

## Les juridictions de droit commun et le contentieux lié au sport au Togo

-----

La pratique des activités physiques et sportives (APS) est un droit et l'égal accès de tous les citoyens aux APS, sous toutes leurs formes, est affirmé d'intérêt général au Togo. Elles sont reconnues comme contribuant à l'enracinement de la culture, de l'intégration, de la cohésion sociale et des valeurs de paix. Et comme toute vie en société impose à chacun des règles à respecter, les APS s'organisent autour de règles.

En juin 2011, le Togo s'était doté d'une loi en vue d'encadrer et de promouvoir la pratique des APS. C'était la loi n°2011-017 du 16 juin 2011, portant charte des activités physiques et sportives au Togo. Au fil du temps, cette loi s'est avérée lacunaire sur certains aspects qui ont révélé des insuffisances liées essentiellement à l'évolution des pratiques sportives au niveau national et international.

Pour cela, le législateur a élaboré une nouvelle loi pour encadrer les activités physiques et sportives au Togo. Il s'agit de la loi n°2021-008 du 7 mai 2021, fixant les règles d'organisation de développement et de promotion des activités physiques et sportives au Togo. Toutefois, cette loi n'a pas vocation à régir toutes les activités sportives. Car il faut préciser que les activités sportives présentent la particularité d'être soumises à une diversité de règles d'origine et de nature profondément différentes. Dès lors, chaque discipline sportive se donne ses règles de gestion et de fonctionnement dès que se crée une structure organisationnelle sous forme d'association ou de fédération.

Ainsi, la discipline sportive sera avant tout régie par les règles sportives émanant du mouvement sportif, dont l'objet est de fixer les conditions d'organisation et de déroulement des compétitions. Ensuite viennent les règles étatiques édictées par les pouvoirs publics et l'ensemble constitue ce que nous pouvons considérer comme le droit du sport. Cette diversité dans les sources du droit du sport semble créer une dualité de règles au service du sport qui a, sans doute, une incidence sur le traitement du contentieux relatif au sport devant les juridictions de droit commun.

En effet, les règles de gestion des litiges dans les différentes disciplines fixent la compétence des instances appelées au règlement des conflits qui peuvent survenir au cours ou à l'occasion d'une activité sportive. Cette dévolution de compétence enlève la plupart du temps, la compétence aux juridictions ordinaires pour connaître de ces litiges.

Dans le cadre de ce court commentaire, nous constaterons que la compétence des juridictions de droit commun est pratiquement exclue dans une discipline comme le football (I). Toutefois, il est arrivé que le juge administratif se trouve compétent pour se prononcer sur des décisions prises par une instance comme le comité national olympique togolais (CNOT) (II).

### **I.) L'exclusion de compétence des juridictions de droit commun<sup>1</sup>**

Lorsque nous prenons le football qui est l'une des disciplines sportives les plus pratiquées au Togo, nous pouvons constater que les règles applicables aux litiges sont celles de la fédération togolaise de football (FTF)<sup>2</sup>, lesquelles sont inspirées des règles de la Fédération internationale

---

<sup>1</sup> La justice est rendue par les juridictions de droit commun et les juridictions spécialisées aux termes de l'art. 20 de la loi n°2019-015 du 30 octobre 2019 portant code de l'organisation judiciaire.

<sup>2</sup> Il y a également les règles de l'Union des Fédérations Ouest Africaine (UFOA).

de football association (FIFA). Les textes qui organisent la FTF, sont transposables *mutatis mutandis* à d'autres disciplines sportives comme le basketball, le cyclisme, l'athlétisme, etc., en conformité avec les règles du CNOT. Ces règles excluent clairement la compétence des tribunaux ordinaires en ce qui concerne le contentieux lié au sport<sup>3</sup>. Mieux, elles semblent fermer toute possibilité de recours autres que ceux prévus par les textes<sup>4</sup>. Les règlements généraux créent leurs propres commissions juridictionnelles, à savoir : la commission de discipline et la commission de recours<sup>5</sup>.

La commission de discipline peut prendre les sanctions énumérées dans les statuts, le code disciplinaire et les présents règlements généraux de la FTF contre les membres, les officiels, les joueurs ainsi que les agents de match et les intermédiaires de joueurs. La commission de recours quant à elle, connaît des recours interjetés contre les décisions de la commission de discipline ou de toute autre commission que les règlements ne déclarent pas définitives ou ne soumettent pas à la compétence d'un autre organe. Et pour les cas non prévus dans les diverses réglementations de la FTF, de la CAF et de la FIFA, les organes juridictionnels se conforment dans la mesure du possible aux solutions consacrées par la doctrine et la jurisprudence sportives<sup>6</sup>.

C'est dans ce cadre juridique qu'évoluent la commission de discipline et la commission de recours de la FTF avec plusieurs décisions rendues depuis la restructuration de la fédération<sup>7</sup>. Nous devons tout de même relativiser cette apparente exclusivité de compétence donnée aux organes juridictionnelles internes de la FTF, vis-à-vis des litiges liés au sport. Nous estimons que la compétence des juridictions de droit commun sera toujours requise lorsqu'il s'agira de trancher des questions de responsabilité pénale ou civile qui peuvent surgir à l'occasion d'une activité sportive. Quand le fait générateur de la responsabilité ne fait pas partie des cas de violations des règles sportives prévues par les textes de la FTF, les juridictions ordinaires se trouveront compétentes. Ainsi par exemple, les juridictions ordinaires se trouveront compétentes pour statuer sur un litige opposant deux athlètes à une fédération, si le litige ne met en jeu que des règles de droit privé.

Toutefois, malgré cette apparente exclusivité de compétence donnée aux instances juridictionnelles des fédérations dans les conflits liés au sport, la chambre administrative de la cour suprême s'est trouvée compétente pour statuer dans un cas qui lui était soumis au sujet

---

<sup>3</sup> Ainsi, aux termes de l'article 2 des Règlements généraux de la FTF :

1. *La FTF a le droit le plus étendu de juridiction non seulement sur les joueurs amateurs ou professionnels, mais encore sur tous les licenciés, sur les clubs, les dirigeants et les employés salariés ou non de ceux-ci.*
2. *La FTF, ses membres, les joueurs, les officiels, les intermédiaires de joueurs et les agents de match ne peuvent saisir les tribunaux ordinaires pour tout litige relatif au football.*
3. *Tout litige est soumis exclusivement, soit aux commissions et aux organes juridictionnels de la FTF, soit à ceux prévus par les statuts de la FIFA (articles 69, 70 et 71 des statuts de la FTF).*
4. *Conformément aux dispositions de l'article 57 de la charte des activités physiques et sportives, la fédération togolaise de football est propriétaire du droit d'exploitation des compétitions ou manifestations organisées sur son égide.*

<sup>4</sup> Comparer avec l'article 2 des règlements généraux de la FFF qui offre la possibilité des recours juridictionnels après l'épuisement des recours internes,

Article – 2

1. *La Fédération a le droit le plus étendu de juridiction sur toute personne possédant l'une des qualités définies à l'article 1 du Règlement Disciplinaire. Toute personne physique ou morale ou tout membre de la Fédération qui conteste une décision a l'obligation d'épuiser les voies de recours internes avant tout recours juridictionnel.*

2. *Conformément aux dispositions de l'article L333-1 du Code du Sport, la Fédération Française de Football est propriétaire du droit d'exploitation des compétitions ou manifestations organisées sous son égide.*

<sup>5</sup> Article 11 des règlements généraux de la FTF.

<sup>6</sup> Article 5 du code disciplinaire de la FTF, relatif au droit applicable.

<sup>7</sup> Les décisions de ces organes internes de la fédération, n'émanant pas de juridictions ordinaires nationales, nous n'estimons pas utile de les citer précisément dans cette présentation.

d'une décision prise par les instances dirigeantes du CNOT<sup>8</sup>. Ce qui laisse dire que des actes des instances dirigeantes des structures sportives sont, dans certains cas, justiciables devant le juge administratif togolais.

## II.) La justiciabilité des actes des instances dirigeantes devant le juge administratif

La chambre administrative de la cour suprême du Togo avait été saisie d'une requête en annulation pour excès de pouvoir contre une décision prise par le bureau du comité national olympique togolais qui a suspendu monsieur L.K. de toutes activités et fonctions liées à la gestion des associations sportives sur toute l'étendue du territoire national togolais, pour des faits dont la constance n'a pas fait l'objet de débats.

Le requérant demandait à la chambre de déclarer le recours recevable en la forme, constater que la décision émane d'un organe qui n'a pas compétence pour ce faire, qu'elle a été prise sur la base de faits tronqués, qu'elle est entachée d'une erreur manifeste sur la qualification des faits. Le requérant soutenait également que la procédure et la décision ont violé les droits fondamentaux de la défense et le principe fondamental « *nulla poena sine lege* » et sont dépourvues de motivation. Pour finir, il a demandé l'annulation pure et simple de la décision et son rétablissement dans ses droits.

La question qui se posait alors à la chambre est d'abord, celle de sa propre compétence, quand on sait que celle-ci est donnée aux instances internes de règlements des conflits, et la question de la validité de la décision déferée éventuellement.

### a) Sur la compétence de la chambre

La chambre a retenu sa compétence par référence au caractère disciplinaire de la décision prise et en visant les dispositions de l'article 12 de la loi organique du 6 mars 1997 portant organisation et fonctionnement de la Cour suprême<sup>9</sup>.

La chambre a dit : « *Considérant qu'il est constant ainsi qu'il ressort des pièces du dossier et des débats que le comité national olympique togolais (CNOT) a pris une décision de sanction disciplinaire pour suspendre monsieur L. K. de toute activité et fonctions liées à la gestion des associations sportives sur toute l'étendue du territoire national togolais pour une durée de trois (03) ans ; que le comité ayant agi comme un organe disciplinaire, ses décisions sont soumises aux dispositions de la loi n°97-05 portant organisation et fonctionnement de la Cour suprême en son article 12 (in fine) ; qu'en conséquence, la chambre administrative de la Cour suprême est compétente pour connaître du recours contre la décision n°375/BE-CNO-TOGO/2018 du 28 mai 2018 du comité national olympique togolais (CNOT) ».*

En effet, aux termes de l'article 12 de la loi organique précitée, « *la chambre administrative de la Cour suprême connaît (...) des recours pour excès de pouvoir formés contre des actes administratifs émanant de l'administration, des décisions et actes administratifs émanant des ordres professionnels et des organismes privés chargés de la gestion des services publics, des décisions et actes administratifs émanant des organismes privés investis d'une mission de service public ; des pourvois en cassation contre les décisions des organismes statuant en matière disciplinaire* ». C'est sur cette base que la chambre a retenu sa compétence. Ensuite, la chambre s'est prononcée sur la légalité externe de la décision déferée.

<sup>8</sup> Arrêt n°02/2020 du 29 /05/2020, Recours n°10/R.S./2018 du 19/07/2018, Aff. D.A.Y. c/ Décision n°375/BE-CNO-TOGO

<sup>9</sup> Loi organique n°97-05 du 6 mars 1997 portant organisation et fonctionnement de la cour suprême.

**b) Sur la validité de la décision déferée**

La chambre s'est penchée sur la validité de la décision qui lui était déferée et a relevé notamment l'incompétence de l'auteur de l'acte. Elle l'a annulée sur les considérants suivants :

*« Considérant qu'il est de principe en contentieux administratif que lorsque l'auteur de l'acte n'avait pas pouvoir légal de prendre ledit acte, ce pouvoir étant dans l'attribution d'une autre autorité, on parle d'incompétence de l'auteur de l'acte ;*

*Considérant que le CNOT, pour prendre la décision du 28 mai 2018 s'est fondé sur les dispositions du chapitre 4 de la charte olympique du comité international, l'article 19 de la loi n°2011-017 du 16 juin 2011 portant charte des activités sportives au Togo, les articles 2 al.1, 2, 3 al.6, 4 et 15 du règlement intérieur du CNOT; que tous ces textes énumèrent les attributions du CNOT de même que ses domaines de compétence sans mentionner la mission de sanctionner les éventuelles défaillances ou erreurs des responsables de ladite structure ; que cette attribution relève de la compétence du ministère chargé des sports, organe de contrôle des structures du mouvement sportif national ainsi qu'il ressort des dispositions de l'article 4 de la loi n°2011-017 du 16 juin 2011 et de celles des articles 19 et 100 de l'arrêté n°004/MSL/CAB du 21 mai 2013 portant organisation du ministère des sports et des loisirs ; qu'en conséquence le bureau exécutif du comité national olympique n'est pas compétent pour prendre des décisions de suspension ; que dans ces conditions, la décision déferée doit être annulée pour incompétence de l'auteur de l'acte ».*

La décision a été annulée pour incompétence de l'auteur de l'acte ; la chambre n'avait plus senti le besoin d'examiner les autres formes d'illégalités soulevées.

Ainsi donc, ce qui a fondé la compétence de la juridiction administrative, c'est le fait que la décision déferée émanait d'un organisme statuant en matière disciplinaire. Nous pouvons par conséquent, conclure que le contentieux disciplinaire des fédérations sportives est soumis à un régime de droit public au Togo.

-----