

LA DÉLÉGATION DE POUVOIRS AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES

Etude présentée et soutenue par Monsieur NDIUGA SARR sous la direction
de Monsieur El Hadji MBODJ Maître -Assistant à la Faculté de droit de
l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar.

5e promotion des Inspecteurs de l'Éducation
Populaire de la Jeunesse et des Sports 1990 -
1992.

LA DÉLÉGATION DE POUVOIRS AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES

Etude présentée et soutenue par Monsieur NDIIOUGA SARR sous la direction de Monsieur El Hadji MBODJ Maître -Assistant à la Faculté de droit de l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar.

5e promotion des Inspecteurs de l'Éducation Populaire de la Jeunesse et des Sports 1990 - 1992.



R E M E R C I E M E N T S

Monsieur El. Badj, Maître - assistant à la faculté de droit de l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar pour sa disponibilité et ses précieux conseils.

Monsieur Mohamed SANGHARE

Mlle Diodio FALL Secrétaire à la Fédération Sénégalaise de Tennis qui a s'admirablement effectué la dactylographie de ce travail./-

3/

§ E D I C A C E

Ce modeste travail est dédié à :

- Mes parents

- Mes camarades de promotion à l'INSEPS

- Au corps professoral et au personnel administratif de l'INSEPS

- Mlle Diodio FALL Secrétaire à la F.S.T pour sa précieuse collaboration.

h/

Liste des Abréviations

- A.J.D.A : Actualité Juridique Droit Administratif revue éditée en France.
- D. : Dalloz, revue éditée en France
- J.C.P : Juris - Classeur - Périodique
- C.E : Conseil d'Etat
- T.G.I : Tribunal de Grande Instance
- C.O.A : Code des obligations de l'Administration

Le sport est devenu aujourd'hui un important phénomène social en raison de sa popularité, de son gigantisme et des enjeux multiples qu'il renferme. Dès lors aucun Etat ne saurait se désintéresser d'une telle activité qui constitue un des éléments de son prestige et de la représentation qu'il donne de lui-même à ses ressortissants et à l'étranger " (1) Aussi au Sénégal, l'organisation et la gestion du sport rentrent - elles dans les compétences de l'Etat. En effet d'une part aux termes de l'article 1er du décret n° 60-299 du 1er Septembre 1960 relatif aux activités des groupements sportifs (2) l'organisation de compétitions sportives tendant à désigner " une association, une équipe ou un joueur ou un athlète comme champion du Sénégal ou d'une région du Sénégal dans les épreuves nationales ou internationales " doit être autorisée par le Ministre de la Jeunesse et des Sports."

D'autre part la loi n° 94 -59 du 23 Mai 1984 portant charte du sport considérant l'activité sportive comme un moyen d'éducation et de formation des populations, la place sous la responsabilité de l'Etat.

Cette charte distingue cependant en son article 2 trois formes de sports

- 1 - L'éducation physique et sportive
- 2 - Le sport récréatif
- 3 - Le sport de compétition facteur de formation, d'émulation et d'épanouissement physique et morale des individus.

Notre étude sera axée essentiellement sur le sport de compétition.

Après avoir posé le principe de sa compétence exclusive pour l'organisation et la gestion du sport de compétition, l'Etat va rétrocéder en quelque sorte ses pouvoirs à des organismes privés notamment les fédérations sportives.

.. Bertrand (F.G) Note sur la décision club sportif de Pierrots de Strasbourg

C/ Fédération française de Volley-Ball T.G.I Paris 25 Octobre 1969, Dalloz 1970 P 450.

.. O.R.S du 10 - 09 - 1960 P. 931.

Pour ce faire, il va utiliser la technique de la délégation de pouvoirs. En procédant ainsi, l'Etat met en oeuvre un des principes sur lesquels, doit reposer la pratique sportive aux termes de la charte du sport. Il s'agit de la co-gestion.

Celle - ci implique en l'espèce la collaboration de l'Etat avec des organismes privés que sont les fédérations sportives.

Cette collaboration permet de combiner la liberté d'association, nerf du développement sportif selon l'expression de N.J.Y. plouvin (1) et l'intervention de l'Etat en sa qualité de regisseur des services publics et de maître de police.

Ainsi l'article 1er du décret n° 60-299 précité donne compétence au Ministre de la Jeunesse et des Sports pour déléguer ses pouvoirs à une fédération sportive qualifiée par discipline pour l'organisation de compétitions sportives.

Mais en se référant à l'article^h de la loi portant charte du sport on se rend compte que cette délégation de pouvoirs dépasse la simple organisation de compétitions sportives et englobe l'animation, la gestion et la promotion à l'échelon national des disciplines sportives. Autrement dit chaque fédération sportive est chargée d'organiser, de gérer et de promouvoir la discipline pour laquelle délégation de pouvoirs lui a été accordée.

L'article 1er de l'arrêté n° 12527 pris par le Ministre de la Jeunesse et des Sports accorde la délégation de pouvoirs à un certain nombre de fédérations sportives (1)

1 - Plouvin (J.Y) : L'organisation et le développement du sport et la loi du 29 Octobre 1975. A.J.D.A. 1976 PP 60 à 74.

F./

L'article 3 dudit arrêté précise cependant que cette délégation peut être retirée à tout moment par le Ministre pour inobservation des textes régissant les sports.

La fédération sportive est une association à but d'éducation sportive régie par le décret n° 76 -040 du 16 Janvier 1976 fixant les obligations particulières auxquelles sont soumises les associations à but d'éducation populaire et sportive (2). C'est en fait une union d'associations.

L'utilisation de la technique de la délégation pour attribuer à des personnes privées des compétences étatiques peut paraître paradoxale. En effet la délégation de pouvoirs est une technique de déconcentration du pouvoir au sein d'une même administration.

C'est un procédé par lequel une autorité administrative investie de compétences confie pour un temps une partie de celle-ci à une autorité subordonnée sans que soit pour autant abrogée la règle initiale d'investiture.

La délégation de pouvoirs postule donc à l'existence de rapports hiérarchiques entre le délégant et le délégataire.

De tels rapports ne peuvent exister entre le Ministère de la Jeunesse et des Sports et les fédérations sportives.

En réalité ce Ministère n'exerce sur les fédérations qu'un contrôle de tutelle. D'où la nécessité de savoir comment ce contrôle est organisé et mis en oeuvre.

Pour ce faire, il convient de voir comment s'opère le partage des pouvoirs entre l'Etat et les fédérations sportives dans le cadre de la co-gestion du sport de compétition.

Par ailleurs du point de vue de la légalité, on peut se demander si les fédérations, personnes privées, sont habilitées à recevoir délégation d'une compétence appartenant à l'autorité publique.

La réponse ne peut être que négative si on tient compte du fait que d'une part le sport de compétition est une activité de service public et d'autre part que l'article 11 du COA (1) en définissant le service public comme une activité d'une personne morale de droit public visant à satisfaire un besoin d'intérêt général exclut ainsi toute possibilité de gestion d'un service public par une personne privée.

Le caractère de service public attaché au sport de compétition a été consacré en France par la jurisprudence et une partie de la doctrine. Au Sénégal il semble que cette conception a été retenue si on tient compte de l'importance accordée au sport de manière générale par les pouvoirs publics.

Le sport est ainsi considéré par la charte du sport comme un moyen privilégié et efficace d'éducation et de formation de l'homme sénégalais. Il ressort de l'exposé des motifs de la loi portant charte du sport qu'il revient à l'Etat et aux collectivités publiques de donner à chaque sénégalais la possibilité de pratiquer l'activité sportive de son choix.

Par rapport au principe de la légalité, on peut également se demander s'il peut exister d'une part un recours juridictionnel contre le retrait de la délégation et d'autre part un recours de tutelle ou juridictionnel contre les actes des fédérations.

De tels recours existent généralement entre la personnes sous tutelle et l'autorité de tutelle.

En l'espèce, ils permettraient de rendre plus efficace le contrôle de tutelle et le rendrait plus objectif parceque basé sur la légalité.

(1) Code de obligations de l'Administration.

Ces questions posent en définitive le problème de l'aptitude de la technique de la délégation pour réaliser efficacement la co-gestion du sport de compétition.

L'étude de la délégation de pouvoirs aux Fédérations sportives présente donc un intérêt certain car elle peut permettre de mieux apprécier les problèmes ainsi soulevés qui limitent l'efficacité du principe de la co-gestion tel qu'il est appliqué.

Nous allons donc l'aborder en examinant dans un premier temps comment à travers la technique de la délégation s'effectue la co-gestion du sport de compétition.

Nous essaierons ensuite de montrer dans quelle mesure la technique de la délégation est adaptée en l'espace en relevant ses limites.

.../...

CHAPITRE 1 : La délégation de pouvoirs, un moyen de co-gestion
 du sport de compétition.

La co-gestion est un des principes sur lequel repose la pratique sportive au Sénégal. L'exposé des motifs de la loi N° 84 - 59 portant charte du sport est venu le préciser. D'après ce principe, si l'activité sportive relève de la responsabilité ~~active~~ de l'Etat, des organismes privés peuvent cependant se voir confier des charges de gestion, d'organisation et de promotion d'une ou de plusieurs disciplines sportives. Toutefois l'Etat se réserve le droit de ~~pratiquer~~ ^{participer} à cette gestion.

Pour mettre en oeuvre ce principe, l'Etat, par le biais de la délégation de pouvoirs, transfère aux fédérations sportives la gestion des différentes disciplines sportives tout en conservant certaines prérogatives.

Section 1 : La délégation de pouvoirs transfère aux fédérations la gestion du sport de compétition. En laissant aux fédérations sportives le soin de gérer le sport de compétition, l'Etat a voulu responsabiliser les associations sportives ou club sportifs productifs du fait et de ^{l'événement} ~~liément~~ sportif". En effet les fédérations sportives sont l'émanation des associations sportives.

De larges pouvoirs leur sont conférés pour assurer cette gestion .

Paragraphe I : Les fédérations sont l'émanation des associations sportives.

Les fédérations sportives sont constituées conformément à l'article 318 du code des obligations civiles et commerciales et au décret n° 76-040 précité.

M./

Elles sont en fait des unions d'associations. En effet les fédérations constituent la représentation nationale issue des comités départementaux et régionaux, émanant eux-même des groupements de base que sont les associations sportives locales. Elles sont donc le fruit de l'entente réalisée entre les différentes associations sportives pratiquant une même discipline sportive.

Les fédérations sportives doivent en principe adopter des statuts-types élaborés par le Ministre de la Jeunesse et des Sports. Il semble que contrairement en France, au Sénégal, ce principe n'a pas une force obligatoire.

En effet l'article 2 du décret n° 60-299 précité dispose simplement que " des arrêtés ministériels fixeront certaines règles statutaires obligatoires notamment les conditions d'électorat et d'éligibilité auxquelles seront soumises les fédérations".

Or de telles conditions sont déterminées par l'article 12 du décret n° 76-040 du 16 Janvier 1976 précité.

Nous n'avons vu au cours de nos investigations que les statuts types de la fédérations sénégalaise de foot-ball.

Ceux-ci ont été posés par l'arrêt n° 14 994 bis/ PR.CGS du 24 Novembre 1969.

L'arrêté n° 22 300 du 28 Octobre 1981 fixe également les règles statutaires obligatoires auxquelles est subordonnée la délégation de pouvoirs du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports au Comité national provisoire chargé d'administrer et de développer le foot-ball.

.../...

12./

Aux termes de l'article 1er de cet arrêté " les statuts et règlements de la fédération continueront de recevoir application pour tout ce qui n'est pas contraire aux dispositions du présent arrêté ".

Comment ce comité peut - il appliquer les statuts de la fédérations qui, d'ailleurs à cette période continue d'exister juridiquement ?. En effet le retrait de la délégation n'aboutit pas à la dissolution de la fédération/

Il y a donc là à notre avis un non sens.

La création d'une fédération comme de toute association de droit commun est entièrement libre. Elle n'est soumise qu'au principe de la déclaration. Aussi est - il indispensable qu'une procédure particulière de reconnaissance soit mise en place.

Sur ce point si au Sénégal on se contente de la délégation de pouvoirs comme critère de reconnaissance des ^{fédérations} sportives, en France par contre les fédérations doivent être agréés pour pouvoir être délégataires de pouvoirs.

L'agrément leur permet de participer à une mission de service public et d'avoir droit ainsi à certains avantages juridiques et financiers.

Au Sénégal l'inexistence d'un tel procédé empêche dans une certaine mesure des fédérations comme la fédération de foot-ball d'avoir une mainmise réelle sur leur discipline. En effet outre cette fédération, d'autres organismes comme l'O.N.C.A.V. s'occupent également du foot-ball en organisant des compétitions

Pour assurer l'indispensable monopole, des fédérations sur les différentes disciplines sportives, il est souhaitable d'instituer le procédé de l'agrément. Cela est d'autant plus nécessaire qu'il est loisible à tout groupe d'associations de former une fédération en vertu de la liberté d'association.

Les fédérations délégations de pouvoirs se voient conférer de larges pouvoirs.

PARAGRAPHE II : De larges pouvoirs sont conférés aux fédérations sportives.

.../...

13./

Il est certaines missions spécifiques dans l'organisation du sport qui ne peuvent être partagées. Ces missions sont déléguées par l'Etat aux fédérations sportives.

Ces fédérations organisent les compétitions sportives à l'issue desquelles sont délivrés les titres nationaux, régionaux et départementaux. Aussi aux termes de l'article 1er du décret n° 60-299 précité " toute compétition sportive entre associations, comités, districts ou groupements divers ou entre joueurs ou athlètes ayant pour objet de désigner une association, une équipe un joueur ou un athlète comme champion du Sénégal ou d'une région du Sénégal dans les épreuves nationales ou internationales doit être autorisée par le ministre de la Jeunesse et des Sports qui délègue ses pouvoirs à une fédération qualifiée par discipline ".

Il est dès lors paradoxale que l'article 14 alinéa 3 du titre III du décret n° 79 - 1089 du 28 Novembre 1979 portant organisation du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports, confie à la division des activités sportives extra scolaires la préparation et l'organisation de compétitions nationales et internationales. Si cet article devait s'appliquer quel serait alors le rôle voire l'utilité des fédérations sportives ?.

Cet article est à notre avis contraire à l'esprit et à la lettre des textes organisant le sport au Sénégal.

L'organisation des compétitions sportives comprend non seulement l'organisation matérielle mais également le pouvoir d'édicter les règles régissant ces compétitions et d'en assurer leur respect en infligeant des sanctions à ceux qui y contreviennent

Les fédérations participent ainsi l'exercice du pouvoir réglementaire. A cet effet elles sont dotées de prerrogatives de puissance publique.

.../...

Les fédérations élaborent chaque année le calendrier des compétitions et ont la latitude d'imposer aux clubs sportifs le respect des dates. Ainsi selon M. Michel Taupier " c'est en terme d'autorité et non d'égalité résultant des liens contractuels que s'établissent les rapports des fédérations et de leurs membres " 1.

Ce pouvoir de contrainte résulte du fait que chaque fédération jouit quasiment d'un monopole à l'égard de la discipline qu'elle amine car les associations sportives sont tenues d'adhérer aux fédérations si elles veulent participer aux compétitions officielles.

Les fédérations concourent à la formation des cadres techniques de leur discipline.

Par la délivrance des licences, elles autorisent les sportifs à participer aux compétitions.

La Délivrance de licences par les fédérations a fait l'objet d'une analyse pertinente de M. Taupier. Selon cet ^{auteur} ~~auteur~~ " On ne peut pas accepter l'idée selon laquelle les rapports entre les fédérations et leurs adhérents seraient des rapports de droit privé parcequ'il seraient unis par un contrat.

Que le terme adhérents vise les associations ou des individus, le lien qui les unit à la fédération ne peut en aucun cas être considéré comme étant de nature contractuelle.

L'agrément de la demande d'affiliation d'un club comme la délivrance d'une licence à un individu sont en réalité des actes unilatéraux qui portent autorisation d'exercer une activité sportive " (1).

Les fédérations font respecter les règles techniques et déontologiques de leur discipline. Elles exercent ainsi un pouvoir disciplinaire à l'égard de leurs membres et des pratiquants.

Il en est ainsi quand une fédération prend une mesure de rétrogradation d'un club ou de sus pension d'un joueur.

Ces sanctions disciplinaires ne peuvent pas faire l'objet d'un recours juridictionnel comme le recours pour excès de pouvoir ou d'un recours de tutelle, celui-ci n'étant ni prévu, ni organisé par les textes.

Pourtant en France, à la suite des arrêts Monpeurt du 31 Juillet 1942 et Magnier du 13 Janvier 1961 rendus par le Conseil d'Etat, la jurisprudence reconnaît le caractère d'acte administratif aux décisions prises par les organismes chargés d'une mission de service public dans l'usage des prérogatives de puissance publique qui leur sont conférées pour l'exercice de cette mission(1).

Le conseil d'Etat et les tribunaux administratifs ont appliqué cette jurisprudence pour apprécier la légalité de certains actes pris par les fédérations sportives. Il en a été ainsi dans l'affaire Pigeon jugée par le tribunal administratif de Paris le 24 Juin 1971 (2). Le tribunal a eu en effet à reconnaître la qualité d'acte administratif à la décision unilatérale de suspension d'un champion de cycliste prise par la fédération.

Pour y parvenir le juge avait à se prononcer sur le caractère de la mission dévolue à la fédération et sur l'utilisation de prérogatives de puissance publiques.

Dans l'arrêt " fédérations des industries ^{françaises} françaises de sports " rendu le 22 Novembre 1974 (3) le conseil d'Etat a jugé " qu'en confiant ainsi aux fédérations sportives la mission d'organiser les compétitions nationales et régionales,

- C.E. section : 13 Janvier 1961 sieur Magnier recueil Lebon P.33 C.E 31 juillet 1942 Monpeurt.
- Tribunal administratif de Paris 24 Juin 1971 " Pigeon " Recueil Lebon P.867
- C.E. 22 Novembre 1974 " Fédérations des industries françaises du sport" in J.C.P. 1975 1ère partie n° 2724.

Le législateur a confié aux fédérations sportives bien que celles - ci soient des associations régies par la loi du 1er Juillet 1901, l'exécution d'un service public administratif". Il en a déduit que dans le cas où ces fédérations prennent des décisions qui s'imposent aux intéressés et constituent l'usage fait par elles de prérogatives de puissance publique qui leur sont conférées, les dites décisions ont le caractère d'acte administratif".

Une telle solution n'est pas possible au Sénégal en raison de la conception organique de l'acte administratif unilatéral. En effet un tel acte est l'apanage des autorités administratives car l'article 82 de la constitution circonscrit le recours pour excès de pouvoirs, aux seuls actes pris par les autorités exécutives. A contrario les actes pris par les autorités non exécutives notamment les personnes privées ne peuvent pas être qualifiés d'actes administratifs.

Mais les fédérations agissant sur délégation de pouvoirs ne devrait - on pas considérer certains de leurs actes comme étant en définitive ceux de l'Etat ?.

Une telle démarche permettrait de soumettre ces actes au contrôle du juge de l'excès de pouvoir et garantirait en même temps de respect par les fédérations de la légalité.

En effet il est dommage que l'action des fédérations qui constitue en fait un prolongement de l'activité de l'administration avec l'utilisation de prérogatives de puissance publique soit soustrait de tout contrôle juridictionnel.

Malgré les larges pouvoirs conférés aux fédérations sportives, l'Etat conserve cependant certaines prérogatives qui lui permettent d'influer sur la gestion et l'organisation du sport de compétitions.

Section 2 : L'Etat conserve cependant certaines prérogatives.

activités sportive de manière générale relevant de la responsabilité de l'Etat, celui-ci ne saurait donc à ce titre se dessaisir complètement au profit des fédérations sportives. Ainsi l'Etat définit et oriente la politique nationale à laquelle se reflètent les fédérations.

Il exerce également un contrôle de tutelle sur l'activité des fédérations.

Paragraphe I : L'Etat est responsable de la politique sportive nationale.

L'Etat, à travers le Ministère de la Jeunesse et des Sports détermine les grandes lignes de la politique sportive menée par les fédérations sportives qui sont ses collaboratrices.

Ce Ministère dispose à l'égard de ces fédérations d'un pouvoir d'instruction et de direction.

C'est ce pouvoir d'instruction qui a permis au premier Ministre de présider un conseil interministériel sur la relance du foot -ball le Mercredi 11 Mars 1992. Au cours de ce conseil, un plan quadriennal a été adopté(?).

A travers ce plan, l'Etat se propose de dégager d'importants moyens financiers pour la relance du foot ball.

Ce soutien de l'Etat au Foot - ball et aux différentes disciplines sportives de manière générale est d'ailleurs prévu par le décret n° 79-1089 du 28 Novembre 1979 précité.

Ainsi aux termes de l'article 14 Alinéa 2 du titre III dudit décret la division des activités sportives extra - scolaire est chargée de soutenir et animer, coordonner et contrôler les activités des fédérations et associations sportives".

Ce soutien se matérialise par l'octroi aux fédérations sportives de moyens financiers et humains.

Sur le plan financier, le Ministère de la Jeunesse et des Sports accorde chaque année aux différentes fédérations des subventions. Il met également à leur disposition ses fonctionnaires en vue d'assurer le cas échéant la gestion administrative. Il en est ainsi du poste de Secrétaire général de fédération.

En mettant à la disposition des fédérations ces moyens financiers et humains, L'Etat entend ainsi ^{faire} en sorte que ces organismes puissent réaliser les missions qu'il leur a confiées.

La coordination des activités des fédérations est assurée par contre par le comité national olympique sénégalais aux termes de l'article 39 alinéa 5 de la loi portant charte du sport.

Mais l'action la plus importante de l'Etat sur les fédérations est le contrôle qu'il exerce sur ces dernières.

Paragraphe II : L'Etat exerce un contrôle sur l'activité des fédérations.

La division des activités sportives extra - scolaires est chargée de contrôler les activités des fédérations. Dans cette perspective, les fédérations sont tenues d'envoyer au Ministère de la Jeunesse et des Sports, le programme annuel de leurs activités.

Le Ministère dispose ainsi d'un pouvoir d'approbation sur le programme annuel des fédérations. Si ce pouvoir est utilisé à bon escient, le Ministère peut exercer un contrôle a priori efficace sur l'action des fédérations.

Il est permis d'en douter si on se réfère au fait qu'en générale ce programme n'est qu'un plannig des compétitions nationales et internationales le cas échéant dans lesquelles le Sénégal est engagé. Il n'y a pas de plan de développement à court, moyen ou long terme des disciplines sportives.

13./

Autrement dit à la place d'une gestion managériale, on se contente d'une " gestion au quotidien".

Par ailleurs en imposant conformément à l'article 2 du décret n° 60-299 aux fédérations sportives des règles statutaires, le Ministère de la Jeunesse et des Sports les soumet ainsi à des règles strictes pour la désignation de leurs dirigeants. Le but visé est d'assurer la sélection la plus efficace des équipes dirigeantes notamment par l'élection.

Bénéficiant du concours financier de la puissance publique, les fédérations peuvent à ce titre subir l'action des corps de contrôle de l'Etat notamment l'Inspection générale d'Etat.

Pour sanctionner son contrôle, le Ministère ne dispose que de deux moyens : l'arrêt des subventions et le retrait de la délégation.

L'arrêt des subventions est à notre avis la sanction la plus efficace car sans ces subventions, une fédération éprouve du mal à fonctionner convenablement;

Quelle est la nature juridique du contrôle ainsi exercé par le Ministère de la Jeunesse et des Sports ?.

S'agit - il d'un contrôle de tutelle ou d'un contrôle hiérarchique ?

Le contrôle de tutelle s'analyse comme celui exercé par l'Etat sur les personnes publiques décentralisées.

.../...

Ce contrôle ne se présume pas. Il ne peut s'exercer que dans les formes et dans les cas prévus par les textes. C'est ce qui justifie l'adage "pas de tutelle sans texte et pas de tutelle au delà des textes".

Le contrôle Hiérarchique ou plus précisément le pouvoir hiérarchique s'analyse en une autorité absolue du chef sur les subordonnés au point de vue de ce qui intéresse l'exécution de la fonction et par suite une responsabilité politique entière du chef sur toutes les fautes commises par ses subordonnés.

Ce pouvoir qui porte sur les actes et les personnes est destiné à donner au supérieur les moyens d'obtenir l'obéissance de leurs subordonnés dans l'exercice de leurs fonctions.

En l'absence de contrôle exercé s'apparente à un contrôle de tutelle puisque les fédérations sont des personnes morales distinctes de l'Etat.

Malheureusement les modalités de ce contrôle ne sont pas clairement déterminées. En effet les textes prévoyant le contrôle du Ministère de la Jeunesse et des Sports sur les fédérations sportives ne l'organisent pas pour autant.

La délégation telle qu'elle est organisée, est-elle en mesure d'assurer une bonne co-gestion ? Il est permis d'en douter en égard aux problèmes juridiques qu'elle pose.

.../...



Chapitre II : La délégation de pouvoirs, une technique juridique inadaptée.

Comme nous l'avons souligné, la délégation de pouvoirs opère un transfert de la gestion du sport de compétition à des organismes privées, les fédérations sportives. On peut dès lors s'interroger sur la validité et la pertinence d'un tel procédé en droit sénégalais en égard à la conception que le législateur se fait du service public et à la manière dont la délégation de pouvoirs est organisée.

En effet par rapport à cette conception, les fédérations ne peuvent être délégataires de pouvoirs et gérer ainsi le service public que constitue l'organisation de compétitions sportives.

De même la manière dont la délégation de pouvoirs est organisée fait apparaître des limites notamment en ce qui concerne le contrôle du Ministère de la Jeunesse et des Sports.

S

Section I : Les fédérations sportives ne peuvent être délégataires de pouvoirs.

Deux raisons s'opposent à la délégation de pouvoirs aux fédérations sportives § D'une part le caractère de service public qui s'attache à l'organisation de compétitions sportives et d'autre part le fait que la délégation de pouvoirs est une technique de déconcentration des pouvoirs.

Paragraphe I : L'organisation de compétitions sportives est une activités de service public.

.../...

Le service public peut se définir soit d'une façon organique ~~ou~~ soit d'une façon matérielle.

Au sens organique ~~ou~~ ~~formel~~, le service public est une activité d'une personne publique visant à satisfaire un besoin d'intérêt général.

Dans son sens matériel, le service public est simplement une activité qui tend à satisfaire un ^{besoin} ~~besoin~~ d'intérêt général.

L'article 11 du code des obligations de l'Administration en définissant le service public comme " une activité d'une personne morale de droit public visant à satisfaire un besoin d'intérêt général " consacre ainsi une conception organique du service public.

Mais dans quelle mesure l'organisation de compétitions sportives peut - elle être considérée comme un service public ?

Présente - t - elle un intérêt général suffisant pour qu'elle soit prise en charge par l'Etat ?

La charte du sport considère le sport comme un moyen d'éducation et de formation des masses et de la Jeunesse en particulier. Ainsi aux termes de son article 1er " la pratique sportive vise l'éducation, la formation et l'amélioration de la santé physique et morale des pratiquants. Elle participe également à l'amélioration de la qualité de vie".

L'article 2 : fait du sport de compétition " un facteur de formation, d'émulation et d'épanouissement physique et morale des individus ".

Ces dispositions montrent ainsi toute l'importance que le législateur attache au sport. Cette importance explique que l'Etat ne puisse se désintéresser de la pratique sportive.

L'organisation de compétitions sportives a généralement pour objet de désigner le représentant d'un département d'une région ou du pays. Aussi présente - t - elle un caractère d'intérêt général.

23-18.1

A ce titre elle doit être assurée par l'Etat ou par une autre personne publique conformément à l'article 11 du code des obligations de l'Administration.

Certes en agissant sur délégation de pouvoirs les fédérations sportives deviennent ainsi des agents de l'Etat.

Mais sont-elles habilitées à recevoir délégation d'une compétence appartenant à l'autorité publique ?

Si on se réfère à l'article 11 précité, la réponse ne peut être que négative en raison de la nature privée des fédérations.

Pourtant l'article 37 de la charte du sport habilite expressément les fédérations sportives à recevoir délégations de pouvoirs. Cet article ne consacre - t - il pas dès lors l'introduction en droit sénégalais de la conception matérialiste du service public ?

Une telle conception a été utilisée en France pour admettre le caractère de service public attaché à l'organisation de compétitions sportives. En effet la doctrine et la jurisprudence admettent que l'organisation de compétitions sportives constituent une mission de service public.

Ainsi dans ses conclusions sur l'arrêt " société du Velodrome du Parc des princes, le commissaire du gouvernement Bertrand affirme que " l'organisation de compétitions sportives spectaculaires peut présenter le caractère d'une mission de service public ". En effet pour M. Bertrand, l'organisation de compétitions sportives répond à la satisfaction d'un besoin du public tout comme par exemple la création d'un théâtre de verdure municipale (1).

-- Bertrand (M) conclusions sur C.E 26 février 1965 société du Velodrome du Parc des Princes R.D.P. 1965 P.506.

.../...

Mais comme le souligne M. François-Guilhen Bertrand, seule " l'organisation de compétitions tendant à désigner un vainqueur national dans une spécialité reconnue et encouragée par les pouvoirs publics relèverait du service public " (2).

Dans l'arrêt fédérations des industries françaises de sport (2), le conseil d'Etat français a confirmé le caractère de service public qui s'attache à la mission confiée aux fédérations. Selon cette juridiction " en confiant ainsi aux fédérations sportives la mission d'organiser les compétitions nationales et régionales, le législateur a confié aux fédérations sportives bien que celles-ci soient des associations régies par la loi de 1901, l'exécution d'un service public administratif " (3).

Si au Sénégal, le législateur a adopté une conception organique du service public, il n'en demeure pas moins que la pratique s'en écarte cependant. Il en est ainsi de la gestion et de l'organisation de compétitions sportives par les fédérations sportives.

Dès lors ne devrait-on pas considérer l'article 11 précité comme étant réservé uniquement au contrat administratif ?

En réalité comme l'a souligné M. Marc Debène, le service public est une notion floue au Sénégal car non seulement on ne connaît pas son champ d'application mais elle est également démentie par les faits.(1)

Le lien qui doit exister entre la personne privée qui gère le service public et l'Etat est constitué en l'espèce par la délégation de pouvoirs. Mais celle-ci n'est pas une technique juridique appropriée, dans la mesure où c'est une technique de déconcentration du pouvoir. Elle est à ce titre incompatible avec la nature privée des fédérations sportives.

PARAGRAPHE II : La technique de la délégation est incompatible avec la nature juridique des fédérations.

Bertrand (F.G) Note sur la décision club sportif des pierrots de strasbourg cf. fédération française de Volley-ball T.G.I Paris 25-10 1969.

C.E. 22 Novembre 1974 in A.J.D.A 1975 p. 45

Debène (M) cours de droit administratif 3e année de droit public dispensé en 1986 à la faculté de droit de l'université Cheikh anta Diop de Dakar.

Comme nous l'avons souligné dans l'introduction, la délégation de pouvoirs est un procédé par lequel une autorité investie de compétences, confie une partie de celles - ci à une autorité généralement subordonnée, pour un certain temps. Elle postule donc à l'existence de rapports hiérarchiques entre l'autorité délégante et l'autorité délégataire.

De tels rapports ne peuvent exister qu'au sein d'une même administration. La délégation de pouvoirs est en effet une technique de déconcentration des pouvoirs. Elle consiste à reconnaître un pouvoir de décision à des organes non centraux qui n'en constituent pas moins des rouages dont la compétence est plus restreinte.

Cette technique emporte un certain nombre de conséquences juridiques. Ainsi les actes des autorités délégataires sont juridiquement ceux de l'autorité délégante.

L'autorité délégataire n'est également pas responsable en cas de dommages résultant de ses agissements. On considère en effet que l'autorité délégataire agit pour le compte de l'autorité délégante.

Les fédérations sportives étant des personnes morales distinctes de l'Etat, des rapports de type hiérarchique ne sauraient donc exister entre eux.

Pour mieux comprendre la délégation de pouvoirs aux fédérations sportives, il convient d'examiner sa raison d'être.

Le but visé par la délégation de pouvoirs est d'assurer la collaboration entre l'Etat et les fédérations sportives pour une bonne gestion du sport. En effet l'Etat ne pouvant pas faire face à tous les besoins par des services publics gérés en régie, institue, à l'égard des particuliers, les formes d'une collaboration qui se manifeste par des contrôles et des mainmises.

Pour ce faire, nous pensons que la technique de l'agrément administratif est plus adoptée que celle de la délégation de pouvoirs.

En effet, l'agrément administratif tout en obtenant les mêmes résultats que la délégation de pouvoirs présente l'avantage de donner lieu à des rapports plus précis, plus clairs entre fédérations et Etat.

En autorisant les fédérations à organiser et gérer les disciplines sportives, l'agrément administratif leur permet d'acquérir un caractère officiel plus ou moins marqué.

Selon M. Bernard Tricot " l'institution agréée reste privée mais elle bénéficie d'une situation privilégiée qui comporte en contre partie des obligations et un contrôle " (1).

L'agrément permet ainsi à l'Etat d'imposer aux bénéficiaires des statuts types. Il lui permet également de leur accorder des subventions, de leur conférer un certain monopole.

D'ailleurs en France, les fédérations doivent être agréées pour pouvoir organiser des compétitions sportives.

Dans ce pays la loi du 29 Octobre 1975 a substitué la notion d'habilitation à celle de délégation de pouvoirs.

Comme le souligne M. Jean Y. Plouvin, " l'habilitation renforce les pouvoirs des fédérations qui la reçoivent et dégage l'Etat du pouvoir d'autoriser ou d'organiser les compétitions " (1). Ainsi désormais chaque fédération est habilitée à autoriser les compétitions officielles.

Pour chaque discipline, une seule fédération est habilitée.

1- Tricot (B) " l'agrément des institutions privées " in Dalloz 1948 P.25

1- Plouvin (J.Y.) " L'organisation et le développement du sport et la loi du 29 Octobre 1975 " in A.J.D.A. 1976 P.60

Cela confère à chaque fédération un monopole sur sa discipline. L'habilitation renforce donc en définitive les pouvoirs des fédérations.

Au Sénégal, l'Etat étant toujours compétent pour autoriser les compétitions sportives, l'efficience de la formule de la délégation de pouvoirs reste limitée par les insuffisances du contrôle de tutelle exercé par le Ministre de la Jeunesse et des Sports sur les fédérations sportives.

Section 2 : La délégation de pouvoirs, une technique juridique peu efficiente.

Entre les fédérations sportives et l'Etat représenté par le Ministère de la Jeunesse et des Sports, existent des relations mettant en rapport un contrôleur en l'occurrence le Ministère de la Jeunesse et des Sports et des contrôles, les fédérations.

Autrement dit, ce Ministère exerce sur les fédérations un contrôle de tutelle. Mais par rapport à la tutelle administrative classique, ce contrôle connaît des limites.

De même, le retrait de la délégation et son ^{conclaire} ~~conclaire~~ la création par le Ministère de tutelle d'une structure qui se substitue à la fédération posent un certain nombre de problèmes juridiques.

PARAGRAPHE I : Les limites du contrôle de tutelle.

Le contrôle exercé par le Ministère de la Jeunesse et des Sports sur les fédérations sportives, est prévu par l'article 11 alinéa 3 du décret n° 79-1089 portant organisation du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et ~~aux~~ Sports devenu aujourd'hui Ministère de la Jeunesse et des Sports.

Ce contrôle est dévolu à la Direction de l'Education physique. Mais l'étendue et les limites de ce contrôle ne sont pas déterminées par les textes relatifs à la délégation de pouvoirs.

Certes l'article 43 de la loi portant charte du sport semble circonscrire ce contrôle au plan administratif et financier. Mais cet article ne prévoit pas pour autant les modalités de ce contrôle.

Le droit administratif distingue entre la tutelle sur les organes et la tutelle sur les actes de ces organes.

La tutelle sur les organes se traduit par le pouvoir de suspension et de dissolution dont dispose l'autorité de tutelle. La tutelle sur les actes par contre porte sur la légalité de ces actes mais aussi dans certaines limites sur leur opportunité. Elle se manifeste par le pouvoir d'^{annulation}annulation et le pouvoir d'approbation.

Le Ministre de la Jeunesse et des Sports dispose - t - il de tous ces pouvoirs ?

Le pouvoir reconnu au Ministre de retirer la délégation peut être assimilé à un pouvoir de suspension. En effet le retrait de la délégation de pouvoirs entraîne la suspension du comité directeur de la fédération et aboutit ainsi à la paralysie de cette dernière. Ce retrait enlève donc à la fédération toute possibilité légale d'agir en organisant des compétitions sportives.

A l'égard des actes des fédérations sportives, le Ministre ne dispose ni d'un pouvoir d'annulation ni d'un pouvoir d'approbation.

Cela constitue une limite importante au contrôle exercé sur les fédérations sportives. Or en raison des larges pouvoirs dont disposent les fédérations, leurs actes devraient être soumis au contrôle de légalité. Pour ce faire, il faudrait que le Ministre de la Jeunesse et des Sports dispose du pouvoir d'annuler ces actes ou que leur exécution soit conditionnée à l'approbation préalable dudit Ministre.

Le pouvoir de dissolution administrative d'une fédération sportive existe. Mais il est difficile à mettre en oeuvre dans la mesure où il ne peut être utilisé que au cas où la fédération ne présente pas de garantie suffisante par rapport à son but.

La principale sanction utilisée à l'encontre des fédérations sportives demeure le retrait de la délégation. Ce retrait, du point de vue de ses conséquences pose un certain nombre de problèmes.

PARAGRAPHE II : Les problèmes posée par le retrait de la délégation .

Le retrait de la délégation de pouvoirs est une sanction lourde puisqu'il entraîne la suspension du comité directeur et ôte en même temps à la fédération toute possibilité de remplir ses fonctions. Aussi, ce retrait devrait - il être motivé. Cela permettrait dans une certaine mesure d'éviter des abus dans l'utilisation de ce pouvoir.

Le retrait de la délégation s'accompagne toujours de la création d'un organe qui se substitue à la fédération? Cet organe est appelé soit comité national provisoire soit comité national de gestion. Ses membres sont nommés par le Ministre de la Jeunesse et des Sports. Ce comité ne dispose pas de la personnalité morale comme les fédérations. C'est donc une structure dudit ministère. Dès lors il ne devrait pas disposer de budget autonome. Ses crédits devraient être inscrits dans le budget du Ministère de la Jeunesse et des Sports. Pour son fonctionnement ce comité pourrait bénéficier tout au plus d'une délégation de crédits.

Or ce comité dispose d'un budget propre et effectue ses opérations financières en toute autonomie. Il agit ainsi en dehors des règles de la comptabilité publique.

Par ailleurs, ^{la} prolifération des comités à la place des fédérations sportives marque une tendance notamment la mainmise du Ministère de la Jeunesse et Des Sports sur le sport de compétition. En effet au moindre problème, la fédération est remplacée par un comité national provisoire.

Or en réalité ces comités n'ont rien de provisoire car ils restent en place pendant des années. Ainsi un comité national de gestion est venu se substituer à un comité national provisoire pour gérer le foot ball.

Cette tendance est déplorable car le Ministère de la Jeunesse et des Sports n'a pas à se substituer aux fédérations sportives.

Le retrait de la délégation ne devrait intervenir qu'exceptionnellement Pour ce faire, il est nécessaire d'affiner le contrôle de tutelle en renforçant ^{moyens.} Il faudrait également réduire la compétence ratiōne temporis des comités nationaux provisoires. Cette compétence ne devrait pas excéder six mois.

BIBLIOGRAPHIEI - OUVRAGES GENERAUX :

- Bockel (A) Droit Administratif N.E.A, Dakar, 1978
- Vedel (G) et Delvolve (P) : Droit Administratif Tome 2, P.U.F collection Themis, 11e édition, Paris 1990.
- De Laubadaire (A) : Traite élémentaire de droit administratif Tome III, L.G.G.J, Paris.

II - ARTICLES /

- Batailler - Demichel (F) : " Epilogue à un contentieux sportif à propos de l'affaire du Parc des Princes : sport et service public " J.C.P. 1968 I 2173
- Bertrand (M) conclusions sur C.E 26 Février 1965, société du Velodrome du Parc des Princes in R.D.P. 1965 p 506
- Bertrand (F.G.) Note sur la décision club sportif des Pierrots de Strasbourg c/ Fédérations Française de Volley-ball T.G.I de Paris 25 Octobre 1969 in Dalloz 1970 p 450
- Chapus (R) : Le service public et la puissance publique " in R.D.P. 1968 p 235
- Georgel (J) " L'agrément administratif " in A.J.D.A 1962 p 467
- Groshens (J.C.) " La délégation administrative de compétence " in Dalloz 1958 chronique p 197
- Lapeyre (Ch): " Les problèmes posés au Juge administratif par les spectacles sportifs " in Annales africaines 1975 p 35
- SENE (D) : Contribution pour la redynamisation du foot ball sénégalais Monographie de fin d'études INSEPS 1988
- Plouvin (J.Y.) " Les relations de l'Etat des groupements sportifs" in Revue Administrative 1974 p 237
- Plouvin (J.Y) " La reconnaissance par le Juge administratif d'un service public du sport " in J.C.P 1975 I, 2724
- Plouvin (J.Y.) L'organisation et le développement du sport et la loi du 29 Octobre 1975 " in A.J.D.A 1976 p 60.

.../...

- Taupier (M) " Recherches sur la nature juridique des fédérations sportives et de leurs actes " in A.J.D.A 1970 p 75
- Tricot (B) " L'agrément des institutions privées " in Dalloz 1948 Chronique p 25

III - TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES :

- Loi n° 84 -59 du Mai 1984 portant charte du sport J.O.R.S du
- Décret n° 60-299 du 1er Septembre 1960 relatif aux activités des groupements sportifs. J.O.R.S. du 10 Septembre 1960 p 931
- Décret n° 79 -1089 du 28 Novembre 1979 portant organisation du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports J.O.R.S du 12 Janvier 1980 p 30
- Décret N° 76 - 040 du 16 Janvier J.O.R.S du 7 Décembre 1976 p 203
- Arrêté n° 12527 du 31 Août 1966 J.O.R.S. du 17/09/1966 p 1212
- Arrêté n° 12529 du 31 Août 1966 J.O.R.S du 17/09/1966 p 1213 ./-

A N N E X E

no 60-299 M.J.S. - DECRET relatif aux
activités des Groupements sportifs

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL,

VU la Constitution de la République du Sénégal du 24 janvier 1959;

VU l'ordonnance n°59-037 du 31 mars 1959, relative à l'exercice du pouvoir réglementaire;

VU l'ordonnance n° 59-038 du 31 Mars 1959, relative aux pouvoirs généraux du Président du Conseil des Ministres et des Ministres et notamment son article 2;

Le Conseil du Gouvernement entendu en sa séance du 31 Août 1960.

D E C R E T E :

Article premier.— Toute compétition sportive entre associations, comités, districts ou groupements divers, ou entre joueurs ou athlètes, ayant pour objet de désigner une association, une équipe, un joueur ou un athlète comme champion du Sénégal ou d'une région du Sénégal dans les épreuves nationales ou internationales, doit être autorisée par le Ministre de la Jeunesse et des Sports, qui délègue des pouvoirs à une Fédération qualifiée par discipline.

Article 2.— Des arrêtés ministériels fixeront certaines règles statutaires obligatoires notamment les conditions d'électorat et d'éligibilité auxquelles seront soumis les fédérations, groupements et associations visés à l'article précédent et détermineront éventuellement les activités physiques auxquelles le caractère sportif peut être reconnu.

Article 3.— Les relations internationales des fédérations qualifiées seront assurées exclusivement par l'intermédiaire de Fédérations spécialisées par discipline et constituées dans le cadre du Sénégal.

Article 4.— L'inobservation par une association ou un groupement des dispositions de l'article premier ou des dispositions arrêtées en confirmation des articles 2 et 3 ci-dessus entraîne l'interdiction pour eux et leurs membres de prendre part aux compétitions et épreuves visées à l'article 1.

Article 5.— Toutes dispositions antérieures et notamment le décret n°59-311 du 17 décembre 1959, sont annulés.

Article 6.— Le présent décret sera enregistré, publié au Journal officiel du Sénégal et communiqué partout où besoin sera.

Par le Président du Conseil,
Le Ministre de la Jeunesse et des Sports

TALL Alioune

Dakar, le 1er Septembre 1960

Hamadou DIA

A R R E T E Ministériel n° 12.527/MEPJS
du 31 Août 1966 portant Délégation de
pouvoirs aux Fédérations sportives.

LE MINISTRE DE L'EDUCATION POPULAIRE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS,

VU LA CONSTITUTION,

VU la loi n° 61-09 du 14 janvier 1961 déterminant le régime des Associations consacrant tout ou partie de leur activité à l'Education populaire et sportive ;

VU le décret n° 60-299 du 1er septembre 1960 relatif aux activités des groupements sportifs ;

VU l'arrêté n° 69-27 du 15 mai 1961 fixant les dates d'ouverture et de fermeture des saisons sportives ;

VU le décret n° 64-359 du 29 mai 1964 réorganisant les services placés sous l'autorité du Ministre de l'Education populaire, de la Jeunesse et des Sports ;

VU la décision n° 5334 du 19 avril 1961 donnant délégation de pouvoirs à certaines fédérations ;

A R R E T E

Article premier. - Pour autoriser les compétitions définies à l'article 1er du décret n° 60-299 du 1er septembre 1960, délégation permanente de pouvoirs est donnée à chacune des fédérations sportives dont les noms suivent :

- 1 - Fédération sénégalaise d'Athlétisme
- 2 - Fédération sénégalaise de Basket-ball
- 3 - Fédération sénégalaise de boxe
- 4 - Fédération sénégalaise des Courses hippiques
- 5 - Fédération sénégalaise de Cyclisme
- 6 - Fédération sénégalaise d'Escrime
- 7 - Fédération sénégalaise de Football
- 8 - Fédération sénégalaise de Judo et D.A.
- 9 - Fédération sénégalaise de Hand-ball
- 10 - Fédération sénégalaise de Lawn-tennis
- 11 - Fédération sénégalaise de Lutte

- 12 - Fédération sénégalaise de Natation
- 13 - Fédération sénégalaise de Rugby
- 14 - Fédération sénégalaise de Sports auto-
- 15 - Fédération sénégalaise de Sports équestre
- 16 - Fédération sénégalaise de Volley-ball

Article 2.- Les fédérations énumérées à l'article précédent établissent et soumettent à l'approbation du département les règlements techniques concernant le ou les sports dont elles sont responsables ; à ce titre elles peuvent s'opposer à l'organisation de toute manifestation dont elles jugent le déroulement inopportun.

Article 3.- La délégation faisant l'objet du présent arrêté est donnée sous réserve de l'observation des dispositions de toute nature découlant des textes en vigueur au Sénégal et particulièrement ceux régissant les sports.

Cette délégation peut à tout moment être retirée par le Ministère de tutelle. Ce retrait entraîne la suspension du Comité directeur de la fédération concernée.

Article 4.- Le présent arrêté sera enregistré et publié au Journal Officiel et communiqué partout où besoin sera.

Fait à Dakar, le 31 Août 1966

Amadou Racine NDIAYE

