



HAL
open science

L'organisation juridique des Jeux olympiques de 2024 : Cachez ces coûts que je ne saurais voir !

Jean-Christophe Lapouble

► To cite this version:

Jean-Christophe Lapouble. L'organisation juridique des Jeux olympiques de 2024 : Cachez ces coûts que je ne saurais voir !. Frédéric Bouin; Nicolas Demontrond. La territorialisation du droit du tourisme, Mare et Martin, 2022, 978-2-84934-655-6. hal-04323334

HAL Id: hal-04323334

<https://hal.science/hal-04323334>

Submitted on 5 Dec 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'organisation juridique des Jeux olympiques de 2024 : Cachez ces coûts que je ne saurais voir !

Jean-Christophe Lapouble
Professeur, Faculté des sciences du sport
CEREGE
Université de Poitiers

Le choix de la ville de Paris pour l'organisation des Jeux Olympiques de 2024 n'a pas donné lieu au suspens qui a pu exister lors des Jeux précédents. En effet, afin de maintenir un semblant de compétition, le CIO a décidé d'attribuer en même temps les Jeux de 2024 et ceux de 2028, lors de la même Session, 13 septembre 2017¹. Une telle décision ne relève pas de la volonté de planifier longtemps à l'avance les Jeux mais bien de donner l'illusion, que les villes souhaitent encore organiser ce type de compétition mais aussi pour le CIO de sécuriser ses recettes. Or, lors de la session du Comité olympique international de Lima, il n'y avait que deux candidats seulement pour les Jeux 2024 et 2028 ; Paris et Los Angeles, sachant que Paris n'était candidat que pour 2024 et Los Angeles pour une des deux sessions². Pour mémoire, Los Angeles ne s'est porté candidate qu'à la suite du retrait de la candidature de Boston³ (en raison du manque de soutien de la population) et d'autres villes avaient retiré leurs candidatures en raison de l'absence de volonté populaire comme Hambourg⁴ ou sous la menace d'en organiser un comme Budapest⁵ ou du fait des circonstances économiques, comme Rome⁶.

L'élection de la ville hôte des Jeux est régie par l'article 33 de la Charte Olympique qui est complétée par un texte d'application. La désignation est effectuée par la Session⁷ du CIO parmi les villes qui se sont portées candidates, sachant qu'une seule candidature par pays est possible. Le calendrier et les modalités de la désignation sont définies par la Session. Le 3 de l'article 33 dispose que : « *Le gouvernement national du pays de toute candidature doit remettre au CIO un acte légalement contraignant par lequel ce gouvernement garantit et prend l'engagement que le pays et ses autorités publiques se conformeront à la Charte olympique et la respecteront* ». Ainsi, une ville ne saurait présenter sa candidature sans l'aval de son gouvernement, ce qui montre si besoin était que derrière la candidature d'une ville, il y a d'abord un pays. En fait, si le premier ministre français s'est engagé de manière générale

¹ [https://www.olympic.org/fr/news/le-cio-prend-la-decision-historique-d-attribuer-simultanement-les-jeux-olympiques-de-2024-a-paris-et-de-2028-a-los-angeles#:~:text=Un%20selfie%20olympique-,La%20Session%20du%20Comit%C3%A9%20International%20Olympique%20\(CIO\)%2C%20r%C3%A9unie%20%C3%A0,la%20XXXIVe%20Olympiade%20en%202028.](https://www.olympic.org/fr/news/le-cio-prend-la-decision-historique-d-attribuer-simultanement-les-jeux-olympiques-de-2024-a-paris-et-de-2028-a-los-angeles#:~:text=Un%20selfie%20olympique-,La%20Session%20du%20Comit%C3%A9%20International%20Olympique%20(CIO)%2C%20r%C3%A9unie%20%C3%A0,la%20XXXIVe%20Olympiade%20en%202028.)

² <https://sport24.lefigaro.fr/jeux-olympiques/jo-2024/fil-infos/le-maire-de-los-angeles-pense-aussi-a-2028-858978>

³ https://www.lemonde.fr/jeux-olympiques/article/2015/07/27/jo-2024-le-maire-de-boston-remet-en-cause-la-candidature-de-sa-ville_4701028_1616891.html

⁴ https://www.lemonde.fr/jeux-olympiques/article/2015/11/29/la-population-de-hambourg-vote-non-aux-jo-2024_4820080_1616891.html

⁵ https://www.lemonde.fr/sport/article/2017/02/22/jo-2024-budapest-retire-sa-candidature_5083937_3242.html

⁶ https://www.lemonde.fr/sport/article/2012/02/14/jo-2020-rome-retire-sa-candidature_1643321_3242.html

⁷ Qui tient lieu d'assemblée générale.

par un courrier du 16 décembre 2015, il ne s'agit que le premier courrier d'engagement d'une longue série.

La ville de Paris a signé le contrat de la ville hôte le 13 mai 2017 avec le CIO (l'autre signataire pour la France étant le CNOSF). Ce contrat rédigé en français et en anglais comporte 51 articles qui règlent les différents détails de l'organisation des Jeux Olympiques. Il est à noter que le contrat prévoit un régime d'irresponsabilité du CIO assez remarquable et l'on ne peut que s'étonner que de telles clauses puissent être signées alors même que les engagements financiers seront très lourds et qu'en fin de compte le contribuable français va devoir mettre la main à la poche.

Contrairement à d'autres villes candidates pour l'organisation des Jeux Olympiques, la ville de Paris n'a pas cru bon consulter sa population. Pourtant, une telle pratique existe depuis longtemps aux Etats-Unis notamment. Ainsi, un référendum fut organisé au niveau du Colorado, le 8 novembre 1972, qui aboutit au retrait de la candidature de Denver en raison de l'insuffisance du financement public⁸. Au Canada, la ville de Vancouver avait organisé avec succès un référendum en 2003 pour l'organisation des Jeux en 2010⁹. En France, il aurait été possible d'organiser un référendum local, tel qu'il a été prévu à la suite de la révision constitutionnelle de 2003¹⁰ et organisé par les articles LO1112-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Pourtant, la Cour des Comptes¹¹ a déjà mis en garde les pouvoirs publics sur la méthode à employer dans ce genre de projet :

« Il faut aussi que l'État ne se laisse pas enfermer dans la position de solliciteur qui est d'abord la sienne et qu'avant même que son territoire soit choisi, il ait conduit l'ensemble des études qui lui permettront d'appréhender la portée des engagements qu'il prend. Faute de quoi, il sera contraint d'arrêter dans la précipitation des décisions essentielles, lourdes de conséquences pour l'avenir, et se privera des marges d'initiative indispensables à la conduite des difficiles négociations dont s'accompagne nécessairement la préparation de compétitions de cette importance ».

Il ressort de l'analyse des différents éléments qu'au point de vue juridique, l'organisation des Jeux Olympiques nécessite non seulement la mise en place d'une organisation spécifique mais aussi de nombreuses dérogations aux dispositions législatives existantes.

I) Une organisation spécifique

Afin de rendre attractive, la tenue des Jeux à Paris et de permettre une organisation optimale, l'Etat français a consenti à donner sa garantie d'emprunt aux instances organisatrices mais à offrir aussi certains avantages fiscaux. De plus, au niveau français, une distinction a été opérée

⁸ The New York Times, November 9th 1972.

⁹ <https://www.nytimes.com/2003/02/24/sports/olympics-vancouver-voters-back-bid-for-olympics.html?searchResultPosition=6>

¹⁰ Article 72-1 de la Constitution.

¹¹ Cour des comptes, Rapport annuel pour 2000, p. 280.

entre l'organisateur des Jeux, *stricto sensu* (le COJO) et l'organisme chargé de construire les différentes installations nécessaires (SOLIDEO).

A) Des garanties d'emprunt et des exonérations fiscales

L'organisation des Jeux Olympiques est conditionnée par des garanties d'emprunt de l'Etat. Ceci a donné lieu en droit français à différentes dispositions législatives et réglementaires. La première loi de finances à faire état de garantie est la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017¹² dispose dans son article 81 :

« Le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder la garantie de l'Etat au remboursement des sommes versées, au titre de l'organisation de l'édition 2024 des Jeux Olympiques et Paralympiques [...] C. - La garantie mentionnée au A est accordée en cas d'annulation totale ou partielle de l'édition 2024 des Jeux Olympiques et Paralympiques ».

Par la suite, la loi de n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018¹³ prévoit dans son article 174 le détail des dépenses publiques engagées pour les Jeux et dans son article 144 le montant des garanties d'emprunt qui sera de 2 milliards de droits de tirage spéciaux. Il est même prévu un complément de garantie¹⁴.

Afin de compléter ces dispositions, des exonérations fiscales ont été prévues. La loi de finances n°2019-1479 du 28 décembre 2019¹⁵ prévoit l'exonération de toute imposition sur les bénéfices et les salaires pour les filiales de société participant à l'organisation des Jeux, notamment pour les sociétés chargées du chronométrage¹⁶.

La loi de n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021¹⁷ prévoit une extension des garanties financières offertes au CIO quant à son périmètre¹⁸ mais dans la durée jusqu'au 31 décembre 2027.

Ces garanties d'emprunt se matérialisent sous la forme d'arrêtés du ministre des finances, précisant le montant des sommes garanties à chaque fois. Ainsi plusieurs arrêtés sont parus afin de garantir les sommes empruntées par le COJO pour des montants allant de 15 millions d'euros¹⁹ à 39 millions d'euros²⁰.

Devant un tel engagement financier de l'Etat français, il conviendrait de ne pas perdre de vue l'article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 qui dispose :

¹² JORF n°0303 du 29 décembre 2017

¹³ JORF n°0305 du 31 décembre 2017

¹⁴ Article 167.

¹⁵ JORF n°0302 du 29 décembre 2019.

¹⁶ Article 128 qui modifie l'article 1655 septies du code général des impôts.

¹⁷ JORF n°0315 du 30 décembre 2020.

¹⁸ Article 200.

¹⁹ Arrêté du 29 mars 2018 accordant la garantie de l'Etat à un emprunt réalisé par le Comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, JORF n°0077 du 1 avril 2018- Arrêté du 14 décembre 2018, JORF n°0293 du 19 décembre 2018-Arrêtés du 18 janvier 2021, JORF n°0027 du 31 janvier 2021.

²⁰ Arrêté du 29 mars 2018 accordant la garantie de l'Etat à un emprunt réalisé par le Comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, JORF n°0077 du 1 avril 2018-- Arrêté du 26 octobre 2020, JORF n°0269 du 5 novembre 2020.

« Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ».

Comme cela a déjà été montré, l'ensemble des dispositions juridiques relatives à l'organisation des Jeux de 2024 a été adoptée dans la précipitation²¹. L'intérêt général de l'opération n'a pas relevé d'un processus démocratique de la population mais d'une opération de lobbying²² dont la légitimité auto-proclamée reposait dans le meilleur des cas sur des sondages²³ où la question posée était de savoir s'il s'agissait d'une bonne ou d'une mauvaise nouvelle...

Il est pour le moins curieux que les pouvoirs publics français consentent de telles exemptions fiscales sur simples demande alors même que les retombées économiques attendues sont pour le moins contreversées et que le gouvernement américain n'hésite pas à lancer des enquêtes de grande ampleur sur la corruption au sein des organisations sportives internationales²⁴. Alors même que les associations sportives amateurs sont subventionnées, il est pour le moins curieux que des allègements fiscaux soient accordées en faveur d'organisations dont la préoccupation première est clairement mercantile.

B) Les organismes gestionnaires

La Charte olympique dispose dans son article 35 l'obligation pour la ville hôte de mettre en place un comité d'organisation. L'article 1 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024²⁵ dispose :

« Le comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques, le Comité international olympique et le Comité international paralympique sont reconnus organisateurs des jeux de la XXXIIIe Olympiade, ci-après désignés jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, en tant que manifestation sportive, au sens de et par dérogation à l'article L. 331-5 du code du sport. »

De telles dispositions montrent si besoin était que le COJO se voit conféré un statut particulier.

Le Comité d'Organisation des Jeux Olympiques de Paris 2024 est constitué sous la forme d'une association au sens de la loi du 1^{er} juillet 1901²⁶ qui dispose d'un budget de 3,9 milliards d'euros hors taxe²⁷. Cette création résulte des obligations imposées par l'article 35

²¹ J.C. Lapouble, Loi pour Paris 2024 : Quand organisation rime avec dérogation, Cahiers de droit du sport n°50 2019, pp. 90-97.

²² On consultera avec intérêt l'article de J.L. Chappelet, *Autonomy and governance , Necessary bedfellows in the fight against corruption in sport*, : « Despite reiterating the importance of autonomy, sports organisations have realised that they have political influence and must be seen by governments and other partners (sponsors, broadcasters and the media) to deserve this autonomy from the state » in Transparency International, *Global corruption Report : Sport*, Routledge 2016, p. 26.

²³ <https://www.lejdd.fr/Sport/jo-de-paris-2024-une-bonne-nouvelle-pour-83-des-francais-3432011>

²⁴ <https://www.nytimes.com/2018/01/31/sports/fifa-ioc-usoc-iaaf.html?searchResultPosition=2>

²⁵ JORF n°0072 du 27 mars 2018.

²⁶ JORF associations, 20 janvier 2018, annonce n°1406.

²⁷ Valeur 2024.

de la Charte Olympique²⁸ qui prévoit notamment la présence obligatoire de certains membres comme les membres français du CIO, le président et le secrétaire général du CNOSF ainsi qu'un représentant de la ville hôte. A ces membres de droit, peuvent s'ajouter des membres du gouvernement central et des autres niveaux d'administration. Dans la mesure où l'Etat français a apporté sa garantie financière, il paraît évident qu'il doit être représenté au sein du COJO. Ceci montre d'ailleurs que sans la garantie de l'Etat, un COJO ne saurait organiser les Jeux. Affirmer que c'est une ville qui se porte candidate relève d'une vision pour le moins tronquée du fonctionnement des institutions. A ce titre, penser que la ville de Pékin peut accueillir les Jeux sans l'aval du Parti communiste chinois relève aussi d'une hypocrisie certaine qui permet de maintenir l'illusion de l'apolitisme du fonctionnement du mouvement olympique.

Le COJO pour Paris 2024 est administré par un conseil d'administration comprenant 20 membres du monde sportif ou associatif et 14 représentants de l'État et des collectivités territoriales²⁹ et le bureau composé à 45 % de représentants des pouvoirs publics français. Le comité d'organisation est, ensuite, soumis à un double contrôle de l'État : le contrôle économique et financier de l'État en vertu du décret n° 2018-234 du 30 mars 2018 portant soumission de l'association « Comité d'organisation des jeux olympiques et paralympiques » au contrôle économique et financier de l'État ainsi que le contrôle de la Cour des comptes en application de l'article 29 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux olympiques et paralympiques de 2024 dans des conditions applicables aux personnes publiques.

La CADA dans une délibération en date du 5 septembre 2019³⁰ considère que le COJO est bien chargé d'une mission d'intérêt général et que « *les documents reçus ou produits par le Comité d'organisation des jeux olympiques dans le cadre de cette mission sont des documents administratifs qui sont communicables sur le fondement du code des relations entre le public et l'administration, sous les réserves prévues aux articles L311-5 et L311-6 de ce code qui énoncent les secrets protégés par la loi* ».

Ces éléments ainsi que la jurisprudence du Conseil d'Etat³¹ montrent si besoin était, que le COJO relève bien d'un régime dérogatoire au droit commun et est investi d'une mission de service public. Ainsi dans la décision précitée, le juge administratif a précisé les critères permettant de déterminer si une personne privée était chargée d'une mission de service public :

« une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public ; que, même en l'absence de telles prérogatives, une personne privée doit également être regardée, dans le silence de la loi, comme assurant une mission de service public lorsque, eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation ou de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission... »

²⁸ Cf. C. Miège et J.C. Lapouble, Sport et organisations internationales, Economica, 2004, p. 183 et s.

²⁹ 3 représentants de la ville de Paris, 3 représentants de la région Ile-de-France, 3 représentants de l'État, deux représentants du département de la Seine Saint-Denis, deux représentants de la métropole du grand Paris et un représentant des collectivités sites hors Ile-de-France.

³⁰ <https://www.cada.fr/20191480>

³¹ CE, 22 fév. 2007, APREI, n° 264541, rec. 2007, p. 92, concl. C. Vérot.

Même si l'article 1 de la loi du 26 mars 2018 ne mentionne pas, *expressis verbis*, que le COJO remplit une mission de service public, les nombreuses dispositions dérogatoire contenues dans la loi (expropriation, occupation du domaine public, transport, environnement, etc...) montrent qu'il s'agit bien organisme chargé d'une mission de service public même si la formulation de l'article L. 131-8 du code du sport concernant les fédérations sportives agréées mentionne directement la mission de service public. A minima, le COJO bénéficie d'une « *investiture implicite* »³² pour gérer un service public.

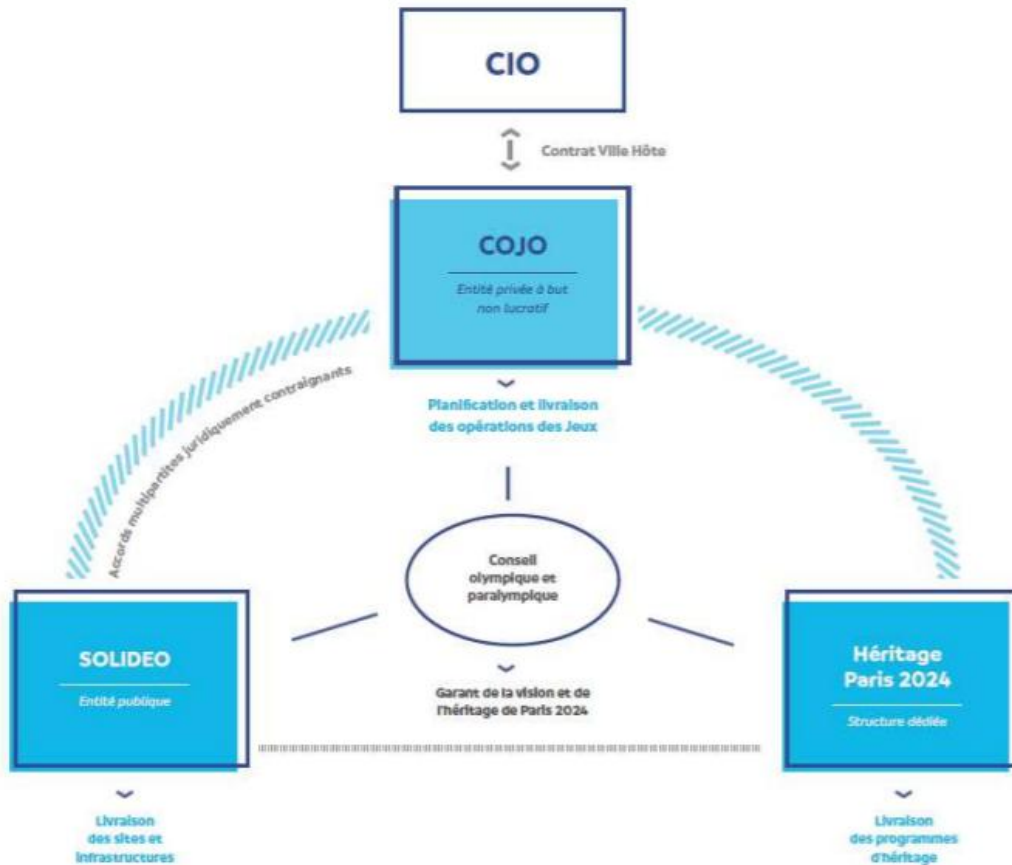
L'établissement public « Société de livraison des ouvrages olympiques » (SOLIDEO) a été créée par un décret du 27 décembre 2017³³ avec un budget de 1,4 milliards d'euros³⁴. Il est placé sous la tutelle conjointe des ministres chargés des sports, de l'urbanisme et du budget. Ses missions sont définies par l'article 2 du décret. Cet établissement veille à la livraison, dans les délais et les conditions, notamment en matière de développement durable, fixés par le Comité international olympique et le Comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques, de l'ensemble des ouvrages et veille à la réalisation de l'ensemble des opérations d'aménagement qui sont directement nécessaires à l'organisation et au déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques 2024. Cet organisme assure les mêmes compétences que celles reconnues aux établissements publics d'aménagement définies par l'article L. 131-14 du code de l'urbanisme. SOLIDEO est administrée par un conseil d'administration de 38 membres dont dix-neuf représentent l'Etat, douze les collectivités territoriales et leurs établissements ainsi que le représentant du COJO, des personnalités qualifiées et deux représentants du personnel. Il existe aussi un comité de pilotage ainsi qu'un comité d'éthique. Un arrêté ministériel détermine les modalités spéciales d'exercice du contrôle économique et financier de l'Etat³⁵.

³² B. Plessix, Droit administratif général, LexisNexis, 2016, p. 838.

³³ Décret n° 2017-1764 du 27 décembre 2017 relatif à l'établissement public Société de livraison des ouvrages olympiques.

³⁴ Valeur 2016.

³⁵ Arrêté du 12 octobre 2018 fixant les modalités spéciales d'exercice du contrôle économique et financier de l'Etat, JORF n°0239 du 16 octobre 2018.



Source : dossier de candidature de Paris 2024 – Phase 2

II) De multiples dérogations au droit commun

Comme cela a déjà été mentionné, l'organisation des Jeux Olympiques dans un pays nécessitent des adaptations législatives importantes en raison du contrat signé par la ville hôte ainsi que de l'obligation de recourir à au Tribunal arbitral du sport en cas de différent.

A) Un contrat léonin³⁶

Madame Amadou, rapporteure du projet de loi à l'Assemblée nationale³⁷ qui cite, Jean-Michel Marmayou³⁸, « l'originalité du contrat de ville hôte réside dans ce qu'il ne se négocie pas durant la phase de formation où il n'est qu'un contrat d'adhésion ».

L'analyse du contrat montre si besoin était qu'une telle analyse correspond bien à la réalité du contrat signé le 13 septembre 2017. Le contrat comporte 51 articles et 45 pages. S'il n'est pas possible ici d'analyser l'ensemble des dispositions, la lecture de certains articles est fort éclairante quant à la nature déséquilibrée des clauses insérées dans certains articles. Ceci est

³⁶ Pour J.M Marmayou, le contrat est « proprement léonin (le CIO mettant à la charge de la ville hôte la totalité des risques liés à l'organisation) » : Le contrat de ville hôte pour les Jeux Olympiques » in Droit & olympisme – Contribution à l'étude juridique d'un phénomène transnational, PUAM, 2015.

³⁷ L. Amadou, Rapport sur le projet de loi relatif à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, n°84 12 décembre 2017, p. 26.

³⁸ J.M Marmayou, idem.

d'autant plus remarquable que la France se présente comme un modèle en matière de droit administratif visant à préserver l'intérêt général contre les intérêts privés à travers la notion de service public.

Avant la signature du contrat, le gouvernement a dû s'engager par toute une série de lettre du premier ministre, afin d'offrir certaines garanties. Selon la rapporteure du projet de loi , le nombre de lettre d'engagement des pouvoirs publics se décompose de la manière suivante :

- 34 lettres d'engagement de l'État, signées par le Premier ministre, et des collectivités territoriales concernées, en complément du dossier de candidature d l'étape 1 « Vision, concept des Jeux et stratégie » ;
- 35 lettres de garantie ou d'engagement de l'État signées par le Premier ministre relatives à des dispositions du dossier de candidature de l'étape 2 « Gouvernance, aspects juridiques et financement des sites » ;
- 5 lettres d'engagement du Premier ministre relatives à des points du dossier de candidature de l'étape 3 « Livraison des Jeux, expérience et héritage en termes de sites olympiques ».

Il existe ainsi un engagement de non-concurrence selon lequel aucune manifestation d'importance pendant les Jeux sans accord préalable du CIO , Dans une lettre d'engagement au CIO en date du 3 août 2016 , le Premier ministre de l'époque, Monsieur Manuel Vall explique qu'en matière de sécurité, l'autorité suprême pendant les Jeux sera le ministère de l'intérieur. Juridiquement, cette notion d'autorité suprême ne correspond pas à une notion très précise en droit français mais elle fait bien évidemment au CIO qui se définit comme l'autorité suprême du mouvement Olympique.

Il est aussi prévu que toute une série de services publics seront gratuitement mis à disposition du COJO, comme notamment le service public de santé, le service public des urgences et de secours, le service public de sécurité, le service public de l'immigration et des douanes ainsi que le service public de météorologie .

Pour le juriste, de tels engagements montrent si besoin était que le Parlement n'est réduit qu'à une simple chambre d'enregistrement à partir du moment où le Premier ministre s'est engagé. Un tel fonctionnement montre que le contrôle parlementaire relève de la théorie juridique plus que de la réalité politique. Mais delà de ces considérations, il demeure le fait que pour l'organisation des Jeux Olympiques, les finances publiques se montrent d'une rare générosité alors que le discours ambiant est de faire des économies. On ne pourra que rappeler que certaines interrogations commencent à se faire jour sur le coût réel de cette manifestation³⁹ dont nous avons vu que peu de pays souhaitaient pouvoir organiser. Le contribuable sera étonné de découvrir que le premier ministre s'est engagé à garantir des dispositions fiscales privilégiées en faveur du CIO alors même que le Parlement n'avait pas encore été saisi. La satisfaction du CIO passait avant le respect du fonctionnement des institutions car beaucoup de mesures promises ne pouvaient être adoptées que par la voie législative. Ceci montre que le contrôle effectué par le Parlement est purement cosmétique.

³⁹ W. Andreff, Les dépassements de coût des Jeux Olympiques: Paris doit-elle candidater à n'importe quel prix? Quel Sport?, n°27, juillet 2015, p. 19-32.

L'article 4.1 du contrat de la ville hôte précise :

« La Ville hôte, le CNO hôte et le COJO seront conjointement et solidairement responsables de tous les engagements et obligations contractés et de toutes les garanties et déclarations présentées, individuellement ou collectivement, dans le Contrat ville hôte. La responsabilité conjointe et solidaire de la Ville hôte, du CNO hôte et du COJO s'appliquera ».

D'une manière générale, les articles 4, 5 et 6 traitent des différentes responsabilités et engagements et notamment de la responsabilité financière des trois acteurs déjà cités. Il apparaît par contre que le CIO n'assume aucune responsabilité à ce niveau. Toutefois, les articles 7 à 12 du contrat prévoient les différentes contributions financières du CIO⁴⁰. A ce titre, le CIO versera une contribution de 1,7 milliards de dollars au titre des droits perçus⁴¹. Il est aussi fait état des versements liés aux différents contrats de marketing mais dont le montant total n'est pas garanti (la somme de 410 millions de dollars est indicative et 5% des sommes seront versées sur un compte bloqué⁴². L'article 9 prévoit que le CIO versera au COJO la somme de 850 millions de dollars au titre des droits de diffusion. Enfin l'article 10 prévoit, la répartition de l'excédent⁴³, le CIO a droit à 20%, le COJO percevra 60%⁴⁴ et le CNOSF percevra 20%.

Au-delà des dispositions contenues dans le contrat de la ville hôte, l'organisation des Jeux nécessite beaucoup de main d'œuvre bénévole⁴⁵ sans quoi une telle organisation ne serait pas possible. Ainsi, l'article 8 loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 dispose qu'au plus tard au 1er janvier 2022, le comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques élabore et publie, après validation par les services de l'Etat, une charte du volontariat olympique et paralympique exposant les droits, devoirs, garanties, conditions de recours, catégories de missions confiées et conditions d'exercice qui s'appliquent, en vertu des dispositions législatives et réglementaires et de la jurisprudence en vigueur, aux volontaires bénévoles appelés à participer à la promotion, à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des jeux Olympiques et des jeux Paralympiques de 2024.

La loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif a créé la possibilité de s'assurer les services de volontaires dans des conditions dérogatoires au droit du travail. Si l'on peut comprendre qu'il s'agissait d'aider notamment les petites associations à se structurer, appliquer de telles dispositions en faveur du COJO revient à offrir de la main d'œuvre à bon marché à une structure dont l'aisance financière n'a rien à voir avec l'association lambda, a fortiori quand on connaît les montants des rémunérations versées aux deux principaux dirigeants du COJO (à savoir respectivement 270 000 euros et 260 000 euros...). Pour mémoire, l'indemnité d'un volontaire associatif varie de 119,02 € et 796,97 € en fonction du temps consacré à ses missions, sachant que la plage de temps consacré à l'association varie entre 24 et 48 heures par semaine. Il est facile de comprendre qu'outre les dispositions fiscales et les garanties d'emprunt, les Jeux Olympiques, avec ces dispositions, contribuent à entériner l'idée que le droit du travail ne saurait s'appliquer au monde du sport.

⁴⁰ Contribution du CIO au succès des Jeux.

⁴¹ Article 7.

⁴² Article 8.

⁴³ Il ne s'agit que d'une hypothèse au vu des expériences passées des Jeux.

⁴⁴ Pour des actions au profit du sport en général dans le pays.

⁴⁵ Ou faiblement rémunérés.

B) Le recours à l'arbitrage

L'origine de l'arbitrage a pour origine les différends entre Etats⁴⁶. En France, le recours à l'arbitrage a été longtemps été interdit en droit administratif mais certaines dérogations liées à un contexte particulier ont pu voir le jour. Les principales exceptions concernent les contrats internationaux et pour faciliter l'installation d'Eurodisney à Marne-le-Vallée, une loi spécifique a été adoptée. En effet, l'article 9 de la loi n°86-972 du 19 août 1986 dispose :

« Par dérogation à l'article 2060 du code civil, l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics sont autorisés, dans les contrats qu'ils concluent conjointement avec des sociétés étrangères pour la réalisation d'opérations d'intérêt national, à souscrire des clauses compromissaires en vue du règlement, le cas échéant définitif, de litiges liés à l'application et l'interprétation de ces contrats. »

Il s'agit ici d'une dérogation exceptionnelle liée à la volonté de la société Disney. Par la suite, ce type de dispositions a été assez peu utilisé. Toutefois, le Tribunal des conflits a étendu aux contrats administratifs du commerce international, le principe d'arbitrabilité en jugeant qu'un contrat entre une personne de droit public française et une personne de droit étranger exécuté sur le territoire national peut mettre en jeu des questions de commerce international⁴⁷. La question n'est pas de savoir si deux Etats peuvent recourir à l'arbitrage entre eux, ce qui est admis depuis longtemps, ou si des personnes privées peuvent recourir à l'arbitrage, ou un Etat avec une entreprise commerciale ce qui relève aussi d'une longue pratique⁴⁸ mais bien de savoir s'il est admissible qu'un Etat puisse recourir à l'arbitrage dans un différend, avec une ONG car le CIO (association de droit suisse) possède un tel statut. Or s'il existe bien une obligation d'arbitrage en faveur du TAS pour toutes les fédérations sportives internationales⁴⁹. A l'origine, cette instance arbitrale a été créée essentiellement en vue de régler les litiges entre organisations sportives internationales ou entre ces dernières et leurs membres en cas de procédure disciplinaires (dont les questions de dopage) et accessoirement pour les questions de contrats commerciaux⁵⁰

De telles dispositions n'ont pas été prévues à l'origine pour régler les différends, entre un Etat et une ONG. Toutefois, il existe un exemple rare d'arbitrage entre un Etat et une organisation internationale, comme la sentence rendue le 14 janvier 2003⁵¹ entre la France et l'UNESCO mais le litige portait sur une question très précise de droit fiscal et non pas sur des questions d'indemnisation et l'UNESCO n'est pas une ONG.

⁴⁶ P. Daillier-A. Pellet, Droit international public, LGDJ, 7 éd. 2002, p. 867.

⁴⁷ TC 17 mai 2020, INSERM, 3754 Rec. 580. RFDA 2010, 959 concl. Guyomar.

⁴⁸ Y. Derains et S. Jarvin, La Cour d'arbitrage de la Chambre de Commerce Internationale, Clunet, 1984.907

⁴⁹ Pour les conflits avec leurs adhérents ou parfois en matière commerciale. Cf. A. Rogozzi, L'arbitrage international en matière de sport, Bruylant, LGDJ, 2005.

⁵⁰ Cf. A. Rogozzi, L'arbitrage international en matière de sport, Bruylant, LGDJ, 2005.

⁵¹ Ph. Gauthier, La sentence rendue le 14 janvier 2003 par le tribunal arbitral constitué par le Gouvernement de la république française et l'UNESCO sur la question du régime fiscal des pensions versées aux fonctionnaires retraités de l'UNESCO résidant en France, Annuaire Français de Droit International Année 2003 49 pp. 290-301

En ce qui concerne l'organisation des Jeux Olympiques, la question de la nature des opérations en question ne se pose pas car il existe une disposition législative spécifique⁵². Ainsi, l'article 6 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 autorise, par dérogation à l'article 2060 du code civil, la présence d'une clause compromissoire dans les différents contrats relatifs à l'organisation des Jeux. En d'autres termes, l'Etat français reconnaît la compétence du Tribunal arbitral du sport mais n'a visiblement pas la volonté de l'afficher...Pourtant, l'étude d'impact⁵³ mentionne clairement dans la présentation de cet article, la compétence du Tribunal Arbitral du Sport.

Devant un tel abandon de souveraineté, une étude approfondie avait pu être menée, mais le gouvernement s'est contenté de l'avis du Conseil supérieur des Tribunaux administratifs dont la composition ne comprend pas de magistrat judiciaire qui ont pourtant l'habitude de statuer sur les clauses compromissoires⁵⁴. La question de la constitutionnalité d'une telle disposition n'a pas été soulevée. Toutefois, on ne peut s'empêcher de faire un parallèle avec les abandons de souveraineté consenti par des micro-états du fait de leur faiblesse diplomatique. Comme le faisait remarquer Madame le professeur Ros⁵⁵, il existe désormais tout un courant de pensée au niveau droit international pour estimer que de tels transferts de souveraineté au profit d'ONG seraient nécessaires. Pourtant, « *La marginalisation de l'Etat prive donc les citoyens de tous les acquis de l'Etat de droit et les Etats des garanties que le droit international leur confère au titre de l'égalité souveraine et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* »⁵⁶.

Les dispositions qui confient le règlement des litiges au TAS aboutissent in fine à ce que l'Etat français puisse être contraint de saisir le Tribunal fédéral Suisse⁵⁷ (si le TAS s'est déclaré compétent) ou devant les juridictions du canton de Vaud (si le TAS n'a pas voulu examiner l'affaire). Or, l'organisation du TAS n'a pas été conçu à l'origine pour régler ce type de litige.

La lecture du contrat de la ville hôte et notamment de son article 51 sur le droit applicable et l'arbitrage est éloquent. Ainsi le droit applicable est le droit substantiel interne de la Suisse « *sans application des principes relatifs aux conflits de lois* ». Ainsi sauf si le TAS décline sa compétence : « *Tout litige concernant la validité, l'interprétation ou l'exécution du Contrat ville hôte sera résolu de façon concluante par voie d'arbitrage, à l'exclusion des tribunaux étatiques de Suisse, du Pays hôte ou de tout autre pays, et jugé par le Tribunal Arbitral du Sport...* ». La lecture des différentes dispositions montre que le CIO se dégage de toute responsabilité et que les actions peuvent être portées contre le seul COJO alors même que la ville de Paris et le CNOSF pourraient être concernées.

⁵² M. Maisonneuve, Loi pour Paris 2024 : Le TAS juge de l'organisation des Jeux, n°50 2019, pp. 110-117

⁵³ Etude d'impact, Projet de loi relatif à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques 2024, NOR SPOV1729269L/Bleu-1, 14 novembre 2017.

⁵⁴ Notamment la cour d'appel de Paris.

⁵⁵ N. Ros, Les Seychelles, laboratoire de la privatisation des mers, Neptunus, e.revues, Université de Nantes, vol. 26, 2020/ 1, p.2.

⁵⁶ Idem. p. 17.

⁵⁷ Le contrôle du Tribunal fédéral suisse repose sur la loi fédérale de droit international privée entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1989 et notamment son article 190 al. 2.

L'organisation des Jeux Olympiques s'avère être au total une opération qui permet de s'affranchir en partie du droit local au nom d'impératifs sportifs pour le moins difficiles à saisir.

Bibliographie

I – Ouvrages généraux

- P. Daillier-A. Pellet, Droit international public, LGDJ, 7 éd. 2002
- B. Plessix, Droit administratif général, LexisNexis, 2016

II- Ouvrages spéciaux

- Cour des comptes, Rapport annuel pour 2000,
- L. Amadou, Assemblée nationale, Rapport sur le projet de loi relatif à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, n°84, 12 décembre 2017.
- C. Miège et J.C. Lapouble, Sport et organisations internationales, Economica, 2004
- A. Rigozzi, L'arbitrage international en matière de sport, Bruylant, LGDJ, 2005.

III- Articles, chroniques et rapports

- W. Andreff, Les dépassements de coût des Jeux Olympiques: Paris doit-elle candidater à n'importe quel prix?, s Quel Sport?, n°27, juillet 2015, p. 19-32.
- J.L. Chappelet, Autonomy and governance, Necessary bedfellows in the fight against corruption in sport, Global corruption Report : Sport, Routledge 2016.
- Y. Derains et S. Jarvin, La Cour d'arbitrage de la Chambre de Commerce Internationale Clunet, 1984.907.
- Ph. Gauthier, La sentence rendue le 14 janvier 2003 par le tribunal arbitral constitué par le Gouvernement de la république française et l'UNESCO sur la question du régime fiscal des pensions versées aux fonctionnaires retraités de l'UNESCO résidant en France, Annuaire Français de Droit International Année 2003 49 pp. 290-301
- J.C. Lapouble, Loi pour Paris 2024 : Quand organisation rime avec dérogation, Cahiers de droit du sport n°50 2019, pp. 90-97.
- M. Maisonneuve, Loi pour Paris 2024 : Le TAS juge de l'organisation des Jeux, n°50 2019, pp. 110-117.
- J.M Marmayou, Le contrat de ville hôte pour les Jeux Olympiques » in Droit & olympisme – Contribution à l'étude juridique d'un phénomène transnational, PUAM, 2015- Loi pour Paris 2024 : commentaire critique de l'article 3, Cahiers de droit du sport n°50 2019, pp. 101-109.
- N. Ros, Les Seychelles, laboratoire de la privatisation des mers, Neptunus, e.revue, Université de Nantes, vol. 26, 2020/ 1, p.2.

IV- Notes, observations et conclusions.

- TC 17 mai 2020, INSERM, 3754 Rec. 580. RFDA 2010, 959 concl. Guyomar.
- CE, 22 fév. 2007, APREI, n° 264541, rec. 2007, p. 92, concl. C. Vérot.

