Suspension des équipes russes de football : récit d'une occasion manquée par la FIFA.

Sylvestre Aujol
Doctorant contractuel en droit privé
Université de Limoges – OMIJ/CDES

L'offensive russe, menée depuis le 24 février 2022 en Ukraine, a provoqué un « tollé » international et la réprobation générale de ces actes par les gouvernements et organisations tant régionales qu'internationales. Des sanctions nombreuses et variées ont alors été prononcées à l'encontre de la Russie pour violation du droit international. Il est à souligner que dans le flot de sanctions prononcées, celles adoptées par le mouvement sportif international se sont véritablement démarquées. Les organisations sportives ont en effet agi d'elles-mêmes avec une étonnante célérité et fermeté[1] en condamnant presque unanimement les exactions russes commises sur le sol ukrainien. La FIFA a ainsi fait partie des organisations sportives les plus réactives. Dès le 27 février elle a, par l'intermédiaire de son bureau du Conseil, pris les décisions suivantes pour les équipes russes : l'obligation de concourir sous une bannière neutre d'une part ; et le fait qu'aucun match ou compétition ne pourra se tenir sur le sol russe d'autre part, ceux se déroulant sur terrain neutre seront à huis clos. Le 28 février, le CIO a ensuite publié des recommandations aux fédérations sportives internationales quant aux mesures à adopter concernant les sportifs russes et biélorusses. Selon ce document, ces équipes nationales ne doivent pas prendre part aux compétitions, et en cas d'impossibilité, la fédération internationale ne doit les autoriser à concourir que sous bannière neutre et sans hymne national.

À la suite de cette directive, le bureau du Conseil de la FIFA a choisi de suspendre jusqu'à nouvel ordre la participation des équipes nationales affiliées à la FUR[2] à ses compétitions. L'équipe nationale de football masculin russe était alors privée de tout espoir de se qualifier pour la Coupe du monde 2022. La FUR a donc formé un recours auprès du Tribunal arbitral du sport[3] le 7 mars, assorti d'une demande de mesures provisoires visant à la suspension de la décision de la FIFA. Cette demande a cependant été rejetée le 18 mars 2022. Le président de la formation arbitrale a estimé,

[1] Voir en ce sens toutes les affaires pendantes introduites à la suite de sanctions par les différentes fédérations russes : *Summary of the proceedings pending before the court of arbitration for sport (CAS) relating to appeals of russian athletes, federations and teams*, TAS, communiqué de presse, 5 avr. 2022.
[2] *Football Union of Russia*, il s'agit de la fédération nationale de football russe.
[3] Le TAS est un centre d'arbitrage qui a été créé en 1983 par le CIO et dont le siège est à Lausanne. Il est, depuis 1994, administré par le CIAS, une fondation de droit Suisse dont le siège est également à Lausanne en Suisse.

après examen de 3 critères cumulatifs[4], qu'il n'y avait pas lieu d'accorder de mesures provisionnelles[5].

Ce refus est à saluer mais était quelque peu prévisible au regard du consensus international visant les sanctions à l'encontre de la Russie. Cette sentence était aussi pour la FIFA l'occasion de justifier pour la première fois la mise au ban d'une équipe nationale sur le fondement de son article 3 de ses statuts, article adopté en 2016, et relatif aux droits de l'Homme. Or, la sentence se caractérise par l'absence de mentions relatives à ces droits, que ce soit au sein des arguments de la FIFA ou dans les développements du président de la formation arbitrale.

Cette absence pourrait surprendre de prime abord mais elle peut toutefois s'expliquer en grande partie par la défense développée par la fédération internationale auprès de la formation arbitrale. Deux motifs semblent avoir en ce sens justifié l'absence de mention explicite des droits de l'Homme dans sa défense. D'une part, la FIFA doit en principe préserver sa neutralité politique conformément à ses statuts. La justification d'une telle suspension pour des motifs relatifs aux droits de l'Homme a donc pu lui faire craindre la remise en cause de sa décision. D'autre part, la FUR n'a pas directement commis de violations de droits de l'Homme. La FIFA semble avoir en réalité souhaité justifier la suspension par des motifs étrangers à la fédération sanctionnée. La FIFA a en effet préféré invoquer un cas de force majeure — que constitue un acte de guerre[6] —, afin d'assurer le bon fonctionnement et l'intégrité des compétitions sportives. Il convient cependant de souligner que cette impossibilité tient pour partie à des raisons matérielles (interdiction de vols d'avions russes sur l'espace aérien de l'UE, difficultés en termes de protection de l'équipe russe, etc.) mais surtout pour des raisons sportives : les boycotts des États hôtes des matchs de la Sbornaya[7] et des adversaires de cette dernière[8].

Or, ces boycotts sont justifiés par les fédérations nationales par des motifs relatifs aux droits de l'Homme[9]. Si le refus par une équipe d'en affronter une autre est en principe passible de sanction, la FIFA a ici explicitement considéré que ces boycotts étaient justifiés tant légalement que moralement[10]. Celle-ci a donc concrètement légitimé les boycotts des fédérations sportives nationales, motivés par des considérations relatives aux droits de l'Homme. Ce sont ainsi des motifs inhérents aux droits de l'Homme qui ont permis, au moins indirectement, à la FIFA de procéder à la suspension de la FUR.

Cette absence de mention explicite des droits de l'Homme dans l'argumentation de la FIFA est toutefois doublement regrettable :

- L'utilisation par la FIFA de motifs relatifs aux droits de l'Homme lui aurait permis, une fois encore, d'être sur le front de l'attaque sur cette question au sein du mouvement sportif. Elle aurait

---

[4] Selon l'article R37 du Code de l'arbitrage TAS, le président de formation peut accorder des mesures provisoires :
- En cas de risque de dommage irréparable ;
- S'il existe des chances de succès de la demande au fond ;
- Selon l'importance des intérêts de la partie requérante par rapport à ceux de la partie défenderesse (ces 3 critères sont cumulatifs, voir § 81 de la sentence).

[5] TAS, 2022/A/8708, *Football Union of Russia (FUR) c./ Fédération Internationale de Football Association (FIFA) et a.,* 8 avr. 2022.

[6] Voir § 55 de la sentence.

[7] L'équipe nationale de football masculin russe.

[8] La Suède, la Pologne ainsi que la République tchèque ont publiquement déclaré qu'elles n'affronteraient pas l'équipe Russe en cas de rencontres et qu'elles ne souhaitaient pas non plus accueillir des matchs auxquels elle prendrait part.

[9] Voir § 18 de la sentence.

[10] Voir les motifs de la décision d'appel du bureau de la FIFA du 3 mars 2022 rappelés au § 26 de la sentence.

potentiellement permis d'ouvrir la voie à une prise en considération des droits de l'Homme plus étendue au sein du mouvement sportif international[11].

- La FIFA aurait également permis de clarifier la force normative de tels engagements au sein des statuts d'organisations sportives internationales. Mais elle aurait surtout donné l'occasion au TAS de clarifier la distinction entre droits de l'Homme et engagement politique.

S'il s'agit de ce fait, du point de vue des droits de l'Homme et du sport, d'une occasion manquée, le match n'est toutefois pas fini. La sentence sur le fond de l'affaire — si elle venait à aboutir — redonnera l'occasion à la FIFA de positionner les droits de l'Homme au centre du terrain sportif. La sentence finale ne pourra cependant pas être rendue avant le début des barrages de la Coupe du monde[12] auxquels devaient participer l'équipe russe masculine[13]. En effet, le TAS a par ailleurs estimé qu'il ne serait pas possible de faire rejouer les matchs de qualifications manqués par l'équipe suspendue, ni de la réintégrer au sein de la compétition. Le demandeur n'aura donc plus aucune possibilité de faire en sorte que son équipe masculine participe à la Coupe du monde 2022. Dès-lors, l'utilité de la sentence finale se trouve être extrêmement limitée – voire inexistante –, tant sur le fond, que sur l'intérêt qu'elle présentera pour la fédération russe. Cela est d'autant plus vrai que le président du TAS a relevé que la FUR n'avait aucune certitude de finalement participer à la Coupe du monde 2022. Sa participation reposait en effet sur une part d'aléa inhérente aux résultats de ses deux matchs de barrages. Le TAS pourrait donc être amené à rejeter la requête de la fédération pour défaut d'intérêt à agir puisqu'en dépit d'une sentence favorable, sa participation aux phases finales de la compétition demeurerait impossible.

[11] Via, par exemple, la découverte, par le TAS, d'un principe général du droit. Peu de fédérations sportives internationales disposent actuellement d'une référence explicite aux droits de l'Homme au sein de leur ordre juridique.
[12] Les deux matchs de barrages se sont déroulés les 24 et 29 mars 2022.
[13] Voir § 93 de la sentence.