Voir point 14. Sportbericht der Bundesregierung (14^e rapport du gouvernement fédéral sur le sport, ci-après le « rapport sur le sport ») Bundestagsdrucksache 19/9150, p. 32 (<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/091/1909150.pdf>, consulté le 11 mai 2020).

¹⁰ Voir, à cet égard, paragraphe 21 ci-dessous.

¹¹ Voir Neustrukturierung des Leistungssports und der Spitzensportförderung (<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sport/sport-spitzensport-neustrukturierung.pdf?blob=publicationFile&v=1>, consulté le 6 mai 2020).

¹² Voir, en ce sens, Jahresbericht 2015 des Bundesrechnungshofs (rapport de la Cour fédérale des comptes pour l'année 2015), p. 21 (<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/bemerkungen-jahresberichte/jahresberichte/2015/inhalt/2015-bemerkungen-gesamtbericht-pdf>, consulté le 6 mai 2020).

¹³ La seule exception étant le Landessportverband für das Saarland – LSVS (confédération sportive pour le Land de la Sarre), qui est un organisme de droit public, établi par une loi de ce Land. Le Land de la Sarre ne représentant, avec une population en dessous d'un million d'habitants, que 1,2 % de la population allemande, cette exception régionale ne sera pas traitée dans le cadre de la présente note de recherche, vu qu'elle n'est pas représentative pour les [con]fédérations sportives en Allemagne.

(Bürgerliches Gesetzbuch)¹⁴. À ce titre, elles jouissent de la personnalité juridique. En Allemagne, le législateur national n'a pas adopté de loi spécifique régissant les fédérations sportives, ni, d'ailleurs, une loi spécifique sur le sport en général.

9. Si la plupart des Länder ont adopté une loi ou des lignes directrices spécifiques concernant la subvention du sport, les dispositions de celles-ci ne règlent pas la structure et la gestion des fédérations sportives sises dans le Land concerné¹⁵, mais la seule promotion du sport, notamment les subventions financières, par les autorités publiques¹⁶.
10. Ce sont donc les règles générales régissant toutes les associations de droit privé qui s'appliquent aux fédérations sportives allemandes.

B. LE CARACTÈRE D'UTILITÉ PUBLIQUE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

11. En outre, tout comme les clubs sportifs à la base de la pyramide décrite ci-dessus, les fédérations sportives ont la possibilité de se faire reconnaître, par l'administration fiscale, comme étant d'utilité publique. En effet, en vertu de l'article 52 de l'Abgabenordnung (code fiscal)¹⁷, une organisation poursuit un objectif d'utilité publique lorsque son activité vise à promouvoir, de façon désintéressée, l'intérêt général sur le plan matériel, intellectuel ou moral. Outre cette définition de la notion d'« utilité publique », ledit article du code fiscal énumère une vingtaine d'activités susceptibles de relever de cette notion. Parmi ces activités figure, notamment, « la promotion du sport ».
12. L'intérêt, pour une organisation, d'être reconnue comme étant d'utilité publique consiste dans le fait de se voir attribuer des avantages fiscaux, notamment une exonération de l'impôt sur les sociétés et de la taxe professionnelle ainsi qu'un régime allégé en ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée. De plus, des dons faits à une organisation reconnue d'utilité publique peuvent être déduits, par le donateur, de ses revenus imposables.

¹⁴ Pfister, B., *Zur Einführung – Aufbau und Struktur der deutschen Sportverbände und Sportvereine*, p. 2 ([http://sportrecht.org/cms/upload/01grundlagen/02/Pfister-Zur Einfuehrung-Aufbau %20und Struktur der deutschen Sportverbaende und Sportvereine.pdf](http://sportrecht.org/cms/upload/01grundlagen/02/Pfister-Zur_Einfuehrung-Aufbau_%20und_Struktur_der_deutschen_Sportverbaende_und_Sportvereine.pdf), consulté le 6 mai 2020).

¹⁵ La seule exception est le Land de la Sarre ; voir, à cet égard, note 13.

¹⁶ Voir, à titre d'exemple, le Gesetz über die Förderung des Sports im Lande Berlin (loi sur la promotion du sport dans le Land de Berlin (http://gesetze.berlin.de/jportal/portal/t/19zq/page/bsbeprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&fromdocdoc=yes&doc.id=jlr-SportF%C3%B6GBepELS&doc.part=X&doc.price=0.0#focuspoint, consultée le 6 mai 2020), dont l'article 3 régissant les subventions publiques octroyées aux organisations sportives met expressément en exergue le principe de l'autonomie de ces dernières.

¹⁷ Consulté le 6 mai 2020 (https://www.gesetze-im-internet.de/ao_1977/52.html).

13. Pour cette raison, les statuts du DOSB ainsi que, par exemple, ceux du DFB, du Deutscher Turnerbund – DTB (fédération allemande de gymnastique, ci-après le « DTB »)¹⁸ ou du Deutscher Leichtathletikverband – DLV (fédération allemande d’athlétisme, ci-après le « DLV »)¹⁹ contiennent chacun une clause stipulant expressément que l’organisation en question poursuit exclusivement des objectifs d’utilité publique visés par le code fiscal. Ces quatre organisations sont aussi reconnues d’utilité publique par l’administration fiscale et jouissent donc des avantages fiscaux mentionnés ci-avant.

C. LES ACTIVITÉS À CARACTÈRE COMMERCIAL

14. Cela étant, tant le DOSB que le DFB, le DTB et le DLV promeuvent non seulement le sport, mais les quatre organisations commercialisent également le sport et des activités sportives. Étant donné que de telles activités commerciales sont préjudiciables à leur reconnaissance comme étant d’utilité publique, les quatre ont créé des filiales sous forme de sociétés commerciales qui se livrent auxdites activités commerciales²⁰ de sorte que les organisations mères ne compromettent pas leur statut d’organisation d’utilité publique.

IV. L’AUTONOMIE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES VIS-À-VIS DES AUTORITÉS PUBLIQUES

15. En ce qui concerne les relations entre les fédérations sportives nationales et les autorités publiques nationales, tant les fédérations²¹ que les autorités publiques²² soulignent l’importance du principe de l’autonomie du sport organisé et des fédérations sportives vis-à-vis de l’État ou d’autres organismes de droit public. Sur le plan juridique, cette autonomie est assurée, notamment, par l’article 9 de la Constitution fédérale, le Grundgesetz (ci-après le « GG »), qui vise la liberté

¹⁸ Cette fédération est citée ici, à titre d’exemple, vu qu’elle représente presque cinq millions de membres et est donc la deuxième fédération en termes de membres après le DFB (voir DOSB Bestandserhebung 2019, p. 5, https://cdn.dosb.de/user_upload/www.dosb.de/medien/BE/BE-Heft_2019.pdf, consulté le 6 mai 2020).

¹⁹ Le DLV est cité ici, à titre d’exemple, puisque, représentant presque 800 000 membres, il est la fédération, parmi les fédérations sportives spécialisées en Allemagne, qui a bénéficié des subventions les plus élevées de la part des autorités fédérales allemandes (voir « Förderung der Spitzensportverbände 2013-2019 », [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sport/sport-foerderung-spitzensportverbaende-2013-2019.pdf? blob=publicationFile&v=2](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sport/sport-foerderung-spitzensportverbaende-2013-2019.pdf?blob=publicationFile&v=2), consulté le 6 mai 2020).

²⁰ À savoir, la Deutsche Sport Marketing GmbH pour le DOSB, la DFB GmbH pour le DFB, la DTB Service GmbH pour le DTB et la Deutsche Leichtathletik Marketing GmbH pour le DLV.

²¹ Voir principes directeurs du DOSB selon lesquels la mission de celui-ci est, notamment, de « préserver l’autonomie du sport » (<https://www.dosb.de/ueber-uns/leitbild-strategie-arbeitsprogramm/leitbild/>, consulté le 6 mai 2020).

²² Rapport sur le sport, voir note 9, p. 21.

d'association,²³ ce droit fondamental garantissant, entre autres, la faculté des personnes associées de gérer leurs propres affaires de façon autonome. Les fédérations sportives en tant qu'associations enregistrées de droit privé ne sont donc soumises qu'aux lois générales s'appliquant à tous les justiciables, notamment à toutes les associations enregistrées de droit privé.

16. En ce qui concerne la gestion des fédérations sportives, l'article 27 du code civil s'applique et prévoit que l'organe de direction et d'administration d'une association enregistrée est désigné par les membres de l'association en question. Conformément à cette disposition légale, les statuts du DOSB, du DFB, du DTB et du DLV prévoient que les membres de leur organe de direction et d'administration sont désignés par les délégués des organisations affiliées. Ni l'État ni des autorités régionales ou locales ou d'autres organismes de droit public n'ont donc un pouvoir de désignation à cet égard.
17. La gestion des fédérations sportives n'est donc pas soumise à un contrôle particulier des autorités publiques.
18. Il est vrai que les autorités publiques attachent une importance particulière à ce que la gestion des fédérations sportives respecte les standards d'une bonne administration (*good governance*). Cependant, les autorités publiques ne revendiquent pas de pouvoir d'ingérence dans la gestion d'une fédération sportive en cas de non-respect de ces standards, se bornant à promouvoir leur développement et leur mise en œuvre dans le domaine du sport.²⁴

V. LE FINANCEMENT DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES PAR DES FONDS PUBLICS

19. Pourtant, sans préjudice du principe de l'autonomie des fédérations sportives vis-à-vis des autorités publiques, ces autorités, à savoir l'État fédéral, les Länder ainsi que les collectivités locales, sont des promoteurs du sport, dont également le sport organisé.

²³ Voir Vieweg, K., « *Verbandsautonomie und Grundfreiheiten* », *Von « Sport und Recht » zu « Faszination Sportrecht »*, Duncker & Humblot, Berlin, 2016, p. 373 à 400.

²⁴ Rapport sur le sport, voir note 9, p. 18, 134 et 162.

A. LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LES AUTORITÉS PUBLIQUES AU SEIN DE LA STRUCTURE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

20. Toutes les constitutions des Länder allemands prévoient que le Land concerné et – dans la majorité desdites constitutions – les collectivités locales se trouvant sur le territoire de celui-ci ont l'obligation de promouvoir le sport. Par contre, la Constitution fédérale (ci-après le « GG ») ne mentionne pas le sport. On pourrait en déduire, à première vue, qu'en vertu de l'article 30 du GG (selon lequel l'exercice des pouvoirs étatiques et l'accomplissement des missions de l'État relèvent des Länder, à moins que le GG n'en dispose autrement ou n'admette un autre règlement), l'État fédéral allemand n'a aucune compétence en ce qui concerne le sport. Cependant, il est communément admis que l'État fédéral a également une compétence en matière de sport, à titre de compétence accessoire²⁵ ou une compétence inhérente par nature. Ainsi, l'État fédéral étant l'interlocuteur « naturel » des fédérations sportives nationales, il a une compétence inhérente par nature en ce qui concerne ces fédérations.²⁶

B. LE FINANCEMENT DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES PAR L'ÉTAT FÉDÉRAL

21. Ainsi, l'État fédéral subventionne les fédérations sportives spécialisées nationales pour promouvoir le sport de haut niveau²⁷. La grande majorité des subventions octroyées à ces fédérations est gérée par le ministère fédéral de l'Intérieur²⁸, qui est également le ministère responsable pour le Sport au niveau de l'État fédéral. Pourtant, le ministère ne définit pas la politique nationale du sport ; cette définition est laissée, en principe, aux fédérations sportives en vertu de l'autonomie²⁹ que les autorités publiques accordent aux organisations sportives. Si les autorités publiques pilotent les organisations sportives, ce n'est que de manière indirecte, notamment moyennant des subventions octroyées à ces dernières.
22. Jusqu'à présent, les subventions octroyées par le ministère aux fédérations spécialisées comportaient deux volets, à savoir les subventions de base et les subventions pour financer des projets. Le montant des subventions de base était calculé notamment en fonction des médailles que les athlètes encadrés par la

²⁵ Ainsi, de la compétence de l'État fédéral pour les relations extérieures avec d'autres pays, il en découle une compétence accessoire pour le sport international ainsi que pour les compétitions sportives internationales et donc également pour la promotion du sport de haut niveau représentant l'Allemagne dans ces compétitions.

²⁶ Rapport sur le sport, voir note 9, p. 18.

²⁷ Tandis que la promotion du sport pour tous relève, en principe, de la compétence des Länder.

²⁸ Voir Bundeshaushalt 2020, Einzelplan 06 (section 06 du budget de la fédération pour 2020), p. 17 (https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2020/soll/epl06.pdf, consulté le 6 mai 2020).

²⁹ Voir, à cet égard, paragraphes 15 et suiv.

fédération en question avait gagnées aux derniers Jeux olympiques, tandis que les subventions visant des projets était accordées sur la base des objectifs qui ont été déterminés par la fédération concernée en collaboration avec le DOSB et qui ont été agréées ensuite par le ministère³⁰.

23. Dans un futur proche, une modification de ce régime de subventions est envisagée. Dans ce cadre, il est prévu, notamment, de supprimer les subventions de base calculées sur des critères rétrospectifs, en faveur des subventions octroyées sur une analyse du potentiel des fédérations et des disciplines représentées par celles-ci d'obtenir, par le biais des athlètes qu'elles encadrent, des médailles dans des compétitions internationales futures³¹.
24. L'autorité responsable pour la mise en œuvre des subventions, notamment leur octroi aux fédérations, ainsi que pour le contrôle de l'utilisation des subventions par ces dernières est le Bundesverwaltungsamt (office fédéral d'administration)³², une autorité dépendante du ministère fédéral de l'Intérieur. Si une partie de ces subventions est versée, tout d'abord, au DOSB qui les redistribue, ensuite, aux fédérations bénéficiaires, il n'en reste pas moins – comme il a été déjà dit au paragraphe 7 ci-dessus – que, lorsque celui-ci redistribue ces fonds, il n'agit pas comme organe auxiliaire de l'État, mais en tant que prestataire des services auprès des fédérations.
25. En ce qui concerne l'utilisation des subventions par les organisations sportives bénéficiaires, il n'y a pas de règles spéciales. C'est donc le régime général pour les subventions qui s'applique, dont, notamment, les règles générales du droit administratif. Ainsi, les organisations bénéficiaires doivent, notamment, garantir une bonne gestion des fonds ainsi que l'utilisation des subventions aux finalités pour lesquelles elles ont été octroyées et respecter, le cas échéant, les conditions fixées par les autorités publiques dans la décision d'octroi³³. En cas de non-respect de ces exigences, les bénéficiaires peuvent être obligés de rembourser les subventions reçues³⁴. Ainsi, si une fédération sportive bénéficiaire d'une

³⁰ Rapport sur le sport, voir note 9, p. 30 et rapport de la Cour fédérale des comptes pour l'année 2015, voir note 12, p. 21.

³¹ Rapport sur le sport, voir note 9, p. 30.

³² Ibidem, p. 37.

³³ Voir les paragraphes 1 et 5 des Allgemeine Verwaltungsvorschriften zu § 44 der Bundeshaushaltsordnung (instructions générales pour l'administration concernant l'application de l'article 44 de la loi budgétaire fédérale, http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_14032001_DokNr20110981762.htm, consulté le 6 mai 2020).

³⁴ Paragraphe 8 des Allgemeine Verwaltungsvorschriften zu § 44 der Bundeshaushaltsordnung (instructions générales pour l'administration concernant l'application de l'article 44 de la loi budgétaire fédérale), voir note 33.

subvention ne respecte pas les conditions fixées par la décision d'octroi, elle est susceptible de devoir rembourser la subvention reçue³⁵.

26. En 2013, la somme totale des subventions octroyées aux fédérations sportives spécialisées s'élevait à 52 millions d'euros, le montant de la subvention par fédération variant de 262 000 euros à 6 millions d'euros ; en 2019, leur somme totale a été portée à 87 millions d'euros, alors que le montant des subventions individuelles variait entre 13 000 euros et 7 millions d'euros³⁶. La plus haute subvention individuelle a été attribuée, dans les deux années, au DLV, tandis que le DTB recevait, respectivement, 2,1 et 3,2 millions d'euros. Par contre, le DFB semble ne pas avoir reçu de subventions de la part de l'État fédéral.
27. Outre les fédérations sportives spécialisées, le DOSB bénéficie également des subventions de l'État fédéral pour des projets spécifiques mis en œuvre par le DOSB lui-même³⁷, dont notamment des subventions pour l'équipe allemande participant aux Jeux olympiques³⁸.

C. LE FINANCEMENT DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES PAR LES LOTERIES ÉTATIQUES

28. Les autorités publiques financent le sport également à travers des recettes générées par des loteries étatiques dont les profits servent, outre le sport,

³⁵ Voir Verwaltungsgericht Düsseldorf (tribunal administratif de Düsseldorf), jugement du 4 septembre 2013, 10 K 5144/12 (<https://openjur.de/u/652498.html>, consulté le 6 mai 2020), et Verwaltungsgericht Schwerin (tribunal administratif de Schwerin), jugement du 8 août 2018, 4 A 715/16 SN (<http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmyprod.psml;jsessionid=0.jp35?showdoccase=1&doc.id=MWRE180003832&st=ent>, consulté le 6 mai 2020). Il est vrai que ces jugements ne concernent pas une subvention octroyée à une fédération sportive nationale en vertu du droit national, mais une subvention octroyée à une fédération sportive régionale en vertu du droit du Land dans lequel celle-ci était établie. Néanmoins, les règles du droit fédéral et celles du droit du Land en cause sont similaires à cet égard.

³⁶ Voir « Förderung der Spitzensportverbände 2013-2019 » (<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sport/sportfoerderung-spitzensportverbaende-2013-2019.pdf?blob=publicationFile&v=2>, consulté le 6 mai 2020).

³⁷ Voir rapports financiers du DOSB pour l'année 2017, p. 63 et 64 (https://cdn.dosb.de/user_upload/www.dosb.de/uber_uns/Mitgliederversammlung/Duesseldorf_2018/Anlagen/TOP_14_3_Anlage_Jahresrechnung_2017_Stand_10_10_2018.pdf, consulté le 6 mai 2020) et pour l'année 2018 (https://cdn.dosb.de/user_upload/www.dosb.de/uber_uns/Mitgliederversammlung/Frankfurt_2019/Anlagen/TOP_13.3_-_Anlage_-_Jahresrechnung_2018.pdf, consulté le 6 mai 2020).

³⁸ Voir Wirtschaftsplan (plan du budget) du DOSB pour l'année 2020, p. 14 (https://cdn.dosb.de/user_upload/www.dosb.de/uber_uns/Mitgliederversammlung/Frankfurt_2019/Anlagen/TOP_13.6_-_Anlage_-_Wirtschaftsplan_2020.pdf, consulté le 6 mai 2020).

également pour soutenir des institutions à caractère charitable ou philanthropique ainsi que des institutions culturelles³⁹.

29. S'agissant du sport, les recettes de ces loteries bénéficient notamment aux organisations faïtières du sport, tant au niveau régional que fédéral⁴⁰. En ce qui concerne le DOSB, l'unique association faïtière du sport au niveau national, les fonds publics provenant d'une loterie étatique représentent environ 33 % des recettes ordinaires de cette organisation⁴¹.

D. LES SUBVENTIONS OCTROYÉES AUX FÉDÉRATIONS NATIONALES PAR DES AUTORITÉS RÉGIONALES ET LOCALES

30. Enfin, même si l'État fédéral est l'interlocuteur « naturel » des fédérations sportives nationales et donc la principale source des subventions publiques pour celles-ci, une fédération nationale peut, dans certains cas, bénéficier des subventions des autorités régionales ou locales. Ainsi, le DOSB dont le siège se trouve à Francfort-sur-le-Main et donc dans le Land de Hesse a reçu des subventions de la commune et du Land pour la construction des nouveaux locaux administratifs⁴². De même, une fédération sportive spécialisée qui est propriétaire/exploitant d'une installation sportive est susceptible de se voir octroyer une subvention pour cette installation par le Land sur le territoire duquel se trouve ladite installation.

E. LA QUOTE-PART DES SUBVENTIONS PUBLIQUES DANS LE FINANCEMENT DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES

31. En ce qui concerne la question de savoir quelle est la part des subventions publiques dans le financement des fédérations sportives, notamment celle de savoir si le financement par les autorités publiques est majoritaire⁴³, la réponse n'est pas toujours évidente.

³⁹ Voir Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Sportförderung in Deutschland. Die Bedeutung der Einnahmen aus staatlichem Glücksspiel für die Finanzierung des Sports, WD 10 – 3000 – 026/10 (<https://www.bundestag.de/resource/blob/412088/1789cc02d61849278ea01ee046f192b0/wd-10-026-10-pdf-data.pdf>, consulté le 6 mai 2020).

⁴⁰ Rapport sur le sport, voir note 9, p. 24, et rapport de la Cour fédérale des comptes pour l'année 2015, voir note 12, p. 21.

⁴¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Wirtschaftsfaktor Sportwetten, p. 7 (https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/wirtschaftsfaktor-sportwetten.pdf?__blob=publicationFile&v=14, consulté le 6 mai 2020).

⁴² Rapports financiers du DOSB pour les années 2017, p. 32, et 2018, p. 28, voir note 37.

⁴³ Donc pour « plus de la moitié » ; voir arrêt du 3 octobre 2000, University of Cambridge (C-380/98, EU:C:2000:529, point 33 et dispositif 2).

32. À titre liminaire, il convient de relever que les subventions publiques sont octroyées aux fédérations sportives en application du principe de subsidiarité, c'est-à-dire, le financement public ne leur est, en principe, accordé que dans la mesure où elles ne peuvent pas financer une mesure qui est, en principe, éligible pour une subvention par leurs propres moyens⁴⁴. En effet, outre les subventions publiques, les fédérations sportives allemandes se financent, notamment, par les cotisations de leurs membres – donc des cotisations des organisations affiliées –, et par la commercialisation de leurs activités sous forme d'attribution de licences ou de sponsoring par des entreprises privées⁴⁵.
33. En ce qui concerne l'importance des subventions publiques pour les fédérations sportives nationales, force est de constater, que, même si on peut dire que les fonds publics jouent, en principe, un rôle important dans le financement de beaucoup d'entre elles, il n'en reste pas moins qu'il n'est pas évident, à première vue, si le financement par l'État est majoritaire ou non. En effet, les informations sur ce point sont dispersées, la comptabilité des fédérations n'étant souvent pas très claire à cet égard pour des personnes extérieures. De plus, même si certaines fédérations publient leur rapports financiers (notamment sur Internet), le droit allemand ne prévoit, à l'heure actuelle, aucune obligation de publier de tels rapports pour des associations enregistrées et donc pour les fédérations sportives constituées sous cette forme.
34. Cela étant, il est néanmoins possible d'apporter quelques exemples, sur la base des données publiquement accessibles pour certaines fédérations, afin d'illustrer l'importance des subventions publiques dans le financement des fédérations sportives allemandes, sans que, pourtant, l'exemple concret d'une fédération permette une conclusion à 100 % concernant la situation des autres fédérations.
35. En ce qui concerne, tout d'abord, l'organisation faîtière du sport allemand, à savoir le DOSB, il semble que la part des subventions publiques⁴⁶ dans ses recettes est proche du seuil de 50 %, franchissant celui-ci certaines années et restant en dessous durant d'autres⁴⁷.

⁴⁴ Rapport sur le sport, voir note 9, p. 21.

⁴⁵ Voir Fahrner, M., *Grundlagen des Sportmanagements*, De Gruyter, Berlin, 2^e éd., 2014, p. 236 et suiv. Il est à relever, à cet égard, que les activités commerciales des fédérations sont exercées, en principe, par leurs filiales, constituées sous forme de sociétés commerciales, qui versent les résultats de ces activités ensuite à leurs fédérations mères ; voir, à cet égard, paragraphe 14.

⁴⁶ Aux fins de ce calcul, les recettes du DOSB provenant des loteries étatiques (voir paragraphe 29), représentant un tiers des revenus de cette confédération, sont incluses dans les subventions publiques.

⁴⁷ Voir, à cet égard, Fahrner, M., *Grundlagen des Sportmanagements*, De Gruyter, Berlin, 2^e éd., 2014, p. 236, ainsi que plans du budget (Wirtschaftsplan) du DOSB pour l'année 2019, p. 14 et 15 (https://cdn.dosb.de/user_upload/www.dosb.de/uber_uns/Mitgliederversammlung/Duesseldorf_2018/Anlagen/TOP_14_6_Anlage_Wirtschaftsplan_2019_final.pdf, consulté le 6 mai 2020) et pour l'année 2020, voir note 38, p. 14 et 15.

36. En ce qui concerne, ensuite, les fédérations sportives spécialisées, il apparaît que pour la plus grande d'entre elles, à savoir la fédération du football allemand (DFB), la réponse à la question de savoir si cette fédération se finance majoritairement par des fonds publics est négative. Le DFB ne figure pas dans la liste officielle des fédérations sportives nationales subventionnées par l'État fédéral⁴⁸, et, de plus, les propres rapports financiers du DFB ne mentionnent pas de subventions publiques⁴⁹. Il apparaît donc que la fédération allemande de football ne dépend pas des subventions publiques.
37. Par contre, en ce qui concerne une autre grande fédération spécialisée, à savoir la fédération d'athlétisme (DLV), il apparaît que celle-ci finance ses activités majoritairement par des subventions publiques⁵⁰.
38. Un autre exemple pour une fédération sportive spécialisée nationale qui se finance à plus de 50 % des fonds publics, est celui du Deutscher Schwimm-Verband (fédération allemande de natation, ci-après le « DSV »), Selon le rapport du Bundesrechnungshof (Cour fédérale des comptes) pour l'année 2015⁵¹, qui a enquêté sur l'utilisation des subventions publiques par le DSV, celui-ci subvient aux dépenses qu'il encourt « majoritairement » à l'aide des subventions publiques qui lui sont octroyées.
39. En tout état de cause et sans préjudice du fait que, pour savoir si une fédération sportive est financée majoritairement par des fonds publics, il faut examiner chaque fédération, il semble communément admis que les subventions publiques sont « essentielles », notamment, pour les petites fédérations sportives, allant jusqu'à 95 % de leurs revenus⁵², ce qui laisse présumer que beaucoup de fédérations sportives nationales sont financées majoritairement par des fonds publics et que le cas de la fédération de football constitue plutôt une exception.

⁴⁸ Voir note 36.

⁴⁹ Voir rapports financiers du DFB pour les années 2017 (<https://www.dfb.de/verbandsservice/publikationen/dfb-finanzbericht/dfb-finanzbericht-2017/>, consulté le 6 mai 2020) et 2018 (<https://www.dfb.de/verbandsservice/publikationen/dfb-finanzbericht/>, consulté le 6 mai 2020).

⁵⁰ Selon les chiffres énoncés par Fahrner, M., *Grundlagen des Sportmanagements*, De Gruyter, Berlin, 2^e éd., 2014, p. 243, les recettes annuelles hors subventions publiques de cette fédération s'élevaient à environ 4 millions d'euros pour les années 2012 et 2014, alors que le DLV a bénéficié durant ces deux années des subventions publiques d'un montant de, respectivement, 5,8 et 6 millions d'euros ; voir Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Finanzierung des olympischen Spitzensports 2012 2016, WD 10 – 3000 - 043/17, p. 5 (<https://www.bundestag.de/resource/blob/517614/6bfd9e5bcd631aff9d771057cdfd019/WD-10-043-17-pdf-data.pdf>, consulté le 6 mai 2020).

⁵¹ Rapport de la Cour fédérale des comptes pour l'année 2015, voir note 12, p. 21.

⁵² Voir Vieweg, K., *Faszination Sportrecht*, 3^e éd., 2015, p. 11 (<http://irut.de/Forschung/Veroeffentlichungen/OnlineVersionFaszinationSportrecht/FaszinationSportrecht.pdf>, consulté le 6 mai 2020).

VI. L'APPLICABILITÉ AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES ALLEMANDES DES RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS

A. LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES EN TANT QU'« ORGANISMES DE DROIT PUBLIC » AU SENS DE LA DIRECTIVE 2014/24⁵³

1. LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 2014/24 EN DROIT ALLEMAND

40. Le législateur allemand a transposé les dispositions de la directive 2014/24 en droit allemand par le Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts (loi portant modernisation du droit des marchés publics) du 17 février 2016 (BGBl. 2016 I, p. 203), qui, à cette fin, a modifié le Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (loi contre les restrictions de concurrence, ci-après le « GWB »). Dans ce contexte, il a repris, dans l'article 99, point 2, du GWB, les critères prévus par l'article 2, paragraphe 1, point 4, de ladite directive pour qu'une entité constitue un « organisme de droit public » et donc un « pouvoir adjudicateur » au sens de l'article 99, point 1, du GWB.
41. La question de savoir si une fédération sportive peut être considérée comme « pouvoir adjudicateur » et si elle est, de ce fait, soumise aux règles relatives aux marchés publics, se pose donc d'une manière identique lorsqu'il s'agit d'appliquer ladite norme du droit national allemand, à savoir l'article 99, point 2, du GWB.

2. L'APPLICATION DES CRITÈRES PRÉVUS PAR LA DIRECTIVE AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES ALLEMANDES

42. S'agissant du deuxième critère, prévu par l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous b), de la directive 2014/24, à savoir celui d'être doté de la personnalité juridique, le législateur allemand l'a mis en œuvre dans l'article 99, point 2, du GWB en exigeant que l'entité en question doive être une personne morale de droit public ou privé. En ce qui concerne les fédérations sportives allemandes, il ne fait pas de doute que celles-ci remplissent ce critère. En effet, constituées sous forme d'association enregistrée de droit privé, les fédérations sportives allemandes sont des personnes morales de droit privé et jouissent donc de la personnalité juridique.
43. Quant au premier critère, prévu par l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous a), de la directive 2014/24 – à savoir celui d'être créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial –, le législateur allemand l'a littéralement repris dans l'article 99, point 2, du GWB. En ce qui concerne les fédérations sportives allemandes, on

⁵³ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).

peut présumer qu'elles remplissent également ce critère⁵⁴, car – comme mentionné aux paragraphes 11 et suivants ci-dessus –, l'activité des fédérations sportives est reconnue, par l'administration fiscale allemande, comme étant d'utilité publique. Or, une telle reconnaissance présuppose, selon les critères posés par le droit allemand et ainsi qu'il a été également expliqué aux paragraphes 11 et suivants ci-dessus, que l'activité en cause vise à promouvoir, de façon désintéressée, l'intérêt général sur le plan matériel, intellectuel ou moral. Cela étant, on a donc du mal à concevoir comment une organisation peut être d'utilité publique sans satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial. Néanmoins, il appartient en dernier ressort à la Cour de trancher la question de savoir si la promotion du sport est un « besoin d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial » au sens de la directive 2014/24, étant donné qu'il s'agit d'une notion de droit de l'Union qui requiert une interprétation uniforme.

44. Quant au troisième critère, à savoir, celui posé par l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous c), de la directive 2014/24, il prévoit trois alternatives que le législateur allemand a également repris dans l'article 99, point 2, du GWB. En ce qui concerne la question de savoir si les fédérations sportives remplissent, au moins, une des trois alternatives de ce critère, il ressort des explications ci-dessus⁵⁵ que les deuxième et troisième alternatives (selon lesquelles la gestion de la fédération doit être soumise à un contrôle des autorités publiques ou bien l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de la fédération doit être composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par les autorités publiques) ne sont pas applicables aux fédérations sportives allemandes. Par contre, compte tenu de ce qui précède⁵⁶, il apparaît probable que certaines fédérations sportives allemandes remplissent la troisième alternative, à savoir celle d'être financée majoritairement par les autorités publiques.
45. En tout état de cause, il semble que la question de savoir si une fédération sportive remplit les critères prévus par l'article 2, paragraphe 1, point 4, de la directive 2014/24 (et par l'article 99, point 2, du GWB) n'a pas encore été débattue devant les juridictions allemandes. Il semble également que la doctrine

⁵⁴ En ce sens, voir réponse du gouvernement du Land de Saxe-Anhalt à une demande écrite d'un membre du parlement de ce Land (Landtag von Sachsen-Anhalt Drucksache 7/4080, <https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp7/drs/d4080aak.pdf>, consulté le 6 mai 2020). En effet, cette demande soulève la question de savoir si le Landessportbund de Sachsen-Anhalt, qui est l'organisation faitière pour le sport dans ce Land, constituée sous forme d'association enregistrée de droit privé, peut être considéré comme pouvoir adjudicateur au sens de l'article 99, point 2, du GWB et est donc soumis aux règles relatives aux marchés publics. Or, la réponse du gouvernement à ladite demande laisse présumer que celui-ci estime que l'organisation faitière en cause remplit le critère d'être créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial.

⁵⁵ Voir paragraphes 15 et suiv.

⁵⁶ Voir paragraphes 33 et suiv.

juridique allemande ne s'est pas non plus intéressée à cette question à l'heure actuelle⁵⁷. Il y a plusieurs raisons qui peuvent expliquer ce constat.

3. L'IMPACT PRATIQUE DE CES CRITÈRES EN CE QUI CONCERNE LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES ALLEMANDES

46. Tout d'abord, il y a lieu de rappeler, dans ce contexte, la circonstance déjà évoquée au paragraphe 36 ci-dessus, à savoir le fait que la plus importante fédération sportive nationale, tant du point de vue du nombre des membres que de celui de son poids médiatique et économique, à savoir la fédération allemande de football (DFB), semble se financer sans subventions publiques. Dans le cas de cette fédération, il semble donc manifeste que les critères prévus par l'article 2, paragraphe 1, point 4, de la directive 2014/24 et l'article 99, point 2, du GWB ne sont pas remplis.
47. S'agissant, par contre, des autres fédérations sportives nationales, il ressort des explications aux paragraphes 31 à 39 ci-dessus que les subventions publiques semblent jouer un rôle plus ou moins important dans leur financement. Néanmoins, le constat fait au paragraphe 45 ci-dessus vaut également pour ces fédérations.
48. Une explication probable pour ce constat sont les problèmes auxquels un opérateur économique sera confronté s'il entend faire valoir qu'une fédération sportive n'a pas respecté, en attribuant un marché, le régime prévu par la directive 2014/24 et le GWB.
49. En effet et comme il ressort, notamment des paragraphes 31 et suivants ci-dessus, la réponse à la question de savoir si une fédération sportive donnée est majoritairement financée par des fonds publics sera souvent difficile à donner. À cet égard, il convient d'observer, tout d'abord, que la quote-part des subventions publiques dans les recettes d'une fédération sportive est susceptible de varier d'une année à l'autre. Par conséquent, la réponse à donner à la question du financement majoritaire peut également varier chaque année⁵⁸. En outre et surtout, il est souvent difficile, voire impossible pour toute personne extérieure à la fédération en question de déterminer, avec certitude, la part respective du

⁵⁷ Si Vieweg, K., et Oschütz, F., *Europaweite Ausschreibung und Vergabe beim Sportstättenbau*, Sport und Recht 1999, p. 45 à 49, ont traité la question de savoir dans quelles situations la construction d'une installation sportive est soumise aux règles relatives aux marchés publics, ils ne se sont pas intéressés à la question de savoir si une fédération sportive peut être considérée comme un « organisme de droit public ». Ils ont traité la situation dans laquelle un marché relatif à la construction d'une installation sportive est soumis aux règles relatives aux marchés publics non pas parce que l'entité concluant ce marché est un organisme de droit public, mais parce que ledit marché est subventionné à plus de 50 % par des fonds publics, situation visée, actuellement, par l'article 13 de la directive 2014/24. Voir, à cet égard, également paragraphe 16.

⁵⁸ Voir, en ce sens, réponse du gouvernement du Land de Saxe-Anhalt à une demande écrite d'un membre du parlement de ce Land, voir note 54.

financement public dans les recettes de celle-ci. Ceci conduit au problème de la charge de la preuve auquel se voit confronté un opérateur économique lorsqu'il introduit un recours contre une fédération sportive au motif qu'elle a violé les règles relatives aux marchés publics prévues par la directive 2014/24 et le GWB.

50. Une autre explication possible pour le constat fait au paragraphe 45 ci-dessus réside dans les seuils prévus par l'article 4 de la directive 2014/14. En effet, pour les marchés n'atteignant pas ces seuils, les règles imposées par cette directive ne sont pas obligatoires. Il est vrai que les États membres peuvent prévoir dans leurs législations nationales qu'elles s'appliquent également aux marchés dont la valeur reste en dessous de ceux-ci. Cependant, sans préjudice de cette faculté laissée aux États membres, le législateur allemand a choisi de transposer les seuils prévus par l'article 4 de la directive 2014/14 en droit allemand. En effet, en ce qui concerne l'applicabilité des règles relatives aux marchés publics prévues par le GWB, et donc également l'applicabilité de l'article 99 de cette loi, le législateur allemand fait référence aux seuils prévus audit article de cette directive⁵⁹. Par conséquent, la question de savoir si une fédération sportive remplit les critères prévus par l'article 2, paragraphe 1, point 4, de la directive 2014/24 (et par l'article 99, point 2, du GWB) ne se pose, en droit allemand aussi, qu'en relation avec les seuls marchés qui atteignent les seuils mentionnés dans ledit article 4.
51. Or, ces seuils sont assez élevés. En ce qui concerne les fédérations sportives allemandes, on peut présumer qu'une grande partie des marchés qu'elles ont attribués n'atteint pas les seuils en question. Cela vaut notamment pour les petites fédérations dont le financement dépend particulièrement des subventions publiques. Ainsi, par exemple, en ce qui concerne le Deutscher Curling-Verband (fédération allemande de curling), qui regroupe 16 clubs avec, au total, 752 membres⁶⁰, les subventions publiques représentent 95 % des recettes de cette fédération⁶¹. Or, pendant l'année 2019, la fédération allemande de curling a reçu de l'État fédéral des subventions d'un montant total de 499 323 euros⁶². Donc, à supposer que ces subventions représentent la part largement majoritaire des recettes de cette fédération, un marché conclu par cette fédération durant la même année devrait consommer une partie essentielle du total de ses recettes annuelles pour atteindre le seuil pertinent, prévu à l'article 4, sous c), de la

⁵⁹ Voir article 106 du GWB (<http://www.gesetze-im-internet.de/gwb/106.html>, consulté le 6 mai 2020).

⁶⁰ Voir DOSB Bestandserhebung 2019, p. 5 (https://cdn.dosb.de/user_upload/www.dosb.de/medien/BE/BE-Heft_2019.pdf, consulté le 6 mai 2020).

⁶¹ Vieweg, K., *Faszination Sportrecht*, 3^e éd., 2015, p. 11 (<http://irut.de/Forschung/Veroeffentlichungen/OnlineVersionFaszinationSportrecht/FaszinationSportrecht.pdf>, consulté le 6 mai 2020).

⁶² Voir note 36.

directive, qui était de 221 000 euros durant l'année 2019. C'est une hypothèse certes concevable, mais peu probable.

52. De plus, on peut supposer que les marchés les plus importants du point de vue de leur valeur qui sont attribués par les fédérations sportives nationales sont liés à la construction des installations sportives et que de tels projets bénéficient souvent des subventions publiques. Or, pour ces marchés, l'article 13 de la directive 2014/24 prévoit une règle spéciale. En effet, cet article prévoit, pour les marchés de travaux de construction relatifs, notamment, aux équipements sportifs et les marchés de services liés à un tel marché de travaux, que les règles relatives aux marchés publics s'appliquent, en vertu de cet article de la directive, lorsque les marchés en question sont subventionnés à plus de 50 % par des fonds publics. Le législateur allemand a transposé cette règle en droit allemand par l'article 99, point 3, du GWB. Or, lorsque cette disposition est d'application, la question de savoir si l'entité attribuant le marché est un organisme de droit public au sens de l'article 2, paragraphe 1, point 4, de la directive 2014/24 est inopérant, étant donné qu'il suffit pour que le régime relatif aux marchés publics soit applicable que le projet en question soit majoritairement financé par des fonds publics.

4. EXEMPLES D'AVIS DE MARCHÉS, RELEVANT DE LA DIRECTIVE 2014/24, PUBLIÉS PAR DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES ALLEMANDES

53. Finalement, la circonstance qu'il semble ne pas y avoir de jurisprudence allemande concernant la question de savoir si une fédération sportive remplit les critères prévus par l'article 2, paragraphe 1, point 4, de la directive 2014/24 et l'article 99, point 2, du GWB peut être aussi due à ce que les grandes fédérations sportives majoritairement financées par des fonds publics sont conscientes du fait qu'elles sont susceptibles de constituer des organismes de droit public relevant de la directive 2014/24, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de saisir la justice pour leur faire respecter les obligations qui en découlent.
54. Ainsi, par exemple, le DOSB a fait publier, en 2019, un avis de marché dans le supplément du *Journal officiel de l'Union européenne* portant sur des services de vol pour transporter l'équipe olympique allemande aux Jeux olympiques de Tokyo en 2020⁶³.
55. Un autre exemple est un avis de marché du Deutscher Hockey-Bund (fédération allemande de hockey) publié dans le même supplément en 2019⁶⁴, année pendant laquelle cette fédération a bénéficié de subventions publiques de l'État fédéral d'un montant de 2,9 millions d'euros⁶⁵. Cet avis porte sur des services

⁶³ Consulté le 6 mai 2020 (<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:289833-2019:TEXT:FR:HTML&tabId=0>).

⁶⁴ Consulté le 6 mai 2020 (<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:454961-2019:TEXT:FR:HTML>).

⁶⁵ Voir note 36.

d'organisation relatifs à des matchs de hockey dans le cadre de la *FIH Hockey Pro League* organisée par la fédération internationale de hockey.

B. LES MARCHÉS PUBLICS N'ATTEIGNANT PAS LES SEUILS PRÉVUS PAR LA DIRECTIVE 2014/24

56. Pour les marchés dont la valeur reste en-dessous des seuils prévus par la directive 2014/24, le législateur allemand a prévu des règles de droit interne qui diffèrent, sous plusieurs aspects, du régime prévu par la directive 2014/24 et transposé en droit allemand par des dispositions insérées dans le GWB.
57. Tout d'abord, le législateur allemand a conçu les règles relatives aux marchés publics dont la valeur reste en dessous desdits seuils non pas sous l'angle du droit de la concurrence, mais sous celui du droit budgétaire. Ces règles visent donc moins la protection des opérateurs économiques qui sont intéressés par l'attribution d'un marché que la bonne utilisation des fonds publics, protégeant ainsi les intérêts de tous les citoyens, notamment ceux des contribuables.
58. Il en résulte que les possibilités que le législateur allemand a prévu pour un soumissionnaire écarté de contester en justice la décision du pouvoir adjudicateur sont limitées. Les instances appelées à assurer que les règles de droit interne relatives aux marchés publics n'atteignant pas les seuils prévus par la directive 2014/24 sont respectées sont, en première ligne, les instances publiques de supervision et de contrôle, dont notamment les Parlements et les Cours des comptes, tant au niveau fédéral qu'au niveau des Länder⁶⁶.
59. En ce qui concerne, ensuite, la question de savoir quelles entités attribuant des marchés sont soumises aux règles de droit interne relatives aux marchés publics, il convient de constater que le champ d'application personnel direct de ces règles est plus étroit que celui de la directive 2014/24 et des articles du GWB transposant cette directive. En effet, seuls les pouvoirs adjudicateurs dits « classiques » sont directement soumis à ces règles de droit interne, à savoir les seules entités de droit public, à l'exclusion des entités de droit privé⁶⁷.
60. Il semble en résulter, à première vue, que les fédérations sportives nationales, étant constituées sous forme d'association de droit privé, ne sont pas soumises auxdites règles de droit interne, lorsque les marchés conclus par elles restent en-

⁶⁶ Voir, par exemple, le rapport annuel du Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt (Cour des comptes du Land de Saxe-Anhalt) pour l'année 2017, p. 45, qui rappelle que le Landessportbund Sachsen-Anhalt, qui est l'organisation faitière pour le sport dans ce Land, constituée sous forme d'association enregistrée de droit privé, est bénéficiaire des subventions publiques et, à ce titre, soumis pour les marchés qu'il attribue aux règles de droit interne relatives aux marchés publics (https://lrh.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/LRH/Berichte/2017/LRH_Endf_2017_1.pdf, consulté le 6 mai 2020).

⁶⁷ Pünder, H., Schellenberg, M., *Vergaberecht*, Nomos, Baden-Baden, 3^e éd., 2019, BHO, § 55, points 87 et suiv.

dessous des seuils prévus par la directive 2014/24. Pourtant, les fédérations sportives peuvent être indirectement soumises à ces règles lorsqu'elles sont bénéficiaires des subventions publiques.

61. En effet, les Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen (dispositions annexes générales s'appliquant aux subventions, ci-après les « dispositions annexes générales ») prévoient que, si le montant de la subvention ou, en cas de subventions octroyées par plusieurs autorités, le montant total de celles-ci excède la somme de 100 000 euros, le bénéficiaire est obligé d'appliquer les règles de droit interne relatives aux marchés publics lorsqu'il attribue des marchés⁶⁸.
62. Il est vrai que lesdites dispositions annexes générales ne sont que des instructions administratives internes qui, en tant que telles, ne lient que l'administration, mais pas les bénéficiaires des subventions. Cependant, l'administration est tenue de reprendre le contenu de ces dispositions dans la décision sur l'octroi de la subvention en question qu'elle notifie au bénéficiaire. Par le biais de la décision d'octroi, le bénéficiaire de la subvention est donc obligé d'appliquer les règles de droit interne relatives aux marchés publics lorsqu'il attribue un marché⁶⁹.
63. En ce qui concerne les fédérations sportives nationales en Allemagne, ceux qui sont bénéficiaires des subventions octroyées par l'État fédéral d'un montant supérieur à 100 000 euros⁷⁰ – s'ils ne relèvent pas du régime concernant les marchés publics prévu par la directive 2014/24 – sont donc soumis aux règles de droit interne allemand relatives à ces marchés, à moins que la décision administrative leur octroyant la subvention en cause déclare que ces règles leur sont applicables.
64. Si une fédération sportive bénéficiaire d'une subvention est soumise, en vertu de la décision administrative lui octroyant celle-ci, aux règles relatives aux marchés

⁶⁸ Voir point 3.1 respectif des Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung (dispositions annexes générales s'appliquant aux subventions destinées à financer une institution (<http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/BMF-IIA3-20181002-H-05-01-2-KF-003-A009.htm>, consulté le 6 mai 2020) et des Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (dispositions annexes générales s'appliquant aux subventions destinées à financer un projet (<http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/BMF-IIA3-20181002-H-05-01-2-KF-003-A010.htm>, consulté le 6 mai 2020).

⁶⁹ Voir, à cet égard, également Hinweise zum Vergaberecht für Zuwendungsempfänger (informations concernant le droit des marchés publics destinées aux bénéficiaires des subventions) du Bundesministerium des Innern (ministère de l'Intérieur) en date du 7 août 2018 (https://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aufgaben/ZMV/Zuwendungen_national/richtlinie_bmi_vergabe_2018.pdf;jsessionid=C4D99711F11FE817AA08B80FA3CBA66D.intranet252?__blob=publicationFile&v=3, consulté le 6 mai 2020).

⁷⁰ Ce qui est le cas pour la grande majorité des fédérations sportives nationales bénéficiaires des subventions octroyées par l'État fédéral ; voir la liste citée dans la note 36.

publics, elle risque de se voir retirer cette subvention en cas de non-respect de ces règles⁷¹.

C. CONCLUSION : LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES ALLEMANDES SONT, EN RÈGLE GÉNÉRALE, SOUMISES AUX RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS S'APPLIQUANT EN ALLEMAGNE

65. De tout ce qui précède, il ressort qu'une grande partie des fédérations sportives allemandes est probablement soumise aux règles relatives aux marchés publics s'appliquant en Allemagne, étant donné l'importance des subventions publiques dans leur financement. Néanmoins, la plus grande fédération, à savoir celle du football, semble constituer une exception à cette règle, faute de subventions publiques.
66. En effet, si le financement public d'une fédération est majoritaire et le marché en cause atteint les seuils prévus par la directive 2014/24, les dispositions relatives aux marchés publics du GWB, par lesquelles le législateur allemand a transposé le régime de cette directive en droit national, s'appliquent.
67. Si, par contre, au moins, une des deux conditions mentionnées au point précédent fait défaut, mais si les subventions publiques octroyées à la fédération concernée sont tout de même supérieures à 100 000 euros – ce qui semble, en règle générale, être le cas –, la fédération concernée est, en principe, soumise au régime de droit interne applicable aux marchés publics.

[...]

⁷¹ Voir, par exemple, Verwaltungsgericht Düsseldorf (tribunal administratif de Düsseldorf), jugement du 4 septembre 2013, 10 K 5144/12, voir note 35.

DROIT CHYPRIOTE

I. INTRODUCTION

1. La présente contribution vise à examiner la relation entre les fédérations sportives chypriotes et l'organisme chypriote des sports (ci-après l'« OCS »), l'organe centralisé qui regroupe l'ensemble de ces fédérations. L'objectif de cette analyse est notamment de présenter et d'évaluer l'étendue du contrôle que l'OCS exerce sur lesdites fédérations sportives afin de déterminer si ces dernières sont soumises aux règles relatives aux marchés publics.
2. La présente contribution examinera successivement la forme juridique et le mode de gestion des fédérations sportives chypriotes (partie II. B.), la nature et le rôle de l'OCS (partie II. C.), ainsi que les pouvoirs exercés par ce dernier sur lesdites fédérations sportives (partie II. D.). Enfin, des conclusions seront apportées sur l'applicabilité aux fédérations sportives des règles relatives aux marchés publics (partie III.).

II. RELATION ENTRE LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES CHYPRIOTES ET L'OCS

A. GÉNÉRALITÉS

3. Il convient de signaler, d'emblée, que la pratique du sport à Chypre n'est pas régie par une législation unique. En effet, le cadre réglementaire applicable à l'OCS ainsi qu'aux fédérations sportives consiste en plusieurs législations, règlements et statuts, définissant le mode de gestion et les pouvoirs exercés tant par l'OCS que par les fédérations sportives.

B. FÉDÉRATIONS SPORTIVES CHYPRIOTES : FORME JURIDIQUE ET MODE DE GESTION

4. Les fédérations sportives chypriotes sont établies en vertu de la loi de 2017 sur les associations et fondations et autres questions connexes¹. Une fédération, y compris une fédération sportive, est réputée légalement établie à la suite de son inscription sur le registre tenu par le président du district où la fédération aura son siège.
5. Aux fins de cette inscription, une fédération doit se composer d'au moins cinq associations poursuivant des objectifs communs et doit présenter au président du district, entre autres, son acte constitutif, ses statuts ainsi que les statuts des associations la composant. Pour être valides et admissibles, tant les statuts de la fédération concernée que les statuts des associations, doivent nécessairement comporter certains éléments². Ils doivent notamment préciser l'objet, le nom et

¹ Ο περί Σωματείων και Ιδρυμάτων και για Άλλα Συναφή Θέματα Νόμος του 2017 [104(I)/2017].

² Voir articles 7, 8 et 44 de la loi de 2017 sur les associations et fondations et autres questions connexes.

le siège de la fédération ou association, le mode et/ou l'organe de leur représentation judiciaire et extrajudiciaire, les conditions d'adhésion, de départ ou d'expulsion de leurs membres ainsi que les droits et obligations de ces derniers. Les ressources économiques de la fédération ou association tout comme les modalités de contrôle de leurs comptes, doivent également figurer sur leurs statuts respectifs, dans le respect du principe de transparence.

6. Les statuts doivent, également, indiquer les organes d'administration de la fédération ou association, les conditions de formation, de fonctionnement, de fréquence de convocation et de licenciement de ces organes, tout en précisant qu'aucune forme de rémunération ne saurait être versée aux membres ou aux fonctionnaires de ceux-ci.
7. En ce qui concerne l'assemblée générale de chaque fédération ou association, leurs statuts respectifs doivent prévoir les conditions relatives à sa convocation et à son processus décisionnel. En outre, les conditions de modification des statuts ainsi que les conditions de dissolution de la fédération et la destination de son patrimoine en cas d'une telle dissolution, doivent également y figurer.
8. Une fois inscrites audit registre, les fédérations sont dotées d'une personnalité juridique³ (personne morale de droit privé).
9. Enfin, il convient de signaler que les fédérations, tout comme les associations, sont tenues de déposer, auprès du président du district respectif, leurs comptes annuels, tels que vérifiés par un auditeur⁴.
10. Outre les éléments exigés par la loi de 2017, il ressort de l'étude de plusieurs fédérations sportives nationales, que l'élaboration de leurs statuts demeure largement autonome. Cependant, les termes des statuts de différentes fédérations étudiées sont globalement similaires.
11. En premier lieu, l'assemblée générale, qui est composée des représentants de différentes associations – membres des fédérations – constitue l'organe suprême de chaque fédération. Chaque assemblée générale est compétente, d'une part, pour élire le Président du conseil d'administration respectif des fédérations et approuver les autres membres de celui-ci⁵ et, d'autre part, pour élire les membres du comité d'audit propre à chaque fédération qui est chargé du

³ Voir articles 5 et 44 de la loi de 2017 sur les associations et fondations et autres questions connexes ainsi que article 2 de la loi de 1969 sur l'OCS, voir note 16.

⁴ Voir article 49 de la loi de 2017 sur les associations et fondations et autres questions connexes.

⁵ Il convient de signaler que certaines fédérations excluent explicitement l'élection ou la nomination, auprès de leur conseil d'administration, de toute personne employée, directement ou indirectement, grâce aux programmes de subvention offerts par l'OCS, voir, par exemple, article 15, paragraphe 7, du statut de la fédération chypriote de basket-ball : <https://www.cbf.basketball/el/file/EDb2W1ulbiT2nxXo9+AUZw==/>.

contrôle de la gestion financière de celle-ci ainsi que pour désigner un cabinet extérieur d'audit⁶.

12. Le conseil d'administration de chaque fédération est responsable pour l'élaboration des règlements concernant leur sport respectif, pour proposer des modifications à apporter à ceux-ci ainsi qu'à leurs statuts et pour assurer l'application fidèle de leurs dispositions. Toutefois, l'assemblée générale détient la compétence aux fins d'approuver de telles modifications⁷. L'annonce des championnats ainsi que la définition des modalités techniques et financières et les règles disciplinaires y applicables sont aussi à la charge de chaque conseil d'administration⁸.
13. Les fédérations sportives bénéficient également d'une large autonomie dans leurs relations avec leurs associations-membres en ce qu'il appartient à leurs organes respectifs de décider de l'inscription de nouveaux membres, tout en approuvant leurs statuts respectifs⁹, ainsi que leur radiation, sous certaines conditions, du registre pertinent¹⁰.
14. En outre, aux fins de la réglementation des litiges dans leur domaine respectif, les fédérations sportives établissent leurs propres comités judiciaires ainsi que des comités d'appel, dont les membres sont nommés par leurs conseils d'administration¹¹.
15. En ce qui concerne le financement des fédérations sportives, leurs ressources proviennent, entre autres, des abonnements de leurs membres, des dons, des legs, des participations aux bénéfices découlant de l'organisation des

⁶ Voir, à titre indicatif, article 7 du statut de la fédération chypriote de football : <https://www.cfa.com.cy/Gr/downloads> et articles 10 et 23 du statut de la fédération chypriote de basket-ball.

⁷ Voir, par exemple, article 1er, paragraphe 5, article 8, paragraphes 3 et 4, article 11, paragraphe 7, du statut de la fédération chypriote de football ainsi que article 17, paragraphe 7, et article 28 du statut de la fédération chypriote de basket-ball.

⁸ Voir article 11, paragraphe 7, du statut de la fédération chypriote de football ainsi que article 15 de la fédération chypriote de volleyball : https://new.volleyball.org.cy/wp-content/uploads/docs/201819/katastatiko_kope_2019.pdf.

⁹ Voir article 3 du règlement général de la fédération chypriote de football : <https://www.cfa.com.cy/Gr/downloads>. Les associations de football sont également tenues de notifier à ladite fédération la composition de leurs propres conseils d'administration ainsi que toute éventuelle modification apportée, et ne peuvent pas procéder à l'organisation des compétitions sportives sans l'approbation de la fédération chypriote de football, voir article 15 du même règlement.

¹⁰ Voir, à titre indicatif, article 2, paragraphes 2 et 5, du statut de la fédération chypriote de football ainsi que article 3, paragraphes 4 et 5, de la fédération chypriote de natation.

¹¹ Voir article 11, paragraphe 7, du statut de la fédération chypriote de football ainsi que article 17, paragraphe 7, de la fédération chypriote de basket-ball.

compétitions et des championnats, telles que définies en collaboration avec l'OCS, ainsi que des subventions¹².

16. Il importe de relever que les fédérations sportives peuvent recevoir des subventions notamment de la part de l'OCS. En effet, l'OCS offre plusieurs programmes de subventions destinés à des fins sportives différentes. Ces subventions sont réparties entre les différentes fédérations, selon la destination prévue de ces fonds ainsi que la catégorie dont relève la fédération concernée¹³. La part des subventions publiques dans le financement des différentes catégories de fédérations n'a pas pu être déterminée de façon précise, étant donné l'inaccessibilité de leurs budgets. Toutefois, il semblerait que si, pour les plus petites fédérations, le financement perçu par l'OCS soit majoritaire, tel ne serait pas nécessairement le cas pour les plus grandes fédérations qui disposent d'autres moyens de financement.
17. En vue de percevoir une subvention, les fédérations sportives doivent soumettre à l'OCS leur budget annuel pour approbation, un rapport détaillant les activités sportives entreprises par celles-ci et toute autre information pertinente afin de déterminer le montant de la subvention à accorder. À cet égard, l'OCS prépare des guides analytiques sur les types de dépenses qui peuvent justifier l'octroi de telles subventions et indique les justificatifs nécessaires¹⁴. L'OCS a souligné que les fédérations doivent présenter l'état de l'ensemble de leurs dépenses, même celles qui seront couvertes par d'autres moyens financiers¹⁵. Les fédérations sont également tenues de présenter à l'OCS un bilan de l'utilisation des montants ainsi subventionnés, en l'absence duquel la subvention est susceptible d'être suspendue ou interrompue.

C. L'OCS : NATURE ET RÔLE

18. L'OCS, établi par la loi de 1969 sur l'organisme chypriote des sports¹⁶ (ci-après la « loi de 1969 »), est la Haute Autorité de Sport à Chypre pour ce qui concerne la pratique du sport périscolaire¹⁷. C'est, en effet, l'organe chargé de superviser

¹² Voir, par exemple, article 2 de la fédération chypriote de basketball ainsi que article 7 de la fédération chypriote de volleyball.

¹³ Aux fins de l'attribution des subventions de la part de l'OCS, les fédérations sportives sont divisées en trois catégories en fonction de leur calibrage au niveau européen et mondial. Par exemple, font partie de la première catégorie les fédérations représentant des sports inscrits au programme des Jeux olympiques, qui peuvent, dès lors, bénéficier de tous les programmes de subvention de l'OCS. Les fédérations de chaque catégorie sont soumises, par voie de conséquence, à des modalités de contrôle différentes, selon les montants qu'elles reçoivent. Voir, par exemple, Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού, Οδηγός Αποδέσμευσης Επιχορηγήσεων (2018) (guide de l'OCS relatif à l'octroi des subventions), p. 19 : <https://cyprussports.org/phocadownload/Epixorigiseis/20180109-odigosepixonigiseon.pdf>.

¹⁴ Guide de l'OCS relatif à l'octroi des subventions (2018), voir note 13.

¹⁵ Guide de l'OCS relatif à l'octroi des subventions (2018), voir note 13, p. 18.

¹⁶ Ο περί Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού Νόμος του 1969 (41/1969).

¹⁷ Voir article 4 de la loi de 1969.

et de conseiller les différentes fédérations sportives afin d'assurer que les objectifs définis par celui-ci, telle que la coordination des activités sportives à Chypre, sont atteints ainsi que la bonne conduite de différents événements sportifs¹⁸.

19. L'OCS est un organisme de droit public (personne morale de droit public) qui est, quant à lui, placé sous le contrôle du ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports et de la Jeunesse de Chypre (ci-après le « ministère »)¹⁹. Le ministère, après consultation de l'OCS, est habilité à adopter des orientations générales ayant trait à l'exercice des compétences confiées au conseil d'administration de l'OCS qu'il estime indispensables au regard de l'intérêt général et auxquelles ce dernier est tenu de se conformer²⁰.
20. L'ensemble de son conseil d'administration, composé de neuf membres qui ne doivent pas être membres du conseil d'administration d'une fédération sportive, est nommé par le Conseil des ministres, ce dernier déterminant également leur rémunération²¹. Les plans de service régissant les conditions de nomination et de promotion du personnel au sein de l'OCS, tels qu'établis par le conseil d'administration de celui-ci, sont également soumis à l'approbation préalable du Conseil des ministres²².
21. Sont également soumis à l'approbation du Conseil des ministres, le budget annuel ainsi que le bilan annuel de la gestion financière de l'OCS²³. En outre, la comptabilité ainsi que les comptes annuels de l'OCS sont vérifiés par un auditeur nommé par le Conseil des ministres, à savoir, en pratique, l'Auditeur général. Enfin, le conseil d'administration est tenu de fournir au ministère, à sa demande, toute information relative à ses propres activités ainsi qu'à la propriété de l'OCS²⁴.

D. RELATION ENTRE L'OCS ET LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES

22. L'OCS dispose de certains pouvoirs vis-à-vis des fédérations sportives chypriotes, dont l'étendue est susceptible de déterminer le degré d'influence que l'OCS exerce sur la gestion des dites fédérations.
23. En premier lieu, l'OCS dispose du pouvoir de reconnaître à des fins sportives des fédérations sportives légalement établies²⁵ dans un but principalement

¹⁸ Voir article 5 de la loi de 1969.

¹⁹ Voir article 12 de la loi de 1969.

²⁰ Voir article 12 de la loi de 1969.

²¹ Voir article 4 de la loi de 1969.

²² Voir règle 5 du règlement de 1975 sur l'organisme chypriote des sports (structure et conditions de travail) [ΚΔΠ 42/1975 – οι περί Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού (Διάρθρωσις και Όροι Υπηρεσίας) Κανονισμοί του 1975].

²³ Voir article 15, paragraphe 1, et article 16, paragraphe 4, de la loi de 1969.

²⁴ Voir article 12, sous c), et article 16, paragraphe 3, de la loi de 1969.

²⁵ Voir partie II. B. de la présente contribution.

sportif, et procède à leur inscription au registre établi à cet effet, pourvu que certaines conditions soient réunies, telle que l'adoption par celles-ci de statuts et de règlements²⁶. Toutefois, c'est l'assemblée générale de chaque fédération qui décide de la dissolution de la fédération²⁷, tant qu'elle continue à se composer d'au moins trois membres (associations). À toutes fins utiles, il convient de noter qu'en cas de dissolution d'une fédération sportive, son patrimoine revient généralement à l'OCS²⁸.

24. En deuxième lieu, le conseil d'administration de l'OCS est doté du pouvoir d'adopter des règlements d'exécution de la loi de 1969, qui doivent être approuvés par le Conseil des ministres et notifiés à la Chambre des représentants qui peut, quant à elle, les modifier²⁹. Dans le cadre de ces règlements, qui sont contraignants pour les fédérations sportives, l'OCS apporte, entre autres, des précisions quant aux obligations de celles-ci vis-à-vis de l'OCS.
25. Ainsi, les fédérations sportives sont tenues, par exemple, de notifier à l'OCS, avant le début de chaque saison sportive, les calendriers des rencontres sportives et des championnats qu'elles ont élaborés, sans pouvoir les modifier ou les reporter, par la suite, sans l'approbation de l'OCS³⁰. Cependant, dans un arrêt opposant l'association chypriote de l'automobile à l'OCS, au sujet de l'approbation partielle par ce dernier du calendrier dûment notifié par ladite association, l'Anotato Dikastirio Kyprou (Cour suprême) a apporté des précisions sur le pouvoir de l'OCS à cet égard. En effet, ce pouvoir se limite à assurer la bonne mise en œuvre de ces calendriers, et ne s'étend pas, sauf à outrepasser le rôle de conseil et de supervision qui lui est confié par la loi de 1969 et les règlements y afférents, à la non-approbation d'une partie du calendrier élaboré par les associations³¹.
26. Quant à la possibilité pour l'OCS d'apporter un soutien financier et technique aux fédérations sportives³², par voie, notamment, des subventions, cet organisme se livre à un contrôle tant financier que sportif des bénéficiaires. Dès lors, l'OCS est habilité, d'une part, à contrôler l'affectation des fonds qu'il a octroyé à celles-ci et, d'autre part, à intervenir à tout moment pour mettre fin, le cas échéant, à ce financement, lorsqu'il constate l'existence d'un abus ou d'une

²⁶ Voir article 5 de la loi de 1969 ainsi que règle 2Γ du règlement de 1970.

²⁷ Voir, à titre indicatif, article 7, paragraphe 10, du statut de la fédération chypriote de natation ainsi que article 25 de la fédération chypriote d'escrime.

²⁸ Voir, par exemple, article 20 du statut de la fédération chypriote de football, article 25 du statut de la fédération chypriote d'escrime ainsi que article 17 du statut de la fédération chypriote de natation.

²⁹ Voir article 25 de la loi de 1969.

³⁰ Voir règle 4 du règlement de 1970.

³¹ Ανώτατο Δικαστήριο Κύπρου (Cour suprême), arrêt du 9 octobre 2009, *Kipriakos Sindemos Aftokinitou v. Kipriakou Organismou Athlitismou*, (2009) 4 A.A.Δ. 842. Il convient de préciser que l'OCS a le même rôle vis-à-vis des fédérations sportives, voir article 5 de la loi de 1969.

³² Voir article 5 de la loi de 1969.

irrégularité lors de cette affectation ou lors de la réalisation d'un projet³³. Dans le cadre de ce contrôle, l'OCS peut demander aux fédérations sportives de lui transmettre leur bilan, leur compte de profits et pertes ainsi que leur budget annuel respectifs. Il convient de préciser qu'une fois le budget annuel transmis à l'OCS, les fédérations sportives ne peuvent engager des dépenses non prévues par celui-ci que si elles soumettent un budget supplémentaire à l'OCS³⁴.

27. Dans le cadre de ce contrôle financier, l'OCS vérifie, entre autres, les pièces justificatives fournies par les fédérations et notamment dans quelle mesure les salaires réels du personnel et les paiements versés pour les services occasionnels rendus, tels que reflétés dans les contrats pertinents, correspondent aux montants figurant dans le relevé général des dépenses. Il procède également à un contrôle de la procédure suivie par les conseils d'administration respectifs pour l'approbation des dépenses et d'éventuels conflits d'intérêts entre les membres desdits conseils d'administration et les fournisseurs retenus. Enfin, l'OCS vérifie le respect de ses guides relatifs, notamment, à la levée de fonds provenant, par exemple, de la participation des fédérations aux compétitions et aux congrès internationaux³⁵.
28. Le contrôle sportif exercé par l'OCS s'étend, à titre indicatif, à la vérification de la procédure d'approbation des athlètes à participer aux compétitions internationales et de la procédure de sélection des athlètes à y participer avec l'équipe nationale, ainsi que de la composition du groupe de participants aux missions sportives à l'étranger. Dans le cadre de ce contrôle, l'OCS vérifie également que les fédérations ont dûment conclu des contrats de travail avec leur personnel et partenaires et qu'elles respectent les conditions y prévues³⁶.
29. En cas d'irrégularité ou d'omission constatées lors de ces contrôles, l'OCS peut, par décision de son comité de contrôle et à la suite de l'approbation de son conseil d'administration, procéder au report ou à la révocation de son financement³⁷. Afin d'éviter le gaspillage de fonds publics, la méconnaissance du code relatif à la bonne gestion publié par l'OCS peut également aboutir à la révocation, partielle ou totale, dudit financement, dans le respect du principe de proportionnalité³⁸.

³³ Voir règle 16 du règlement de 1970 sur l'organisme chypriote des sports (dispositions générales et disciplinaires), tel que modifié [οι περί Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού (Γενικά Διατάξεις και Πειθαρχία) Κανονισμοί του 1970] (ci-après le « règlement de 1970 »).

³⁴ Voir article 17 du règlement de 1970.

³⁵ Guide de l'OCS relatif à l'octroi des subventions (2018), voir note 13, p. 22.

³⁶ Guide de l'OCS relatif à l'octroi des subventions (2018), voir note 13, p. 22 et 23.

³⁷ Guide de l'OCS relatif à l'octroi des subventions (2018), voir note 13, p. 17.

³⁸ Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού, Κώδικας Χρηστής Διακυβέρνησης Αθλητικών Ομοσπονδιών Κύπρου (2018) (code de l'OCS relatif à la bonne gestion des fédérations sportives chypriotes), article 12, paragraphe 2, voir : <https://www.cyprussports.org/phocadownload/kodikaschristisdiakivernisis/KodikasChristisDiakivernisis.pdf>.

30. Cependant, il convient de mettre en exergue le fait que le contrôle de l'OCS à cet égard ne s'étend qu'aux fédérations qui bénéficient des subventions offertes par celui-ci. À cet égard, le Président de l'OCS a récemment confirmé que cet organisme ne dispose pas du pouvoir de contrôler la fédération chypriote de football dans la mesure où cette dernière ne bénéficie pas de telles subventions³⁹. En pratique, les associations-membres de la fédération chypriote de football demandent et reçoivent directement un parrainage de la part de l'OCS sans la participation de la fédération, de sorte que cette dernière échappe au contrôle de l'OCS⁴⁰.
31. L'OCS détermine également les prix des billets d'entrée sur les différents terrains de sports ainsi que les droits, redevances et charges applicables⁴¹. En outre, il lui incombe de prendre toute décision concernant le recrutement et la participation des non-ressortissants au sein des différentes fédérations sportives, conformément aux règles des fédérations sportives internationales et après avoir entendu les fédérations affectées⁴².
32. Sauf disposition contraire des statuts respectifs des fédérations sportives, l'Anotati Dikastiki Epitropi Athlismou (comité judiciaire suprême des sports), établi par la loi de 1969, est compétent pour connaître, en première instance et en appel, les affaires portant sur des infractions sportives, dont le non-respect de la loi de 1969 et des règlements adoptés par l'OCS. Les membres dudit comité sont nommés par l'OCS, qui peut aussi procéder à la cessation de leurs fonctions en cas d'absences fréquentes⁴³.

III. APPLICABILITÉ AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES DES RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS

33. La loi de 2016 portant réglementation des procédures de passation des marchés publics⁴⁴ transpose, en droit chypriote, la directive 2014/24⁴⁵. La liste figurant à l'annexe I, partie B, de ladite loi, expose les pouvoirs adjudicateurs sous-

³⁹ Voir : <https://www.alphanews.live/sports/antreas-mihailidis-i-epitropi-diaitiasias-tha-mporoyse-na-einai-ston-koa>.

⁴⁰ Ελεγκτική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, Έκθεση για τις οικονομικές καταστάσεις του Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού για το έτος που έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 2017 (18 juin 2018) (rapport de l'Auditeur général relatif aux états financiers de l'OCS), point 23.

⁴¹ Voir article 5 de la loi de 1969 ainsi que règle 6 du règlement de 1970.

⁴² Voir article 5 de la loi de 1969.

⁴³ Voir articles 6 et 9 de la loi de 1969 ainsi que articles 10 et 13 du règlement de 1970. Il convient de préciser que la compétence de ce comité de connaître des affaires sportives en appel est soumise à l'approbation de l'OCS.

⁴⁴ Ο περί της Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων και για Συναφή Θέματα Νόμος του 2016 (73(I)/2016).

⁴⁵ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).

centraux auxquels s'appliquent les règles relatives à la passation de marchés publics en tant qu'organismes de droit public, dont l'OCS.

34. Compte tenu de leur nature et leur mode de gestion autonome, aucune règle législative en matière de marchés publics n'a pu être identifiée pour les fédérations sportives chypriotes.
35. Cependant, il convient de signaler que dans un guide récent fixant les critères d'octroi des subventions, l'OCS précise que les fédérations sportives intéressées sont tenues de procéder par appel d'offre pour conclure des contrats d'acquisition de biens ou de services, en respectant strictement la loi de 2016 portant réglementation des procédures de passation des marchés publics⁴⁶. Cependant, il semble que cette obligation ne s'applique que dans la mesure où les fédérations cherchent à bénéficier des subventions de l'OCS pour couvrir les coûts liés à ces contrats.

IV. CONCLUSION

36. Il ressort de ce qui précède que les fédérations sportives chypriotes bénéficient d'une large autonomie de gestion vis-à-vis de l'organe qui est chargé de leur supervision générale, à savoir l'OCS. Ce dernier dispose, certes, de certains pouvoirs ou compétences, notamment en ce qui concerne la reconnaissance des fédérations sportives, l'adoption des règlements contraignants pour ces dernières, l'octroi des subventions et le contrôle de l'affectation des fonds ainsi octroyés.
37. Cependant, le contrôle de l'OCS sur les fédérations sportives demeure plutôt superficiel en ce sens que les pouvoirs dont il est investi sont limités et ne plaident pas dans le sens d'une intervention forte dans la gestion de celles-ci. Le fonctionnement des fédérations sportives est, par contre, largement régi par les statuts et les règlements propres à chaque fédération.
38. Eu égard à l'influence vraisemblablement limitée exercée par l'OCS, qui est, quant à lui, soumis aux règles relatives au passation de marchés publics, sur les fédérations sportives, qui sont des entités de droit privé, il peut en être déduit que ces dernières ne sont que partiellement soumises auxdites règles. Tel serait, plus particulièrement, le cas lorsque lesdites fédérations utilisent des subventions reçues de l'OCS pour financer l'acquisition de biens.

[...]

⁴⁶ Guide de l'OCS relatif à l'octroi des subventions (2018), voir note 13, p. 17.

DROIT ESPAGNOL

I. INTRODUCTION

1. La Constitution espagnole de 1978 énonce, dans son article 43, qu'il incombe aux pouvoirs publics d'encourager l'éducation sanitaire, l'éducation physique et le sport, dans le cadre de la protection de la santé publique, en indiquant que la loi établira les droits et devoirs de tous à cet égard.
2. La présence de cet article dans le texte constitutionnel permet d'affirmer qu'il ne s'agit pas d'un droit fondamental au sport mais uniquement de l'exercice d'un mandat attribué aux pouvoirs publics pour la promotion du sport.
3. Cependant, l'exercice de ce mandat constitutionnel est délégué, en partie, aux fédérations sportives, ce qui permet d'alléguer que le modèle de gestion des fédérations sportives espagnoles est à la fois un modèle centralisé, eu égard à l'intervention et au contrôle exercés par l'État, et un modèle décentralisé, eu égard à la gestion et à l'organisation des fédérations qui sont structurées à l'image de la division territoriale de l'État espagnol.

II. CADRE JURIDIQUE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES

A. FORME JURIDIQUE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES ET RÔLE DE L'ÉTAT DANS L'ORGANISATION NATIONALE DU SPORT

4. L'objectif institué par la Constitution quant à la promotion du sport en tant que mission pour les pouvoirs publics a entraîné l'existence d'une législation spécifique. La loi 10/1990 concernant le sport¹ et le décret royal 1835/1991 relatif aux fédérations sportives espagnoles et au registre des associations sportives², qui développe les chapitres III et IV de cette loi, en constituent le cadre général³.
5. L'article 1^{er} du RD 1835/1991 prévoit que les fédérations sportives espagnoles sont des associations d'ordre juridique privé, sans but lucratif, avec leurs

¹ Ley 10/90, de 15 de octubre, del deporte (BOE n° 249, du 17 octobre 1990, ci-après la « LD »).

² Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, de las federaciones deportivas españolas y el Registro de Asociaciones Deportivas (BOE n° 312, du 30 décembre 1991, ci-après le « RD 1835/1991 »).

³ Voici d'autres législations spécifiques réglant différents aspects des fédérations sportives : Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE n° 313 du 31 décembre 1998) ; Real Decreto 1251/1999, de 16 de julio, sobre sociedades anónimas deportivas (BOE n° 170 du 17 juillet 1999) ; Real Decreto 1252/1999, de 16 de julio, de modificación parcial del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas (BOE n° 170 du 17 juillet 1999) ; Real Decreto 1591/1992, de 23 de diciembre, sobre Disciplina Deportiva (BOE n° 43 du 19 février 1993).

personnalité juridique et patrimoine propres. Ces fédérations exercent des activités de gestion, d'administration, d'organisation et de réglementation de chaque discipline sportive.

6. En outre, indépendamment de la forme juridique adoptée, l'ensemble des fédérations sportives exercent des fonctions publiques administratives par le biais d'un processus administratif de délégation, agissant, dans ce cadre, en tant qu'agents collaborateurs de l'administration publique (article 3 du RD 1835/1991).
7. Le Tribunal Supremo (Cour suprême)⁴ a rappelé que, même si les fédérations sportives et les ligues professionnelles sont des entités de droit privé, elles agissent en tant qu'agents collaborateurs de l'administration publique du fait qu'elles exercent des fonctions publiques octroyées par la LD et sous tutelle du Consejo Superior de Deportes (Conseil supérieur du sport, ci-après le « CSD »). Par conséquent, ces décisions en tant qu'agents pourraient, dans tous les cas, être soumises au contrôle de la juridiction administrative conformément à l'article 1^{er} du code de procédure devant les juridictions administratives⁵.
8. Les fédérations sportives exercent les fonctions publiques administratives suivantes, sous la coordination et tutelle du CSD (article 51 de la LD) :
 - qualification et organisation, le cas échéant, des activités et compétitions officielles au niveau national,
 - promotion sur la totalité du territoire national des disciplines sportives, en collaboration avec les fédérations des communautés autonomes,
 - élaboration et exécution des programmes de préparation des sportifs de haut niveau dans chaque discipline sportive, en collaboration, le cas échéant, avec les fédérations des communautés autonomes⁶,
 - collaboration avec l'administration de l'État et celle des communautés autonomes pour la formation des techniciens du sport, ainsi que pour la prévention, le contrôle, la répression de l'utilisation de substances interdites et des méthodes non réglementées dans le sport,
 - organisation des compétitions officielles internationales se déroulant en Espagne,
 - exercice du pouvoir disciplinaire en vertu des lignes directrices établies par la LD, et
 - contrôle des subventions accordées aux associations et entités sportives.

⁴ Tribunal Supremo (Cour suprême), Sala de Conflictos de Competencia (chambre en charge de la résolution des conflits de compétence), décision du 20 décembre 2001, rec. 26/2001, ECLI:ES:TS:2001:12283A.

⁵ Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

⁶ Article 33 de la LD.

9. En raison de l'exercice de ces fonctions publiques administratives, les fédérations sportives espagnoles sont considérées comme des entités d'utilité publique (article 4, paragraphe 1, du RD 1835/1991) et elles sont soumises à un audit financier annuel demandé par le CSD.
10. À toutes fins utiles, il convient de souligner que la jurisprudence met en exergue les fonctions publiques administratives exercées par les fédérations sportives.⁷
11. Le CSD est un organe administratif qui, bien qu'autonome dans la gestion de ses compétences, fait partie du ministère de la Culture et des Sports. Le CSD est chargé de mettre en œuvre la politique gouvernementale des sports, dont le président est nommé par le Conseil des ministres (articles 7 à 9 de la LD).
12. Dans ce contexte, le CSD est compétent, notamment pour :
 - autoriser et révoquer par un avis motivé la constitution des fédérations sportives nationales,
 - approuver les statuts et règlements des différentes fédérations sportives nationales,
 - convenir avec les fédérations sportives de leurs objectifs, leurs programmes sportifs (spécialement ceux des sports de haut niveau), leurs budgets et leurs structures organiques et fonctionnelles,
 - agir en collaboration avec les communautés autonomes au sujet de l'activité sportive générale, en coopérant avec elles dans le développement de leurs compétences statutaires,
 - accorder des subventions économiques aux fédérations sportives et autres entités sportives, en inspectant et vérifiant leur conformité avec la mise en œuvre des objectifs de la LD,
 - reconnaître et accorder le caractère sportif d'une activité,
 - effectuer le suivi des grands événements sportifs internationaux, et
 - promouvoir la prévention, le contrôle et la répression du dopage.
13. Le CSD est compétent pour inspecter la comptabilité, les documents officiels et réglementaires des fédérations sportives nationales, convoquer en leur sein les instances collégiales gouvernementales et de contrôle pour entamer le débat ainsi que prendre des décisions, le cas échéant, dans certaines affaires, lorsque ces instances n'ont pas été convoquées en temps et selon les règles prévues par les statuts. Le CSD peut également suspendre temporairement, de façon motivée, le président ou bien le reste des membres des organes de direction des

⁷ Sont citées ici les décisions émises, d'une part, par l'ordre civil : Audiencia Provincial de Madrid (Cour provinciale de Madrid), Sección 12ª, arrêt du 4 juin 2004, rec. 266/2001, ECLI:ES:APM:2004:8218 et, d'autre part, par l'ordre administratif : Tribunal Supremo (Cour suprême), Sala Tercera, Sección 7ª, arrêt du 2 mars 2004, rec. 9343/1998, ECLI:ES:TS:2004:1399, ainsi que Tribunal Supremo, Sala de Conflictos de Competencia, décision du 20 décembre 2001, voir note 4.

fédérations, lorsqu'un dossier disciplinaire leur est adressé au motif d'infractions ou d'irrégularités très graves et susceptibles d'être sanctionnées, conformément à l'article 46 de la LD.

14. La LD respecte la liberté d'association des organisations sportives où il existe une grande diversité : clubs sportifs élémentaires, clubs professionnels et également des sociétés sportives par actions. Néanmoins, il existe une seule fédération nationale pour chaque discipline sportive, qui est la seule à pouvoir représenter le pays lors des compétitions internationales.
15. Cependant, il convient de signaler que la première disposition transitoire de la LD prévoit la transformation des clubs existants en sociétés anonymes sportives lorsqu'ils participent à des compétitions officielles professionnelles au niveau étatique, sous peine de ne pas pouvoir participer aux futures compétitions.
16. En ce qui concerne la structure territoriale de l'État, l'article 148 de la Constitution octroie aux communautés autonomes la capacité d'adopter leurs propres lois dans le domaine sportif, et de créer des directions générales des sports en charge de la promotion et du soutien du sport sur leurs territoires respectifs. Les communautés autonomes gèrent notamment la construction et la gestion des installations sportives, développent le sport au niveau scolaire, coopèrent avec les fédérations régionales et gèrent la formation du personnel cadre.
17. Au niveau local, l'article 25 de la loi n° 7/1985 portant réglementation des bases du régime des collectivités locales⁸ octroie aux communes des compétences en matière de promotion du sport et des infrastructures sportives.
18. Quant au financement des fédérations sportives, celui-ci provient des subventions accordées par le CSD, de sponsors ainsi que de fonds propres (cotisations des membres, essentiellement).⁹ Le CSD doit autoriser certaines opérations économiques, notamment tout écart par rapport au budget annuel approuvé et l'engagement de dépenses pluriannuelles (article 29 du RD 1835/1991).
19. Le CSD doit approuver les déficits budgétaires des fédérations, ainsi que les opérations de crédit pluriannuelles supérieures à 10 % du budget annuel. En outre, il approuve l'imposition des charges et la vente des biens acquis par le biais de subventions publiques (article 36 de la LD).

⁸ Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

⁹ Selon le CSD, en 2018, 42 % des revenus de toutes les fédérations confondues (sauf celle du football) provenaient de subventions publiques (<https://www.csd.gob.es/sites/default/files/media/files/2019-03/Grandes%20cifras%20econ%C3%B3micas%20de%20las%20FFDDEE%202009-2018.pdf>).

20. Selon l'article 37 de la LD, en cas de dissolution de la fédération, le CSD décidera de la finalité de son patrimoine net.
21. Les fédérations sportives des communautés autonomes sont financées notamment par des subventions publiques, qui sont contrôlées conformément à la législation des communautés autonomes. Lesdites fédérations informent également les fédérations nationales de leur situation économique.
22. En vertu de l'article 8 de la loi 19/2013 sur la transparence, l'accès à l'information et la bonne gestion¹⁰, les différentes fédérations publient les audits, les contrats, les subventions, les budgets et les bilans économiques sur leurs sites Internet respectifs.

B. PARTICULARITÉS DE LA FÉDÉRATION ESPAGNOLE DE FOOTBALL

23. Le régime applicable à la fédération espagnole de football découle du chapitre III (articles 30 à 40) de la LD.
24. Cette fédération est constituée en tant qu'entité de droit privé dotée de la personnalité juridique dont le champ de compétences couvre la totalité du territoire national. Elle est composée des fédérations des communautés autonomes, des clubs sportifs, des juges et arbitres ainsi que de la ligue nationale de football professionnel.
25. Cette fédération est chargée d'organiser les activités et compétitions officielles au niveau national (article 5 des statuts de la fédération de football espagnole, approuvés le 13 novembre 2018).
26. Cette fédération, en tant qu'agent collaborateur de l'administration publique, agissant par délégation en plus de ses attributions propres (article 4 de la LD), exerce notamment les fonctions administratives suivantes (article 5 de la LD) :
 - qualification et organisation des activités et compétitions sportives officielles au niveau national,
 - promotion du football sur la totalité du territoire national, en collaboration avec les fédérations des communautés autonomes,
 - élaboration des programmes de préparation des sportifs de haut niveau, en collaboration avec les fédérations des communautés autonomes,
 - collaboration avec les administrations pour la formation des techniciens sportifs, la prévention, le contrôle et la répression de l'usage de substances et de groupes pharmacologiques prohibés et de méthodes illégales,
 - organisation des compétitions officielles internationales se déroulant en Espagne,

¹⁰ Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

- exercice du pouvoir disciplinaire, et
 - contrôle des subventions versées aux entités sportives.
27. Concernant le financement de la fédération espagnole de football, l'article 35 de la LD établit les ressources dont les fédérations sportives nationales disposent (subventions provenant d'entités publiques ; dons, legs et prix ; bénéfices découlant des activités et compétitions sportives qu'elles organisent ; bénéfices obtenus grâce aux contrats qu'elles concluent ; bénéfices issus de leur patrimoine ; prêts ; et toutes autres ressources prévues par la loi ou par contrat). Les lois régionales ont des dispositions similaires.
28. Dans la pratique, le financement de la fédération espagnole de football provient quasi totalement de ressources propres (droits de retransmission, sponsoring, publicité), les subventions publiques étant infimes. À cet égard, il convient de noter que cette fédération n'a plus reçu de subventions provenant du CSD depuis 2013, et les subventions d'autres entités publiques représentent moins de 1 % de leur financement. Quant aux fédérations régionales, dans la majorité des cas, la plupart de leurs revenus proviennent des subventions publiques (dont une partie découle de l'assignation obligatoire d'un pourcentage des droits d'exploitation des contenus audiovisuels des compétitions sportives).
29. Le bilan de situation, ainsi que l'information sur les revenus et les dépenses annuelles sont communiqués au CSD le premier mois de l'année suivante de l'exercice concerné. Des audits économiques et de gestion annuelles sont, le cas échéant, demandés et financés par le CSD.

III. APPLICABILITÉ AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES DES RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS

30. D'emblée, il convient de souligner que l'applicabilité aux fédérations sportives des règles relatives aux marchés publics a toujours été une question très controversée. Ainsi, une partie de la doctrine¹¹ a soutenu l'application de ces règles, en revanche, la pratique de chaque communauté autonome ne semble pas uniforme à cet égard.

¹¹ Moreno Molina, J.A., "La sujeción de las federaciones deportivas a la Ley de Contratos del Sector Público", *Revista Aranzadi de Derecho de Deporte y Entretenimiento*, n° 27 (2009), p. 45 à 64. ISSN 1575-8923.

31. En Espagne, la loi 9/2017 relative aux contrats du secteur public¹² transpose les directives 2014/23¹³ et 2014/24¹⁴.
32. Le libellé de la loi 9/2017 ne fournit pas de réponse claire à la question de l'applicabilité aux fédérations sportives des règles relatives aux marchés publics en raison de la nature mixte des fonctions exercées par les fédérations sportives.
33. En effet l'article 3, paragraphe 1, de la LCSP ne mentionne pas expressément les fédérations sportives dans la liste des entités faisant partie du secteur public. Néanmoins, le paragraphe 1, sous j), inclut une définition large qui permettrait de les inclure : « toutes les entités ayant une personnalité juridique, créées spécifiquement pour remplir des besoins d'intérêt général, dépourvus de caractère industriel ou commercial, pourvu que, en premier lieu, la partie la plus importante du financement de ses activités provienne d'organismes appartenant au secteur public, en second lieu, que ces derniers organismes contrôlent leur gestion, ou que plus de la moitié des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de l'entité concernée soient nommés par des organismes appartenant au secteur public ».
34. En vertu du même article, les entités remplissant ces critères sont considérées comme des pouvoirs adjudicateurs, mais pas des administrations publiques. Par conséquent, les contrats conclus par ces entités sont considérés comme des contrats privés de travaux, de fournitures ou de services (article 26, paragraphe 2, de la LCSP). Le droit privé est donc applicable aux effets, exécution et échéance des contrats des fédérations sportives. Cependant, la LCSP s'applique lors de la préparation et l'adjudication desdits contrats (articles 99 à 105 de la LCSP).
35. La question se pose donc de savoir si les fédérations remplissent les conditions susmentionnées, mais la réponse est donnée au cas par cas. Quant à la nomination des membres des organes, elle relève de la compétence des assemblées de chaque fédération. Le financement des activités, comme il a été signalé supra, est public dans la plupart des cas (exception faite de la fédération de football et, dans une moindre mesure, de la fédération de basketball). Le contrôle de la gestion est lié aux audits menés par le CSD, et la révocation des subventions est la conséquence d'un rapport montrant l'existence de défaillances dans la gestion. Par conséquent, la fédération de football ne saurait être

¹² Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (BOE nº 272, du 9 novembre 2017, ci-après la « LCSP »).

¹³ Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur l'attribution de contrats de concession (JO 2014, L 94, p. 1).

¹⁴ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).

considérée comme une fédération sous le contrôle du CSD, étant donné qu'elle ne reçoit pas de subventions.

36. En revanche, les autres fédérations sportives pourraient être considérées comme des pouvoirs adjudicateurs en raison de leur financement.
37. Il est important de souligner que le gouvernement a récemment approuvé un avant-projet de loi du sport, lequel confère au CSD, entre autres, des compétences en matière de contrôle économique sur les entités sportives [article 13, sous n)] et oblige les fédérations et ligues à instaurer, dans leurs statuts, un organe indépendant de contrôle économique (Comisión de control económico).
38. Par ailleurs, en mars 2020, le CSD a publié un rapport¹⁵ dans lequel il a clarifié la nature des fédérations sportives eu égard à l'applicabilité des règles sur les marchés publics.
39. Dans ce rapport, le CSD a rappelé la nature mixte des fédérations sportives. Bien qu'étant des entités privées, elles exercent des fonctions administratives et sont sous la tutelle du CSD, par conséquent, elles sont (indépendamment de l'origine de leur financement) des entités dépendantes et liées à une administration publique. À la suite de ce constat, elles font partie du secteur public par rapport à l'exercice de leurs fonctions administratives publiques, en vertu de l'article 2, paragraphe 2, sous b), de la loi 39/2015.¹⁶
40. Cet avis rendu par le CSD fait également l'objet de controverse, dans la mesure où, à la suite de ces affirmations, les fédérations sportives seraient considérées comme « une partie du secteur public institutionnel à temps partiel » du fait de leurs fonctions administratives publiques. Pour la majorité de la doctrine, cette approche ne correspondrait pas à la vraie nature des fédérations sportives.¹⁷

IV. CONCLUSION

41. En droit espagnol, le caractère mixte, privé et public, des fonctions exercées par les fédérations sportives détermine leur nature sui generis en tant qu'entité de droit privé, sans but lucratif, mais exerçant des fonctions publiques administratives par le biais d'un processus administratif de délégation. Par cette

¹⁵ https://www.rfae.es/files/Informe_Procedimientos_Electorales.pdf. Cependant, ce rapport vise uniquement l'organisation des procédures électorales des fédérations.

¹⁶ Voir Aguiar, I., *El CSD declara que las federaciones forman parte del sector público*, <https://iusport.com/art/104399/el-csd-declara-que-las-federaciones-forman-parte-del-sector-publico>, Consulté le 30 avril 2020.

¹⁷ Real Ferrer, G., *Principios y Fundamentos del derecho público del deporte*, thèse, Universidad de Alicante, 1989, p. 826 à 829, et Moreno Molina, J.A., note 6.

dernière mission, elles ont la qualité d'agent collaborateur de l'administration publique, ce qui comporte une importante intervention publique, notamment, dans les finances de la plupart des fédérations à travers un organisme de contrôle, le CSD.

42. De ce fait, les fédérations sportives sont vues comme des entités d'utilité publique; néanmoins, ni cette qualification, ni leur éventuelle obligation de se soumettre aux règles relatives aux marchés publics ne font l'unanimité. Cette question reste un sujet très controversé dont la prochaine loi sur le sport ne semble pas prête d'y mettre un terme.

[...]

DROIT ESTONIEN

I. INTRODUCTION

1. Cette contribution vise, principalement, à répondre à la question de savoir dans quelle mesure les fédérations sportives estoniennes, et en particulier la fédération estonienne de football, jouissent d'une autonomie de gestion dans l'ordre juridique national.
2. À cette fin, elle donne tout d'abord un aperçu général de l'organisation du sport estonien et de son financement, ainsi que du rôle des fédérations sportives et du Comité olympique estonien dans cette organisation. Elle se concentre ensuite sur le rôle des fonds publics dans le financement du sport et, plus précisément, dans le financement de la fédération estonienne de football, ainsi que sur le contrôle de l'utilisation de ces fonds par les autorités publiques. Enfin, la contribution tente de tirer des conclusions sur l'applicabilité aux fédérations sportives des règles relatives à la passation des marchés publics.

II. CADRE JURIDIQUE

A. ORGANISATION NATIONALE DANS LE SECTEUR DU SPORT

3. L'organisation nationale du sport estonien suit le modèle nord-européen, basé sur les activités des entités sportives¹ opérant principalement sous la forme d'associations sportives volontaires, la décentralisation et la coopération entre les entités sportives et le secteur public. Le pouvoir central et les gouvernements locaux assurent la surveillance de l'utilisation des ressources qu'ils ont allouées ou mises à la disposition des entités sportives.
4. L'organisation du sport repose largement sur des associations de droit privé sans but lucratif (essentiellement, les clubs de sport et les fédérations sportives) et les collectivités locales. Le Comité olympique estonien (ci-après le « COE »), une association sans but lucratif, joue un rôle important dans le développement du sport de haut niveau, ainsi que du sport pour tous. Au niveau national, le sport est supervisé principalement par le ministère de la Culture en tant que ministère responsable du Sport.²

¹ Ces entités sportives comprennent des clubs de sport, des associations sportives régionales, des fédérations sportives, des associations sportives dans un domaine spécifique et le Comité national olympique. Spordiseadus (loi sur le sport), du 6 avril 2005, [RT I, 28.02.2020, 3](#), article 4.

² Le sport est également supervisé par le ministère des Affaires sociales, le ministère de l'Éducation et de la Recherche et d'autres ministères dans leurs domaines respectifs.

1. FÉDÉRATIONS SPORTIVES

5. Les fédérations sportives jouent un rôle central dans le système sportif estonien. Elles sont responsables de la majeure partie de l'administration quotidienne du sport,³ y compris de la répartition entre les membres des fonds alloués à la fédération à cet effet.
6. Les fédérations sportives sont des associations nationales de clubs sportifs pratiquant un sport, représentant ce sport et ayant le droit exclusif d'organiser les championnats nationaux et d'attribuer les titres correspondants.⁴ Elles sont dotées de la personnalité juridique selon le droit privé et sont, selon la formule standard de leurs statuts, des associations volontaires sans but lucratif agissant dans l'intérêt public et à des fins caritatives.⁵ Les membres de ces associations sont, pour la plupart, des personnes morales sans but lucratif (clubs de sport).

2. COMITÉ OLYMPIQUE ESTONIEN (COE)

7. L'organisation faîtière centrale des sports estoniens est le COE, qui organise des activités conjointes dans le domaine du sport, développe et défend le mouvement sportif et olympique en Estonie.⁶ Selon ses statuts, le COE est une entité sportive non gouvernementale centrale opérant dans l'intérêt public et à des fins caritatives, regroupant les fédérations sportives, les associations sportives nationales, les associations sportives des villes et des régions ainsi que les personnes physiques.⁷
8. Les organes de gestion du COE sont l'Assemblée plénière (assemblée générale au sens de la loi sur les associations sans but lucratif), l'Assemblée des représentants exerçant les fonctions de l'Assemblée plénière entre ses sessions, le comité exécutif (le conseil d'administration), le président (du conseil d'administration) et le secrétaire général. Les 18 membres votants du comité exécutif [y compris le président, les deux vice-présidents et, ex officio, le représentant de l'Estonie au Comité International Olympique (ci-après le

³ Riigi tegevus tippspordi toetamisel. Riigikontrolli auditiaruanne 2012, p. 5 (<https://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/2209/Area/16/language/et-EE/Default.aspx>, consulté le 30 avril 2020).

⁴ Loi sur le sport, article 4, paragraphe 3.

⁵ En droit estonien, une association sans but lucratif est définie comme une association volontaire de personnes physiques dont l'objectif ou l'activité principale ne peut pas être de poursuivre un but lucratif par le biais d'activités économiques. Mittetulundusühingute seadus (loi sur les associations sans but lucratif), du 6 juin 1996, RT I, 19.03.2019, 24, article 1^{er}, paragraphe 1.

⁶ Loi sur le sport, article 4, point 5.

⁷ Pour les personnes physiques, dans les conditions prévues par la Charte olympique. EOK põhikiri (statuts du COE), du 21 novembre 2001, article 2.1 (<https://www.eok.ee/organisatsioon/spordiregulatsioonid/eok-pohikiri>, consulté le 30 avril 2020).

« CIO »), ainsi que le président du comité des athlètes⁸] sont élus par l'Assemblée plénière des membres du COE pour une durée maximale de quatre ans.⁹

9. Les fonds du COE sont constitués de dons et de soutiens de personnes physiques et morales, de subventions de l'État et des collectivités locales ainsi que des revenus liés à ses activités principales.¹⁰ La plupart des fonds budgétaires du COE sont, au final, reversés en tant que subventions pour le sport de haut niveau et pour les fédérations sportives.¹¹ Selon un article de presse, le budget du COE pour 2017 s'est élevé à 6,1 millions d'euros, dont 4,4 millions d'euros étaient des subventions provenant de ressources publiques, tandis que le montant total provenant du soutien de sponsors du COE, des ressources versées par les organisations internationales et d'autres revenus s'est élevé à 1,7 million d'euros.¹²

B. FINANCEMENT DU SPORT ESTONIEN

10. Le sport estonien est financé par les secteurs privé et public, ainsi que par le Comité international olympique et les fédérations internationales. Selon le rapport d'audit de la Riigikontroll (Office national d'audit) réalisé en 2013, les ressources provenant du secteur privé représentaient un peu plus de la moitié des ressources financières du sport estonien.¹³

1. FINANCEMENT DU SECTEUR DU SPORT EN GÉNÉRAL

11. Le financement public du sport est partagé entre différents ministères et autres autorités publiques. Outre le ministère de la Culture, qui est l'autorité publique principale contribuant au financement du sport via le budget de l'État, le sport

⁸ Ce comité représente et protège les droits et les intérêts des athlètes relevant du COE. Il est établi conformément aux exigences relatives à la création des comités des athlètes approuvées par le Comité olympique international (<https://www.eok.ee/organisatsioon/struktuur/sportlaskomisjon>, consulté le 30 avril 2020).

⁹ Voir EOK põhikiri (statuts du COE).

¹⁰ EOK põhikiri (statuts du COE), article 27.

¹¹ Par exemple, sur les 14,4 millions d'euros approuvés pour le budget 2020 du COE, 6,9 millions seront consacrés à la préparation olympique et aux sports de haut niveau ; le soutien aux entités sportives s'élève à plus de 5,5 millions d'euros. Par ailleurs, 255 000 euros seront consacrés à des projets destinés à la jeunesse et 370 000 euros à des projets d'enseignement et de recherche (<https://sport.err.ee/1009997/eok-2020-aasta-eelarveks-kinnitati-rekordilised-14-4-miljonit-eurot>, consulté le 30 avril 2020).

¹² Article consulté le 30 avril 2020 (<https://sport.delfi.ee/news/varia/muu/eesi-olumpiakomitee-kinnitas-eelmise-aasta-majandusaasta-aruande?id=82144439>).

¹³ Riigikontolli auditiaruanne 2012, p. 5.

est également financé par d'autres ministères¹⁴ et des fondations du secteur public, à savoir la Fondation estonienne de la dotation culturelle (*Eesti Kultuurkapital*) et la Fondation entreprise Estonie (*Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus*). De plus, le sport est fortement financé par les budgets locaux.¹⁵

12. En outre, le Riigikogu (Parlement estonien) peut accorder des subventions aux entités sportives sur les fonds régionaux supplémentaires du budget de l'État et le gouvernement estonien peut décider de soutenir le sport à partir des fonds de réserve du gouvernement. Dans le passé, le sport était également soutenu par des entreprises publiques, mais cette pratique semble avoir pris fin aujourd'hui.¹⁶
13. Les types de subventions versées par le ministère de la Culture en faveur du sport, les conditions et la procédure de demande, d'évaluation et de refus d'octroi sont fixés par un règlement de 2017 du ministère de la Culture (ci-après le « règlement de 2017 »).¹⁷ Les critères d'allocation des fonds qui y figurent ont été élaborés en concertation avec les fédérations sportives.
14. Une subvention spécifique versée régulièrement par le ministère de la Culture est celle versée à une entité sportive (fédération sportive, club de sport ou école de sport) afin de couvrir les coûts de main-d'œuvre d'un entraîneur d'enfants et de jeunes jusqu'à 24 ans (*treeneritoetus*, ci-après la « subvention aux

¹⁴ Par exemple, le ministère de l'Éducation et de la Recherche finance la société anonyme Audentes, dont la Fondation scolaire Audentes propose, entre autres, une éducation sportive au niveau du gymnase.

¹⁵ En 2018, les gouvernements locaux ont dépensé 63,6 millions d'euros pour les sports (dont plus de la moitié pour l'entretien des infrastructures sportives), tandis que le ministère de la Culture a soutenu le sport avec 21,2 millions (www.sport.ee, consulté le 30 avril 2020).

¹⁶ En 2015, la chambre pénale de la Riigikohus (Cour suprême) a confirmé la condamnation d'un ancien chef du COE pour un délit de corruption. Ce dernier, qui était également président du conseil d'administration de l'entreprise publique Port de Tallinn, a participé à l'adoption de la décision par laquelle cette entreprise a accordé une subvention de 250 000 euros au COE (voir, jugement du 11 décembre 2015, [3-1-1-98-15](#)). Dans ce cas, cependant, le problème ne résidait pas dans le soutien lui-même, mais dans le non-respect des restrictions d'exploitation par le président du conseil d'administration de l'entreprise publique, considéré comme étant un fonctionnaire selon la Riigikohus (Cour suprême).

¹⁷ Riigieelarvest Kultuuriministeeriumile spordi toetamiseks eraldatud vahenditest antavate sporditoetuste liigid ning toetuse taotlemise, taotleja hindamise, toetuse määramise ja määramisest keeldumise tingimused ja kord, du 7 octobre 2017, [RT I, 24.11.2018, 4](#). Les subventions sportives versées en vertu de ce règlement sont les suivantes : subvention d'une fédération sportive, subvention d'une association sportive de la région, subvention du Comité olympique estonien, subvention d'une autre association sportive et subvention des appels ciblés. Règlement de 2017, article 2.

entraîneurs »).¹⁸ Les modalités de l'octroi de cette subvention sont fixées par un règlement de 2014.¹⁹

2. FINANCEMENT DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

15. Les fédérations sportives sont soutenues tant par le secteur public que par le secteur privé. La part des fonds publics dans le budget d'une fédération dépend de la spécialité de la fédération considérée. Selon des sources officielles²⁰, les fonds publics représentent moins de la moitié des budgets de la plupart des fédérations sportives, un nombre limité d'entre elles faisant exception à ce constat. Des données récentes publiées par le ministère de la Culture indiquent que la proportion des subventions publiques dans les ressources des fédérations sportives en 2017, indépendamment de celles de la Fédération estonienne de football (ci-après la « FEF »), représente près de deux tiers de leurs ressources. En prenant en compte les ressources de la FEF, la proportion des subventions publiques représente moins du tiers des revenus des fédérations sportives.²¹
16. Par le biais du ministère de la Culture, les fédérations sportives reçoivent chaque année, en plus de la subvention aux entraîneurs, la subvention aux fédérations sportives pour le développement d'un système sportif centré sur des sports particuliers (ci-après la « subvention aux fédérations sportives »).²² En outre, les fédérations sportives reçoivent des subventions du budget de l'État pour l'organisation de compétitions internationales en Estonie, la construction d'installations sportives et d'autres actions ponctuelles.

a) DÉLÉGATION DU VERSEMENT DES SUBVENTIONS

17. Le droit administratif estonien autorise la délégation de l'accomplissement de certaines missions d'administration publique de l'État et des collectivités locales

¹⁸ Loi sur le sport, article 9¹.

¹⁹ Treeneri töökukulu toetuse määramise tingimused, sealhulgas nõuded spordialaliidule, spordiklubile ja spordikoolile ning selle omaosalusele, treeningrühmale ja treenerile, ning toetuse suuruse, jaotamise, tagasimaksmise ja tagasinõudmise kord, du 1^{er} décembre 2014, [RT I, 09.04.2020, 12](#).

²⁰ Les budgets des fédérations sportives ne sont en général pas accessibles au public.

²¹ Ülevaade « Eesti spordipoliitika põhialuste aastani 2030 » elluviimise kohta. Periood 01.09.2018-31.08.2019 (Aperçu de la mise en œuvre des « Fondements de la politique sportive estonienne jusqu'en 2030 ». Période du 1^{er} septembre 2018 au 31 août 2019). Kultuuriministeerium 2018, p. 12 (https://www.kul.ee/sites/kulminn/files/sport2030_ulevaade.pdf, consulté le 30 avril 2020).

²² Les types de subventions sportives sont les suivants : subvention opérationnelle à la fédération pour la mise en œuvre de ses objectifs statutaires, activités et lignes d'action décrites dans son plan de développement et pour la mise en œuvre de projets ponctuels, subvention aux sports pour les jeunes, subvention au développement des activités des juges sportifs et subvention à la réalisation de projets pour développer les performances des athlètes de haut niveau. Règlement de 2017, article 3, paragraphes 1 et 2.

(dites missions administratives) aux personnes morales de droit privé.²³ Le terme de « mission administrative » n'a pas été défini par le législateur. Ainsi, la classification d'une mission en tant que mission administrative se fait au cas par cas. De nouvelles missions peuvent être définies ou, pour une raison quelconque, les positions antérieures sur la nature de la mission réévaluées dans la jurisprudence.²⁴ Selon la loi sur le sport, l'octroi de subventions sportives à une fédération sportive constitue une mission administrative.²⁵

18. La loi sur le sport autorise le ministre de la Culture, en vertu d'un accord administratif, à transférer la mission de l'attribution des subventions aux fédérations sportives au COE²⁶ et l'octroi, la répartition ainsi que la récupération des subventions aux entraîneurs à une personne morale de droit privé.²⁷ Depuis 2019, les subventions aux entraîneurs sont versées par la Fondation estonienne pour la formation et l'information sportives (ci-après la « FEFIS »)²⁸, et les subventions aux fédérations sportives par le COE sur la base d'accords administratifs à durée indéterminée conclus entre le ministère de la Culture et lesdites personnes morales de droit privé.
19. Selon l'accord conclu avec le COE, le ministre a transféré à ce dernier l'exécution de toutes les activités nécessaires pour accorder une subvention à une fédération sportive, y compris la mise en place d'un comité consultatif, l'acceptation des demandes, la vérification des exigences devant être remplies par celles-ci et par le demandeur, l'approbation ou le rejet de la demande, le calcul du montant de la subvention, le paiement ainsi que le contrôle de l'utilisation de la subvention.²⁹ Le ministère de la Culture exerce un contrôle administratif sur l'exécution du contrat administratif.³⁰ L'accord conclu avec la FEFIS suit essentiellement le même modèle.³¹

²³ Halduskoostöö seadus (loi sur la coopération administrative), du 1^{er} juillet 2003, [RT I, 28.02.2020](#), 4, article 1^{er}, paragraphe 1.

²⁴ Parrest, N., Segadus mõistetes seoses avaliku võimu ülesannetega. – *Juridica* 10/2014, p. 732.

²⁵ Voir, loi sur le sport, article 9, paragraphe 2³.

²⁶ Loi sur le sport, article 9, paragraphe 2².

²⁷ Loi sur le sport, article 9¹, paragraphe 4.

²⁸ Personne morale de droit privé établie par la République d'Estonie par le biais du ministère de l'Éducation et de la Recherche ainsi que par le COE sur le fondement de la loi sur l'établissement et la participation par l'État dans les personnes morales de droit privé.

²⁹ Haldusleping (accord administratif), du 17 décembre 2018, [RT I, 14.12.2018](#), 6.

³⁰ Loi sur le sport, article 9, paragraphe 2², seconde phrase.

³¹ Haldusleping treeneri tööjõukulu toetuse määramiseks, jaotamiseks ja tagasinõudmiseks (accord administratif relatif à l'octroi, la répartition et le recouvrement du soutien aux entraîneurs), du 12 décembre 2014, [RT I, 09.12.2014](#), 22.

b) FINANCEMENT DE LA FÉDÉRATION ESTONIENNE DE FOOTBALL

20. Le budget de la Fédération estonienne de football n'est pas accessible au public.³² Selon un article de presse, les revenus de la FEF en 2016 se sont élevés à 10 564 406 euros, dont 9 498 870 euros provenant du secteur privé. Ces derniers se composent comme suit : les revenus de vente (ventes de droits télévisuels, revenus de la vente de billets, formations et revenus de location), qui se sont élevés à 3 447 165 euros, le soutien des organisations internationales de football – UEFA et FIFA – qui s'est élevé à 5 618 008 euros (y compris le soutien ciblé aux infrastructures accordé par l'UEFA d'un montant de 2 500 000 euros), les cotisations des membres (clubs de football) pour un montant de 406 436 euros et, enfin, d'autres revenus s'élevant à 27 261 euros.³³
21. Selon les données publiées sur le site Internet de la FEFIS, un total de 919 020 euros a été versé à la FEF en 2016 issus de fonds publics (ministère de la Culture, Fondation entreprise Estonie, Conseil de la taxe sur les jeux³⁴, Fondation estonienne de la dotation culturelle, COE, ministère de l'Éducation et de la Recherche).³⁵ Ainsi, la part des fonds publics dans le budget 2016 de la FEF était inférieure à 10 %. Selon la même source, la FEF a reçu une subvention de 1 808 113 euros de fonds publics en 2019. Partant et présumant que le soutien des fonds provenant du secteur privé n'est pas considérablement réduit, il y a lieu de supposer que la proportion respective n'a pas changé dans une telle mesure qui permettrait de considérer que le financement provient principalement de fonds publics.
22. À titre de comparaison, l'Union estonienne de course d'orientation a reçu, en 2019, une subvention de 178 754 euros provenant de fonds publics, ce qui représentait 47,76 % de son budget prévisionnel pour l'année 2019 (374 309 euros).³⁶

C. SUPERVISION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

23. Après que l'Estonie ait recouvré son indépendance en 1991, un vaste système d'organes de l'État dans le secteur du sport a été abandonné. Les fédérations

³² Cela vaut pour la plupart des fédérations sportives. Bien que leurs rapports annuels soient publics, ils ne reflètent pas toujours clairement la part des fonds publics et privés dans leur budget.

³³ Consulté le 30 avril 2020 (<https://sport.postimees.ee/4192219/kust-tuleb-pururikka-est-i-jalgpalli-liidu-raha>).

³⁴ Avant sa suppression en 2019, les entités sportives ont également reçu des subventions de ce Conseil. Après cette date, les fonds alloués au sport provenant de son budget ont été ajoutés au budget du ministère de la Culture.

³⁵ Consulté le 30 avril 2020 (www.sport.ee).

³⁶ Voir budget de l'Union estonienne de course d'orientation (<https://www.orienteerumine.ee/>, consulté le 30 avril 2020).

sportives, ainsi que leur organisation faîtière – le COE – sont des entités juridiques indépendantes, de droit privé, qui ne sont directement subordonnées à aucun organisme de l'État.³⁷ Cependant, l'État supervise indirectement les fédérations sportives principalement au moyen d'un contrôle financier.

1. SUPERVISION DE LA GESTION

24. Les fédérations sportives estoniennes jouissent d'une large autonomie de gestion. L'État ne joue aucun rôle, qu'il soit direct ou indirect, dans l'élection des membres du conseil d'administration des fédérations sportives en tant qu'associations sans but lucratif. Les représentants de l'État ne nomment pas non plus les membres du COE³⁸, ne participant donc ni directement ni indirectement à l'élection des membres de son conseil d'administration.
25. De même, aucune autorité publique n'a le pouvoir, soit directement, soit par un intermédiaire, de contrôler le respect des règles de gestion auxquelles une fédération est soumise, de nommer un liquidateur, de suspendre les organes dirigeants ou nommer un administrateur provisoire en cas de faute grave de gestion, d'imposer un profil de gestion déterminé, de s'assurer de la mise en œuvre de mesures à la suite de contrôles, ou bien de contrôler la gestion en cours. Par ailleurs, les autorités publiques ne disposent d'aucun pouvoir de reconnaissance ou de dissolution des fédérations. Elles n'édicte pas de lignes directrices que les fédérations doivent respecter soit dans leurs statuts, soit dans leurs bilans et n'approuvent ni les premiers ni les seconds. Enfin, elles ne peuvent pas mettre les fédérations sous tutelle.
26. La seule mesure qui pourrait être considérée comme étant un outil de contrôle de gestion est contenue dans le règlement de 2017 sur les subventions aux sports. Celui-ci prévoit que la personne responsable de l'octroi de la subvention aux fédérations sportives peut réduire le montant de la subvention jusqu'à 50 % si le bénéficiaire viole les principes de bonne gestion.³⁹

³⁷ En revanche, l'État participe aux travaux du conseil de la FEFIS. Selon ses statuts, trois des cinq membres de son conseil de surveillance sont nommés par le ministre de l'Éducation et de la Recherche, et le COE nomme les deux membres restants ([SKTSA põhikiri](#), point 3.5). Le conseil de surveillance nomme et révoque les membres du conseil d'administration.

³⁸ Il existe même une disposition expresse à cet égard dans l'EOK põhikiri (statuts du COE), voir point 9.3.

³⁹ Article 16, paragraphe 3, point 4, et paragraphe 5 du règlement de 2017. L'assemblée générale du COE, par sa décision du 17 mai 2017, a adopté un document expliquant la bonne gestion dans une entité sportive («[Hea juhtimise tava spordiorganisatsioon](#)») mais le règlement semble se référer à un concept juridique non défini autonome.

2. SUPERVISION FINANCIÈRE

27. En octroyant une subvention à une fédération sportive sur la base d'un accord administratif, le COE exécute une mission administrative. Il est par conséquent soumis au contrôle administratif⁴⁰ du ministère de la Culture portant sur la conformité de l'exécution de cette mission administrative aux conditions prévues dans l'accord administratif concerné ainsi qu'à la législation pertinente, y compris le règlement de 2017 qui prévoit notamment une procédure de notification détaillée et, en cas de violation des règles, l'obligation de rembourser la subvention. Le ministère de la Culture doit, entre autres, vérifier si le COE a exercé un contrôle effectif sur l'utilisation de la subvention par la fédération sportive. Dans le cadre du contrôle administratif, le ministère de la Culture peut mettre en œuvre plusieurs mesures.⁴¹
28. Selon le rapport d'audit de la Riigikontroll (Office national d'audit) de 2012, le contrôle de l'utilisation des subventions sportives au sein du ministère de la Culture n'était que formel et le ministère n'a jamais identifié de cas de détournement de fonds.⁴² En effet, la Riigikontroll (Office national d'audit) exerce un contrôle sur toutes les personnes effectuant des missions publiques relatives à l'utilisation et la préservation des biens de l'État, y compris sur le COE lors de l'octroi des subventions sportives. Cependant, il n'est pas tout à fait certain que la Riigikontroll (Office national d'audit) soit compétente pour exercer un contrôle sur les fédérations sportives.⁴³

⁴⁰ En vertu de l'article 75¹, paragraphe 4, de la Vabariigi Valitsuse seadus (loi sur le gouvernement de la République), le contrôle administratif comprend la vérification de la légalité de l'exercice des fonctions administratives et, dans le cas prévu par la loi, l'opportunité. Dans le cas du contrôle de l'utilisation des fonds publics, cette distinction ne semble pas pertinente, comme dans le cas de l'argent public, seule son utilisation opportune est légale.

⁴¹ Le point 2.4 de l'accord administratif dispose que le ministère de la Culture a le droit de recevoir à tout moment des informations sur l'exécution d'une mission administrative, d'exiger la soumission d'informations orales, de documents et de rapports intermédiaires relatifs à l'exécution de la mission administrative, ainsi que de faire des copies pour vérifier la conformité de l'exécution de la mission administrative selon les conditions prévues par la législation. Le ministère de la Culture possède également le pouvoir d'injonction en cas de violation, en donnant un délai raisonnable pour l'élimination des manquements. Selon l'article 75², paragraphe 1, point 5, de la loi sur le gouvernement de la République, les mesures de contrôle administratif comprennent le droit d'entrer sur le territoire de l'entité surveillée, y compris l'ouverture des portes et la suppression des autres obstacles.

⁴² Riigikontrolli auditiaruanne 2012, p. 38.

⁴³ D'une part, la loi sur l'Office national d'audit ne semble pas prévoir un tel contrôle. D'autre part, la Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium (chambre de contrôle de constitutionnalité de la Cour suprême) a jugé que la possibilité de contrôler les actifs de l'État ne devait pas dépendre du sujet qui utilise ces actifs ou du type d'actifs. Selon la Constitution, le transfert de fonds publics de l'État à d'autres personnes (dans le cas spécifique, aux gouvernements locaux) ne doit pas signifier que l'État et les citoyens perdent le contrôle sur l'utilisation des fonds publics. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium (chambre de contrôle de constitutionnalité de la Cour suprême), arrêt du 19 mars 2009, [3-4-1-17-08](#), point 34.

D. APPLICABILITÉ DES RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS

29. La riigihangete seadus (loi sur les marchés publics), qui transpose la directive 2014/24⁴⁴ en droit estonien, définit une personne morale de droit privé comme un pouvoir adjudicateur conformément aux critères de la directive 2014/24, en précisant qu'elle doit être établie dans le but d'accomplir une tâche d'intérêt public « en tant qu'activité principale ou secondaire ».⁴⁵ Le pouvoir adjudicateur ainsi défini est tenu de suivre la procédure prévue par la loi sur les marchés publics.

1. MISSION D'INTÉRÊT PUBLIC

30. Dans un arrêt récent, la Riigikohtu halduskolleegium (chambre administrative de la Cour suprême) (ci-après la « chambre administrative ») a noté que les normes définissant le pouvoir adjudicateur dans la loi sur les marchés publics avaient pour but d'empêcher le contournement des règles de passation des marchés publics en déléguant des missions publiques au secteur privé. La chambre administrative a cependant souligné que ces dispositions ne visent pas à étendre les règles relatives aux marchés publics à toute personne dont les activités présentent un intérêt public, ni à subordonner au régime des marchés publics toutes les activités financées par les budgets publics, y compris les fonds de l'Union européenne.⁴⁶ Selon la chambre administrative, le financement public n'étant qu'un critère cumulatif dans la définition d'un pouvoir adjudicateur, le seul versement d'une subvention à une association sans but lucratif ne transforme pas ses activités en un accomplissement de missions publiques.⁴⁷

31. Le cas mentionné dans le paragraphe précédent concernait le non-respect des règles de passation des marchés publics dans la mise en œuvre d'une subvention reçue des fonds structurels de l'Union européenne par une association sans but lucratif dont les statuts prévoyaient, parmi ses tâches statutaires, la préservation du patrimoine culturel. La chambre administrative a estimé que, bien que ladite association sans but lucratif ait agi, conformément à ses tâches statutaires, dans l'intérêt public pour la préservation de la culture, cela n'était qu'une activité volontaire de ses membres.⁴⁸ Il y a lieu de noter que, ce faisant, la chambre administrative s'est référée à une décision antérieure, dans laquelle la question était, notamment, de savoir si la fédération sportive avait rempli une mission publique en délivrant des licences pour les compétitions de volleyball. Dans

⁴⁴ Directive 2014/24/UE du Parlement Européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).

⁴⁵ Loi sur les marchés publics, article 5, paragraphe 2, point 5.

⁴⁶ Riigikohtu halduskolleegium (chambre administrative de la Cour suprême), arrêt du 20 novembre 2019, 3-17-2718, point 13.

⁴⁷ Samas, p. 17.

⁴⁸ Samas, p. 16.

cette affaire, la chambre administrative avait jugé que l'organisation d'un événement sportif n'était pas, par nature, une mission publique, bien que l'État puisse reconnaître et financer de telles activités.⁴⁹

2. MARCHÉS PUBLICS DE LA FEF

32. Selon le registre des marchés publics, la FEF a publié des avis de marchés publics 19 fois, dont 17 appels d'offres pour la construction du stade national.⁵⁰ En 2015, le gouvernement a alloué cinq millions d'euros du budget de l'État à la FEF. Comme il ressort de l'exposé des motifs du projet de loi de finances publiques pour l'année 2017 que cette décision concernait un investissement immobilier de l'État⁵¹, on peut estimer qu'il s'agissait d'une subvention conditionnelle dont l'attribution présupposait le respect des règles de passation des marchés publics lors de son utilisation. La loi sur les marchés publics ne régleme nte pas une telle situation et il n'existe pas de jurisprudence en la matière.

III. CONCLUSION

33. Les fédérations sportives estoniennes jouissent d'une large autonomie de gestion par rapport au contrôle des autorités publiques qui ne semble pas répondre aux critères développés dans la jurisprudence de la Cour⁵² pour permettre de conclure à l'applicabilité des règles relatives à la passation des marchés publics quant à la condition de la soumission de la gestion à un contrôle des autorités publiques.
34. Concernant la condition du financement majoritaire, la Fédération estonienne de football ne reçoit qu'environ 10 % de ses revenus des ressources publiques. Dans le cas des autres fédérations sportives, la part des fonds publics dans leurs budgets varie selon la fédération concernée.
35. Quant à la condition d'avoir été créée pour satisfaire des besoins d'intérêt public, il ressort de la jurisprudence de la Riigikohtu halduskolleegium (chambre

⁴⁹ Riigikohtu halduskolleegium (chambre administrative de la Cour suprême), ordonnance du 2 mai 2006, 3-3-1-19-06, p. 9.

⁵⁰ Dans les deux autres cas, la publication de l'avis du marché public était fondée sur le fait que le marché était lié à un projet financé par le programme de coopération transfrontalière Estonie-Lettonie-Russie (avis de marché [consulté le](https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/500769/notices) 30 avril 2020 : <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/500769/notices>).

⁵¹ [Consulté le](https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/files_force/document_files/2017-aasta-riigieelarve-seaduse-seletuskiri-09032017.pdf?download=1) 30 avril 2020 (https://www.rahandusministeerium.ee/et/system/files_force/document_files/2017-aasta-riigieelarve-seaduse-seletuskiri-09032017.pdf?download=1).

⁵² Voir, notamment, arrêts du 1^{er} février 2001, Commission/France (C-237/99, EU:C:2001:70, points 52, 54, 55, 57 et 58), et du 27 février 2003, Adolf Truley (C-373/00, EU:C:2003:110, points 72 et 73).

administrative de la Cour suprême) que les activités des fédérations sportives pourraient ne pas être considérées comme l'accomplissement de missions publiques, bien que l'État reconnaisse et finance de telles activités.

36. L'applicabilité des règles relatives à la passation des marchés publics aux fédérations sportives ne peut cependant pas être exclue, eu égard aussi aux principes généraux concernant la gestion des actifs de l'État tels qu'ils ont été développés dans la jurisprudence de la Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium (chambre de contrôle de constitutionnalité de la Cour suprême). Actuellement, il n'existe aucune jurisprudence pertinente dans le contexte spécifique des marchés publics des fédérations sportives.

[...]

DROIT FRANÇAIS

I. INTRODUCTION

1. Le système sportif français se caractérise par l'intervention de trois types d'acteurs principaux : ceux liés au monde associatif sportif, composé des clubs et des fédérations sportives au sommet de chaque discipline sportive ; l'État, tant à l'échelon central que décentralisé, et la représentation nationale, en France, du Comité international olympique (ci-après le « CIO ») – par le Comité national olympique et sportif français (ci-après le « CNOSF ») – que l'État a investi de certaines missions¹. Selon la Cour des comptes, le modèle français est caractérisé par « *un soutien public au sport considéré comme un bien collectif, par l'affirmation d'un rôle régalien et régulateur de l'État et par le positionnement central des fédérations dans la structuration et la représentation du sport* »².
2. Le « modèle » français se caractérise donc par l'interventionnisme de l'État dans le fonctionnement du sport français. L'État entretient avec le mouvement sportif dans son ensemble une relation de co-gouvernance, en légiférant dans les domaines relevant de l'intérêt général mais en se coordonnant également avec des instances représentatives, et en finançant largement lesdites activités par le recours à la subvention publique, justifiant ainsi le contrôle qu'il opère sur leurs bénéficiaires qui en sont, pour la plupart, largement dépendants.
3. Conséquemment, étudier, d'un point de vue juridique, pour les besoins de la présente note de recherche, le système sportif français, et le rôle de l'État français dans son fonctionnement, implique de prendre en compte la nature hybride de celui-ci, relevant intrinsèquement, et à l'origine, du droit privé, reposant sur une superposition de « strates associatives » (Clubs – Fédérations nationales – Fédérations internationales), dans lequel l'État s'est progressivement immiscé, pour en fixer les règles de fonctionnement et en orienter les buts, un tel système, basé sur l'initiative privée, se caractérisant avant tout et, initialement, par un certain libéralisme organisationnel, fonctionnel et normatif.

¹ La suppression par la loi du 6 juillet 2000 de toute référence, pour une fédération sollicitant la délégation, à l'appartenance ou à la mise en œuvre de la réglementation adoptée par une fédération internationale traduit la volonté de l'État de s'affranchir, dans toute la mesure du possible, de la prééminence des fédérations internationales Reynaud, J.-B., *L'encadrement par l'État des prérogatives des fédérations sportives françaises*, [thèse](#), Université de Bourgogne, 2013, p. 5, p. 293 à 294. À cet égard, le Conseil d'État dissocie les prérogatives des fédérations sportives nationales qui relèvent de la délégation de pouvoir et qui sont soumises au contrôle de l'État et les prérogatives qui découlent directement de « l'ordre sportif international » telles qu'édictées par les fédérations sportives internationales (CE, 19 mars 2010, n° 318549, JurisData n°2010-002034).

² Cour des comptes, Rapport public thématique, janvier 2013, « *Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État* », synthèse.

4. Les structures étatiques en charge du sport français se sont d'abord développées, avec le développement du sport « moderne », au début du XX^e siècle, pour évoluer drastiquement à partir de la Libération, du fait de la généralisation des pratiques sportives. Cette évolution s'est caractérisée par la nécessité, pour l'État, de trouver des interlocuteurs, et dès lors des correspondants, et de favoriser ainsi son contrôle par la mise en place d'une forme de « tutelle ». Ceci s'est effectué par un encadrement législatif des activités des fédérations sportives et du CNOSF, par la reconnaissance d'une mission de service public « sportif »³ justifiant l'intervention et le contrôle de l'État et l'application, au moins théorique, de la législation en matière de marchés publics, ceci étant désormais très largement codifié dans le code du sport issu de l'ordonnance du 23 mai 2006.
5. Le rôle de l'État dans la gouvernance du sport français est cependant au centre des débats depuis de nombreuses années. Une tendance à un allègement de la tutelle et à la contractualisation des financements publics se fait jour progressivement, l'État acceptant désormais de limiter certaines modalités de son contrôle sous condition de performance sportive et de transparence accrue de l'usage des financements publics.

II. ORGANISATION NATIONALE DU SPORT EN FRANCE : LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES ET LE RÔLE DE L'ÉTAT

6. L'intervention de l'État se fait dans le contexte d'une indépendance de principe des fédérations reposant sur la liberté d'association qui fonde leur mode d'organisation et constitue une valeur républicaine.

A. RÉGIME JURIDIQUE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

7. Les fédérations sportives constituent des unions d'associations (article L. 131-2⁴ du code du sport), elles-mêmes constituées sous la forme juridique de l'association à but non lucratif au sens de la loi du 1^{er} juillet 1901. Ainsi, le législateur consacre le fondement contractuel de la fédération sportive. Les fédérations disposent dès lors de la personnalité juridique de droit privé et des attributs en découlant (droit de propriété, responsabilité, etc.).

³ CE, Sect., 22 novembre 1974, *Fédération des industries françaises d'articles de sport*, Rec. p. 587 ; T.C., 7 juillet 1980, 1^{re} espèce, *Peschaud*, Rec. p. 509 ; RDP 1981, p. 184.

⁴ Article L. 131-2, alinéa 1, du code du sport : « Les fédérations sportives sont constituées sous forme d'associations, conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou, dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, au code civil local. »

1. RÈGLES APPLICABLES : NATURE ET COMPOSITION

8. Les règles générales concernant les fédérations sportives sont énumérées aux articles L. 131-1 à L. 131-7 du code du sport. Ces règles concernent notamment leur nature, leur structure démocratique, leur objet et leurs membres. Celles-ci ont pour objet l'organisation de la pratique d'une ou plusieurs disciplines sportives, en toute indépendance⁵, en regroupant à cet effet des associations. Elles délivrent des licences sportives aux adhérents des clubs qui les composent, lesquelles ouvrent le droit de participer aux activités et aux compétitions qui s'y rapportent et, selon les dispositions des statuts des fédérations concernées, à leur fonctionnement. En tant qu'associations, les fédérations sportives sont libres de déterminer leur composition. Les pouvoirs publics n'y sont pas représentés en leur sein.

2. FÉDÉRATIONS SPORTIVES NON AGRÉÉES

9. Au-delà de son simple statut d'association, une fédération sportive *n'a pas l'obligation d'être autorisée, reconnue ou agréée* par l'État pour pouvoir valablement exister. Les articles L. 131-1 et suivants du code du sport définissent et encadrent de manière générale l'organisation des fédérations sportives. Il n'existe aucune disposition qui rende obligatoire une quelconque autorisation préalable de l'État pour qu'une fédération puisse valablement exister. En pratique, les fédérations non agréées peuvent apparaître pour développer et organiser la pratique de disciplines nouvelles et émergentes. Ces fédérations n'étant soumises à aucune formalité officielle concernant leur constitution, leur fonctionnement et leurs activités (autre que celle induite par leur statut associatif), elles sont généralement méconnues et ignorées par le ministère des Sports.

3. FÉDÉRATIONS SPORTIVES AGRÉÉES

10. L'agrément est le premier niveau de reconnaissance accordé par l'État à une fédération sportive. L'obtention de l'agrément de l'État permet de bénéficier, dans des conditions fixées par des conventions d'objectifs⁶, de moyens matériels considérables, tant humains [par l'affectation possible de personnels de l'État rémunérés par lui en tant que conseillers techniques – conseillers techniques sportifs (DCS), directeurs techniques nationaux (DTN)] que financiers (par la

⁵ Le ministre des Sports peut refuser d'agréer une fédération sportive lorsque celle-ci n'est pas en mesure d'apporter la preuve qu'elle sera en mesure de fonctionner en toute indépendance (CE, 23 mai 2003, *Fédération des pratiquants de budo traditionnel*, n° 234399 : JurisData n° 2003-065398).

⁶ Il s'agit de documents annuels ou pluriannuels qui impliquent de la part de l'administration une évaluation spécifique et approfondie des conditions de réalisation des objectifs et des actions des associations (voir circulaire du premier ministre n° 5811-SG du 29 novembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations prise en application de l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations).

perception de subventions). En contrepartie, la fédération est tenue de s'investir dans l'organisation de ses disciplines, ainsi qu'à un certain nombre d'obligations structurelles, formelles et programmatiques. À ce jour, plus de 110 fédérations sportives sont agréées par le ministère des Sports.

11. L'agrément est délivré par le ministre chargé des Sports aux fédérations qui, en vue de participer à l'exécution d'une *mission de service public*, ont adopté des statuts⁷ comportant certaines dispositions obligatoires et un règlement disciplinaire conforme à un règlement type (article L. 131-8 du code du sport). Ces dispositions obligatoires sont précisées à l'annexe I-5 du code du sport et visent les questions relatives au but et à la composition de la fédération, aux organes fédéraux, aux dotations et ressources financières annuelles, aux modifications des statuts, à la surveillance et à la publicité. Ces dispositions visent à garantir le fonctionnement transparent et démocratique de la fédération.
12. L'agrément relève d'un pouvoir discrétionnaire du ministre⁸, celui-ci n'étant pas tenu d'accorder l'agrément même lorsque toutes les conditions exigées sont réunies⁹ (et ce bien que plusieurs fédérations agréées pour le même sport puissent coexister). Le refus d'agrément doit être motivé et peut faire l'objet du contrôle du juge¹⁰.
13. Sur le plan juridique, les conséquences liées à l'obtention de l'agrément sont notamment : la reconnaissance de la participation à la mise en œuvre d'une mission de service public relative au développement et la démocratisation des activités sportives¹¹, la reconnaissance de différents pouvoirs de police

⁷ CE, 7 juin 2006, *Association française de culturisme, musculation, force et fitness*.

⁸ T.A. Paris, 16 décembre 1987, *Fédération de boxe américaine*, n° 71694/4.

⁹ CE, 23 mai 2003, *Fédération des pratiquants de budo traditionnel* : jurisdata n° 2003-065398.

¹⁰ Les motifs de refus régulièrement retenus sont : le défaut d'indépendance (CE, 23 mai 2003, *Fédération des pratiquants de budo traditionnel*, AJDA 2004) ; la faiblesse des structures de la fédération demandeuse (CE, 11 janvier 2008, *Institut français de sambo*, n° 299685 : JurisData n° 2008-073505) ou la fragilité de ses ressources financières (CE, 22 novembre 2006, *Fédération de snowboard*, n° 286315 : JurisData n° 2006-071146), le nombre de clubs réduits (CE, 11 janvier 2008, *Institut français de sambo*, n° 299685 : JurisData n° 2008-073505) ou un faible nombre de pratiquants (CE, 18 avril 2008, *Fédération du rassemblement des arts martiaux vietnamiens*, n° 306357 : JurisData n° 2008-073505), voire le défaut de caractère sportif de la discipline (CE, 3 mars 2008, *Fédération des activités aquatiques d'éveil et de loisirs*, n° 308568). La consultation du CNOSEF pour l'octroi de l'agrément n'est pas requise (CE, 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées*, Rec. p. 244).

¹¹ Cet agrément peut être associé à une reconnaissance d'utilité publique (RUP) accordée par le ministre de l'Intérieur, dont certains critères sont communs avec l'agrément accordé par le ministre en charge des Sports (voir article R. 131-11 du code du sport). Ce statut permet notamment auxdites fédérations de percevoir des donations et legs et de bénéficier d'exonérations fiscales. Voir à ce propos *Rapport sur les fédérations sportives reconnues d'utilité publique*, Inspection générale de l'administration, ministère de l'Intérieur, n° 13-010/12-119-01, Inspection générale de la jeunesse et des sports, ministère des Sports, n° 2013-1-05, mars 2013.

administrative (articles L. 231-5, L. 331-1 et R. 131-9 du code du sport), le droit de conclure des contrats collectifs relatifs à des opérations d'achat ou de vente au profit de leurs membres.

14. Les fédérations agréées ne peuvent cependant organiser de compétitions officielles, constituer des équipes nationales ou délivrer des titres de champion national, local, etc. Elles ne sont par ailleurs pas habilitées, sauf exceptions, à définir des règles techniques propres à une discipline ou à s'attribuer la dénomination de fédération « française ».
15. L'obtention de l'agrément entraîne des obligations pour la fédération concernée relatives à l'adoption de dispositions statutaires obligatoires (fonctionnement démocratique, transparence financière)¹², d'un règlement disciplinaire conforme à un règlement type, d'un règlement disciplinaire de lutte contre le dopage conforme à un règlement type, d'une charte éthique et à la transmission de leurs statuts, de leur règlement intérieur, des données à caractère non nominatifs concernant leurs licenciés, etc.
16. Les conditions de retrait de l'agrément sont prévues par l'article R. 131-9 du code du sport¹³. Celui-ci est prononcé par un arrêté motivé du ministre des Sports. La fédération concernée doit avoir été informée préalablement des motifs du retrait et mise à même de présenter ses remarques (article R. 131-10 du code du sport).

4. FÉDÉRATIONS SPORTIVES DÉLÉGATAIRES

17. Aux termes de l'article L. 131-14 du code du sport, « [d]ans chaque discipline sportive et pour une durée déterminée, une seule fédération agréée reçoit délégation du ministre chargé des Sports. Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'attribution et de retrait de la délégation, après avis du [CNOSF] ». C'est, en droit et en fait, la plus importante reconnaissance accordée par l'État, l'agrément en devenant un préalable. La délégation ministérielle est la

¹² Les modifications statutaires et des différents règlements doivent être signalées au ministre chargé des Sports qui peut demander leur mise en conformité (article R. 131-8 du code du sport).

¹³ L'article R. 131-9 du code du sport énonce que « [l]'agrément peut être retiré à la fédération qui cesse de remplir les conditions prévues pour sa délivrance, notamment :

- 1° En cas de modification des statuts ou du règlement disciplinaire incompatible avec les dispositions législatives et réglementaires ;
- 2° Pour un motif grave tiré soit de la violation par la fédération de ses statuts, soit d'une atteinte à l'ordre public ou à la moralité publique ;
- 3° En cas de méconnaissance des règles d'hygiène ou de sécurité ;
- 4° En cas de méconnaissance des dispositions des articles L. 212-1 et L. 212-2 relatives aux exigences requises des personnes qui enseignent, animent ou encadrent une activité physique ou sportive ou entraînent ses pratiquants ;
- 5° Pour un motif justifié par l'intérêt général qui s'attache à la promotion et au développement des activités physiques et sportives. »

norme essentielle qui distingue le droit du sport des autres domaines dans lesquels la relation de l'État et des associations est déterminante.

18. Cette délégation n'est ni une délégation de compétence au sens du droit administratif ni une délégation de service public. Il s'agit d'une délégation de pouvoir « sui generis » qui se fonde tout particulièrement sur l'importance pour l'État de la représentation nationale lors des compétitions internationales majeures. La délégation a été accordée pour plus de 300 disciplines sportives à près de 80 fédérations délégataires. Celle-ci prend la forme d'un arrêté pris après avis du CNOSF¹⁴ et publié au JORF (Journal Officiel de la République française). Il s'agit d'un acte discrétionnaire du ministre qui n'a pas à être motivé¹⁵. Les motifs de refus sont variés (situation financière difficile, structures administratives insuffisantes¹⁶, nombre de pratiquants¹⁷, usage indu de l'appellation de fédération « française »¹⁸, appréciation du caractère sportif de la discipline et réalité de l'organisation des compétitions¹⁹, etc.)²⁰.
19. Les conditions de délivrance sont définies par les articles R. 131-25 à R. 131-28 du code du sport. Elles sont accordées (ou renouvelées) tous les quatre ans, sur la base du cycle des olympiades. Le règlement intérieur de la fédération demandeuse doit notamment contenir avant le début de la saison sportive un calendrier officiel des compétitions.
20. Le refus de délégation, ou l'annulation de celle-ci, peut survenir du fait du non-respect desdites conditions, du non-respect de l'intérêt général attaché à la promotion et au développement des activités physiques et sportives ou du manquement constaté aux conditions auxquelles la délégation avait été préalablement accordée (article R. 131-29 du code du sport). Tout comme

¹⁴ La consultation du CNOSF n'est pas obligatoire si le ministre ne souhaite pas procéder à la délégation (CE, 10 novembre 2010, *Fédération de full-contact et disciplines associées*, n° 333500 : JurisData n° 2010-020792 ; RJES 2011, n° 106, p. 8).

¹⁵ CE, 8 février 1999, *Fédération française de snowboard*.

¹⁶ CE, 19 juin 1991, *Fédération française de boxe américaine et disciplines assimilées* : JurisData n° 1991-044381 ; Gaz. Pal. 1992, 1, pan. dr. adm. p. 30.

¹⁷ CE, 9 décembre 1994, *Fédération française de Tai-chi-chuan traditionnel* : RJES 1995, n° 34, p. 58, obs. Lachaume, J.-F.

¹⁸ CE, 10 novembre 2010, *Fédération de full-contact*, JurisData n° 2010-020792 ; RJES 2011, n° 106, p. 8.

¹⁹ CE, 28 janvier 1998, *Union des grandes écoles de danses de France et a.*, n° 158339 et n° 158380 : JurisData n° 1998-050806.

²⁰ Le juge judiciaire demeure cependant compétent pour apprécier la légalité des statuts des fédérations sportives, même agréées ou délégataires (CE, 12 décembre 2003, *Syndicat national des enseignants professionnels de judo et jujitsu* : JurisData n° 2003-066290 ; JCP A 2004, 1378, conclusions contraires de Silva), du contentieux relatif aux élections des organes fédéraux (tribunal des conflits, 13 février 1984, *Cordier* : Rec. CE 1984, p. 357 ; CE, 29 mai 1985, *Decherici* : JurisData n° 1985-041073 ; Rec. CE 1985, p. 784 ; CE, 23 mai 1986, *Noulard* : Rec. CE 1986, p. 733).

l'agrément, le retrait de la délégation²¹ est également constaté par arrêté motivé du ministre des Sports, après une consultation du CNOSF et la mise en œuvre d'une procédure contradictoire au bénéfice de la fédération concernée.

21. L'agrément constituant le socle de l'exercice de la mission de « service public sportif », l'obtention de la délégation offre ainsi à la fédération délégataire le monopole de l'organisation des compétitions à l'issue desquelles sont décernés les titres nationaux et locaux, des sélections nationales et le sport de haut niveau (article L. 131-15 du code du sport). Elles se voient également conférer des *missions de service public spécifiques* liées à l'accès et au contrôle de certaines activités réglementées (délivrance des licences d'agents sportifs, des diplômes d'État en matière d'encadrement sportif), à la police des manifestations sportives organisées par leurs membres ou encore à l'établissement des normes techniques relatives aux sites et équipements relatifs aux sports de nature. Elles peuvent enfin subdéléguer l'organisation du sport professionnel.
22. La délégation confère à la fédération délégataire un *pouvoir réglementaire de nature administrative* d'édiction, avec obligation de publicité, de mise en œuvre et de contrôle (article L. 131-16 du code du sport) : 1) des règles techniques²² et éthiques²³ propres à la discipline concernée ; 2) des règlements relatifs à l'organisation des épreuves ouvertes aux licenciés ; 3) des règlements relatifs aux conditions juridiques, administratives, financières auxquelles les clubs doivent répondre pour pouvoir participer aux compétitions organisées par ladite fédération ; 4) en matière d'équipements et d'infrastructures sportives.
23. En plus des conséquences induites par l'obtention d'un agrément, la délégation entraîne des obligations et des conséquences supplémentaires comme l'engagement possible de la responsabilité de la fédération dans l'exercice de prérogatives de puissance publique²⁴. Les fédérations délégataires concentrent plus de 90 % des financements publics.

²¹ En vertu de l'article R. 131-30 du code du sport, en cas de retrait de l'agrément accordé à une fédération sportive, la délégation cesse de plein droit.
En outre, aux termes de l'article R. 131-31 de ce code, le retrait de délégation peut être prononcé pour l'un des motifs suivants : « 1° Lorsque la fédération sportive concernée ne justifie plus du respect des conditions mentionnées aux articles R. 131-26 et R. 131-27 ;
2° En cas de non-respect par la fédération des dispositions de l'article L. 333-6 organisant les conditions de l'information sur le déroulement des manifestations sportives ;
3° Pour une atteinte à l'ordre public ou à la moralité publique ;
4° Pour un motif justifié par l'intérêt général qui s'attache à la promotion et au développement des activités physiques et sportives. »

²² Article R. 131-32 du code du sport.

²³ Article R. 131-15-1 du code du sport.

²⁴ CAA Paris, 8 avril 2003, *Fédération française de handball*, n° 02PA03458: D. 2003, somm. p. 2539, obs. Lachaume, J.-F.

B. RÔLE DE L'ÉTAT DANS L'ORGANISATION DU SYSTÈME SPORTIF FRANÇAIS :
RÔLE DU MINISTÈRE DES SPORTS ET TUTELLE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

24. L'État assume la responsabilité de définir les grands objectifs de la politique concernant les activités physiques et sportives, tant pour le sport de haut niveau que pour le sport pour tous ou le sport professionnel. À cette fin, il en fixe le cadre juridique, organise la régulation et le contrôle des activités sportives et veille, de ce fait, au respect de *l'intérêt général*.

1. LE MINISTÈRE DES SPORTS

25. Dans ce cadre, le ministère des Sports contribue à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires et offre son expertise à tous les services de l'État également impliqués dans la promotion du sport (ministère de l'Éducation nationale, ministère de la Défense, ministère de la Santé). La rédaction du code du sport permet par ailleurs d'unifier le support de la norme spécifique au sport.

26. Parmi ses *missions*, en sus de la tutelle exercée sur les fédérations sportives, l'action du ministère s'organise autour des axes suivants : développement du sport pour tous, sport de haut niveau et rayonnement international du sport français, prévention par le sport, protection des sportifs et lutte contre les dérives et promotion des métiers du sport et formation.

27. Ces missions sont mises en œuvre par le développement d'actions spécifiques dans des domaines d'intérêt général. Le ministère prend également en charge la programmation budgétaire, y compris en matière d'équipements sportifs.

28. Quant à son *organisation interne*, la Direction des sports du ministère des Sports a compétence en matière de sport civil national et international et, en liaison avec le ministère de l'Éducation nationale, en matière de sport scolaire et universitaire. L'administration centrale est soutenue par les services déconcentrés du ministère à l'échelon régional dans les domaines d'action précédemment identifiés, lesquels offrent leur expertise technique aux préfets de département. Ces directions régionales assument notamment la gestion des fonds alloués, depuis 2019, par l'Agence nationale du sport (ci-après l'« ANS »)²⁵ au niveau régional et assurent la mise en place des contrôles anti-dopage avec l'Agence française de lutte contre le dopage. La Direction des sports met, par ailleurs, à disposition des fédérations sportives agréées/déléгатaires du personnel technique détaché (cadres techniques sportifs, articles R. 131-16 à R. 131-24 du code du sport). Enfin, au titre de la « revue permanente des fédérations sportives », l'Inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS) contribue

²⁵ Anciennement Conseil national de développement du sport (CNDS).

aux missions de contrôle des organismes placés sous la tutelle de l'État²⁶ et d'évaluation des politiques et des dispositifs publics précités²⁷.

2. LA TUTELLE DE L'ÉTAT SUR LES FÉDÉRATIONS²⁸

29. Le rôle de l'État à l'égard des fédérations est défini à l'article L. 111-1. II du code du sport selon lequel « [l] 'État assure la tutelle des fédérations sportives. L'État veille au respect des lois et règlements en vigueur par les fédérations sportives ». Cette tutelle découle directement de la reconnaissance du sport en tant que « *service public administratif* » et des fédérations comme participant à ce service public pour les unes et comme directement chargées de celui-ci pour les autres. Le principe de cette tutelle découle notamment des prérogatives de puissance publiques et, notamment, du monopole et du pouvoir réglementaire administratif accordés mais également des moyens importants, humains et financiers qui sont consentis par l'État pour ce faire. À cet égard, la reconnaissance d'utilité publique (RUP) par le ministère de l'Intérieur ajoute une strate supplémentaire de « tutelle » de l'État sur les fédérations concernées qui se voient alors tenues de faire valider la modification de leurs statuts par arrêté du ministre de l'Intérieur, après avis du Conseil d'État²⁹.

3. FINANCEMENT PUBLIC

30. Le financement public des fédérations sportives agréées/déléguées s'opère, de manière directe, par la subvention financière et, indirectement, par le soutien humain en personnel technique (CTS)³⁰.
31. La portion du financement public dans les budgets des fédérations sportives est variable. Plusieurs facteurs expliquent l'hétérogénéité de la participation de l'État³¹ :
- le nombre de licenciés des fédérations ;

²⁶ Loi du 27 novembre 2015, article 21.

²⁷ Voir par exemple, *Mission de contrôle de la fédération française d'aviron*, Rapport 2017-M-21, décembre 2017, ministère de la Jeunesse et des Sports, Inspection générale de la jeunesse et des sports, p. 15 (<http://www.sports.gouv.fr/organisation/publications/publications/Rapports-de-l-ancienne-inspection-generale-de-la-jeunesse-et-des-sports>).

²⁸ Sur ce pouvoir de tutelle du ministère des Sports, voir partie IV., section B.

²⁹ Pour un exemple d'approbation par arrêté de statuts modifiés, voir *Rapport relatif à la fédération française de natation*, Rapport 2014-M-23, septembre 2014, ministère de la Jeunesse et des Sports, Inspection générale de la jeunesse et des sports, p. 25 et 31 (http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/ff_nat_rapport.pdf).

³⁰ Au 31 juillet 2017, 1 585 conseillers techniques rémunérés par l'État étaient placés à la disposition de 79 fédérations sportives.

³¹ Voir à ce propos : http://www.senat.fr/rap/r15-174/r15-174_mono.html#toc23.

- la présence ou non d'un sport professionnel générant d'importants revenus³²;
 - le nombre de disciplines olympiques que rassemble la fédération ;
 - la situation financière de la fédération.
32. Il en résulte des taux de soutien, définis comme la part de la subvention de l'État dans le budget de la fédération, très hétérogènes entre les fédérations. En 2015, ce taux variait de 1 % pour le football à 53 % pour l'aviron et le canoë-kayak. Malgré la difficulté de recueillir des données consolidées, précises et récentes à cet égard³³, il convient de mentionner que si certaines fédérations semblent majoritairement dépendantes de la subvention publique, celles qui le sont moins du fait de l'assise de leurs ressources propres, font quand même généralement l'objet d'un soutien humain non négligeable de l'État de sorte que la valeur financière équivalente de ces interventions publiques ne saurait être ignorée.

III. ORGANISATION NATIONALE DU SPORT EN FRANCE : LE CNOSF, L'ANS ET LE RÔLE DE L'ÉTAT

33. La coexistence et la collaboration entre l'État et le « mouvement sportif » suppose un dialogue permanent assumé, pour l'État, par le ministère des Sports et pour le mouvement sportif, par le CNOSF. La nature des prérogatives et des relations du CNOSF avec l'État fait cependant l'objet d'un débat permanent, posant essentiellement la question de son autonomie par rapport à l'État et, à cet égard, de son financement notamment³⁴. Les derniers travaux publiés à ce sujet soulignent cependant que la relation entre l'État et le CNOSF s'inscrit dans une dynamique d'autonomisation progressive du CNOSF. Dans cette optique, vient également d'être créée l'ANS³⁵.

³² La subvention de la Fédération de football a connu une importante baisse depuis 2012 car les ressources propres de la fédération issues du football professionnel sont à même d'assurer le développement de la discipline. De même, la Fédération française de tennis, propriétaire et organisatrice du tournoi de Roland-Garros, dispose d'importantes ressources propres (sponsors, billetterie) qui rendent la subvention de l'État relativement marginale.

³³ Voir à ce propos : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/184000764.pdf>.

³⁴ Le CIO reste, à cet égard, attentif à ce que la part du financement public ne soit pas excessive au point qu'elle remettrait en cause l'indépendance des comités nationaux olympiques à l'égard des autorités publiques. Voir *Mission relative au partenariat entre l'État et le CNOSF*, Rapport 2013-M-11, mai 2013, ministère de la Jeunesse et des Sports, Inspection générale de la jeunesse et des sports p. 24.

³⁵ Voir à ce propos : <http://www.agencedusport.fr/Presentation-253>.

A. LE CNOSF : UN ORGANISME HYBRIDE

34. Le CNOSF, en sa qualité d'association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, est une personne morale de droit privé. Il ne s'agit pas d'un établissement public³⁶. La nature privée des activités du comité n'est affectée ni par la reconnaissance d'utilité publique (RUP) dont il bénéficie ni par l'approbation de ses statuts par décret en Conseil d'État (article L. 141-1 du code du sport). Bénéficiant, tout d'abord, de l'investiture du CIO qu'il représente en France³⁷, il est en outre chargé d'une mission de représentation de l'ensemble des groupements sportifs français. Si le CNOSF reçoit une subvention de l'État français pour accompagner son action, celle-ci demeure minoritaire dans la balance de ses ressources³⁸. L'organisation et le fonctionnement du CNOSF sont traités au Titre IV du code du sport.
35. Tout en s'insérant dans un réseau supranational, l'activité du CNOSF ne se limite pas, à la différence de nombreux comités olympiques nationaux, aux actions confiées par le CIO relatives à l'organisation des disciplines olympiques et la préparation des Jeux olympiques mais se trouve être le relais, par sa fonction représentative, de l'État dans sa gestion démocratique du sport.
36. En tant que représentant français de l'olympisme, il est soumis aux exigences de la Charte olympique qui n'est pas intégrée dans l'ordre juridique français. La compétence du comité est à cet égard exclusive et il agit en toute autonomie³⁹. À ce titre, le CNOSF bénéficie de la protection du législateur français (article L. 141-5 du code du sport).
37. En tant que représentant du mouvement sportif français, le CNOSF est l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics. Il contribue au développement et à la promotion des activités sportives. Celui-ci se voit reconnaître quatre missions principales et une mission de soutien non négligeable :
- une fonction de représentation du mouvement sportif constitué par les associations sportives et les fédérations sportives, et les licenciés en général (article L. 141-1 du code du sport) ;

³⁶ Le Conseil d'État a confirmé le statut d'organisme de droit privé du CNOSF (CE, 10 janvier 2007, n° 280069), celui-ci n'étant pas soumis à l'obligation de communication prévue par la loi n° 78-753 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public.

³⁷ Le CIO est une association de droit suisse qui possède et exploite les droits des Jeux olympiques et qui définit, dans ce but, les règles qui s'imposent aux comités nationaux olympiques (CNO).

³⁸ En 2017, l'État a versé 7 millions d'euros de subventions pour un montant global de ressources de 17 millions d'euros (rapport d'activité du CNOSF, 2018).

³⁹ Le CIO est conscient de la nécessité du soutien des États pour la réalisation des missions olympiques. Il invite les comités nationaux à la coopération avec les organismes gouvernementaux (article 28.6 de la Charte olympique). Sur la protection des emblèmes olympiques (Cass. Ch. com., 29 juin 1999, bull. Cass. 1999, IV.)

- une fonction de représentation juridique en tant que partie civile (article L. 141-2 du code du sport) ;
 - une fonction de veille du respect de la déontologie du sport (en conformité avec la Charte olympique) (article L. 141-3 du code du sport) ;
 - une mission de conciliation dans les conflits opposant les acteurs du sport (article L. 141-4 du code du sport) ;
 - un rôle consultatif, préalablement à la délivrance par le ministre d'une délégation d'une mission de service public pour une discipline donnée à une fédération agréée (article R. 131-25 du code du sport)⁴⁰.
38. D'un point de vue strictement statutaire, tout en développant des liens institutionnels spécifiques avec l'État français, la nature juridique du CNOSF, du fait qu'il est une association de droit privé, est donc largement assimilable à celle des fédérations qu'il lui revient de représenter.
39. *L'assemblée générale* définit et contrôle la politique générale du CNOSF. Elle élit tous les quatre ans son conseil d'administration et son président. Elle est notamment composée des 95 fédérations affiliées au CNOSF⁴¹, de 12 membres associés (fédérations ou groupements nationaux qui apportent une contribution en matière de promotion du sport), des membres français du CIO, des administrateurs du CNOSF, etc. L'État n'y est pas représenté. Malgré sa fonction de représentation des associations sportives, le CNOSF n'entretient pas de relation hiérarchique sur celles-ci. Sa composition et son statut illustrent le principe d'autonomie par rapport à l'État.
40. *Le Conseil d'administration* est composé d'une majorité d'élus émanant des fédérations olympiques⁴² (23 membres sur 43 membres élus).
41. En dépit du fait que le CNOSF mène des activités d'intérêt général en appui, ou aux côtés, de l'État, *il n'est pas placé sous la tutelle de l'État*, à la différence de la plupart des fédérations sportives qu'il a la charge de représenter. Cette particularité trouve son origine dans l'antériorité structurelle de l'organisation internationale olympique. Sauf cas très spécifiques, cette qualification de tutelle ne semble pouvoir être soutenue que dans l'hypothèse, exceptionnelle, où le CNOSF se voit chargé par le ministère (article L. 131-19 du code du sport) de créer, en l'absence de fédération délégataire pour une discipline, une

⁴⁰ Ce rôle consultatif est cependant limité aux seuls projets de décisions d'octroi de la délégation, et non aux décisions de refus (CE, 28 novembre 2007, *Fédération française de muay thai et disciplines associées*, n° 298510).

⁴¹ Les fédérations qui « organisent régulièrement les activités sportives définies dans leur objet social et délivrent à cet effet des licences et des affiliations » (article 3 des statuts du CNOSF).

⁴² Article 24 de la Charte olympique.

commission spécialisée dont les pouvoirs sont étendus à l'ensemble des prérogatives de puissance publique reconnues aux fédérations délégataires⁴³.

42. Ainsi, le CNOSF doit être vu comme un regroupement privé de fédérations, association d'associations, disposant d'une reconnaissance spécifique par l'État et de prérogatives particulières d'intérêt général, financé en partie par celui-ci, mais sur lequel l'État n'exerce pas de tutelle « juridique » à proprement parler. Au regard de la question juridique posée, il ne devrait dès lors pas faire l'objet d'un traitement particulier par rapport aux fédérations sportives.

B. LA CRÉATION DE L'ANS⁴⁴ : L'ÉMERGENCE D'UNE SUPERVISION FINANCIÈRE DU SPORT FRANÇAIS ORGANISÉE SUR UN MODE PARTENARIAL

43. Sans altérer leurs compétences propres, l'État et le CNOSF, soutenus par des associations regroupant les collectivités locales et des acteurs économiques, ont adopté le 8 octobre 2019 la convention constitutive de l'ANS⁴⁵, sous la forme d'un groupement d'intérêt public, personne morale de droit public, aux fins d'appuyer, au moyen d'une convention d'objectifs conclue avec l'État, les politiques sportives de l'État et leur financement au niveau national et local.
44. À cette fin, l'ANS agit sur le développement fédéral en accompagnant et évaluant les projets des fédérations tant pour le développement des pratiques que pour le développement du haut niveau. Elle accompagnera et contribuera à financer, dans le cadre de ses domaines d'intervention, les projets présentés à l'échelon des territoires par tous les acteurs sportifs publics ou privés, notamment par les fédérations⁴⁶. En application de l'article L. 112-12 du code du sport, le représentant de l'État pourra ordonner les dépenses et mettre en œuvre les concours financiers territoriaux de l'Agence.
45. *L'Assemblée générale* est répartie en quatre collèges représentant l'État, le mouvement sportif, les collectivités territoriales et les acteurs économiques. Tous les membres de l'Agence participent, par leurs représentants, aux décisions de l'Assemblée générale et du Conseil d'administration, en étant répartis au sein de l'un des quatre collèges, qui détiennent chacun 30 % des droits de vote, à l'exception du collège des représentants des acteurs économiques, qui ne détient que 10 % des droits de vote⁴⁷.

⁴³ Voir à cet égard les cas de la Fédération française d'haltérophilie, musculation et disciplines associées (FFHMDA) en 1998 et de la Fédération française d'équitation (FFE) en 2005. Voir Reynaud, J.-B., note 1, p. 226 à 231.

⁴⁴ Voir <http://www.agencedusport.fr/Presentation-253>.

⁴⁵ Voir http://www.agencedusport.fr/IMG/pdf/2019_convention_constitutive_agence-2.pdf.

⁴⁶ Voir Cheminade, D., *Financements : les Fédés passent en mode projet*, Acteurs du sport, 13 janvier 2020 (<https://www.acteursdusport.fr/article/financements-les-fedes-passent-en-mode-projet.14549>).

⁴⁷ Articles 13.2 (2° et 4°) et 17 de la convention constitutive de l'ANS.

46. À la mesure des fonds que l'État attribuera à l'ANS pour redistribution (en l'occurrence par la voie des taxes affectées par la loi de finances et les dotations annuelles du ministère des Sports), le mode de fonctionnement de l'ANS révèle une volonté de l'État de partager la décision de mettre ses moyens de financement à la disposition des fédérations avec d'autres acteurs, ce qui traduit un recul des modalités du contrôle financier qu'il opère.
47. La création de l'ANS, en tant qu'organe de coopération supplémentaire entre les acteurs existants du monde sportif, ne bouleverse pas l'ordre établi. En permettant au CNOSF, représentant des fédérations sportives, de participer encore plus activement au processus décisionnel relatif à l'attribution des subventions de l'État en faveur des fédérations, sans modifier les termes généraux du contrôle de l'État sur ces dernières, la création de l'ANS semble confirmer, indirectement, la tendance d'une tutelle de moins en moins prégnante de l'État sur lesdites fédérations.

IV. POUVOIRS DE CONTRÔLE EXERCÉS PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES NATIONALES SUR LA GESTION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

48. Dans le système français, l'autonomie de gestion des fédérations sportives est juridiquement encadrée. L'article L. 131-1 du code du sport prévoit que « [l]es fédérations sportives ont pour objet l'organisation de la pratique d'une ou de plusieurs disciplines sportives. Elles exercent leur activité en toute indépendance. »
49. En dépit de leur participation, pour la plupart, à l'exercice de missions de services publics, les fédérations sportives françaises semblent conserver une capacité à s'autogérer relativement importante. Cependant, cette autonomie de gestion est largement *encadrée* par le droit, notamment par les mécanismes de l'agrément, de la délégation et de la reconnaissance d'utilité publique. Si les fédérations sportives peuvent être créées sans qu'une autorisation ou une reconnaissance d'une autorité publique soit nécessaire (c'est le cas des fédérations non agréées), les mécanismes de l'agrément et de la délégation les contraignent néanmoins au respect d'un cadre juridique plus complet.
50. Étant donné le fait, d'une part, qu'elles participent, à l'exécution d'une mission de service public et d'autre part, qu'elles perçoivent des aides financières de l'État, l'autonomie proclamée est limitée par divers mécanismes de contrôle. La finalité première du contrôle est de permettre à l'État de s'assurer de la bonne exécution des missions de service public déléguées. Vastes en droit, les mécanismes de contrôle mis à la disposition du ministère des Sports, en particulier ceux liés à la tutelle qu'il exerce sur les fédérations sportives agréées, par le recours notamment à des dispositions obligatoires en matière statutaire, se révèlent plus limités en pratique.

A. ENCADREMENT JURIDIQUE DES STATUTS DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES
AGRÉÉES

51. L'annexe I-5 au code du sport (articles R. 131-1 et R131-11 de ce code) énonce les dispositions devant obligatoirement être insérées dans les statuts des fédérations agréées.
52. Par le recours à l'obligation d'insérer certaines dispositions dans les statuts des fédérations (dispositions prévues à l'annexe I-5 au code du sport précitée), le législateur permet à l'autorité de tutelle de s'assurer du contenu précis des statuts des fédérations sportives agréées et d'assurer ainsi un contrôle a priori de ceux-ci et du fonctionnement de ces dernières.
53. À cet égard, lesdits statuts doivent notamment contenir une mention du fait que des documents administratifs et les pièces de comptabilité doivent être présentés sur demande du ministre des Sports, le rapport moral et le rapport financier des fédérations agréées devant être adressés chaque année à ce même ministre (article 5.3. de cette annexe). Il peut également être indiqué que les statuts des fédérations agréées doivent faire état du fait que le ministre des Sports a le droit de faire visiter par ses délégués les établissements fondés par la fédération agréée concernée et d'être *informé* des conditions de leur fonctionnement (article 5.4. de cette annexe)⁴⁸.
54. Par cet encadrement juridique, le code du sport introduit un *droit de regard du ministre chargé des Sports sur le fonctionnement des fédérations sportives agréées*. Ce regard porté sur leur fonctionnement se lit dans les rapports faisant suite aux missions de contrôle des fédérations sportives effectuées par l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (anciennement Inspection générale jeunesse et sport)⁴⁹. Lors de ces contrôles, concrétisation de la tutelle du ministère des Sports sur les fédérations sportives, l'Inspection générale donne son avis sur l'organisation juridique, la gouvernance et la gestion des ressources humaines et financières faite par la fédération contrôlée. À l'issue de sa mission de contrôle, elle produit un rapport adressé au ministre contenant la formulation de « préconisations ». Ces contrôles peuvent in fine mener au retrait de l'agrément/la délégation, ou au non-renouvellement de celle-ci.

⁴⁸ Voir en ce sens Fédération française de football (F.F.F.), Statuts, articles 51 et 52 ; Fédération française d'athlétisme, Statuts, articles 71 et 72 ; Fédération française de rugby, Statuts, articles 34 à 37.

⁴⁹ Voir par exemple, ministère des Sports, Inspection générale de la jeunesse et des sports, Mission de contrôle de la Fédération française d'aviron, Rapport définitif, IGJS n° 2017-M-21, Décembre 2017 ; de la même Inspection générale : Rapport relatif à la Fédération française de natation, Rapport 2014-M-23, septembre 2014 ; Rapport relatif à la Fédération française de boxe, Rapport 2013-M-20, septembre 2013.

B. TUTELLE DU MINISTÈRE DES SPORTS SUR LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

55. La tutelle est le « terme utilisé pour désigner diverses espèces de contrôle »⁵⁰. En droit administratif, elle renvoie à l'ensemble des contrôles auxquels sont soumises les personnes administratives décentralisées ou d'autres entités.
56. En vertu du II de l'article L. 111-1 du code du sport, « [l']État exerce la tutelle des fédérations sportives. » Cette tutelle de l'État s'exerce en théorie sur toutes les fédérations sportives, que ces dernières soient agréées ou non. L'alinéa 2 de cette disposition précise *la nature* de la tutelle exercée par l'État sur les fédérations sportives : l'État « veille au respect des lois et règlements en vigueur par les fédérations sportives. » C'est ainsi à une tutelle de légalité que sont soumises les fédérations sportives, destinée à sanctionner la légalité des actes qu'elles adoptent. Sur le plan structurel, c'est la direction des sports du ministère des Sports qui est en charge de cette tutelle⁵¹. Au sein du ministère, les opérations de contrôle et les rapports qui les suivent sont réalisés par l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche⁵².
57. En droit, les pouvoirs de contrôle reconnus sont assez larges, puisqu'ils reviennent à permettre au ministère des Sports de vérifier que tous les actes des fédérations sont conformes aux lois et règlements en vigueur. Le contrôle de légalité institué n'est cependant pas un contrôle d'opportunité des actes ni, sauf exception⁵³, un contrôle préalable à leur entrée en vigueur.

⁵⁰ Cornu, G. (dir.), *Vocabulaire juridique*, 7^e éd., PUF, Paris, 2005, p. 923.

⁵¹ Selon l'article 2, alinéa 16, du décret n° 2005-1795, du 30 décembre 2005, portant organisation de l'administration centrale du ministère chargé de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative (JORF n° 1 du 1^{er} janvier 2006, texte n° 41), dans sa version actuellement en vigueur, « [la direction des sports du ministère des Sports] assure la tutelle des fédérations sportives et veille au respect de leur mission de service public. »

⁵² Selon l'article 21, I, alinéa 2, de la loi n° 2015-1541, du 27 novembre 2015, visant à protéger les sportifs de haut niveau et professionnels et à sécuriser leur situation juridique et sociale (JORF n° 0276 du 28 novembre 2015, p. 22082, texte n° 1), ladite inspection générale « assure le contrôle et l'inspection des personnels et des activités des services centraux et déconcentrés des ministres chargés de la Jeunesse, des Sports, de l'Éducation populaire et de la Vie associative ainsi que des organismes relevant de leur tutelle ».

⁵³ Pour un exemple, voir article R. 131-8 du code du sport, à propos des modifications apportées aux statuts et règlements intérieur et disciplinaire des fédérations sportives agréées, sur lesquelles le ministre chargé des Sports donne son avis. De même, comme cela a déjà été indiqué, pour les fédérations sportives bénéficiant d'une reconnaissance d'utilité publique, la modification de leurs statuts les oblige à obtenir un aval de la part du ministre de l'Intérieur.

58. En pratique, cette tutelle large du ministère des Sports est de portée plus restreinte⁵⁴.
59. Ainsi, tout d'abord, s'agissant du contrôle de légalité, ce dernier n'est pas exercé de façon systématique sur tous les actes des fédérations. En effet, les fédérations sportives n'ont pas l'obligation de transmettre au ministère des Sports l'ensemble des actes qu'elles adoptent. Par ailleurs, si le ministre des Sports estime un acte adopté par une fédération contraire à la légalité, il n'a pas le pouvoir de le réformer ou d'en suspendre l'exécution, mais peut seulement le déférer au juge administratif, lorsque cet acte est adopté par une fédération délégataire en vertu de la délégation qu'elle a reçue⁵⁵. Cette double limite restreint ainsi fortement la portée du contrôle de légalité instauré. En outre, alors que le contrôle de légalité mené au titre de la tutelle est censé s'étendre au contenu des actes adoptés par les fédérations, en pratique, vu notamment le nombre restreint de rapports consultables faisant suite à des missions de contrôle, ce contrôle semble plus formel⁵⁶. Enfin, le ministre des Sports ne peut pas intervenir dans la gestion des fédérations ni placer celles-ci sous tutelle⁵⁷ en cas d'irrégularité grave de gestion,
60. En outre, le ministre chargé des Sports n'a pas le pouvoir d'agir directement contre les administrateurs ou les fédérations sportives. En dépit de son rôle d'autorité de tutelle, il ne peut en effet pas suspendre ou révoquer le président d'une fédération ni déclarer démissionnaires d'office les membres des organes dirigeants des fédérations, ni dissoudre une fédération. De plus, la convocation des élections fédérales relève du seul pouvoir des fédérations elles-mêmes et le ministre n'a aucun pouvoir de les convoquer ou de les anticiper.
61. Par ailleurs, il peut être relevé que le mécanisme de l'agrément ne fait pas l'objet d'un contrôle régulier. L'agrément est accordé pour une durée indéterminée, sans qu'un contrôle périodique soit institué, qui permettrait de vérifier que les fédérations agréées continuent de respecter les conditions requises pour bénéficier de leur agrément. En pratique, le contrôle des différents règlements fédéraux et des statuts des fédérations a lieu de façon épisodique, à la suite d'une transmission spontanée par une fédération après une modification, ou à l'issue

⁵⁴ Sur la question, voir ministère des Sports, Inspection générale de la Jeunesse et des Sports, *Mission relative au modèle sportif français : état des lieux des relations entre l'État et le mouvement sportif*, Rapport 2017-M-20, décembre 2017, p. 33 à 39.

⁵⁵ Voir article L. 131-20 du code du sport.

⁵⁶ Ministère des Sports, Inspection générale de la Jeunesse et des Sports, *Mission relative au modèle sportif français : état des lieux des relations entre l'État et le mouvement sportif*, Rapport 2017-M-20, décembre 2017, p. 38.

⁵⁷ S'il décide de retirer la délégation, le ministre dispose de la possibilité (article L. 131-19 du code du sport) de saisir le CNOSF pour que ladite délégation soit exercée par une commission spécialisée à la place de la fédération concernée.

d'une demande généralisée de transmission de tels actes, faite par le ministère des Sports après une évolution législative ou réglementaire.

62. L'étude de la pratique révèle, enfin, que le recours par le ministre des Sports aux deux outils de contrôle les plus forts à sa disposition – le retrait de l'agrément et celui de la délégation - est globalement exceptionnel.
63. Ainsi, le retrait d'agrément, étant donné ses conséquences graves pour la fédération concernée (la délégation éventuellement accordée est retirée de plein droit et tant les subventions que le soutien humain en conseillers techniques cessent), n'est, en pratique, employé que de façon très rare par le ministère. Il semblerait que cette mesure n'ait été utilisée que pour des cas extrêmement graves⁵⁸. Le retrait de délégation se révèle aussi être un outil très rarement employé⁵⁹.

C. CONTRÔLE DE L'UTILISATION, FAITE PAR LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES, DES SUBVENTIONS ACCORDÉES

64. Comme cela a déjà été indiqué, les fédérations agréées doivent communiquer chaque année leur rapport moral et leur rapport financier au ministre des Sports (article 5.3. de l'annexe I-5 au code du sport). Elles doivent en outre justifier chaque année auprès de ce ministre de l'emploi des subventions reçues au cours de l'exercice écoulé (article 3.3.3. de l'annexe I-5 au code du sport)⁶⁰.
65. Par ailleurs, en vertu du droit des associations, les associations percevant plus de 153 000 euros de subventions au cours d'un exercice comptable doivent faire certifier leurs comptes par un commissaire aux comptes. Toute association relevant de l'obligation légale ou réglementaire doit publier ses comptes annuels, lesquels sont accompagnés du rapport du commissaire aux comptes⁶¹.

⁵⁸ En 2014, l'agrément de la Fédération française de muaythai et disciplines associées a été retiré pour méconnaissance des règles d'hygiène et de sécurité et pour un motif d'intérêt général lié à l'organisation de compétitions à l'issue desquelles ont été délivrés des titres nationaux sans que cette fédération soit titulaire de la délégation. En 2005, le ministre en charge des Sports a aussi retiré son agrément à la Fédération française d'équitation, au motif de la non-conformité de son règlement disciplinaire relatif à la lutte contre le dopage. Auparavant, une telle mesure grave n'avait été adoptée qu'à deux reprises, pour des fédérations de petite taille [en 1998 pour la Fédération française d'haltérophilie (FFHMDA) et en 2002 pour la Fédération de Sambo].

⁵⁹ Voir le cas de la Fédération française d'équitation (FFE) en 2005, dans le cas d'un retrait de délégation faisant suite à un retrait d'agrément. Voir Reynaud, J.-B., note 1, p. 246.

⁶⁰ Pour des exemples, voir Fédération française de football (F.F.F.), Statuts, article 46.2 ; Fédération française d'athlétisme, Statuts, article 53.3 ; Fédération française de rugby, Statuts, article 29.

⁶¹ Voir le site Vie publique, « Les associations sont-elles contrôlées ? » (<https://www.vie-publique.fr/fiches/24083-les-associations-sont-elles-controlees>, consulté le 17 mai 2020). En pratique, le dépôt des comptes annuels se fait dorénavant exclusivement en ligne. Lesdits comptes annuels sont ensuite accessibles sur le site Internet du Journal officiel des associations et fondations d'entreprise (JOAFE).

66. L'analyse de plusieurs rapports de l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche publiés à la suite de missions de contrôles de fédérations sportives montre qu'il existe une analyse des conventions d'objectifs signées entre le ministère des Sports et les fédérations contrôlées (ces conventions d'objectifs conditionnent et orientent l'action des fédérations subventionnées), ainsi qu'une analyse des moyens humains mis à disposition par l'État (les conseillers techniques sportifs). Il apparaît, à cet égard, que les actions menées donnent lieu à une comptabilité analytique et font l'objet d'un bilan annuel de mise en œuvre du programme d'actions. Des indicateurs de performance sont utilisés dans lesdits rapports, qui permettent de mesurer si les objectifs fixés sont atteints par la fédération contrôlée. En outre, la façon dont les moyens humains sont gérés est analysée.
67. S'il ressort des rapports examinés⁶² que l'ensemble des objectifs fixés n'a pas été atteint de façon systématique par les fédérations contrôlées, pour autant, les fédérations contrôlées ne semblent pas avoir dû rembourser les subventions perçues ni ne semblent avoir été sanctionnées d'une autre façon⁶³. Ainsi que cela a déjà été indiqué, au début des rapports de contrôle, l'Inspection générale formule une liste de « préconisations », visant notamment à orienter et à améliorer la gouvernance et la gestion future des fédérations contrôlées. Ces préconisations ne sont cependant pas juridiquement contraignantes. Au-delà de l'hypothèse toujours possible d'un non-renouvellement de la délégation pour ce motif, les recherches effectuées n'ont pas permis de démontrer à quel type de sanctions elles seraient soumises en cas de constat de mauvaise utilisation des subventions allouées. À moyen terme, il semble que l'ANS récemment créée aura un rôle particulier en matière de contrôle de l'utilisation des subventions faite par les fédérations sportives⁶⁴.

⁶² Voir ministère des Sports, Inspection générale de la jeunesse et des sports, Mission de contrôle de la Fédération française d'aviron, Rapport définitif, IGJS n° 2017-M-21, décembre 2017 ; de la même Inspection générale : Rapport relatif à la Fédération française de natation, Rapport 2014-M-23, septembre 2014 ; Rapport relatif à la Fédération française de boxe, Rapport 2013-M-20, septembre 2013.

⁶³ En ce sens, il n'a pas pu être établi avec certitude si les fédérations sont soumises à l'arrêté du 11 octobre 2006, relatif au compte rendu financier prévu par l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (JORF n° 239 du 14 octobre 2006, p. 15260, texte n° 10), en vertu duquel, si la subvention est affectée à un objet déterminé, l'association devra produire un compte-rendu financier décrivant les opérations comptables attestant de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. Dans ce cadre du droit des associations, il semblerait que les autorités publiques disposent de pouvoirs de sanctions lors de leur opération de contrôle, pouvant aller jusqu'à exiger le reversement de tout ou partie des sommes déjà versées, et diminuer ou suspendre le montant de la subvention accordée.

⁶⁴ Sur l'ANS, voir partie III., section B.

V. APPLICABILITÉ AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES DES RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS

A. LÉGISLATION APPLICABLE EN MATIÈRE DE MARCHÉS PUBLICS

1. PRINCIPES

68. Les marchés publics en France sont gouvernés, depuis 2019, par les règles du code de la commande publique⁶⁵. Les contrats de la commande publique sont les marchés publics et les concessions, quelle que soit leur dénomination (article L. 2). La définition du pouvoir adjudicateur retenue par le législateur français correspond à la définition de l'« organisme de droit public » adoptée à l'article 2, paragraphe 1, point 4, de la directive 2014/24 (article L. 1211-1)⁶⁶.
69. Les pouvoirs adjudicateurs recouvrent différentes catégories de personnes : toutes les personnes morales de droit public⁶⁷, les personnes morales de droit privé qui répondent à certaines conditions et les personnes morales de droit privé constituées par des pouvoirs adjudicateurs dans le but de réaliser certaines activités en commun.
70. En tant qu'elles répondent à un besoin d'intérêt général, les associations de droit privé, lorsqu'elles répondent à au moins l'un des critères énoncés à l'article L. 1211-1, 2°, peuvent être éligibles à la qualification de « pouvoir adjudicateur » et être soumises, de ce fait, aux règles de la commande publique.

⁶⁵ La passation des marchés était soumise aux règles contenues dans le code des marchés publics de 2006, qui transposait deux directives européennes de 2004. À la suite de l'adoption de l'ordonnance n° 2015-895 du 23 juillet 2015 qui avait notamment transposé la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65), une réforme de la commande publique s'est traduite par l'entrée en vigueur d'un nouveau code de la commande publique le 1^{er} avril 2019, issu de l'ordonnance 2018-1074 du 26 novembre 2018 (partie législative) et du décret 2018-1075 du 3 décembre 2018 (partie réglementaire). Ce code réunit les 30 textes utilisés jusque-là par les commanditaires et les entreprises.

⁶⁶ Article L. 1211-1 du code de la commande publique : « Les pouvoirs adjudicateurs sont :
1° Les personnes morales de droit public ;
2° Les personnes morales de droit privé qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, dont :
a) soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur ;
b) soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur ;
c) soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un pouvoir adjudicateur ; »
Le législateur français a ajouté à la liste des pouvoirs adjudicateurs : « 3° Les organismes de droit privé dotés de la personnalité juridique constitués par des pouvoirs adjudicateurs en vue de réaliser certaines activités en commun. »

⁶⁷ S'ils sont conclus par des personnes morales de droit public, les contrats en cause sont des contrats administratifs, ou peuvent être qualifiés ainsi en raison de leur objet ou de leurs clauses. À cet égard, les contrats qui ont pour objet l'exécution d'un service public respectent le principe de continuité du service public (article L. 4).

Le statut de la personne morale (public ou privé) est donc indifférent pour la qualification de pouvoir adjudicateur et seule une analyse au cas par cas permet de déterminer si un acheteur privé satisfait aux critères en cause⁶⁸.

71. L'article L. 2100-2 du code de la commande publique prévoit par ailleurs, conformément à l'article 13 de la directive 2014/24, que les personnes de droit privé soumettent les contrats aux règles du code de la commande publique lorsque ces contrats sont subventionnés directement à plus de 50 % par un pouvoir adjudicateur, que la valeur estimée du contrat est supérieure aux seuils européens et que l'objet du contrat relève d'activités de travaux de construction, notamment d'équipements sportifs.

2. PROCÉDURES

72. Conformément aux seuils européens en vigueur, à partir de 144 000 euros pour l'État et ses établissements publics, et de 221 000 euros pour les autres pouvoirs adjudicateurs, l'acheteur public, ou assimilé, doit respecter une procédure formalisée : appel d'offres, procédure concurrentielle (avec négociation ou avec mise en concurrence préalable), dialogue compétitif.
73. Si la valeur estimée du marché est inférieure aux seuils de procédure formalisée, l'acheteur peut donc recourir à une procédure adaptée (MAPA)⁶⁹ simplifiée qui ne relève pas de l'application des directives, dans le respect des principes constitutionnels de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.
74. Enfin, depuis un décret du 12 décembre 2019, le seuil des marchés dispensés de tout formalisme est relevé à 40 000 euros. Dans ce cas, l'acheteur a pour seule obligation de choisir une offre pertinente, de faire une bonne utilisation des deniers publics et de ne pas contracter systématiquement avec un même fournisseur lorsqu'il y a plusieurs offres susceptibles de répondre à son besoin⁷⁰.

⁶⁸ Ainsi, certaines personnes morales de droit privé (hypothèse de comités d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail), étroitement liées à des personnes morales de droit public, n'ont pas nécessairement la qualité de pouvoir adjudicateur (Cass. soc. 28 mars 2018, *CHSCT du centre hospitalier de Chartres*, n° 16-29106 ; CAA Marseille, 7 mai 2018, n° 17MA02615).

⁶⁹ En vertu de la procédure adaptée (article L. 2123-1), les procédures de passation sont alors adaptées à la nature et aux caractéristiques du besoin à satisfaire, au nombre ou à la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre ainsi qu'aux circonstances de l'achat.

⁷⁰ En matière de publicité, pour les marchés compris entre 25 000 et 40 000 euros hors taxe, il est possible de ne publier, sur le support choisi par l'acheteur, que cinq données sur le marché public (auparavant 16 données essentielles devaient être publiées). Pour les marchés à partir de 90 000 euros hors taxe, la publicité est obligatoire : publication au BOAMP ou dans un journal habilité à recevoir des annonces légales, et à partir de 144 000 euros, publication au Journal officiel de l'Union européenne.

75. Pour les contrats de construction, notamment d'infrastructures sportives, financés majoritairement par les autorités publiques et dont le montant est supérieur au seuil fixé par décret⁷¹, les personnes de droit privé doivent procéder à des mesures de publicité et de mise en concurrence pour ces contrats. Le pouvoir adjudicateur qui octroie les subventions est chargé de veiller au respect des dispositions pertinentes du code de la commande publique.

B. PROBLÉMATIQUE PROPRE À LA PASSATION DE CONTRATS PAR LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

76. Au regard de ce qui précède, l'application de la législation sur les marchés publics aux fédérations sportives semble, dans les conditions prévues par ces textes, constituer le principe⁷². Son application réelle aux et par les fédérations sportives semble plus discutable et discutée.
77. Dans le débat consistant à savoir si les fédérations sportives sont susceptibles d'être assimilées à des personnes morales de droit privé qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, l'ensemble des décisions des fédérations délégataires, en matière commerciale, et notamment les ligues professionnelles, ne semblent tout d'abord pas être automatiquement rattachées à l'exercice de prérogatives de puissance publique⁷³. Dans un rapport récent (2017), l'inspection générale du ministère des sports (IGJS) a par ailleurs souligné à cet égard que, « en règle générale, les contrats conclus par les fédérations, personnes morales de droit privé, ne sont pas des contrats administratifs et ressortissent donc de la compétence du juge judiciaire »⁷⁴. Dans ses recommandations finales,

⁷¹ Le seuil européen est de 5 548 000 euros pour les marchés de travaux de construction.

⁷² À cet égard, l'article L. 131-13 du code du sport qui prévoit que « [l]es fédérations agréées peuvent conclure, au profit de leurs associations affiliées ou de certaines catégories d'entre elles et avec l'accord de celles-ci, tout contrat d'intérêt collectif relatif à des opérations d'achat ou de vente de produits ou de services. Les contrats mentionnés ne peuvent être conclus sans appel préalable à la concurrence. Leur durée est limitée à quatre ans » ne semble pas pouvoir être interprété, du fait de la catégorie très particulière de contrats qu'il vise, comme constituant la *lex specialis* aux fins de l'application stricto sensu de la réglementation sur les marchés publics aux fédérations sportives concernées. Ces contrats, conclus par les fédérations, en tant qu'organisatrices juridiques de la discipline concernée, visent en fait principalement la négociation des contrats d'assurance proposés aux affiliés accompagnant la licence sportive (article L. 321-4) ou des opérations commerciales résultant de la gestion du droit d'exploitation, notamment audiovisuel, des manifestations sportives (article L. 331-1).

⁷³ Ainsi, dans une affaire concernant le contrat de fourniture d'équipements sportifs à la Fédération française de football, le Conseil d'État a considéré que cela n'engageait pas de prérogatives de puissance publique (CE, 19 novembre 1997, n° 170660, *Société Nike France et a.* : JurisData n° 1997-051191), tandis que la Cour de cassation considéra le contraire (Cass. com. 2 décembre 1997 : D. 1998, inf. rap. p. 19). Voir *Fédérations et compétitions sportives*, JurisClasseur Administratif Fasc. 269, Lapouble, J.-C., mise à jour le 11 juillet 2019, p. 37.

⁷⁴ *Mission relative au modèle sportif français : état des lieux des relations entre l'État et le mouvement sportif*, note 58, p. 27.

elle conclut, à cet égard, qu'il conviendrait de « clarifier les règles relatives aux marchés et contrats conclus par les fédérations ».

78. Dans le cadre d'une autre mission de contrôle au sujet de la Fédération française d'aviron (FFA), l'IGJS recommandait également (préconisation n°6) : « [e]n regard du montant cumulé de l'aide publique allouée à la FFA, de son taux de soutien et de son taux de dépendance, ainsi que des prérogatives qui lui sont conférées par la délégation dont elle bénéficie, il conviendrait qu'une étude approfondie soit conduite par le ministère des sports, avec le concours de la Direction des affaires juridiques [...], des ministères chargés des Affaires sociales [...] afin de vérifier si les dispositions de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, transposant en droit interne celles de la directive 2014/24 sur la passation des marchés publics, qui régissent de manière uniforme, l'ensemble des "pouvoirs adjudicateurs" et des "entités adjudicatrices" sont (ou non) applicables à la FFA ». ⁷⁵

C. APPLICATION AU REGARD DES CRITÈRES ALTERNATIFS DE L'ARTICLE 2, PARAGRAPHE 1, POINT 4, SOUS C) DE LA DIRECTIVE 2014/24

79. L'application des règles des marchés publics par les organismes privés étant liée à la nature de leurs missions mais également à l'ampleur des financements publics susceptibles d'être perçus, ainsi qu'à certains seuils financiers atteints par lesdits contrats, il convient d'ores et déjà de souligner ici la variabilité potentielle des fédérations concernées (fédérations non agréées, agréées, délégataires, nature et objet des contrats passés, seuils financiers).
80. Il importe également de préciser qu'il a été particulièrement difficile d'obtenir des informations au sujet de ces derniers pour les besoins de la présente analyse. Ceci résulte principalement du fait que les ordonnateurs sont justement des personnes morales privées qui, quand elles n'y sont pas tenues, ne font souvent pas la publicité de ces contrats ⁷⁶. Il en découle, de l'extérieur, une opacité certaine de la pratique des acteurs concernés.

⁷⁵ *Mission de contrôle de la fédération française d'aviron*, Rapport 2017-M-21, décembre 2017, ministère de la Jeunesse et des Sports, Inspection générale de la jeunesse et des sports, p. 59 (http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_aviron-definitif-repro.pdf).

⁷⁶ On trouve, par exemple, sur le site Internet du CNOSF un exemple de cahier des charges établi par celui-ci pour la réalisation de travaux de rénovation d'ascenseurs, pour un marché passé selon une procédure adaptée en application des articles L. 2123-1 1° et R. 2123-1 du code de la commande publique. Voir également *Mission relative au partenariat entre l'État et le CNOSF*, Rapport 2013-M-11, mai 2013, ministère de la Jeunesse et des Sports, Inspection générale de la jeunesse et des sports, p. 23.

81. Au-delà des textes, les doutes exprimés par le ministère des Sports à ce sujet sont assez éloquentes et témoignent des difficultés rencontrées pour apporter une réponse harmonieuse à la question posée⁷⁷.
82. Le critère de nomination par les autorités publiques « de plus de la moitié des membres des organes de direction » n'étant jamais rempli du fait de la nature associative de droit privé des fédérations sportives, la législation relative à la commande publique ne saurait s'appliquer à ce titre.
83. S'il ne fait pas de doute que le financement public constitue, par ailleurs, une grande partie du financement des fédérations sportives françaises, une analyse exhaustive, au cas par cas, s'avère cependant nécessaire pour parvenir à une conclusion définitive quant à son caractère majoritaire, certaines disciplines étant beaucoup plus populaires, ou médiatisées, que d'autres et générant des recettes propres très variées. L'intervention massive, pour certaines fédérations, de personnels techniques rémunérés par l'État (CTS) est également susceptible d'entrer en ligne de compte dans l'appréciation de cette question.
84. Quant au critère du contrôle de la gestion, une réponse variable est susceptible d'être apportée en fonction du degré de « tutelle » exercé par l'État, selon le contrôle exercé par celui-ci au titre de l'agrément, de la délégation ou de la reconnaissance d'utilité publique accordés à la fédération concernée. Le contrôle de l'État des fédérations sportives s'exerçant sous différentes formes et pour différents motifs (agrément après validation des statuts, obligation d'information sur le fonctionnement de la fédération, libre accès à certains locaux, transmission des rapports financiers, renouvellement des délégations, validation ministérielle des modifications statutaires des fédérations déclarées d'utilité publique, etc.), c'est au regard de ces modalités que la capacité de l'État d'influencer les décisions de l'organisme de droit privé peut être appréciée. À cet égard, on signalera que le recours à des actes-types très détaillés en matière statutaire, requis pour l'obtention de l'agrément, peut être considéré comme une modalité susceptible de satisfaire à l'exigence de contrôle a priori, la simple surveillance de leur respect pouvant, à elle seule, conférer une emprise importante aux pouvoirs publics.

⁷⁷ À titre d'illustration, le règlement financier (article 6.4), en date de 2006, consultable sur le site Internet de la Fédération française d'athlétisme dispose qu'« il n'existe pas d'obligation légale d'avoir recours à des appels d'offres pour une association. Cependant, le comité directeur a décidé que les achats à partir de 100 000 [euros] devaient respecter une procédure particulière d'appel d'offres [...] ».

VI. CONCLUSION

85. Le substrat originel et principal de la communauté sportive française est constitué par le monde associatif, de droit privé par essence, caractérisé par son autonomie, son indépendance et son libéralisme.
86. Le système sportif français se caractérise par sa complexité et un interventionnisme prononcé de l'État.
87. Le ministère des Sports s'est tout d'abord entouré d'un ensemble d'organismes (CNOSF, ANS), de droit privé ou public, représentatifs des différents acteurs impliqués afin de l'assister dans son processus décisionnel réglementaire et ses décisions en matière de financement, de sorte que celui-ci entretient un rapport de co-gouvernance sportive avec eux, relation qui évolue progressivement vers une relation de partenariat contractuel.
88. L'interventionnisme de l'État se manifeste ensuite par le jeu des mécanismes d'agrément, de délégation de service public et de reconnaissance d'utilité publique accordés aux fédérations sportives, lesquelles se font le relais des politiques de l'État et de l'intérêt général et peuvent accéder, de ce fait, au financement public, ceci justifiant en retour le contrôle par ce dernier de l'utilisation des fonds qui en est faite. L'État exerce dès lors une tutelle légale sur les fédérations sportives qu'il agréé. Cette tutelle semble néanmoins plus théorique que pratique.
89. La détermination de la part du financement public dans le fonctionnement et l'activité des fédérations sportives est difficile à établir, du fait du manque d'accès aux données pertinentes et de la diversité des formes sous lesquelles ces financements (directs par le jeu de la subvention publique, indirects par la mise à disposition de moyens humains rémunérés CTS) peuvent intervenir. Dès lors, la part des subventions publiques, importante mais pas nécessairement majoritaire, dans le financement des dites fédérations peut s'en trouver affectée de manière très substantielle.
90. Concernant les marchés publics, le législateur français a transposé la directive 2014/24 en droit français, dans le code de la commande publique, mais la pratique identifiée des fédérations sportives françaises à cet égard n'est pas explicite.
91. Au vu de ce qui précède, à l'exception de la troisième condition alternative relative à la nomination des membres des organes de direction des fédérations sportives, celles-ci pourraient être soumises à la législation sur les marchés publics, conformément aux critères de l'article 2, paragraphe 1, point 4, sous c), de la directive 2014/24.
92. Cette qualification pourrait être opérée au regard, tout d'abord, du financement public de celles-ci, qui est ou peut certainement être considéré comme étant

majoritaire dans nombre de fédérations, du fait notamment de l'appui humain fourni par l'État, en sus du financement public direct fourni.

93. Cette qualification pourrait éventuellement être également opérée du fait des modalités de la tutelle de droit exercée par l'État sur les fédérations sportives lorsqu'elles sont délégataires d'une mission de service public, ou déclarées d'utilité publique, et, à tout le moins, d'un point de vue formel, sur les fédérations simplement agréées. De telles modalités semblent pouvoir, en effet, être considérées, en théorie du moins, comme répondant à la notion de « contrôle de la gestion » desdites fédérations par l'État, et ce tant au regard des obligations auxquelles celles-ci doivent répondre au titre de leur statut que de leur financement.
94. Les réformes en cours en France tendent cependant à distendre ce lien, et à s'interroger, au vu des doutes exprimés à ce sujet dans de nombreux cas par le ministère français des Sports, sur l'effectivité du contrôle de l'État.

[...]

DROIT LITUANIEN

I. INTRODUCTION

1. La présente contribution vise à fournir une analyse concernant le système de gestion des fédérations sportives lituaniennes et la nature de leurs relations avec les autorités publiques nationales. L'analyse porte notamment sur la question de savoir si, en Lituanie, les fédérations sportives nationales jouissent d'une autonomie de gestion et si, et dans quelle mesure, une telle autonomie de gestion est limitée par un contrôle des autorités publiques nationales au point que les fédérations sont soumises aux règles relatives aux marchés publics.
2. Au cours de l'année 2019, le secteur sportif lituanien a fait l'objet d'une réforme. La refonte de la loi lituanienne du sport¹ est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Désormais, cette loi fixe les principes, le système du sport et sa gestion, ainsi que les compétences des autorités publiques nationales dans le secteur du sport. Ladite loi a également introduit des nouveautés ayant des répercussions directes sur les relations des autorités publiques nationales avec les fédérations sportives.

II. FORME JURIDIQUE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES ET RÔLE DE L'ÉTAT DANS L'ORGANISATION NATIONALE DU SPORT

3. Il convient de commencer l'analyse par une description de la forme juridique des fédérations sportives nationales et du mécanisme de leur création, prévue dans le système juridique lituanien (section A.), suivie d'une présentation du rôle joué par les autorités publiques nationales dans l'organisation nationale du sport et de leur interaction avec les fédérations sportives nationales (section B.).

A. FORME JURIDIQUE ET CRÉATION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES

4. En vertu de l'article 2, point 22, de la loi lituanienne du sport, on entend par fédération sportive une organisation non gouvernementale, de type associatif, qui, sur un territoire donné (unité administrative territoriale de l'État ou tout le territoire national), est responsable d'une discipline sportive et de son développement. Elle défend les intérêts des représentants de cette discipline, définit les exigences y afférentes et / ou assure leur respect, prend des mesures pour promouvoir ladite discipline et les mets en œuvre.
5. L'article 2, point 3, de la loi lituanienne relative au développement des organisations non gouvernementales² définit une organisation non

¹ Lietuvos Respublikos sporto įstatymas Nr. XIII-1540, du 18 octobre 2018 (TAR, 2018, n° 2018-17451).

² Lietuvos Respublikos nevyriausybių organizacijų plėtros įstatymas Nr. XIII-2626, du 5 décembre 2019 (TAR, 2019, n° 2019-20654).

gouvernementale comme une entité publique dotée de la personnalité morale³ et indépendante de l'État, des autorités municipales et de leurs organismes, constituée sur une base volontaire pour servir toute ou partie de la société.

6. Les fédérations sportives nationales s'établissent comme toute autre personne morale. Elles sont constituées conformément aux dispositions de la loi lituanienne sur les associations⁴.
7. Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de la loi lituanienne sur les associations, par « association » on entend une entité publique dotée de la personnalité morale⁵, ayant une responsabilité civile limitée, qui vise à coordonner les activités de ses membres, représenter leurs intérêts et les défendre ou satisfaire un autre intérêt général.
8. La loi lituanienne sur les associations prévoit les exigences relatives aux organes de gestion, qui s'appliquent à toute association. Elle stipule que les statuts de l'association sont adoptés par l'assemblée constitutive de celle-ci.
9. Dans l'exercice de leurs activités, les fédérations sportives nationales doivent respecter la Constitution lituanienne, le code civil et les dispositions législatives et réglementaires. Elles organisent leur activité sur la base de leurs statuts respectifs.
10. Il découle des dispositions de la loi lituanienne sur les associations que chaque fédération sportive nationale adopte ses propres statuts, où elle prévoit son système de gestion qui doit correspondre aux critères définis dans cette loi. Ainsi, elle jouit d'une autonomie et n'est pas soumise à des règles particulières qui ne seraient applicables qu'aux fédérations sportives.

B. RÔLE DES AUTORITÉS PUBLIQUES NATIONALES DANS L'ORGANISATION NATIONALE DU SPORT ET INTERACTION AVEC LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES

11. La doctrine considère que les autorités publiques lituaniennes jouent un rôle actif dans l'élaboration, la mise en œuvre, l'évaluation et l'organisation de la

³ En anglais – « public legal entity » ou « public legal person ». Selon l'article 2.34, paragraphe 2, du code civil lituanien, par « entité publique dotée de la personnalité morale » on entend une personne morale dont l'objectif est de satisfaire les intérêts publics.

⁴ Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymas Nr. IX-1969, du 22 janvier 2004 (Žin., 2004, n° 25-745).

⁵ Voir note en bas de page n° 3.

politique du sport⁶. Cependant la législation lituanienne régissant le secteur sportif est qualifiée comme étant « non interventionniste »⁷.

12. L'article 53 de la Constitution lituanienne⁸ prévoit que « l'État encourage la culture physique dans la société et soutient le sport ».
13. Conformément à l'article 6 de la loi lituanienne du sport, le Parlement arrête, sur proposition du gouvernement, une stratégie nationale du sport. Cette stratégie fixe les priorités, les objectifs à long terme ainsi que les changements à mettre en œuvre dans les domaines du sport. La Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerija (ministère de l'Éducation, de la Science et du Sport) est l'institution responsable de l'élaboration, de l'organisation, de la coordination et du contrôle de la mise en œuvre de la politique du sport au niveau national.
14. Il est à noter que, jusqu'à la réforme de 2019, le Kūno kultūros ir sporto departamentas prie Lietuvos Respublikos vyriausybės (département de la Culture physique et du Sport auprès du gouvernement lituanien) était responsable de la politique du sport en Lituanie. Depuis le 1^{er} octobre 2019, il a cessé ses activités.
15. L'article 7 de la loi lituanienne du sport prévoit les dispositions relatives au conseil national du Sport, qui est défini comme étant une institution collégiale, dont le rôle consiste à conseiller le Parlement, le gouvernement et le ministère de l'Éducation, de la Science et du Sport sur les questions relatives à l'élaboration de la politique du sport au niveau national et à sa mise en œuvre. Ce conseil examine la stratégie nationale du sport, les priorités dans le domaine sportif, les critères de reconnaissance des disciplines du sport comme étant des disciplines stratégiques ainsi que les autres questions relatives au développement des domaines du sport. Le conseil national du Sport est constitué par le gouvernement lituanien ou l'autorité qu'il désigne. Il est composé des représentants des autorités publiques et municipales et des organisations nationales faitières, qui exercent leurs activités dans le secteur sportif. Ce conseil est dépourvu de personnalité juridique.
16. Au niveau régional, aucun pouvoir relatif au domaine du sport n'est attribué aux organismes régionaux. Au niveau local, toutes les municipalités sont dotées de pouvoirs destinés à promouvoir les activités sportives. En tenant compte de la stratégie nationale du sport, des priorités dans le domaine du sport, de la liste des disciplines stratégiques établie par le ministre de l'Éducation, de la Science et du

⁶ Čingienė, V., Gobikas, M., « Formation of Sports Public Policy within the Context of Hierarchy Governance », *Public policy and administration* 2019, n° 3, p. 37 et 38.

⁷ Scheerder, J., Claes, E., Willem, A. « Does it Take Two to Tango ? The Position and Power of National Sport bodies Compared to Their Public Authorities », in *Sport Policy Systems and Sport Federations : A Cross National Perspective*, Palgrave Macmillan, London, 2017, p. 13.

⁸ Constitution de la République de Lituanie, du 25 octobre 1992 (Žin., 1992, n° 33-1014).

Sport et des besoins de la communauté locale, les autorités municipales fixent les objectifs à long terme à atteindre ainsi que les domaines du sport susceptibles d'être financés par le budget municipal.

17. Les organisations non gouvernementales, telles que le Lietuvos tautinis olimpinis komitetas (Comité national olympique lituanien), la Lietuvos sporto asociacijų sąjunga (Union lituanienne des fédérations sportives), la Lietuvos asociacija „Sportas visiems“ (association lituanienne « Sport pour tous ») sont également impliquées dans l'élaboration de la politique du sport. Il s'agit d'organisations faitières qui accueillent les membres conformément à leurs propres statuts et leur fournissent des services en se basant sur des accords mutuellement bénéfiques.
18. La loi lituanienne de la culture physique et du sport⁹, en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 2019, prévoyait, à la section 2 de son titre II, intitulé « [I]e système de la culture physique et sa gestion », les compétences des organisations non gouvernementales dans l'élaboration de la culture physique et du sport. Ces dispositions n'ont pas été reprises dans la loi lituanienne du sport.
19. Plusieurs fédérations sportives nationales ont entamé un dialogue avec les autorités publiques et d'autres institutions responsables au sujet de l'élaboration de la politique du sport, conformément à leurs objectifs et rôles respectifs, en représentant les intérêts de leurs membres.

III. POUVOIRS EXERCÉS PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES NATIONALES SUR LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES

20. Vu le rôle actif joué par les autorités publiques nationales dans l'organisation du sport, il semble utile d'analyser plus en détail quelques aspects fournissant des indices quant aux pouvoirs éventuellement exercés par ces autorités sur les fédérations sportives nationales. À cet égard, trois points méritent une attention particulière : le mécanisme de reconnaissance des fédérations sportives nationales dont l'abandon pourrait être interprété comme un éloignement du système centralisé (section A.), l'établissement des disciplines stratégiques du sport (section B.) et le système particulier de financement public destiné à ces entités (section C.).

⁹ Lietuvos Respublikos kūno kultūros ir sporto įstatymas Nr. I-1151, du 20 décembre 1995 (Žin., 1996, n° 9-215).

A. POUVOIR DE RECONNAISSANCE DES FÉDÉRATIONS NATIONALES ET SES OBJECTIFS

21. S'agissant du pouvoir des autorités publiques lituaniennes de reconnaître les fédérations sportives nationales, il est à noter l'existence de ce pouvoir jusqu'à la réforme de 2019. Le mécanisme de reconnaissance était applicable en tant qu'une étape postérieure, intervenant après la création de la fédération sportive conformément à la loi lituanienne sur les associations puis son enregistrement au registre des personnes morales.
22. Le mécanisme de reconnaissance était fondé sur l'article 15, paragraphe 2, de la loi lituanienne de la culture physique et du sport. Le département de la Culture physique et du Sport auprès du gouvernement lituanien était doté du pouvoir de reconnaître une seule fédération sportive nationale par discipline, notamment à condition qu'elle regroupe les organisations sportives exerçant leurs activités au moins dans trois régions. Les modalités de la reconnaissance et les critères y relatifs étaient établis dans un arrêté du directeur général dudit département¹⁰.
23. La loi lituanienne de la culture physique et du sport prévoyait que ledit département ne pouvait conclure des contrats d'utilisation des fonds du budget de l'État qu'avec les fédérations sportives reconnues. De plus, seules les fédérations sportives reconnues pouvaient exercer certaines activités, telles que l'organisation des championnats nationaux, la constitution des équipes nationales, la représentation de la Lituanie dans les compétitions internationales et l'organisation de compétitions internationales en Lituanie. Néanmoins, ce pouvoir de reconnaissance des fédérations sportives nationales n'existe plus depuis l'entrée en vigueur (en 2019) de la loi lituanienne du sport.

B. POUVOIR D'ÉTABLIR LES DISCIPLINES STRATÉGIQUES DU SPORT

24. En vertu de l'article 2, point 23, de la loi lituanienne du sport, par « discipline stratégique du sport » on entend une discipline qui satisfait aux critères définis par le gouvernement lituanien. Le développement d'une telle discipline constitue pour l'État une priorité. Les disciplines stratégiques du sport bénéficient de montants de financement public élevés.
25. Conformément au décret gouvernemental n° 435 portant fixation des critères d'établissement des disciplines stratégiques du sport pour les années 2019-2020¹¹, une discipline est qualifiée comme étant stratégique si, d'une part, elle est comprise dans le programme des jeux olympiques et, d'autre part, les

¹⁰ Kūno kultūros ir sporto departamento prie Lietuvos Respublikos vyriausybės generalinio direktoriaus įsakymas Nr. V-33 dėl nacionalinių sporto (šakų) federacijų pripažinimo tvarkos patvirtinimo, du 19 janvier 2009, (Žin., 2009, n° 12-504).

¹¹ Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimas Nr. 435 dėl strateginių sporto šakų kriterijų 2019-2020 metams nustatymo, du 30 avril 2019 (TAR, 2019, n° 7441).

athlètes appartenant à cette discipline et représentant la Lituanie ont obtenu au cours des années précédentes de bons résultats au niveau mondial et / ou européen.

C. POUVOIRS EXERCÉS PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES NATIONALES VIA LE MÉCANISME DE FINANCEMENT

26. S'agissant du pouvoir des autorités publiques de déterminer les contributions financières affectées aux fédérations sportives nationales et de définir les bénéficiaires de ces contributions, il y a lieu de souligner tout d'abord que la plupart des fédérations sportives lituaniennes bénéficient d'un financement public (financement par l'État ou les autorités municipales).
27. En Lituanie, le financement public du sport fait depuis longtemps l'objet de discussions. Comme il ressort de l'exposé des motifs du projet de loi lituanienne du sport¹², la réforme de 2019 a eu pour objectif inter alia de mettre en place un mécanisme de financement qui serait plus transparent et efficace.
28. La loi lituanienne du sport, dans son titre VI, établit le système de financement du sport. Les sources du financement du secteur sportif sont les fonds provenant du budget de l'État, les fonds des budgets municipaux et d'autres fonds éventuels. Le gouvernement et les autorités municipales partagent la responsabilité relative au financement du sport.
29. Cette loi prévoit le financement public destiné aux projets sportifs concernant l'achat d'équipement sportif, l'organisation d'événements sportifs, le développement professionnel des personnes qui travaillent ou prestent des services dans le domaine du sport, la diffusion d'informations sportives, l'activité physique, le développement, la surveillance ou la réparation de bâtiments destinés à des fins sportives.
30. Ladite loi traite séparément le financement des programmes de sport de haut niveau. En particulier, l'article 19, paragraphe 1, établit des exigences détaillées devant être remplies par une fédération sportive nationale souhaitant bénéficier du financement public pour ses programmes respectifs. Il est prévu qu'une telle fédération sportive nationale notamment doit :
 - répondre aux critères fixés par la loi lituanienne sur les associations et la loi lituanienne relative au développement des organisations non gouvernementales ;
 - être responsable du développement de la discipline qu'elle représente, être membre de la fédération sportive internationale correspondante ;

¹² Lietuvos Respublikos kūno kultūros ir sporto įstatymo Nr. I-1151 pakeitimo įstatymo projekto ir su juo susijusių įstatymų projektų aiškinamasis raštas, du 16 aviril 2018 (<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/a5f3ed70413c11e89517ff5ccea63d58?jfwid=-2y4hgu706>).

- disposer des règles régissant la sécurité des compétitions sportives, du code de déontologie, du plan d'action stratégique adopté par elle-même sur la base de ses statuts, qui énonce ses objectifs, prévoit les résultats à atteindre dans les quatre prochaines années et qui doit être compatible avec son programme du sport de haut niveau envisagé ;
 - publier sur son site internet les informations, entre autres, relatives aux estimations de son budget annuel (en faisant ressortir les fonds dédiés à l'administration de ses activités), le code de déontologie, le plan d'action stratégique, le programme du sport de haut niveau faisant l'objet de la demande de financement public ainsi que les rapports de mise en œuvre de ses programmes inférieurs ayant bénéficié du financement public.
31. Il y a lieu de souligner que ces exigences comprennent aussi une condition directement liée à la gestion des fédérations sportives nationales. Plus concrètement, la loi lituanienne du sport dispose que, pour pouvoir bénéficier du financement public destiné aux programmes de sport de haut niveau, la fédération sportive nationale doit assurer une rotation au sein de ses organes de gestion et prévoir le nombre maximal de mandats consécutifs pouvant être exercés par une même personne.
32. Selon l'exposé des motifs du projet de loi lituanienne du sport, cette exigence est destinée à assurer le respect du principe de bonne gestion et ne méconnaît pas la garantie d'indépendance dont jouissent les fédérations sportives nationales. Il ne s'agit pas d'une règle contraignante à caractère général. Ladite exigence ne s'applique que dans le cas où la fédération sportive sollicite le financement public. En outre, elle ne s'applique que dans le cadre du financement public des programmes de sport de haut niveau.
33. La fédération sportive nationale ayant obtenu le financement public pour son programme de sport de haut niveau signe avec le ministère de l'Éducation, de la Science et du Sport un contrat d'utilisation des fonds du budget de l'État.
34. L'exposé des motifs du projet de loi lituanienne du sport prévoit qu'en général, le but des dispositions détaillées susmentionnées portant sur le financement public est d'assurer que les fonds publics seront utilisés de façon transparente et effective et seront destinés à atteindre les objectifs visés.

IV. APPLICABILITÉ AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES DES RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS

35. Aux termes de la loi lituanienne sur les marchés publics¹³, dans sa version actuellement en vigueur, pour qu'une entité soit soumise au respect des règles

¹³ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas Nr. XIII-327, du 2 mai 2017 (TAR, 2017, n° 2017-07550).

relatives aux marchés publics, elle doit remplir les conditions prévues pour être qualifiée de « pouvoir adjudicateur ».

36. L'article 2, paragraphe 25, point 2, de la loi lituanienne sur les marchés publics énonce que par « pouvoir adjudicateur » on entend une personne morale de droit public ou de droit privé dont la totalité ou une partie de l'activité est destinée à satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial¹⁴, lorsqu'elle remplit au moins une des conditions suivantes : a) elle est financée majoritairement (plus de 50 %) par l'État ou les autorités municipales ou par d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé mentionnées audit paragraphe¹⁵ ; b) sa gestion est soumise à un contrôle de l'État ou des autorités municipales ou d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé mentionnées audit paragraphe¹⁶ ; c) son organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l'État, les autorités municipales ou par d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé¹⁷.
37. Quant à la condition préalable que l'activité (totale ou partielle) de la personne morale de droit public ou de droit privé soit destinée à satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général, les fédérations sportives nationales semblent pouvoir globalement être considérées comme remplissant cette condition, notamment compte tenu du fait qu'en droit lituanien, le sport est considéré comme une activité d'intérêt général et les fédérations sportives lituaniennes la mettent en œuvre dans leur discipline de compétence.
38. Il convient de rappeler que la plupart des fédérations sportives lituaniennes bénéficient d'un financement public, lequel constitue pour certaines d'entre elles la source principale de leur financement total¹⁸. En principe, il s'agit de quelques fédérations de moyenne ou petite taille. Par conséquent, **en théorie**, elles pourraient satisfaire à la condition a) mentionnée au point 36 pour être soumises aux règles relatives aux marchés publics. Toutefois, la plupart des fédérations

¹⁴ Toutefois, il est précisé que lorsqu'une personne morale opère dans des conditions normales de marché, poursuit un but lucratif et supporte les pertes liées à l'exercice de son activité, il y a lieu de considérer que les besoins d'intérêt général pour la satisfaction desquels elle a été créée, ont un caractère industriel ou commercial.

¹⁵ L'article 2, paragraphe 25, de la loi lituanienne sur les marchés publics fait aussi référence aux organismes publics ou municipaux et aux associations des personnes morales de droit public et de droit privé répondant à la définition de « pouvoir adjudicateur ».

¹⁶ Idem, voir note en bas de page n° 15.

¹⁷ Idem, voir note en bas de page n° 15.

¹⁸ Cette conclusion est tirée des statistiques accessibles via le site internet du ministère de l'Éducation, de la Science et du Sport (faisant référence au site internet du département de la Culture physique et du Sport auprès du gouvernement lituanien, <http://kksd.lrv.lt/lt/sporto-statistika>).

sportives nationales, parallèlement au financement public, reçoivent une partie importante de leur financement d'autres fonds.

39. En outre, selon la Viešųjų pirkimų tarnyba (Office des marchés publics), il n'est pas exclu que, dans certains cas, des organisations non gouvernementales puissent acquérir le statut de « pouvoir adjudicateur » en raison des activités qu'elles exercent dans le cadre d'un projet et de la nature du financement reçu¹⁹.
40. Les informations collectées sur les sites internet de certaines autorités publiques et fédérations sportives nationales permettent de conclure qu'en pratique, les fédérations sportives lituaniennes organisent parfois des marchés publics de faible montant²⁰.

V. CONCLUSIONS

41. L'examen de la réglementation lituanienne applicable aux fédérations sportives nationales semble permettre de conclure que les fédérations sportives lituaniennes jouissent d'une autonomie de gestion. Leurs systèmes de gestion ne sont pas soumis à un contrôle direct (ex ante ou ex post) des autorités publiques nationales ou d'autres organismes de droit public. Il n'existe pas d'organe de centralisation qui soit doté de tels pouvoirs de contrôle.
42. La plupart des fédérations sportives lituaniennes bénéficient d'un financement public (financement par l'État ou les autorités municipales). L'obligation de satisfaire à un ensemble de critères pour pouvoir bénéficier d'un tel financement imposée dans certains cas aux fédérations sportives nationales par la loi lituanienne du sport pourrait amener à envisager l'hypothèse d'un certain contrôle indirect de ces autorités sur les fédérations sportives lituaniennes. Toutefois, il est peu probable que le mécanisme de financement public lituanien puisse être qualifié comme constituant un contrôle sur la gestion des fédérations sportives nationales ou limitant leur autonomie de gestion.

[...]

¹⁹ Voir les informations disponibles sur le site internet de l'Office des marchés publics (<https://klausk.vpt.lt/hc/lt/articles/360010252680-Ar-mes-esame-perkan%C4%8Dioji-organizacija>).

²⁰ Par exemple, sur son site internet la fédération lituanienne de pentathlon moderne publie les informations sur la passation des marchés publics, notamment concernant l'achat d'équipement sportif (<http://www.pentathlon.lt/apie-mus/dokumentai>).

DROIT NÉERLANDAIS

I. INTRODUCTION

1. La présente contribution vise à examiner l'organisation du sport aux Pays-Bas, en particulier la nature des relations entre les fédérations sportives et les autorités publiques, afin de pouvoir tirer des conclusions quant au fait de savoir si les fédérations sportives sont soumises aux règles relatives à la passation des marchés publics.
2. D'emblée, il convient de mentionner qu'il n'existe pas aux Pays-Bas un cadre législatif spécifique au domaine du sport (et son organisation), excepté la loi relative à l'exécution de la politique anti-dopage mise en œuvre le 19 mars 2020 et instaurant une autorité publique de dopage.¹ Ce n'est qu'à partir des années 70 que le gouvernement néerlandais s'est intéressé à la politique sportive. En 1994, apparaît pour la première fois le terme « sport » dans la dénomination d'un ministère : Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (ministère de la Santé Publique, du Bien-être et du Sport).²
3. À ce jour, l'organisation du sport se caractérise par la collaboration de plusieurs acteurs parmi lesquels figurent notamment, d'un côté, les organisations du sport privées et, de l'autre, les autorités publiques.

II. ORGANISATION NATIONALE DU SPORT AUX PAYS-BAS

A. STRUCTURE ASSOCIATIVE DE L'ORGANISATION NATIONALE DU SPORT : LES ASSOCIATIONS SPORTIVES, LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES ET NOC*NSF

4. On dénombre aux Pays-Bas plus de 28 000 associations sportives.³ Ces associations à but non lucratif et dotées de la personnalité juridique de droit privé, regroupées au sein de plus de 100 fédérations sportives⁴, constituent le socle de la structure pyramidale nationale d'organisation du sport. Les fédérations sont aussi des entités à but non lucratif dotées de la personnalité juridique de droit privé (voir ci-dessous paragraphes 9 et 10). Elles s'occupent notamment de l'organisation des compétitions sportives, du développement des talents, du sport de haut niveau, des règlements sportifs et des formations.

¹ Wet uitvoering antidopingbeleid (Stb. 2018, 344).

² Breedveld, K., et Hoekman, R., « The Netherlands : How the Interplay Between Federations and Government Helps to Build a Sporting Nation » in Scheerder, J. (dir.), *Sport Policy, Systems and Sport Federations*, Palgrave Macmillan, London, 2017, p. 206.

³ « Brancherapport Sport » du 23 octobre 2019, établi par KPMG au nom de NLsportraad, p. 41.

⁴ « Brancherapport Sport », voir note 3, p. 29.

5. La plupart des fédérations sportives, à savoir 77 fédérations représentant environ 23 000 associations sportives et leurs 5,2 millions de membres⁵, font partie de la Confédération des fédérations sportives [Vereniging Nederlands Olympisch Comité*Nederlandse Sport Federatie (association du Comité olympique néerlandais*Fédération du sport néerlandais) (ci-après « NOC*NSF »)]. Cette organisation faitière de sport, également dotée de la personnalité juridique de droit privé, représente et défend les intérêts de toutes les fédérations sportives affiliées, mais aussi ceux de l'ensemble de la communauté sportive. De plus, elle s'occupe de la promotion du sport en général et du mouvement olympique en particulier.⁶
6. À l'instar des fédérations sportives et des associations sportives, NOC*NSF est indépendant du gouvernement, alors qu'il joue un rôle important dans la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de sport.⁷
7. NOC*NSF dispose de son budget propre. En 2018, ses revenus s'élevaient à 117 millions d'euros provenant notamment des revenus du Nederlandse Loterij (loterie néerlandaise) (46 millions d'euros), des subventions du ministère de la Santé publique, du Bien-être et du Sport (52 millions d'euros), des contributions de ses membres (1 million d'euros) et des revenus provenant du sponsoring (13 millions d'euros).⁸ Elle répartit ensuite les fonds entre les fédérations affiliées dans les domaines du sport pour tous et du sport de haut niveau (en 2018 respectivement un budget de 43 millions d'euros pour le sport pour tous et 53 millions d'euros pour le sport de haut niveau).⁹
8. Les fédérations sportives disposent également de leurs budgets propres ; outre les fonds versés par NOC*NSF, elles tirent leurs revenus notamment des contributions de leurs membres (qui forment en général la plus grande part de leur budget), des subventions des autorités (nationales ou locales) et du sponsoring.¹⁰ La part moyenne des subventions dans le budget des fédérations sportives se situe entre 20 % et 30 %.¹¹ En règle générale, on peut constater que plus la fédération sportive est petite, plus la part des subventions dans son budget est grande. À titre indicatif, les revenus totaux de la Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (fédération royale néerlandaise du football), la plus grande fédération sportive aux Pays-Bas comptant environ 1,2 million de

⁵ « Brancherapport Sport », voir note 3, p. 36 et 40.

⁶ Voir en ce sens articles 3 et 4 des statuts du NOC*NSF.

⁷ Jellinghaus, S.F.H., Maessen, M.J., Van Drongelen, H., Janssen, J.M.M. ; *Sports in the Netherlands*, Part I – Organization of Sports, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2017.

⁸ Rapport annuel NOC*NSF 2018, p. 45.

⁹ « Brancherapport Sport », voir note 3, p. 106.

¹⁰ « Brancherapport Sport », voir note 3, p. 126.

¹¹ « Sportbondenmonitor 2016 », NOC*NSF, p. 28.

membres répartis entre 3 000 associations¹², s'élevaient à 113 millions d'euros dont la part provenant des subventions s'élève à 25 millions d'euros.¹³

9. Tant NOC*NSF que les fédérations sportives sont soumises au droit civil relatif à leur forme juridique (NOC*NSF ainsi que la plupart des fédérations sportives sont des associations). Au sein de ce cadre législatif général du Burgerlijk Wetboek (code civil), ces entités sont libres de déterminer leurs propres règles et comportements. Les différents statuts et règlements des fédérations sportives et NOC*NSF prévoient ainsi des dispositions relatives à leurs missions (notamment la promotion de leurs sports), à leurs fonds, à l'adhésion, aux droits et obligations des membres, à la gestion, etc. Ces dispositions énoncent aussi les critères d'éligibilité à des postes au sein des conseils d'administration ou de surveillance et dans quelles conditions. En général, les représentants du gouvernement s'abstiennent d'occuper de tels postes, bien qu'il y ait des exceptions.¹⁴
10. Il n'existe aucun système d'approbation ou de contrôle par les autorités publiques à cet égard. Toutefois, s'agissant de la gestion des fédérations sportives, NOC*NSF demande à ses membres de respecter le Code Goed Sportbestuur (lignes directrices pour la bonne gestion) constituant dès lors les exigences minimales liées à l'octroi des subventions versées par NOC*NSF. Ce code, faisant actuellement l'objet d'une révision, dispose de 13 recommandations relatives à divers thèmes de gestion, telles que l'unité de l'organisation, la politique financière, l'intégrité, le fonctionnement du conseil d'administration, le pouvoir de contrôle des membres, etc.¹⁵ Bien qu'il n'ait pas été possible de vérifier ces données, il semble que NOC*NSF peut également solliciter ses membres dans le cadre de l'octroi des subventions (par exemple quant au bon fonctionnement ou l'exercice des activités), ces informations n'étant pas accessibles au public et considérées comme relevant du domaine privé entre NOC*NSF et ses membres.¹⁶

B. RÔLE ET POUVOIRS DE L'ÉTAT

11. Tandis qu'un cadre législatif spécifique au domaine d'organisation du sport n'existe pas aux Pays-Bas, au niveau de l'État le ministère de la Santé Publique, du Bien-être et du Sport se charge de mettre en œuvre les orientations politiques et d'encourager les projets en apportant son soutien aux organisations sportives. Le gouvernement met l'accent sur l'influence du sport dans les domaines de

¹² Rapport annuel KNVB 2018 relatif aux données concernant les membres.

¹³ Rapport annuel KNVB 2018 relatif aux données financières, p. 6.

¹⁴ Breedveld, K. et Hoekman, R., voir note 2, p. 214.

¹⁵ « De 13 aanbevelingen voor Goed Sportbestuur », établi par le Commissie goed sportbestuur au nom de NOC*NSF.

¹⁶ Breedveld, K. et Hoekman, R., voir note 2, p. 215.

l'emploi, la santé, l'intégration sociale, l'esprit sportif et la tolérance. L'essentiel des responsabilités est confié au mouvement sportif tant pour le sport de haut niveau que pour le sport pour tous. En respectant une certaine distance¹⁷, le ministère se focalise sur trois rôles : encourager, financer et coordonner.¹⁸

12. Le cadre politique aux Pays-Bas se fonde sur le fait que le mouvement sportif détermine ses propres buts et formule ses propres programmes en utilisant (en partie) ses propres fonds gérés par des organisations indépendantes du gouvernement. Le ministère n'a donc pas de pouvoirs formels pour donner des directives, des lignes directrices ou des recommandations à NOC*NSF ou aux fédérations sportives. En effet, il ne dispose d'aucun pouvoir formel de contrôle sur la gestion de celles-ci. Ainsi, NOC*NSF détermine la politique du sport lui-même (avec ses membres). Seul un lien de subvention le lie au ministère, alors que tous deux communiquent régulièrement afin de garantir la coordination des politiques sportives qu'ils poursuivent.¹⁹
13. En 2018, le ministère, NOC*NSF, Vereniging Sport en Gemeenten (VSG) (association du sport et des communes) et Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) (association des communes néerlandaises)²⁰, agissant comme partenaires stratégiques, ont conclu le Nationaal Sportakkoord (accord national du sport), intitulé « Sport verenigt Nederland » (le sport réunit les Pays-Bas).²¹ En ayant formulé six objectifs nécessaires à la conservation de l'infrastructure et de la culture sportive néerlandaise, qui ont été précisés dans divers sous-accords, les parties susmentionnées cherchent à utiliser la force du sport pour contribuer à relever divers défis sociaux.
14. Pendant la durée de cet accord (allant jusqu'au 31 décembre 2021), le ministère s'est engagé à investir 410 millions d'euros par an, dont 241 millions d'euros servent à compenser la perte causée par une modification, à partir de 2019, d'une mesure fiscale concernant l'exonération de la TVA pour des organisations sportives.²² Les subventions financées du reste du budget sont notamment octroyées sur la base des projets spécifiques.²³ À cet égard, les organisations concernées doivent, en général, rendre compte de la manière dont elles ont

¹⁷ Jellinghaus, S.F.H., Maessen, M.J., Van Drongelen, H., Janssen, J.M.M., voir note 7.

¹⁸ Budget du ministère de la Santé publique, du Bien-être et du Sport de 2018, Kamerstukken II, 34 775 XVI, p. 102.

¹⁹ Breedveld, K. et Hoekman, R., voir note 2, p. 212.

²⁰ VSG et VNG participent en tant que représentants des communes néerlandaises.

²¹ « Nationaal sportakkoord 'Sport verenigt Nederland' », Kamerstukken II, 30 234, nr. 185.

²² « Nationaal sportakkoord 'Sport verenigt Nederland' », voir note 21, p. 10.

²³ Voir en ce sens, notamment, « Monitor Sportakkoord 'Sport verenigt Nederland' » de novembre 2019, établi par le Mulier Instituut, p. 38.

utilisé les fonds reçus en soumettant par exemple un relevé fourni par un expert-comptable.^{24 25}

15. En outre, les organisations recevant des fonds gouvernementaux sont, habituellement, obligées de rendre publiquement compte de leurs activités, généralement sous la forme d'un rapport annuel. En général, l'autorité d'approbation de ce rapport annuel est confiée au conseil de surveillance au sein de l'organisation indépendante de la direction. C'est le cas pour NOC*NSF ainsi que pour la plupart de ses fédérations.²⁶
16. La plus grande part du budget gouvernemental du sport aux Pays-Bas provient pourtant des communes, évalué à 1,2 milliard d'euros (en 2018) dont environ 1 milliard d'euros est consacré aux infrastructures sportives (telles que les parcs de sport, les piscines, les stades de sport, etc.), généralement louées aux associations sportives à un prix inférieur au prix coûtant.²⁷

C. APPLICABILITÉ AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES ET NOC*NSF DES RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS

17. La loi relative à la passation des marchés publics²⁸ transpose la directive 2014/24²⁹.
18. À l'égard de l'applicabilité aux fédérations sportives et à NOC*NSF des règles relatives aux marchés publics, il convient de constater, tout d'abord, que ces entités dotées de la personnalité juridique ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, à savoir la proposition des sports au public. Toutefois, il ressort des points précédents que les fédérations sportives et NOC*NSF sont indépendants du gouvernement, agissant de façon assez

²⁴ Voir en ce sens, par exemple, Kaderwet VWS-subsidies (Stb. 1998, 178) (loi-cadre sur des subventions relevant du domaine de la santé publique, du bien-être et du sport) et Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS (arrêté-cadre ministériel sur des subventions relevant du domaine de l'éducation, de la culture et des sciences, des affaires sociales et de l'emploi, et de la santé publique, du bien-être et du sport (Stcrt. 2016, 7388) qui prévoient les modalités des subventions octroyées par le ministère de la Santé publique, du Bien-être et du Sport. Les chapitres 5 et 7 du Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS prévoient notamment les obligations des entités subventionnées de rendre compte de leurs activités.

²⁵ Breedveld, K. et Hoekman, R., voir note 2, p. 214.

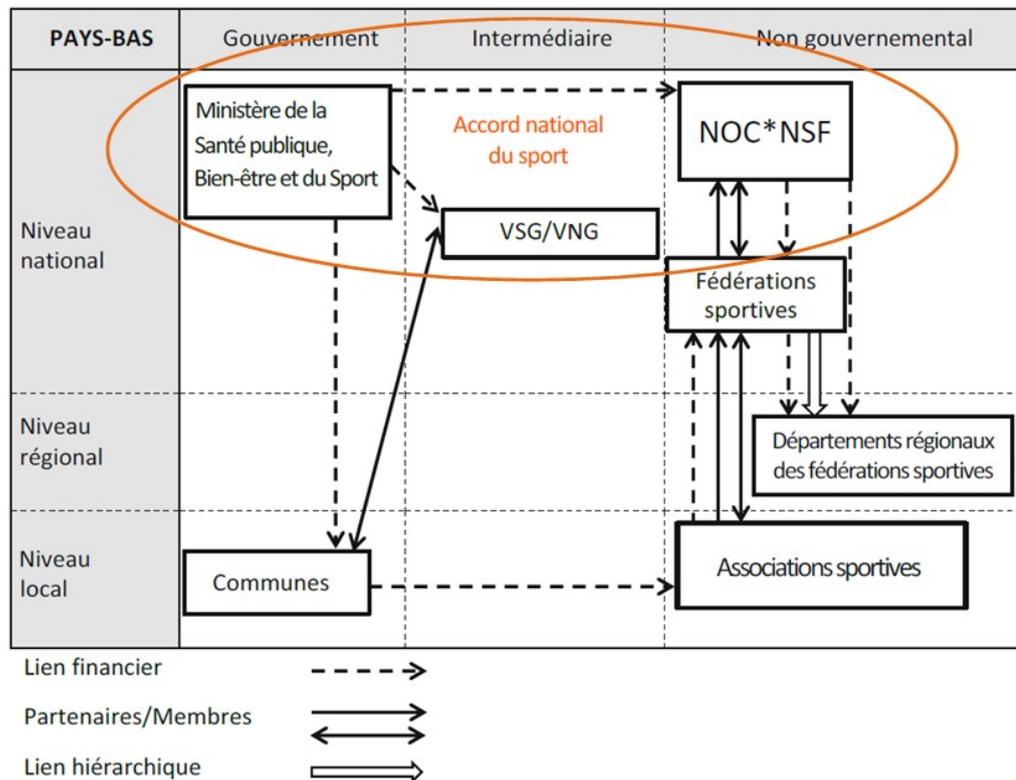
²⁶ Breedveld, K. et Hoekman, R., voir note 2, p. 214.

²⁷ « Brancherapport Sport », voir note 3, p. 121.

²⁸ Aanbestedingswet 2012 (Stb. 2012, 542).

²⁹ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).

autonome. Cela devient d'autant plus clair lorsque les relations entre les autorités publiques et lesdites organisations sportives sont schématisées³⁰ :



19. Il n'existe pas d'indices³¹ susceptibles de démontrer l'existence d'un contrôle sur la gestion des fédérations sportives et de NOC*NSF de manière à permettre aux pouvoirs publics d'influencer les décisions de l'organisme en matière de marchés publics, retenues par la Cour.
20. L'existence d'un contrôle de gestion à ce point invasif que les fédérations sportives ou NOC*NSF perdent en autonomie et doivent notamment suivre les règles des marchés publics ne ressort en aucune manière ni de leurs statuts ni de la jurisprudence néerlandaise relative à la passation de marché ou de la littérature portant sur ce sujet.

³⁰ Cette vue schématique simplifiée se fonde sur la vue schématique figurant dans : Breedveld, K. et Hoekman, R., voir note 2, p. 217.

³¹ Voir par exemple arrêts de la Cour du 1^{er} février 2001, Commission/France (C-237/99, EU:C:2001:70, points 52, 54, 55, 57 et 58) et du 27 février 2003, Adolf Truley (C-373/00, EU:C:2003:110, points 72 et 73).

III. CONCLUSION

21. Les grands acteurs de l'organisation du sport aux Pays-Bas sont le ministère de la Santé publique, du Bien-être et du Sport, qui se concentre principalement sur le pilotage et la coordination, les communes qui fournissent les infrastructures sportives, 28 000 associations sportives autonomes qui proposent divers sports au sein de plus de 100 fédérations autonomes, et une organisation faitière NOC*NSF qui coordonne 77 de ces fédérations et agit, avec une grande marge d'autonomie, en tant que partenaire du gouvernement dans le développement des politiques sportives. En tant que telle, l'organisation du sport montre la tradition de la politique économique néerlandaise se basant sur des coalitions et des responsabilités partagées entre les institutions publiques et privées.

22. Prenant en compte la grande mesure d'autonomie dont disposent les fédérations sportives et NOC*NSF, il semble justifier de conclure que ces dernières entités ne sont pas soumises aux règles relatives à la passation des marchés publics.

[...]

DROIT POLONAIS

I. INTRODUCTION

1. Les fédérations sportives sont réglementées en Pologne par la loi du 25 juin 2010 relative au sport (ci-après la « loi relative au sport »)¹. Bien que ladite loi distingue les « fédérations sportives » et les « fédérations sportives polonaises », seules ces dernières seront abordées dans le cadre de la présente note, en tant qu'entités représentatives du système polonais d'organisation des sports, dotées de prérogatives larges et soumises au contrôle des autorités publiques centrales².

II. ORGANISATION NATIONALE DU SPORT

A. GÉNÉRALITÉS

1. FORME JURIDIQUE

2. Le polski związek sportowy (ci-après la « fédération sportive polonaise ») est une organisation sociale sous la forme de fédération d'associations. Son objectif, sa structure organisationnelle, les modalités de sa fondation, ses droits exclusifs ainsi que le contrôle de son activité sont réglementés par la loi relative au sport. Les matières non réglementées par ladite loi et visées par la présente note, sont énoncées par la loi du 7 avril 1989 relative aux associations (ci-après la « loi relative aux associations »)³ qui s'applique mutatis mutandis aux fédérations sportives polonaises.
3. Une fédération sportive polonaise organise et dirige la compétition dans une discipline sportive donnée. Afin de la créer, une fédération sportive, qui est une association dotée d'une personnalité juridique ou une fédération d'associations composée de clubs de sport, introduit une demande de création d'une fédération sportive polonaise auprès du ministre du Sport. Cette demande comporte en principe le projet de statuts, une description détaillée et les règles du sport concerné ainsi qu'une attestation d'affiliation à la fédération olympique internationale dudit sport. La demande susvisée est acceptée ou rejetée, en cas d'absence de la documentation requise ou de non-conformité avec la réglementation en vigueur, notamment avec la loi relative au sport, par le biais d'une décision administrative. La fédération sportive polonaise devient une personne morale après son inscription au Krajowy Rejestr Sądowy (registre judiciaire national).

¹ Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, Dz.U. de 2010, n° 127, position 857 avec ses modifications ultérieures.

² Par exemple, Polski Związek Piłki Nożnej (PZPN) (fédération polonaise du football).

³ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach, Dz.U. de 1989, n° 20, position 104 avec ses modifications ultérieures.

4. Les clubs de sport, les unions sportives et d'autres personnes morales, qui prévoient l'exercice d'une activité dans le domaine du sport, peuvent devenir membres d'une fédération sportive polonaise. Ainsi, la fédération sportive polonaise, en tant que fédération regroupant des associations, est une personne morale composée d'autres personnes morales, contrairement à une association qui est composée de personnes physiques. Le mandat des organes de la fédération sportive polonaise ne peut pas dépasser quatre ans, des règles strictes étant appliquées à ces membres s'agissant du cumul de leurs fonctions et de l'incompatibilité de leur activité avec l'exercice d'autres fonctions.
5. En tant que structure de droit privé⁴, la fédération sportive polonaise agit à but non lucratif et revêt un caractère permanent, volontaire et autonome, bien que les lois en vigueur ne lui interdisent pas de mener une activité économique dans des cas bien précis⁵. De telles exceptions sont pourtant limitées aux situations où le revenu obtenu contribue aux objectifs statutaires⁶.

2. FINANCEMENT

6. Conformément à l'article 65, paragraphe 5, de la Constitution, les pouvoirs publics assurent la promotion de l'éducation sportive, notamment pour les jeunes. Afin de réaliser cet objectif, les sources de financement d'une fédération sportive polonaise sont constituées de plusieurs volets et se réfèrent :
 - a) à l'activité propre de la fédération sportive polonaise (cotisations, dotations et subventions, dons, successions et legs, revenus de l'activité économique, licences et concessions, etc.),
 - b) aux missions des collectivités territoriales dans le cadre de l'article 27 de la loi relative au sport (promotion du sport),
 - c) aux missions d'intérêt général du ministre du Sport et des collectivités territoriales respectivement dans le cadre des articles 151 et 221 de la loi relative aux finances publiques⁷ (financement des entités non incluses dans le secteur des finances publiques et sans but lucratif),

⁴ Krzeński, E. J., *Polski związek sportowy jako quasi-organ administracji?* in : *Kluby i organizacje sportowe w prawie polskim na tle rozwiązań zagranicznych*, LEX, WK 2016.

⁵ Sąd Apelacyjny (cour d'appel de Varsovie), ordonnance du 16 juin 2016, VI Acz 573/16.

⁶ Dytko, J., *Determinanty ingerencji nadzorczej i sądowej kontroli działalności polskiego związku sportowego*, *Ius et Administratia*, 4/2014, p. 5.

⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. de 2009, n° 157, position 1240 avec ses modifications ultérieures.

- d) au financement des missions liées à la préparation des athlètes aux Jeux olympiques par le ministre du Sport dans le cadre de l'article 29, paragraphe 7, de la loi relative au sport⁸.
7. S'agissant de la plupart des fédérations sportives polonaises, la majorité de leurs fonds sont de nature publique et proviennent du ministère du Sport.⁹
8. En vertu du principe de décentralisation des missions publiques en faveur des collectivités territoriales et de l'article 27, paragraphe 1, de la loi relative au sport, l'obligation de créer des conditions favorables à l'essor du sport incombe, entre autres, aux collectivités territoriales qui peuvent attribuer la réalisation de ladite mission d'intérêt général à d'autres entités, comme les fédérations sportives polonaises. Dans le cadre de la loi du 24 avril 2003 relative à l'activité d'utilité publique et au bénévolat¹⁰, une fédération sportive polonaise peut constituer, à cet égard, une « organisation d'utilité publique » et réaliser des missions liées au soutien et à la promotion de la culture physique.¹¹ Une telle mission est réalisée conformément au contrat conclu entre la fédération sportive polonaise et une collectivité territoriale ou entre la fédération sportive polonaise et le ministre du Sport sous forme d'attribution (*powierzenie*) (financement de la totalité de la mission) ou de soutien (*wsparcie*) (financement d'une partie de la mission). Pourtant, l'article 29, paragraphe 7, de la loi relative au sport, permet au ministre du Sport de subventionner l'exercice, l'organisation et la promotion du sport ainsi que de confier aux fédérations sportives polonaises la réalisation de missions publiques relatives à la préparation des athlètes aux Jeux olympiques sans mettre les fédérations sportives polonaises en concurrence selon les modalités de la loi relative à l'activité d'utilité publique et au bénévolat.
9. Dans tous les cas, le ministre du Sport ou les collectivités territoriales concluent un contrat de subvention ciblée avec la fédération sportive polonaise afin de

⁸ Sawicka, K., Finansowanie rozwoju sportu z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, in : Blicharz, J. (éd), *Prawne aspekty prywatyzacji*, Uniwersytet Wrocławski 2012 (http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/40010/14_Krystyna_Sawicka.pdf).

⁹ Pour les fédérations polonaises de football et de golf uniquement, les subventions du ministre étaient inférieures à 30 % de leurs budgets en 2016. Voir rapport d'activité des fédérations sportives polonaises, réalisé à la demande du ministère du Sport, Warszawa 2016 (https://www.zarządzaniem.sportem.org/uploaded_files/cke_1519813657_PZSy_-_Raport_-_Analiza_dzialalnosci_polskich_zwiazkow_sportowych_w_sportach_olimpijskichc802.pdf), p. 52.

¹⁰ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. de 2003, n° 96, position 873 avec ses modifications ultérieures.

¹¹ En pratique, les fédérations font rarement appel à un statut d'« organisation d'utilité publique ». En 2016, c'était uniquement la fédération polonaise du golf, voir rapport d'activité des fédérations sportives polonaises, note 9, p. 50. Le statut d'« organisation d'utilité publique » permet à l'association d'être financée à hauteur de 1% de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

définir les conditions du financement et du contrôle de la réalisation de la mission.

3. ORGANISATION FAÏTIÈRE

10. Les fédérations sportives polonaises ne constituent pas un système centralisé¹². Au niveau national, il n'existe pas d'organisation non gouvernementale qui supervise le mouvement sportif. La plus grande partie du pouvoir de contrôle de ces fédérations est concentrée entre les mains de l'État et le mouvement sportif se consolide autour du ministre du Sport, des fonds publics étant à sa disposition¹³.
11. Le Comité olympique polonais (ci-après le « COP ») – association dotée de la personnalité morale de droit privé, organisée sous forme de fédération non gouvernementale d'associations sportives – regroupe des fédérations sportives polonaises ainsi que d'autres personnes morales et physiques exerçant une activité sportive afin de déterminer et réaliser des objectifs liés au mouvement olympique. La forme juridique du COP étant identique aux fédérations sportives polonaises, il est en principe organisé de la même manière (statut de personne morale, inscription au registre judiciaire national, statuts, autonomie organisationnelle).
12. Selon les statuts du COP, sa relation avec les fédérations sportives polonaises est fondée sur la coopération. Celles-ci sont membres du COP, ce qui leur confère certains droits et obligations. Les fédérations sportives polonaises sont, notamment, tenues de respecter les statuts et les résolutions du COP ainsi que de reconnaître ses compétences d'instance de recours contre les décisions disciplinaires et réglementaires des fédérations sportives polonaises. Par ailleurs, les fédérations sportives polonaises sont membres de l'assemblée générale du COP et participent au processus d'adoption de ses statuts et de ses résolutions. Aucun contrôle n'est exercé par rapport aux fédérations sportives polonaises. Cependant, le non-respect des statuts et des résolutions du COP peut aboutir à exclure une fédération sportive polonaise par le biais d'une décision du conseil du COP.
13. En conclusion, les compétences du COP ne sauraient le qualifier d'organe de centralisation ou de supervision par rapport aux fédérations sportives polonaises.

B. POUVOIRS EXERCÉS PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES NATIONALES

14. Selon la jurisprudence, les fédérations sportives polonaises et, avant tout, l'association nationale polonaise du football (PZPN), ne sont pas des associations typiques. Il s'agit en revanche d'« organisations poursuivant des

¹² « Non consolidé » selon la doctrine polonaise, v. Krześniak, E. J., voir note 4, p. 637.

¹³ Voir note 4, p. 637.

objectifs publics dont l'autonomie est limitée en raison du mode de financement et qui doivent faire l'objet d'un contrôle particulier. Une telle surveillance spéciale s'exprime par des dérogations aux solutions habituelles du droit des associations, en faveur d'instruments plus forts, permettant une réaction plus intense et décisive face à l'anarchie syndicale potentielle, dont les modalités sont définies dans la loi »¹⁴.

15. Le contrôle sur les fédérations est de nature administrative et ne se limite pas à une simple constatation de l'état de fonctionnement. Il comprend des directives contraignantes concernant les orientations dans le fonctionnement si celui-ci n'est pas conforme au droit¹⁵. Un tel contrôle sur les activités des fédérations sportives polonaises constitue, en droit administratif, un contrôle sui generis, trouvant sa source dans le droit matériel¹⁶. Une caractéristique spécifique de ce type de contrôle est la relation administrative entre l'organe de contrôle et l'organisme contrôlé, qui, en tant que structure privée, volontaire et autogestionnaire, jouit d'une large autonomie, qui lui est attribuée par le droit et protégée par celui-ci¹⁷. Ainsi, la portée du contrôle sur les fédérations sportives polonaises est soumise à interprétation stricte¹⁸.
16. Le ministre du Sport, en tant qu'organe principal de contrôle de toutes les fédérations sportives polonaises, exerce un contrôle large et est compétent pour sanctionner toute activité non conforme au droit en vigueur : dispositions de droit, statuts et règlement de la fédération sportive polonaise (article 16, paragraphes 1 et 4, de la loi sur le sport), indépendamment de la nature du financement des fédérations sportives polonaises et de leur statut éventuel en termes d'utilité publique. Le critère de violation, qui peut se référer tant à la loi qu'aux statuts de ladite fédération, ne connaît pas la notion de « violation grave ». Toute violation peut être sanctionnée¹⁹. Sont pourtant entièrement exclues du contrôle ministériel les décisions disciplinaires et relatives aux règlements des organes de la fédération sportive polonaise concernant les compétitions sportives (article 16, paragraphe 2, de la loi sur le sport). Une telle exception confirme l'appartenance du régime polonais au modèle répandu en Europe, selon lequel il existe au niveau de l'État une seule fédération sportive nationale relative à une spécialité sportive²⁰.

¹⁴ Wojewódzki Sąd Administracyjny (tribunal administratif de voïvodie de Varsovie), arrêt du 6 décembre 2007, VI SA/Wa 496/07, LEX n° 445193.

¹⁵ Ochendowski, E., *Prawo administracyjne, Część ogólna*, Toruń 2013, p. 237.

¹⁶ Dytko, J., voir note 6, p. 7 et suiv., avec les références citées.

¹⁷ Voir note 6, p. 8 ; Swora, M., *Nadzór nad stowarzyszeniami, fundacjami oraz prowadzeniem działalności pożytku publicznego*, Państwo i Prawo 2003, n° 12, p. 69.

¹⁸ Voir note 6, p. 8, avec les références citées.

¹⁹ Voir note 6, p. 9, avec les références citées.

²⁰ Voir note 4, p. 10, avec les références citées.

17. Les activités dont les fédérations sportives polonaises ont un monopole et qui ressortent de l'article 13, paragraphe 1, de la loi sur le sport (notamment l'organisation et la mise en place des compétitions sportives) sont exercées de façon facultative. Par conséquent, il n'existe pas de mesures de contrôle concernant lesdites prérogatives²¹. Quant aux activités qui sont en lien avec les prérogatives susvisées et qui découlent de la réglementation interne des fédérations sportives polonaises, elles peuvent être soumises au contrôle des autorités publiques, mais ce dernier doit être effectué dans les limites de l'autonomie des organisations sportives.
18. Les sanctions dont disposent les autorités de contrôle sont recensées dans une liste stricte (article 22, paragraphe 1, de la loi sur le sport) et doivent être appliquées selon le principe de proportionnalité. Cette liste comprend : a) l'avertissement adressé aux organes de direction de la fédération sportive polonaise, accompagné d'une demande de rétablissement du status quo conformément au droit ; b) l'annulation de la décision des organes susvisés ; c) la saisine de la juridiction enregistrant la fédération sportive polonaise au Krajowy Rejestr Sądowy (registre judiciaire national) d'une demande d'application d'une mesure de contrôle (suspension des organes de direction de la fédération sportive polonaise, dissolution de la fédération)
19. En premier lieu, le ministre du Sport, avant d'appliquer des sanctions éventuelles, peut, dans le cadre de ses compétences, demander des copies des résolutions et des explications aux organes de direction de la fédération sportive polonaise (résolutions de l'assemblée générale des membres, du directoire et de la commission de révision) dans tous les domaines d'activité de celle-ci. Si la demande de rétablissement du status quo a échoué, l'autorité de contrôle peut annuler la décision reconnue non conforme au droit. Il semble qu'à un tel contrôle puissent être uniquement soumises les décisions des organes de la fédération sportive polonaise n'ayant pas d'impact sur la situation juridique de tiers²².
20. En second lieu, à la demande du ministre du Sport, les juridictions compétentes peuvent décider, par voie d'ordonnance, de suspendre les organes de direction de la fédération sportive polonaise ou de dissoudre cette dernière si son activité viole d'une manière flagrante et persistante les statuts et si le rétablissement de l'état conforme au droit ne peut pas être envisagé. La suspension susvisée concerne le directoire ou la commission de révision et ne peut pas viser l'assemblée générale des membres²³.

²¹ Wojcieszak, M., in : Badura, M., Basiński, H., Kałużny, G., Wojcieszak, M., *Ustawa o sporcie. Komentarz*, Warszawa 2011, p. 279.

²² Voir note 21, p. 315.

²³ Dytko, J., voir note 6, p. 14.

21. Le contrôle du ministre du Sport sur les fédérations sportives polonaises peut être illustré par le contrôle concernant ses statuts, d'une part, et par l'obligation de soumission des rapports annuels et financiers, d'autre part²⁴.
22. La fédération sportive polonaise, en tant que personne morale, agit conformément à ses statuts et par le biais de ses organes, ce qui est prévu par la loi et par les statuts mêmes de la fédération concernée (article 38 du code civil). Les statuts de la fédération sportive polonaise, dont les éléments obligatoires relèvent de l'article 10, paragraphe 1, de la loi relative aux associations, sont soumis à l'approbation du ministre du Sport²⁵, qui rend à cet égard une décision administrative autorisant la création d'une fédération sportive polonaise, ses statuts constituant l'annexe à la demande (article 11, paragraphe 2, de la loi sur le sport). Le même accord, rendu sous la forme de décision administrative, est également exigé pour tout changement des statuts, lequel doit être signalé au ministère dans les meilleurs délais. Avant l'obtention de l'accord ministériel, les nouvelles dispositions des statuts ne peuvent pas servir de source de droit pour la fédération sportive polonaise. La loi relative au sport ne prévoit aucune exception à cette règle. Le ministre du Sport contrôle la légalité des modifications des statuts. Le refus d'accord ministériel concernant les changements des statuts peut, par conséquent, se fonder seulement sur le caractère non conforme des modifications à une disposition du droit polonais.
23. En tant que structures exerçant des missions de service public, les fédérations sportives polonaises sont obligées d'établir des rapports sur leurs activités. Ainsi, en vertu de la loi relative au sport, les comptes annuels des fédérations sportives polonaises sont soumis à la vérification d'un auditeur. Après l'approbation de ceux-ci, ainsi que d'un rapport annuel par les organes de la fédération sportive polonaise concernée, cette dernière est tenue d'envoyer l'ensemble des documents dans un délai de 30 jours au ministre du Sport en vue de leur publication au Bulletin d'information publique (article 9, paragraphe 8, de la loi relative au sport). Le contrôle du ministère s'effectue selon le critère général de légalité. La vérification de l'exploitation des fonds publics est menée,

²⁴ Dans la pratique, le contrôle du ministre du Sport semble réel et effectif. Chaque année, il initie des contrôles du fonctionnement des fédérations sportives polonaises selon le critère de légalité en vertu de la loi relative au sport, ainsi que des contrôles des dépenses des subventions publiques. À titre d'exemple, en 2017, neuf fédérations sportives polonaises sur 68 ont été contrôlées : en 2019, quatre fédérations sportives polonaises sur 72 ont été contrôlées (rapports des contrôles disponibles sur le site du ministère du Sport : <https://bip.msit.gov.pl/bip/kontrola/2019.html>). Par ailleurs, en 2016, dans un cas de violation continue, le ministre a suggéré que la fédération polonaise du tennis obtiendra moins de subventions l'année suivante en raison de la violation des recommandations du contrôle antérieur (<https://www.polsatsport.pl/wiadomosc/2016-11-08/banka-pzt-traktuje-nas-niepowaznie/>).

²⁵ L'article 10, paragraphe 1, point 7, de la loi relative aux associations prévoit l'indication obligatoire des modalités de financement d'une association mais ne prévoit pas l'obligation d'indiquer le profil de gestion en matière de passation des marchés. En revanche, de telles règles peuvent être prévues par le règlement interne de la fédération sportive polonaise.

en outre, par tous les organes de contrôle fiscal en termes de finalité, d'économie et de fiabilité, conformément à la loi du 29 septembre 1994 relative à la comptabilité²⁶.

C. MARCHÉS PUBLICS

24. Dans la mesure où les fédérations sportives polonaises constituent des entités non incluses dans le secteur des finances publiques mais remplissant des missions de service public, elles peuvent être considérées comme des institutions de droit public. Par conséquent, elles peuvent relever de la loi du 29 janvier 2004 relative aux marchés publics (Prawo zamówień publicznych, ci-après la « loi relative aux marchés publics »)²⁷ en tant qu'« autres personnes morales [...] créées afin de répondre à des besoins universels, n'ayant pas de nature industrielle ou commerciale » (article 3, paragraphe 1, point 3, de ladite loi).
25. Il convient, tout d'abord, d'observer que la possibilité d'application des règles de la loi relative aux marchés publics à ces entités n'est pas nécessairement liée au fait qu'elles obtiennent des fonds publics au titre d'une subvention. En effet, à la lumière de l'article 3, paragraphe 1, de la loi relative aux marchés publics, la jouissance de subventions publiques ne constitue pas une condition autonome d'application des règles des marchés publics. Par conséquent, la simple déclaration selon laquelle la fédération sportive polonaise obtient des fonds publics au titre d'une subvention n'est pas une condition suffisante pour la qualifier d'entité adjudicatrice²⁸.
26. Il convient, ensuite, de distinguer les subventions publiques qui couvrent plus de 50 % du financement global d'une fédération sportive polonaise de celles qui représentent plus de 50 % du financement d'une tâche spécifique réalisée par celle-ci, notamment dans le cadre de la loi susvisée du 24 avril 2003 relative à l'activité d'utilité publique et au bénévolat²⁹, lorsque cette fédération réalise des missions liées au soutien et à la promotion de la culture physique pour lesquelles elle s'engage sur la base de contrats conclus avec une autorité publique³⁰. Il semble que seule la première situation crée une relation de subordination entre la

²⁶ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, Dz.U. de 1994, n°121, position 591 avec ses modifications ultérieures.

²⁷ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. de 2004, n°19, position 177 avec ses modifications ultérieures.

²⁸ Urząd Zamówień Publicznych (Office des marchés publics), opinion du président, du 23 mai 2012, n° UZP/DP/O-INI/25290/5654/02.

²⁹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. de 2003, n° 96, position 873 avec ses modifications ultérieures.

³⁰ Najwyższa Izba Kontroli, Wystąpienie pokontrolne, nr LWA.411.001.02.2018, p. 5 (https://www.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/pobierz,lwa-s_18_001_201804091041351523270495~id1~01,typ,kj.pdf).

fédération sportive polonaise et l'autorité publique, la liberté financière de la première étant limitée par l'obligation d'appliquer les règles des marchés publics³¹. Il est également nécessaire d'atteindre un certain seuil de valeur de la tâche concernée, laquelle doit être visée par la loi relative aux marchés publics³². Ainsi, pour établir une application éventuelle des règles des marchés publics, une analyse au cas par cas s'impose.

27. Quoi qu'il en soit, certaines dépenses des fédérations sportives polonaises financées par des fonds publics peuvent être soumises aux règles générales du code civil relatives aux appels d'offres³³. Il convient toutefois de rappeler que, dans une telle situation, le ministre du Sport, lorsqu'il octroie des fonds à une fédération sportive polonaise pour cofinancer un projet conformément à la loi relative aux marchés publics, peut, en vertu de l'article 3, paragraphe 3, de ladite loi, subordonner son accord à l'application par le bénéficiaire des principes d'égalité de traitement, de concurrence loyale et de transparence³⁴.
28. Par ailleurs, il convient d'observer que le fait que le financement des fédérations sportives polonaises soit majoritairement public, établissant ainsi une relation de subordination entre ladite fédération et l'autorité publique et impliquant l'application de la réglementation sur les marchés publics, constitue seulement l'une de quatre conditions alternatives qui permettent de conclure à l'existence d'une telle relation de subordination. Les trois autres conditions sont : la détention par une autorité publique de plus de la moitié des actions de l'association sportive en cause, la supervision de son organe de direction par une autorité publique et le droit de celle-ci de désigner plus de la moitié de la composition de l'organe de surveillance ou de gestion de l'association sportive.

³¹ Miłostan, N., *Organizacje pozarządowe wobec ustawy Prawo zamówień publicznych*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, 2017, p. 142 (http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/40010/14_Krystyna_Sawicka.pdf).

³² Tant les appels d'offres soumis aux règles des marchés publics, que les procédures qui ne relèvent pas de ces règles peuvent porter sur un bien ou un service. À titre d'exemple, il est possible d'indiquer un appel d'offres, soumis aux règles des marchés publics, relatif à l'organisation des camps sportifs pour les jeunes, lancé par l'association nationale polonaise du football (http://www.przetargi.egospodarka.pl/153168_Organizacja-4-obozow-sportowych-dwunastodniowych-pilki-noznej-dla-chlopcow-i-dziewczat-z-rocznika-2000-oraz-2001-kazdy-oboz-po-8-grup-w-terminie-04-07-23-08-2011-roku-w-nizej-wyszczegolnionych-terminachOb_2011_2.html), ainsi qu'une procédure concernant l'achat de billets d'avion, ne relevant pas des règles des marchés publics, lancée par l'association nationale polonaise de natation (http://www.polswim.pl/sites/default/files/pkc-01-2020_informacja_o_wynikach_przetargu.pdf).

³³ En pratique, on trouve régulièrement des appels d'offres soumis aux règles du code civil. À titre d'exemple, tous les appels d'offres disponibles pour la période 2015/2020 sur le site de l'association polonaise de natation renvoient au code civil (<http://www.polswim.pl/zamowienia-publiczne>).

³⁴ Portail destiné au droit du sport (<https://prawosportowe.pl/a/stosowanie-prawa-zamowien-publicznych-przez-polskie-zwiazki-sportowe>).

III. CONCLUSION

29. Le polski związek sportowy (fédération sportive polonaise) est un organisme associatif de droit privé, doté de la personnalité morale, soumis au contrôle du ministre du Sport. Son autonomie par rapport aux autorités publiques peut être limitée par la nature des tâches effectuées (missions de service public) et des financements reçus (fonds publics). À cet égard, la fédération sportive polonaise peut être considérée comme un organisme de droit public (au regard de la problématique des marchés publics), mais la soumission de son activité auxdites règles n'est pas automatique.

[...]

DROIT ROUMAIN

I. INTRODUCTION

1. Le cadre juridique général en la matière est établi en droit roumain par la loi n° 69/2000 de l'éducation physique et du sport (ci-après la « loi du sport »)¹.
2. Les fédérations sportives nationales sont en outre régies par les dispositions de l'ordonnance du gouvernement n° 26/2000 portant sur les associations et les fondations².

II. FORME JURIDIQUE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES ET RÔLE DE L'ÉTAT DANS L'ORGANISATION NATIONALE DU SPORT

A. DESCRIPTION DES RELATIONS ENTRE FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES ET AUTORITÉS PUBLIQUES NATIONALES

3. Plusieurs acteurs interviennent dans le contexte de l'organisation nationale du sport. Afin de faciliter la lecture de cette contribution, une brève description des principaux intervenants sera donnée, telle qu'elle ressort notamment de la loi du sport.
4. Le ministère de la Jeunesse et du Sport est l'organe de l'administration publique centrale qui coordonne l'activité dans le domaine de l'éducation physique et du sport. Le rôle du ministère dans ce domaine représente la règle en la matière, les cas dans lesquels d'autres intervenants (mentionnés aux points 6 et 7 ci-dessous) s'activent dans ce même domaine constituant, en conséquence, des exceptions³ qui sont prévues de manière expresse. Le ministère centralise l'enregistrement des fédérations nationales dans le registre sportif⁴. À l'heure actuelle, 77 fédérations y sont inscrites.
5. Il convient de préciser que l'État, par l'intermédiaire du ministère de la Jeunesse et du Sport, applique une politique de décentralisation dans le domaine du sport⁵. Ainsi, entre 2006 et 2016, 29 décisions gouvernementales, visant le transfert de 69 immeubles du domaine public de l'État et de la gestion du ministère vers le domaine public des unités administratives territoriales et vers la gestion des conseils locaux, ont été adoptées.

¹ Legea nr. 69/2000 (Legea educației fizice și sportului), du 28 avril 2000, *Monitorul Oficial al României* n° 200 du 9 mai 2000, telle que modifiée.

² Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, du 30 janvier 2000, *Monitorul Oficial al României* n° 39 du 31 janvier 2000.

³ Articles 17 à 18¹ de la loi du sport.

⁴ <http://mts.ro/sport/registru-sportiv/registru-sportiv/>.

⁵ Mémorandum du 19 juin 2018 du ministre de la Jeunesse et du Sport (<http://mts.ro/wp-content/uploads/2018/11/Memorandum.pdf>).

6. Les directions locales pour la jeunesse et le sport⁶ sont notamment chargées de certaines fonctions concernant les structures sportives⁷ sans personnalité juridique qui fonctionnent dans leur circonscription, du financement de certains programmes sportifs des associations locales et des clubs, et de certaines fonctions liées aux bases et aux installations sportives situées sur leur territoire.
7. Le comité olympique et sportif roumain⁸ a des pouvoirs exclusifs en ce qui concerne la représentation du pays aux jeux olympiques et, à cette fin, il coopère avec les institutions gouvernementales et non gouvernementales, ainsi qu'avec les associations et les organisations de droit public ou privé. En ce qui concerne plus spécifiquement les fédérations nationales, le comité assure le financement des centres nationaux destinés aux juniors, dont les fédérations sportives nationales assurent la direction, l'organisation et la coordination. En outre, selon ses statuts⁹, le comité entreprend, en coopération avec les fédérations sportives nationales, dans le respect de l'autonomie de celles-ci, des activités de nature à encourager le sport de haut niveau, ainsi que le sport destiné à tous. Pour chaque discipline sportive, une seule fédération sportive nationale peut être reconnue par le comité.
8. Selon l'article 1.3 de ses statuts, le comité est une association d'intérêt national, dotée de la personnalité juridique, de droit privé et d'utilité publique. En ce qui concerne le financement du comité, selon l'article 7.2 des mêmes statuts, ce financement provient, inter alia¹⁰ : des subventions étatiques, du timbre olympique (représentant 10 % du prix des tickets d'accès aux manifestations sportives), ainsi que des revenus résultant des pronostics et paris sportifs. Le comité est composé de personnes physiques et morales¹¹, les fédérations nationales sportives pouvant acquérir la qualité de membre.
9. Les structures sportives¹² sont des associations de droit privé ou des institutions de droit public constituées aux fins de l'organisation et de l'administration d'une activité sportive et ayant pour but la promotion d'une ou de plusieurs disciplines sportives, ainsi que leur pratique par leurs membres et la participation aux activités et aux compétitions sportives. Il s'agit d'une notion très large qui inclut, inter alia, les fédérations sportives nationales.

⁶ Articles 17 à 18¹ de la loi du sport.

⁷ Voir point 8 ci-dessous.

⁸ Articles 20¹ et 20² de la loi du sport.

⁹ Articles 2.3 et 3.10 des statuts du comité olympique et sportif roumain (http://www.cosr.ro/downloads/Statutul_Comitetului_Olimpic_si_Sportiv_Roman_2018.pdf).

¹⁰ Onze sources possibles de financement sont prévues par les statuts.

¹¹ Article 4.1 des statuts du comité.

¹² Titre IV (articles 21 à 45¹) de la loi du sport.

B. FORME JURIDIQUE DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES ET ASPECTS DE DROIT ADMINISTRATIF

10. Ces questions sont réglementées de manière expresse par la loi du sport¹³, en vertu de laquelle les fédérations sportives nationales sont des personnes morales de droit privé, d'utilité publique, autonomes, non gouvernementales et sans but lucratif. Elles sont dotées de la personnalité juridique. En outre, les fédérations sportives nationales sont constituées sous forme d'association, conformément à l'ordonnance du gouvernement n° 26/2000 portant sur les associations et les fondations.

C. CONTENU DES STATUTS DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

11. Selon l'article 36, paragraphe 5, de la loi du sport, les statuts des fédérations sportives nationales sont élaborés en conformité avec les dispositions de cette même loi, ainsi qu'avec les statuts des fédérations internationales correspondantes. La loi ne précise pas pour autant le contenu requis de ces statuts, mais se limite à indiquer leur statut juridique (voir ci-dessus), les modalités de constitution, leurs principales attributions, ainsi que certains éléments liés à leur patrimoine.

D. FINANCEMENT DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

12. Parmi les sources de financement des fédérations sportives nationales figurent les montants destinés au financement des programmes sportifs inscrits dans les contrats conclus avec les organes de l'administration publique centrale ou locale, selon le cas.¹⁴ Il convient de préciser qu'il s'agit d'une des sept sources de financement prévues expressément par la loi, auxquelles s'ajoute, de manière générale, la possibilité de recourir à d'« autres revenus, dans les conditions prévues par la loi ».

III. EXISTENCE D'UN ORGANISME DE SUPERVISION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES OU D'UNE ORGANISATION FAÏTIÈRE REGROUPANT LES FÉDÉRATIONS ET RÔLE DE L'ÉTAT DANS CETTE SUPERVISION

13. Un rôle de supervision semble être uniquement exercé, selon les modalités qui seront décrites dans le cadre de la section suivante, par le ministère de la Jeunesse et du Sport. Ainsi que déjà indiqué, le comité olympique et sportif roumain a un rôle qui pourrait être qualifié d'« organisation faïtière regroupant des fédérations nationales ».

¹³ Article 35, paragraphes 1 à 3, de la loi du sport.

¹⁴ Article 71, paragraphe 1, sous a), de la loi du sport.

IV. POUVOIRS EXERCÉS PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES NATIONALES SUR LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

A. EXERCICE IDENTIQUE DES POUVOIRS SUR TOUTES LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES OU APPLICATION DIFFÉRENCIÉE

14. Aucun des éléments sur lesquels cette recherche a porté n'amènent à croire que les pouvoirs du ministère de la Jeunesse et du Sport ou d'une autre autorité publique s'exerceraient d'une manière différenciée selon le sport qui est visé par une fédération nationale déterminée. Au contraire, il semblerait que, dès qu'une fédération a le statut de fédération sportive nationale, les mêmes règles s'appliquent et, en conséquence, ces pouvoirs s'exercent d'une manière identique, indépendamment du sport représenté.

B. POUVOIR DE RECONNAISSANCE OU DE DISSOLUTION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

15. Selon l'article 36, paragraphe 1, de la loi du sport, « les fédérations sportives nationales sont constituées uniquement avec l'autorisation expresse du ministère de la Jeunesse et du Sport ».
16. La révocation d'une telle autorisation prend effet sur ordre du ministre de la Jeunesse et du Sport, pouvant revêtir la forme d'une suspension temporaire du certificat d'identité sportive ou d'une radiation du registre sportif. Une telle révocation de l'autorisation d'une fédération peut intervenir pour plusieurs motifs : lorsque le but poursuivi par ladite fédération est devenu illicite, lorsqu'un autre but que celui qui a été autorisé est poursuivi, en cas de liquidation, ou encore lorsque les décisions de l'assemblée générale de la fédération contrôlée sont contraires à ses statuts ou à la loi. Un recours en annulation, dans un délai de 30 jours, est prévu à l'encontre de cet ordre¹⁵.

C. POUVOIR D'APPROBATION DES STATUTS DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

17. Selon l'article 36, paragraphe 4, de la loi du sport, le ministère de la Jeunesse et du Sport donne son avis pour toute modification des statuts ou des actes constitutifs des fédérations sportives nationales. Selon l'article 36, paragraphe 6, de la même loi, l'absence dudit avis lors de la constitution d'une telle fédération ou la modification de ses statuts ou actes constitutifs entraîne la nullité de plein droit des statuts ou de l'acte concerné.

D. POUVOIR D'APPROBATION DES BILANS ET BUDGETS ANNUELS DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES

18. Le pouvoir d'approbation du bilan et du budget annuel revient, en ce qui concerne la fédération nationale de football¹⁶, à l'assemblée générale de celle-ci.

¹⁵ Article 48 de la loi du sport.

¹⁶ Article 31, paragraphe 2, sous d) et h), des statuts de la fédération nationale de football (<https://www.frf.ro/wp-content/uploads/public/images/uploads/Statut%202011.pdf>).

Cette assemblée est composée des représentants de certains clubs et associations de football, aucun représentant du ministère de la Jeunesse et du Sport ou d'une autre autorité publique centrale ou locale ne s'y trouvant. Une situation identique existe en ce qui concerne d'autres fédérations sportives nationales, à titre d'exemple, la fédération d'athlétisme¹⁷ et la fédération de volley¹⁸.

E. POUVOIR DE DÉTERMINATION DES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES AFFECTÉES AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES

19. Le ministère de la Jeunesse et du Sport compte parmi ses pouvoirs la répartition du budget destiné aux activités sportives, inter alia, aux fédérations sportives nationales, sur la base des contrats de financement de leurs programmes sportifs¹⁹.
20. Pour ce qui est des modalités pratiques de ce financement, celles-ci sont détaillées dans la méthodologie édictée par ce ministère²⁰. Selon l'annexe 8 de cette méthodologie, les fédérations sportives nationales sont censées établir une note justificative distincte pour chaque catégorie de marchés publics, à joindre à la demande de financement.
21. En outre, les autorités de l'administration publique locale peuvent répartir entre les fédérations sportives nationales des montants issus des budgets locaux destinés au financement des programmes sportifs de celles-ci se déroulant sur leur territoire.²¹

F. POUVOIR DE CONTRÔLE DE L'EXERCICE DES ACTIVITÉS À CARACTÈRE PUBLIC DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES OU DU BON FONCTIONNEMENT DES FÉDÉRATIONS

22. Le ministère de la Jeunesse et du Sport supervise et contrôle le respect, par les structures sportives (dont les fédérations sportives nationales), des dispositions légales qui leur sont applicables ainsi que de leurs statuts et actes constitutifs²².
23. Pour ce qui concerne, plus spécifiquement, l'exécution des contrats de financement des fédérations sportives nationales, le ministère de la Jeunesse et du Sport surveille et contrôle en outre l'utilisation non seulement des montants

¹⁷ Article 47, sous d), des statuts de cette fédération (<https://www.fra.ro/statut-fra/>).

¹⁸ Article 31, paragraphe 2, sous b), des statuts de cette fédération (https://www.frvolei.ro/pagini/4_documente/StatutFRV.html).

¹⁹ Article 18, paragraphe 1, sous i), de la loi du sport.

²⁰ Metodologie privind finanțarea federațiilor sportive naționale de către Ministerul Tineretului și Sportului, în anul 2020 (méthodologie portant sur le financement des fédérations sportives nationales par le ministère de la Jeunesse et du Sport pour l'année 2020) du 10 décembre 2019 (*Monitorul Oficial al României* n° 1002 bis du 12 décembre 2019).

²¹ Article 18¹, paragraphe 2, sous d), de la loi du sport.

²² Article 18, paragraphe 1, sous k), de la loi du sport.

répartis entre les fédérations, mais également de la contribution propre de 10 % de celles-ci, ainsi que de leurs revenus²³.

V. APPLICABILITÉ AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES DES RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS ET PRATIQUE DE CELLES-CI

A. FONDEMENT JURIDIQUE DE L'APPLICABILITÉ AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES DES RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS

24. Selon les dispositions de la loi n° 98 relative aux marchés publics²⁴, ont la qualité d'autorité contractante certains organes et organismes, dont les « organismes de droit public », qui sont identifiés, selon des critères précis, à l'article 4 de cette loi. Il s'agit notamment des conditions suivantes, qui doivent être remplies de manière cumulative²⁵:
- i) ils ont été créés pour satisfaire des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial ;
 - ii) ils sont dotés de la personnalité juridique ; et
 - iii) – soit ils sont financés majoritairement par les entités prévues par cette même loi (dont les autorités publiques) ou par d'autres organismes de droit public,
 - soit ils sont subordonnés, sont sous la coordination ou sous le contrôle d'une telle entité,
 - soit leurs organes d'administration, de direction ou de surveillance sont composés de membres dont plus de la moitié sont désignés par une telle entité.
25. En outre, selon l'article 6 de la même loi, elle s'applique également aux attributions de marchés par une entité qui ne revêt pas la qualité d'autorité contractante, si plusieurs conditions sont remplies de manière cumulative, notamment :
- i) le contrat est financé, pour plus de 50 % de sa valeur, par une autorité contractante ;

²³ Ordin nr. 14 pentru aprobarea programelor sportive de utilitate publică și a metodologiei privind finanțarea federațiilor sportive naționale de către Ministerul Tineretului și Sportului în anul 2018 (ordre n° 14 portant approbation des programmes sportifs d'utilité publique et de la méthodologie portant sur le financement des fédérations sportives nationales par le ministère de la Jeunesse et du Sport pour l'année 2018) du 11 janvier 2018.

²⁴ Lege nr. 98 privind achizițiile publice (loi n° 98 relative aux marchés publics) du 19 mai 2016, *Monitorul Oficial al României* n° 390 du 23 mai 2016, telle que modifiée.

²⁵ Ces conditions correspondent en substance à celles prévues à l'article 2, paragraphe 4, de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).

- ii) la valeur estimée du contrat est égale ou supérieure au seuil prévu par la loi²⁶; et
- iii) le contrat vise certaines activités dont les activités sportives.

B. EXEMPLE D'APPELS D'OFFRES ET DE JURISPRUDENCE

26. Outre les dispositions citées, des exemples concrets d'avis de marché ou de jurisprudence en la matière ne semblent pas laisser de doute quant à l'application des règles relatives aux marchés publics aux fédérations sportives.
27. En effet, un avis de marché a été publié par la fédération roumaine de gymnastique le 19 novembre 2019 dans « tenders electronic daily » (« TED ») concernant des services de transport aérien²⁷. Il s'agissait plus précisément de services de transport aérien interne et international de passagers et de bagages destinés aux personnes faisant partie des délégations de cette fédération. Il importe de préciser que la valeur totale estimée du marché se situe bien en dessous du seuil prévu à l'article 6 de la loi n° 98 relative aux marchés publics, mentionné ci-dessus.
28. Un avis de marché pour des services quasi identiques a été publié le 8 janvier 2020 par la fédération roumaine de judo dans le système électronique des marchés publics roumain²⁸. La fédération roumaine de canoé-kayak a publié à son tour un avis de marché simplifié le 5 février 2020, visant l'acquisition de carburant²⁹.
29. Le conseil national de résolution des contestations s'est prononcé dans une affaire visant la fédération roumaine de tir sportif, en tant qu'autorité contractante³⁰. L'affaire portait sur l'attribution d'un contrat d'acquisition de deux simulateurs destinés au tir sportif et était basée sur les dispositions de la loi n° 98 relative aux marchés publics. Le conseil a rejeté la réclamation, en constatant que l'autorité était à même d'annuler la procédure, vu la restriction budgétaire intervenue, à cause de laquelle elle ne disposait plus des montants nécessaires pour l'acquisition des deux simulateurs.

[...]

²⁶ 25 013 925 lei roumains (RON) (environ 5 350 000 euros).

²⁷ <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:547232-2019:TEXT:FR:HTML&tabId=1>.

²⁸ <https://e-licitatie.ro/pub/notices/c-notice/v2/view/100085385>.

²⁹ <https://e-licitatie.ro/pub/notices/simplified-notice/v2/view/100095231>.

³⁰ Document consultable sur : <http://portal.cncs.ro/sivadoc/download.aspx?docUID=MzVkMmMwNDItZWJmZC00NzA0LTg2NDgtYmMzZjQ0MjJlMmEw&pdfa1=ZmFsc2U=&filename=Qk8yMDE2XzE1NS5wZGY=&action=aW5saW5l>.

DROIT TCHÈQUE

I. INTRODUCTION

1. En République tchèque, l'autorité publique centrale dans le domaine du sport est l'Agence sportive nationale (ci-après l'« ASN »), à qui certaines compétences du ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports relatives à la politique nationale de sport ont été transférées¹.
2. Par ailleurs, deux organisations centrales sportives, toutes deux associations de droit privé, ont une certaine importance dans l'organisation nationale du sport. D'une part, le Comité tchèque olympique représente le sport dans son ensemble envers l'État, soutient le sport en négociant aux niveaux législatif ou exécutif et assure la participation des sportifs tchèques aux Jeux olympiques². D'autre part, l'Union tchèque sportive, membre de cette dernière association, est la plus grande organisation faîtière sportive qui réunit plus de 70 fédérations sportives nationales et qui facilite leur travail, par exemple, en administrant les subventions publiques et en assurant des tâches de conseil juridique.³ Les deux organisations coopèrent avec les autorités nationales, cherchant à obtenir un meilleur financement du sport, par exemple, en préparant la documentation de soutien aux fins de l'allocation des subventions publiques en faveur du sport.
3. De surcroît, les trois ministères de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports, de l'Intérieur et de la Défense contribuent au développement du sport selon leurs compétences, soutiennent la préparation des sportifs tchèques et gèrent le fonctionnement des trois grands centres sportifs nationaux. En outre, le ministère du Développement local soutient le développement des infrastructures sportives⁴. Enfin, les régions et les municipalités interviennent elles aussi dans ce domaine, en finançant le sport au niveau local, soutenant notamment la construction et la rénovation des infrastructures sportives et établissant un plan de développement du sport sur leur territoire.

II. FÉDÉRATIONS SPORTIVES NATIONALES

4. Les fédérations sportives nationales sont des associations constituées en vertu du code civil en tant qu'unions volontaires, autogérées et dotées de la personnalité

¹ Voir la partie III. de cette contribution.

² Le Comité également octroie les contributions financières versées par les sociétés de jeux à titre de don et dispose d'un comité d'arbitrage compétent pour examiner les appels contre les décisions des fédérations sportives (<https://en.olympic.cz/text/378--about-us>).

³ Voir lien suivant : <https://www.cuscz.cz/cus-english.html>.

⁴ Le ministère de la Santé, assurant le service médical des sportifs, ainsi que les autres ministères contribuent également au développement du sport selon leurs compétences.

juridique, dont l'activité principale n'est pas commerciale. Conformément à la charte des droits et des libertés fondamentaux, elles disposent, en tant qu'associations, d'une autonomie interne et sont séparées de l'État⁵. Ce dernier peut cependant intervenir dans leurs activités lorsque la loi le prévoit, par exemple, dans le cadre d'un contrôle juridictionnel⁶. En l'absence d'une réglementation spécifique concernant les fédérations sportives, leur fonctionnement est essentiellement régi par leurs statuts et règles internes, qui doivent néanmoins respecter les normes des organisations sportives internationales.

5. En principe, les fédérations sportives, dont la mission est de soutenir un sport donné, visent à satisfaire des besoins d'intérêt général. Leur financement provient en partie des subventions de l'État et des subventions régionales. Dans certaines fédérations, le financement public est majoritaire, mais ce pourcentage varie considérablement d'une fédération à l'autre⁷.
6. En ce qui concerne plus particulièrement l'association de football de la République tchèque (ci-après la « FAČR »), sa structure de financement varie en fonction de l'année, mais, en général, le financement de l'État n'est pas majoritaire.⁸ Le statut de la FAČR prévoit, entre autres, les sanctions disciplinaires pouvant être imposées à ses membres, dont les clubs de football, tels que le remboursement d'une subvention.

III. L'ASN : UNE AUTORITÉ CENTRALE

7. L'ASN est une entité de l'État, établie par la loi n° 115/2001, sur le soutien au sport⁹. Mise en place en 2019, l'ASN reprend les compétences en matière de politique nationale du sport auparavant exercées par le ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports¹⁰. L'ASN est composée d'un président nommé par

⁵ Article 20 de la charte des droits et des libertés fondamentaux (Listina základních práv a svobod), intégrée par la résolution n° 2/1993 dans l'ordre constitutionnel de la République tchèque.

⁶ Le contrôle juridictionnel est limité aux violations de la loi ou des statuts des fédérations. Il apparaît que les juridictions sont réticentes à intervenir dans l'autonomie des organismes sportifs [par exemple, Nejvyšší soud (Cour suprême), arrêt du 14 mars 2012, n° 28 Cdo4380/2011].

⁷ Par exemple, les subventions d'exploitation présentaient environ 86 % des recettes de la fédération tchèque de basketball en 2018, mais seulement environ 34 % des recettes de la fédération tchèque de hockey sur glace en 2016, selon leurs rapports annuels.

⁸ En 2018, les subventions du ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports représentaient 27,1 % des recettes de la FAČR, tandis qu'en 2017, elles représentaient 55,3 % des recettes, selon les rapports annuels.

⁹ Articles 3 et suiv. de cette loi [zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, du 28 février 2001 (částka n° 47/2001), tel que modifié par la loi n° 178/2019] (ci-après la « loi sur le soutien au sport »).

¹⁰ L'ASN a été mise en place le 1^{er} août 2019 et a commencé à reprendre les compétences dudit ministère le 1^{er} janvier 2020. Ce processus de transfert des compétences sera achevé en 2021.

le gouvernement, de deux vice-présidents et d'un organe consultatif dont les membres sont, entre autres, les présidents de l'Union tchèque sportive et du Comité tchèque olympique.

8. L'ASN a été établie notamment dans l'optique de créer une autorité centrale compétente dans la gestion des subventions publiques en faveur du sport. Ses compétences sont principalement d'établir et de soumettre au gouvernement le plan de la politique nationale du sport¹¹ avec un projet de répartition des moyens financiers pour des groupes sportifs, d'accorder un soutien financier en faveur du sport (y compris les subventions publiques pour les fédérations sportives nationales)¹² et de contrôler l'utilisation des subventions publiques par les bénéficiaires et par les entités auxquelles ces derniers ont distribué les subventions selon les conditions fixées. L'ASN peut également conclure avec une organisation sportive un contrat de coopération à long terme. De surcroît, l'ASN gère le registre non public des organisations sportives et examine certaines infractions administratives (par exemple, une infraction pour défaut de coopération avec l'ASN lors d'un contrôle relatif à l'utilisation d'une subvention faite par le destinataire final)¹³.
9. En vertu de la loi sur le soutien au sport, l'ASN « [c]oopère avec les organisations sportives tout en respectant leur autonomie »¹⁴. Cette règle s'applique a priori également aux fédérations sportives nationales¹⁵. D'ailleurs, il convient d'observer que, excepté la gestion du registre des organisations sportives, l'examen de certaines infractions administratives, la détermination et le contrôle des subventions publiques affectées aux fédérations sportives, ladite loi ne prévoit pas de pouvoirs spécifiques que l'ASN puisse exercer sur ces dernières¹⁶. Partant, il semble que l'ASN n'effectue pas un contrôle actif sur la gestion des fédérations sportives nationales.

¹¹ Jusqu'à présent, l'ASN n'a établi que le plan d'action pour les années 2020 et 2021 relatif au concept du soutien au sport préparé par le gouvernement.

¹² L'ASN coordonne l'affectation des subventions avec l'autorité nationale de la concurrence.

¹³ En outre, l'ASN examine également les infractions relatives à l'absence d'inscription au registre des organisations sportives. Article 3d, paragraphe 1, et article 6b de la loi sur le soutien au sport.

¹⁴ Article 3d, paragraphe 4, de cette loi.

¹⁵ L'article 2, paragraphe 2, de ladite loi définit l'« organisation sportive » comme une personne morale établie à des fins autres que commerciales et exerçant ses activités dans le domaine du sport.

¹⁶ S'agissant d'édiction des règles spécifiques, par le passé, le ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports n'a établi que des instructions méthodologiques de caractère pratique.

IV. RÈGLES RELATIVES AUX MARCHÉS PUBLICS

10. L'article 2, paragraphe 1, point 4, de la directive 2014/24¹⁷ a été transposé par l'article 4, paragraphe 1, sous e), de la loi n° 134/2016 sur la passation des marchés publics¹⁸. Il prévoit que le pouvoir adjudicateur est une personne morale créée pour satisfaire des besoins d'intérêt général n'ayant pas de caractère commercial, qui est soit financé majoritairement par un autre pouvoir adjudicateur, soit soumis à une influence déterminante du pouvoir en question, soit enfin, ledit pouvoir désigne plus de la moitié des membres de son organe de direction ou de surveillance. Relèvent de cette catégorie notamment les fonds et les entreprises publiques¹⁹. Néanmoins, il convient d'examiner chaque cas concret afin d'établir si lesdites conditions sont remplies²⁰. Par exemple, dans le domaine du sport, l'autorité tchèque de concurrence a classé l'association de la pêche de Moravie en tant que pouvoir adjudicateur au sens dudit article, au motif qu'elle a été créée afin de satisfaire des besoins d'intérêt général et qu'elle a été majoritairement financée par l'État ou par un autre pouvoir adjudicateur (municipalité)²¹.
11. En pratique, les fédérations sportives nationales ont lancé des procédures de passation de marchés selon d'autres dispositions de la loi sur les marchés publics. Par exemple, la FAČR a publié, en tant que pouvoir adjudicateur « volontaire », une procédure de passation des marchés sur la base de l'article 4, paragraphe 5, de la loi sur les marchés publics²². Cet article prévoit la possibilité de devenir pouvoir adjudicateur « volontaire », notamment dans le cadre d'une procédure préventive²³ ou lorsqu'une autorité nationale l'ordonne²⁴.

¹⁷ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).

¹⁸ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, du 19 avril 2016 (částka n° 51/2016) (ci-après la « loi sur les marchés publics »).

¹⁹ Selon le commentaire relatif à la loi sur les marchés publics (Beck-online).

²⁰ Voir, par exemple, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (autorité tchèque de concurrence), décision du 14 septembre 2011, n° S403/2010/VZ-18235/2010/510/OK.

²¹ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (autorité tchèque de concurrence), décision du 14 septembre 2011, n° S142/2011/VZ-11324/2011/520/ABr.

²² Voir lien suivant : <https://www.vestnikverejnychzakazek.cz/Form02/Display/105595>.

²³ Par exemple, lorsque les entités ont des doutes sur la satisfaction des conditions d'un adjudicateur « subventionné », elles procèdent à titre préventif selon cette disposition.

²⁴ Il ne s'agit pas d'une transposition de la directive 2014/24. Voir commentaire relatif à la loi sur les marchés publics (Beck-online).

12. En outre, dans de nombreux cas, les fédérations sportives, telles que l'association tchèque d'athlétisme²⁵ ou la fédération tchèque de basketball²⁶, ont lancé des procédures de passation de marchés – financées par des fonds publics – sur la base de l'article 4, paragraphe 2, de la loi sur les marchés publics, en tant que pouvoirs adjudicateurs « subventionnés »²⁷.

V. CONCLUSION

13. En République tchèque, une nouvelle autorité centrale se charge de la politique nationale du sport, à savoir l'Agence sportive nationale. Cette autorité dispose notamment du pouvoir d'accorder et de contrôler les subventions publiques en faveur des fédérations sportives nationales, dont certaines sont majoritairement financées par ces subventions.
14. Il apparaît cependant que ces fédérations sportives, vu leur nature d'associations de droit privé dont le fonctionnement est essentiellement régi par leurs statuts, disposent d'une autonomie de gestion et que les interventions étatiques dans leurs activités sont relativement limitées.
15. En ce qui concerne l'applicabilité des règles relatives aux marchés publics en la matière, il ressort des données disponibles que de nombreuses fédérations sportives nationales lancent des procédures de passation de marchés conformément à la loi sur les marchés publics, notamment en tant que pouvoirs adjudicateurs « subventionnés ».

[...]

²⁵ Voir lien suivant : <https://www.vestnikverejnychzakazek.cz/Form02/Display/162568>.

²⁶ Voir lien suivant : <http://www.isvz.cz/ISVZ/VZ/Vypis2.aspx?id=b2821915-eb84-456b-a7ac-23c362801934&zsd=1>.

²⁷ Le « pouvoir adjudicateur subventionné » est défini de manière plus large par rapport à ce que prévoit l'article 13 de la directive 2014/24.