

Nathalia Poutilo

Docteur en droit,

Chef du Département de législation sociale - l'Institut de la législation et du droit comparé

Timour Melnik

Collaborateur scientifique principal du Département de législation sociale de l'Institut de la législation et du droit comparé

**Étude comparative de la protection sociale des sportifs en
Biélorussie, Kazakhstan, Moldavie, Fédération de Russie et Ukraine :
Des progrès en ordre de marche**

Abstract

A comparative analysis of the peculiarities of the laws countries in Eastern Europe is presented on the legal regulation of social insurance for athletes. The general characteristic of these various laws relating to sport and physical activity was first described to highlight the differences in athletes' rights. These reports may indeed raise labor law or civil law. Particular attention is then given to the additional measures implemented by the different systems of social protection including old-age insurance, professional insurance, medical insurance, but also evoking the privileges granted to certain professional sports.

Résumé

Cet article propose une analyse comparative des particularités des législations de cinq pays d'Europe de l'Est concernant la réglementation juridique de l'assurance sociale des sportifs. Les pays étudiés sont la Biélorussie, le Kazakhstan, la Moldavie, la Russie et l'Ukraine. La caractéristique générale de ces différentes législations relatives aux activités physiques et sportives est d'abord décrite afin de mettre en lumière les différences concernant les droits des sportifs découlant de leurs rapports avec le mouvement sportif. Ces rapports peuvent en effet relever du droit du travail ou du droit civil. Une attention particulière est ensuite apportée aux mesures complémentaires mises en œuvre par les différents systèmes de protection sociale notamment en matière d'assurance vieillesse, d'assurance professionnelle, d'assurance médicale, mais aussi en évoquant les privilèges dans la formation professionnelle accordés à certains sportifs.

L'article examine les mécanismes spécifiques relatifs à la protection sociale des sportifs relevant d'anciennes Républiques de l'Union soviétique. Cette étude présente une perspective juridique comparative permettant non seulement de décrire les différents instruments de protection sociale dans les pays qui nous intéressent, mais également d'identifier les points communs et les particularités inhérents à la législation des différents pays évoqués. Enfin cette analyse a pour but de mieux comprendre les spécificités du modèle de protection sociale des sportifs qui s'avère singulièrement caractéristique pour ces pays en raison de leur ancienne appartenance à l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques (URSS).

Aussi, l'étude présentée ne porte pas sur la législation de l'ensemble des pays alors Républiques de l'ancienne Union Soviétique. Le champ de l'étude se cantonnera en effet à cinq pays : la Biélorussie, le Kazakhstan, la Moldavie, la Fédération de Russie et l'Ukraine. Ce choix s'explique au moins doublement pour des raisons que nous qualifierons d'une part de juridique et d'autre part de « sportive ».

Tout d'abord, s'agissant de la raison juridique, le choix de ces cinq pays est d'importance puisqu'il nous permet de retracer le développement des mécanismes de protection sociale des sportifs dans des pays qui, après avoir connu un socle commun fondé sur la législation soviétique, ont finalement commencé à construire leur propre système juridique avec des orientations spécifiques à chacun. Ainsi, pour illustration, la Moldavie et l'Ukraine, affichent la nécessité d'intégration au sein de l'Union européenne et cherchent pleinement à harmoniser leur législation avec les normes européennes. En revanche, les législations de la Biélorussie, de la Fédération de Russie et du Kazakhstan ne visent pas un tel objectif bien qu'il convient de ne pas nier l'importance du rôle de la réception du droit européen au sein de ces systèmes juridiques (peut être pas dans l'esprit, mais au moins dans la lettre).

Ensuite, le choix de cet échantillon d'étude se justifie pour une raison « sportive » dans la mesure où il permet l'analyse comparative des législations de pays dont le potentiel sportif est très varié. Ainsi sont confrontés les systèmes juridiques de la Fédération de Russie – s'avérant être, sans aucun doute, le pays le plus performant de l'échantillon – et celui de la Moldavie aux réussites sportives demeurant jusqu'à présent particulièrement modestes. Cet échantillon d'étude nous permettra de

déterminer si l'ampleur de la réussite sportive exerce une influence sur la formation et le développement de mécanismes juridiques de protection sociale de ces sportifs.

De prime abord, afin de bien comprendre l'état actuel de la protection sociale des sportifs dans les pays étudiés, il est nécessaire d'expliquer la place et le rôle du droit en matière de régulation des relations au sein du mouvement sportif. Historiquement, dans l'Union Soviétique, dont ces pays faisaient tous partie, il n'existait pas de loi relative aux activités physiques et sportives. Cette absence s'expliquait largement par le fait que les sportifs n'étaient pas reconnus comme une catégorie distincte de travailleurs. De même, le sport (la culture physique, tout comme l'enseignement de la culture physique) n'était d'ailleurs pas considéré comme une activité professionnelle indépendante.

De simples actes administratifs étaient alors suffisants pour développer une réglementation du sport. La plupart de ces actes concernait le développement de la culture et de l'éducation physiques ainsi que la mise en œuvre des bases matérielles et techniques des activités physiques et sportives. Les questions relatives à la protection sociale des sportifs n'étaient alors pas juridiquement abordées ni prises en compte en raison principalement de l'absence de reconnaissance du statut de travailleur en faveur des sportifs. Ainsi, ce n'est qu'au début des années 1990 que l'institution et le développement des mécanismes de protection sociale des sportifs originaires des pays de l'ex-URSS ont commencé.

Incontestablement, le sport – en tant qu'activité professionnelle – possède un certain nombre de particularités. Certaines d'entre elles se caractérisent par une professionnalisation précoce. Par exemple, certains enfants participent à certaines compétitions au même titre que les adultes. En outre, comparativement à d'autres catégories professionnelles, les sportifs commencent tôt leur activité professionnelle comme ils la finissent plus rapidement. Il est également indéniable qu'en plus des inévitables échecs rencontrés, la pratique intensive et exclusive d'un sport entraîne un certain nombre de traumatismes d'ordre physique (blessure, usure précoce, etc.). Un changement d'attitude envers le sport était de ce fait logique. Ce changement a notamment donné lieu à la reconnaissance de certaines pratiques sportives comme une activité professionnelle. De là, ont découlé des interrogations relatives à la protection sociale des sportifs ainsi que la recherche de moyens

en vue de réduire les aspects négatifs liés à la pratique d'activités physiques et sportives. L'intérêt de cette étude est donc de tenter de comprendre comment se sont formés les systèmes juridiques au sein de pays qui étaient autrefois partie intégrante d'un tout, d'une communauté naguère considérée par René David comme un « système juridique à part »¹.

Les mécanismes généraux de protection sociale s'applique en grande partie aux sportifs, notamment quand ils sont liés par un contrat de travail (I). Cependant, il existe des mécanismes spéciaux de protection des sportifs réalisant de hautes performances afin de leur conférer une couverture sociale adaptée à la spécificité de leur pratique (II). Des garanties supplémentaires sont également prévues en matière de retraite complémentaire (III). En outre, en raison du risque élevé de traumatismes et de blessures que comporte l'activité professionnelle des sportifs, ces derniers bénéficient désormais d'une assurance spéciale (IV). Par ailleurs, des mesures de soutien social en faveur de sportifs ayant réalisé des performances exceptionnelles peuvent être prévues par des lois spéciales (V), de même que des privilèges en matière d'accès à l'éducation et à la formation professionnelle (VI).

I – Sport et caractéristiques générales des systèmes de protection sociale

Les Constitutions de la Fédération de Russie, de la Biélorussie, du Kazakhstan, de la Moldavie et de l'Ukraine proclament chacune que ces pays sont des « *États sociaux* ». Elles contiennent d'ailleurs une liste énumérative de droits sociaux tels que le droit à la protection de la santé et le droit à la protection sociale dont bénéficient les sportifs comme les autres citoyens.

Au niveau des pays de la Communauté des États indépendants (CEI) – dont les cinq pays étudiés sont membres – les normes de référence en matière de systèmes de protection sociale sont conclues dans chaque État. Or, au sein des pays de la CEI, les normes les plus importantes et complexes à concevoir ont été celles relatives à la formation des fondements juridiques et des mécanismes de mise en œuvre de l'État social.

¹ David R., Jauffret-Spinozi C., *Les grands systèmes de droit contemporain*, Dalloz, Coll. Précis, 11^{ème} édition, 2002, 553 p.

Tout d'abord, conformément à l'article 7 de la Constitution de la Fédération de Russie, la politique sociale vise à instituer les conditions d'une vie digne et les possibilités du libre développement de l'individu. Sous l'expression « protection sociale » on entend précisément : a) la sécurité du travail et la protection de la santé ; b) la garantie réelle du salaire minimum ; c) le soutien de l'État aux familles, aux mères, pères et enfants, aux handicapés ainsi qu'aux personnes âgées ; d) le développement des services sociaux ; e) les pensions ; f) l'aide sociale.

Les droits sociaux qui correspondent aux obligations de l'État en matière de protection sociale sont présentés sous la forme des systèmes suivants : le droit au travail ; le droit à la sécurité sociale durant la vieillesse, en cas de maladie, d'invalidité ou de veuvage ; les droits des pauvres notamment à un logement gratuit (ou à un prix raisonnable) ; le droit à des soins médicaux gratuits délivrés au sein d'institutions d'État ou d'institutions municipales de santé ; le droit à l'instruction publique gratuite ; le droit d'utiliser les institutions culturelles ainsi que l'accès aux valeurs culturelles.

Quant à la Constitution de la République de Biélorussie, l'article 21 proclame le droit de chacun à un niveau de vie suffisant, à savoir la nourriture, l'habillement, le logement et l'amélioration continue des conditions nécessaires pour atteindre la satisfaction de ces besoins. En outre, l'article 47 garantit aux citoyens le droit à la sécurité sociale notamment en cas de vieillesse, de maladie, d'invalidité et de veuvage. Par ailleurs, il est précisé que l'État doit apporter un soin particulier aux anciens combattants et aux anciens travailleurs, ainsi qu'aux personnes dont la santé a été grandement altérée en défendant les intérêts publics. Or, il s'avère que le sport professionnel tombe de fait sous l'application de l'article 41 de la Constitution de la Biélorussie qui garantit aux citoyens le droit au travail comme moyen le plus crédible d'affirmation de soi. Autrement dit, par ce « droit au travail », il convient d'entendre le droit au libre choix de la profession en fonction des inclinations, des capacités, de l'éducation, de la formation, des compétences ainsi qu'en tenant compte des besoins sociaux de chacun.

Ensuite, conformément à l'article 46 de la Constitution ukrainienne, le droit des citoyens à la protection sociale prend en considération les divers risques sociaux encourus tout au long du déroulement de la vie. Ainsi, le

droit à la sécurité sociale s'exerce en cas d'invalidité (complète, partielle ou temporaire), en cas de décès du soutien de famille, en cas de chômage, en cas de vieillesse, etc. Ce droit est garanti par l'assurance sociale générale – obligatoire – financée et légitimée par le versement de cotisations sociales de la part des citoyens, des entreprises et des institutions publiques. En outre, la création d'un réseau d'organismes publics, collectifs et privés, destinés à l'administration de soins en faveur des personnes handicapées, constitue une seconde garantie de l'exercice de ce droit à la sécurité sociale en Ukraine. Les pensions ainsi que les autres types de prestations et avantages sociaux – lesquels s'avèrent être leur principale source de subsistance – devrait fournir un niveau de vie supérieur ou égal au minimum vital établi par la loi.

En République de Moldavie, le droit aux soins de santé et la gratuité du « niveau minimum » des soins médicaux publics sont garantis par l'article 36 de la Constitution. L'État doit prendre les mesures nécessaires afin d'assurer à chaque individu un niveau de vie décent et nécessaire pour la santé et le bien-être de tous ; qu'il s'agisse de la nourriture, de l'habillement, du logement, de soins de santé ou encore des services sociaux. Les citoyens, en vertu de l'article 47 de la Constitution, bénéficient de droits de sécurité sociale en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou en d'autres cas de perte des moyens de subsistance découlant de circonstances indépendantes de leur volonté.

Enfin, la Constitution de la République du Kazakhstan garantit dans son article 28 le versement d'un salaire minimum et de pensions, le bénéfice d'assurances sociales en cas de vieillesse, maladie, invalidité, décès du soutien de famille, etc. Le droit à la santé des citoyens de la République du Kazakhstan, octroyé par l'article 29 prévoit notamment la possibilité de recevoir gratuitement l'assistance médicale prévue par la loi.

Les Constitutions de la Russie, du Biélorussie et de l'Ukraine en particulier mentionnent expressément que l'État doit prendre en charge le développement des activités physiques et sportives. La culture physique et le sport sont en effet considérés comme faisant partie du système de protection de la santé des citoyens.

Toutes ces dispositions constitutionnelles relatives au système de protection sociale et aux droits sociaux sont développées par de nombreuses lois. Les États faisant partie de notre échantillon d'étude se caractérisent par

l'adoption de lois spécifiques à la protection sociale des personnes handicapées ou à celle des citoyens victimes de catastrophes industrielles. Il existe également de lois portant sur la protection sociale accordée aux citoyens qui se sont particulièrement distingués pour leur action en faveur de la société comme les anciens combattants et certains travailleurs. Des normes sociales minimales visant notamment la protection sociale de catégories de personnes vulnérables (enfants, personnes sans domicile fixe, chômeurs) sont mises en œuvre. Le contentieux concernant les assurances sociales, y compris l'assurance médicale obligatoire, l'aide sociale et les services sociaux est tranché par des juridictions indépendantes.

II – Les particularités de la régulation juridique de la protection sociale des sportifs.

Invariablement, chacun des pays de l'échantillon d'étude possède des lois spéciales consacrées aux activités physiques et sportives. Après en avoir examiné le rôle (A), c'est le statut qu'elles confèrent aux sportifs professionnels qui fera l'objet de notre attention (B). Enfin, les mécanismes de protection sociale spécifiques aux sportifs de « grande classe » ainsi que les mesures incitatives existantes, sous diverses variantes nationales, seront par ailleurs analysés (C).

A – Le rôle des dispositions législatives sur les activités physiques et sportives

Chacun des pays étudiés possède des lois spéciales consacrées aux activités physiques et sportives. Il s'agit de textes quasi-invariablement dénommés « Loi sur la culture physique et le sport » en Biélorussie², au Kazakhstan³, en Moldavie⁴ et en Fédération de Russie⁵. Étant membres de la Fédération de Russie, ces États ont également le droit d'adopter leurs propres actes législatifs sur les questions relatives aux activités physiques et sportives. Certains d'entre eux ont d'ailleurs déjà fait usage de cette compétence. Enfin, en ce qui concerne l'Ukraine, le dispositif juridique en

² Loi n° 2445-XII du 18 juin 1993.

³ Loi n° 490-1 du 02 décembre 1999.

⁴ Loi n° 330-XIV du 25 mars 1999.

⁵ Loi n° 329-FZ du 04 décembre 2007 « Sur la culture physique et le sport dans la Fédération de Russie ».

matière de culture physique et de sport ne se cantonne pas uniquement à une loi spéciale. En effet, le cadre législatif actuel est également constitué de la loi n° 3808-XII du 24 décembre 1993, « Sur la culture physique et le sport », de la loi n° 1954-III du 14 septembre 2000, « Sur le soutien du mouvement olympique, paralympique et des grandes performances sportives en Ukraine » ainsi que de la loi n° 2353-III du 05 avril 2001, « Sur le contrôle anti-dopage dans le sport ».

Force est de constater que la réglementation en matière d'activités physiques et sportives est un processus nouveau pour les systèmes juridiques des pays qui composaient l'Union soviétique dans la mesure où, à l'époque soviétique, il n'existait pas de lois régissant les relations dans ce domaine. La réglementation juridique des activités sportives se réalisait alors par le biais d'actes du Gouvernement et du Parti Communiste et constituait de ce fait du droit administratif. Cette absence de cadre législatif spécifique était significative de l'inexistence en URSS d'un questionnement relatif à la nécessité du développement de mécanismes spéciaux de protection des sportifs. À l'époque, les sportifs n'étaient nullement considérés comme des travailleurs car le sport professionnel n'étant pas reconnu comme tel et était traité comme une activité exclusivement réservée à la classe bourgeoise. Ces sportifs – dépourvus de lien juridique formel avec les organisations sportives pour lesquelles ils se produisaient en compétition – exerçaient par ailleurs parallèlement une « autre » activité professionnelle au sein d'entreprises ou institutions n'ayant aucun rapport avec leur pratique sportive.

La situation a radicalement changé dans les années 1990, en raison des changements politiques et socio-économiques au sein de l'ex-URSS. Le développement des relations de marché, la décentralisation de la gestion ont notamment conduit à l'émergence de nombreux acteurs non-étatiques indépendants dans le domaine de la culture physique et du sport. Par ailleurs, l'apparition et le développement de clubs et sociétés sportives professionnels ont participé à la reconnaissance des sportifs en tant que catégorie distincte des autres travailleurs. Dans de telles circonstances, l'adoption de lois spéciales est toute naturelle, voire nécessaire, afin de refléter les changements survenus et d'établir de nouveaux principes d'administration publique dans le domaine des activités physiques et sportives. Il s'agit aussi d'instituer les droits, obligations et responsabilités des sportifs et des organismes sportifs. Il est à noter, que le processus de formation du dispositif juridique en la matière était très dynamique dans certains pays. Par

exemple, au sein de la Fédération de Russie, trois lois fédérales sur la culture physique et le sport ont été successivement adoptées à compter du début des années 1990 (en 1993, 1999 et 2007). La dernière loi fédérale de 2007, « Sur la culture physique et le sport dans la Fédération de Russie » a récemment subi en 2010 de nombreuses modifications. Ainsi, au cours des vingt dernières années, les relations dans le domaine de la culture physique et du sport au sein des ex-républiques de l'URSS ont fait l'objet de législations et réglementations plus ou moins détaillées et spécifiques.

Ces lois spéciales sur les activités physiques et sportives ont dès lors fixé des règles en matière de protection sociale des sportifs de façon assez précise dans chacun des pays. Il convient surtout de souligner celles du Kazakhstan et de la Moldavie. En effet, au Kazakhstan, cette question est traitée dans deux articles de la loi du 2 décembre 1999. La loi moldave du 25 mars 1999 contient quant à elle un article distinct sur la pension viagère d'une certaine catégorie de sportifs. La loi ukrainienne du 24 décembre 1993 « Sur la culture physique et le sport » contient des dispositions relatives à l'affiliation des sportifs au régime général de sécurité sociale et d'autres renvoyant à des actes du Gouvernement évoquant la protection sociale des sportifs. Néanmoins, elle contient de nettes garanties sociales telles que notamment l'obligation des employeurs en matière d'assurance supplémentaire de la vie et de la santé des sportifs valables aussi pour les sportifs professionnels.

En Biélorussie, la loi « Sur la culture physique et le sport » du 18 juin 1993 ne contient pas de règles traitant spécifiquement de la protection sociale des sportifs. Ce sont d'autres législations, en particulier celle relatives aux diverses pensions, qui précisent principalement le cadre spécifique en matière de protection sociale des sportifs. Quant à la Fédération de Russie, le rôle et la place de la législation en matière de culture physique et de sport ont considérablement évolué. Si, par exemple, la loi fédérale de 1999 « Sur la culture physique et le sport » contenait quelques articles consacrés à cette question, la loi fédérale de 2007 n'en contient plus aucun. Désormais, en raison de l'importance primordiale accordée à la protection sociale des sportifs, d'autres textes législatifs ont été adoptés. Il s'agit en particulier de l'insertion de dispositifs spécifiques au sein du Code du travail de la Fédération de Russie en 2001 ou de la loi fédérale « Sur la subvention mensuelle supplémentaire des citoyens pour leurs mérites et réalisations exceptionnelles envers la Fédération de Russie ». Il s'agit également de lois sur la culture physique et le sport ainsi que de divers décrets présidentiels

permettant le versement de primes aux membres des équipes nationales de la Fédération de Russie.

Par ailleurs, les obligations sociales de l'État à l'égard des athlètes sont souvent formulées de façon large et en des termes imprécis. En fait, il s'agit nullement de normes établissant des règles spécifiques mais édictant plutôt des principes juridiques. Un exemple est la loi de Moldavie « Sur la culture physique et le sport », en vertu de laquelle les autorités publiques doivent prendre les mesures nécessaires afin d'aider les sportifs professionnels pour accompagner leur intégration dans le système éducatif ainsi que dans le milieu social et professionnel. Toutefois, s'il existe une obligation envers les pouvoirs publics moldaves s'agissant de la formation et de l'intégration des sportifs dans le système éducatif, aucune loi ne précise les modalités ni les moyens dont l'État et les Collectivités locales disposent en vue de fournir cette intégration sociale et professionnelle aux athlètes. De même, la loi fédérale de 1999 « Sur la culture physique et le sport en Fédération de Russie » contenait des obligations d'ordre social imprécises à la charge de l'État et des autorités municipales à l'égard des sportifs. L'imprécision et l'incertitude tenaient à l'absence d'une forme concrète de protection sociale ou de soutien en faveur des sportifs. Néanmoins, à défaut d'un dispositif clair de protection sociale, la possibilité du versement de diverses primes par les collectivités territoriales aux sportifs a été autorisée.

Ainsi la formation des mécanismes de protection sociale des sportifs dans ces pays se réalisait dans plusieurs directions. La première consistait en l'inclusion des sportifs dans le champ du droit de travail et du droit civil. Cela a induit la reconnaissance des relations de travail ou des relations de droit civil qu'entretiennent les sportifs avec les divers organismes sportifs. La seconde consistait pour sa part en la fixation de mesures supplémentaires de protection sociale des sportifs considérés de « grande classe » en raison de leurs performances exceptionnelles.

B – La reconnaissance du caractère professionnel de la prestation sportive en droit du travail et en droit civil

Une des principales questions à laquelle il était impératif d'apporter une réponse lors des discussions pendant l'élaboration des lois relatives aux activités physiques et sportives était celle du statut des sportifs professionnels. Les personnes visées sont celles pour lesquelles le sport et la

participation aux compétitions sportives est une activité majeure et l'une des principales – voire l'unique – sources de revenus. Au fur et à mesure des débats, il est apparu que deux attitudes pouvaient être adoptées : d'une part, la reconnaissance de la possibilité de la réalisation d'une prestation sportive sur la base de contrats civils ; d'autre part, on admettait la conclusion par ces sportifs professionnels de contrats de travail avec certains organismes sportifs. C'est en fonction de la particularité de chacun des sports que le choix entre l'une ou l'autre possibilité est opéré. De ce fait, des contrats de travail sont essentiellement conclus dans les sports d'équipe. Par exemple, les joueurs de football évoluant au sein du championnat de Russie première Ligue, ainsi que les joueurs de hockey jouant dans la Ligue continentale de hockey sont chacun des salariés et à ce titre soumis à la législation du travail.

La reconnaissance de la relation de travail liant les sportifs professionnels à un employeur – et de ce fait leur soumission au droit de travail – constitue l'un des changements majeurs relatif à la régulation juridique des relations dans le secteur de la culture physique et du sport. L'inclusion des sportifs dans la sphère de la législation du travail a permis l'extension des garanties sociales qui découlent de son application. Ainsi, ces sportifs peuvent être bénéficiaires des diverses prestations sociales existantes, que ce soit en raison d'une incapacité temporaire découlant d'un traumatisme et/ou d'une blessure infligée ou liée au travail, ou encore à la suite d'une maladie professionnelle.

Les relations encadrées dans le sphère de la législation sociale sont régies par les Codes du travail des différents pays de l'échantillon d'analyse. Il s'agit, en Bélorussie, des dispositions du Code du travail de 1999 ; au Kazakhstan, de celles du Code du travail de 2007 ; en Moldavie, de celles du Code du travail de 2003 ; en Fédération de Russie, de celles du Code du travail de 2001 ; et en Ukraine, des dispositions du Code du travail de 1971⁶.

Dans la plupart des pays étudiés, le travail des sportifs professionnels est régi par des règles générales qui s'appliquent à tous les salariés. Néanmoins, la mise en place de règles spéciales, reflétant la spécificité du travail de sportif professionnel, est également permise. C'est la Fédération de Russie qui a été la plus proluxe quant au développement de règles particulières régissant le travail des sportifs. En effet, le Code du travail de la Fédération

⁶ Lequel Code du travail a été au cours des années 1990-2000 sensiblement modifié.

de Russie de 2007 comprend un chapitre entier consacré aux particularités de la réglementation du travail des sportifs, qui contient des règles spécifiques visant à renforcer la protection sociale des sportifs.

Par ailleurs, il est commun à l'ensemble des cinq pays étudiés que la législation du travail ne s'applique ni en cas d'absence de contrat de travail, ni lorsque les sportifs régularisent leurs relations contractuelles avec les organismes sportifs ou les organisateurs de compétition par des contrats de droit civil. Néanmoins, ces sportifs gardent la possibilité de bénéficier de prestations diverses de sécurité sociale à condition d'effectuer le paiement de cotisations d'assurance. Ainsi, pour illustration, en Fédération de Russie, il existe plusieurs fonds « extra-budgétaires » de l'État⁷, tels que les fonds d'assurance sociale, d'assurance maladie et d'assurance pension de retraite. Le paiement des primes d'assurance alimentant ces fonds permet aux sportifs de pouvoir bénéficier des prestations sociales correspondantes. Par conséquent, les législations de ces différents pays n'instituent pas là encore de garanties spéciales de protection sociale (sécurité sociale) en faveur des sportifs indépendants engagés civilement. Cependant, ces sportifs – au même titre que ceux qui sont liés par des contrats de travail – peuvent compter sur le bénéfice de certaines mesures de protection sociale, à condition qu'ils parviennent à des résultats sportifs élevés correspondant à des performances d'élite.

C – Réglementation juridique des mesures supplémentaires de protection sociale des sportifs de « grande classe »

La mise en œuvre de mécanismes de protection sociale spécifiques aux sportifs peut également être liée à la fixation de diverses incitations et modalités d'encouragement des sportifs de « grande classe » ou d'élite. Il en existe plusieurs variantes. Ainsi, dans certains pays, des pensions de retraite élevées sont instituées en faveur des sportifs de « grande classe » (Biélorussie et Ukraine) et dans d'autres des prestations viagères supplémentaires leurs sont fournies (Moldavie, Fédération de Russie). Par ailleurs, la réalisation de hautes performances peut octroyer le droit à certains avantages en matière de formation professionnelle (Kazakhstan, Moldavie et Fédération de Russie). Enfin, une autre variante de la protection

⁷ Ces fonds sont qualifiés d'extra-budgétaires dans la mesure où ils ne font pas partie du budget de l'État.

sociale des sportifs d'élite est l'assurance des garanties sociales supplémentaires accordée aux athlètes membres de l'équipe nationale. Les différentes législations nationales « Sur la culture physique et le sport » des pays étudiés – à l'exception de la Biélorussie – mettent en place une telle assurance complémentaire de façon plus ou moins développée.

De ce fait, l'étude des dispositifs juridiques de la Biélorussie, du Kazakhstan, de Moldavie, de Fédération de Russie et d'Ukraine met en lumière l'existence d'un certain nombre de formes spéciales de protection sociale des sportifs, constitutives de garanties sociales supplémentaires. Leur apparition est justifiée soit par la spécificité du travail des sportifs professionnels, soit par le souhait de les encourager afin qu'ils atteignent des résultats élevés. Ces divers moyens résident en des garanties de pensions de retraite complémentaires, en l'octroi d'une assurance-vie volontaire ou obligatoire, d'une assurance maladie ainsi que de prestations sociales supplémentaires. C'est l'analyse détaillée de ces différents dispositifs juridiques que nous proposons plus avant.

III – Les garanties supplémentaires de la retraite complémentaire

Les sportifs professionnels bénéficiant d'un contrat de travail, ainsi que – dans certains pays – ceux qui sont engagés sur la base de contrats de droit civil, peuvent bénéficier d'une pension du régime général de retraite. En outre, compte tenu du mérite qui leur est attribué, de la spécificité de ce type d'activité professionnelle et des conditions de travail des garanties supplémentaires de retraite sont également prévues. Il s'agit notamment d'avantages en matière d'assurance professionnelle (A) ou encore des pensions pour « mérites particuliers » (B).

A – Une assurance professionnelle spécifique

La législation de la République de Biélorussie prévoit au sein du système d'assurance sociale obligatoire une assurance professionnelle spécifique destinée aux sportifs professionnel, une sorte de « sécurité sociale sportive ». Conformément aux dispositions « Sur l'assurance pension professionnelle », deux dispositifs distincts sont institués. Il s'agit, d'une part, de « pensions professionnelles anticipées » dues lorsque la cessation d'activité survient avant que les sportifs n'aient atteint l'âge de la retraite générale. Ces

« pensions professionnelles anticipées » font office de rémunération pour perte de salaire en cas de cessation d'activité professionnelle engendrée par leurs conditions spécifiques de travail. Il s'agit également, de paiements supplémentaires versés aux sportifs ayant atteint l'âge de la retraite. L'organisme gestionnaire des pensions de retraite professionnelle est le Fonds de protection sociale du ministère du Travail et de la Protection sociale de la République du Biélorussie.

L'assurance pension professionnelle ne concerne néanmoins que les sportifs professionnels possédant un contrat de travail. Par ailleurs, la loi « Sur l'assurance pension professionnelle » institue un certain nombre de conditions d'éligibilité au bénéfice de ces prestations spécifiques. En effet, tous les sportifs titulaires d'un contrat de travail ne bénéficient pas d'un droit systématique à une pension professionnelle. Afin d'être éligibles à cette pension professionnelle, les sportifs doivent tout d'abord pratiquer un des sports mentionnés dans une liste exhaustive (énumérant 55 sports) approuvée par le Conseil des ministres de la Biélorussie en 2008. En outre, afin de pouvoir être destinataire de ces prestations, il est impératif d'appartenir à l'une des deux catégories particulières de sportifs définies par la loi.

La première catégorie est constituée des sportifs qui ont été membres pendant au moins 5 ans d'une des équipes nationales de Biélorussie et qui ont effectué un stage d'emploi professionnel d'au moins 5 ans. En outre, il est nécessaire d'avoir réuni une durée d'emploi totale d'au moins 25 ans pour les hommes et d'au moins 20 ans pour les femmes. De plus, l'accomplissement d'un certain nombre d'exploits sportifs est requis. Il s'agit, en conformité avec la décision n° 1 490 du Conseil des ministres de la République de Biélorussie « Sur certaines questions de l'assurance pension professionnelle » du 09 octobre 2008 des six premières places aux Jeux Olympiques, des trois premières places aux Championnats pour les sports olympiques, aux deux premières places aux Championnats d'Europe pour les sports olympiques, ou deux fois au cours des quatre années précédentes de la troisième place aux Championnats d'Europe pour les sports olympiques, des trois premières places à la finale de la Coupe du Monde pour les sports olympiques. Par ailleurs, il s'agit spécifiquement aux compétitions de tennis, des trois premières places lors des « Tournois du Grand Chelem », de « la Coupe Davis » et de « la Coupe de la Fédération ». Enfin, sont aussi retenues la première place aux Championnats du Monde pour les sports non-olympiques, la première place en finale de la Coupe du Monde dans les

sports non-olympiques et de la première place au Championnat d'Europe de moto. Dans ce dernier cas, le droit à la pension professionnelle est concédée 10 ans plus tôt que l'âge normal de la retraite.

Les autres sportifs appartiennent dès lors à la seconde catégorie. Afin de pouvoir bénéficier d'une pension de retraite professionnelle, ces sportifs doivent avoir effectué un stage d'emploi professionnel d'au moins 15 ans pour les hommes avec une durée totale d'emploi d'au moins 25 ans et, pour les femmes, un stage d'emploi professionnel d'au moins 10 ans avec au moins 20 ans d'emploi total. Pour cette seconde catégorie de sportifs le droit à la pension professionnelle est concédé 5 ans plus tôt que l'âge légal de la retraite.

Enfin, la troisième condition d'éligibilité pour bénéficier de ces prestations spécifiques, est le lieu de travail du sportif devant être mentionné dans la liste des « emplois aux conditions particulières » approuvée par les partenaires sociaux. Les critères d'appréciation des conditions de travail et l'ordre de leur application sont de la compétence du Conseil des ministres de la République de Biélorussie ou d'un organe délégué. En ce qui concerne l'assurance pension professionnelle de tels critères sont déjà établis par la disposition n° 1 490 du Conseil des ministres de la République de Biélorussie.

B – Une pension pour « mérites particuliers »

Les pensions pour mérites particuliers sont des primes liées à la pension de retraite du régime général. La loi Ukrainienne « Sur les pensions de retraite pour des mérites particuliers envers l'Ukraine » institue cette forme de couverture sociale, mais la destine à un nombre restreint de sportifs. Il s'agit notamment de sportifs ayant remportés les Jeux olympiques et paralympiques, les Jeux mondiaux des Sourds, ceux ayant remportés les Championnat du Monde ou d'Europe ou encore des sportifs détenteurs de records internationaux. En outre, afin de bénéficier de cette pension pour mérites particuliers, le sportif doit être bénéficiaire de l'une des pensions suivantes : pension de retraite, d'invalidité, de survivant ou encore pour ancienneté de service. Le montant de l'allocation est déterminé individuellement pour chaque candidat et la pension se situe entre 25% à 35% du minimum vital défini pour les personnes ayant perdu leur capacité de travail.

Les pensions pour mérites particuliers sont alimentées par une ligne budgétaire spécifique. En outre, l'allocation et la détermination individualisées du montant des pensions est de la compétence de la Commission sur l'établissement des pensions pour des mérites particuliers envers l'Ukraine placée auprès du Conseil des ministres de l'Ukraine. La demande pour l'allocation des pensions pour mérites particuliers en faveur d'un sportif présentée par le Président de l'Ukraine, par le Président de la *Verkhovna Rada* de l'Ukraine⁸, par le Premier ministre, par les ministres et les chefs des autres organes centraux du pouvoir exécutif, par le Chef de l'Administration présidentielle, par le Chef d'Appareil de la *Verkhovna Rada*, par le Ministre du Cabinet des ministres, par le Président de la Cour des comptes, par le Président de la *Verkhovna Rada* de la République autonome de Crimée, par le Président de la Cour constitutionnelle d'Ukraine, par le Président de la Cour suprême, par les présidents des Cours suprêmes spéciales ukrainiennes, par le Procureur général, par le Président de la Banque nationale, par le Président du Conseil des Ministres de la République autonome de Crimée, par les présidents des administrations régionales et municipales, par les président des administrations municipales et régionales de Kiev et de Sébastopol, dans l'ordre déterminé par le Conseil des ministres de l'Ukraine.

Dans le cas où un sportif bénéficiant d'une pension pour mérites particuliers commettrait une infraction intentionnelle ou s'il était fait état d'informations fausses ou mensongères délivrées en vue de l'obtention de cette pension, le sportif allocataire perdrait automatiquement sa pension.

IV – L'assurance spéciale des sportifs

Il est reconnu que les activités professionnelles des sportifs comportent un risque élevé de traumatismes et de blessures. Les décès ne sont pas rares non plus. Afin de garantir les intérêts des sportifs, des formes d'assurance contre les accidents ont été activement développées, au cours de la dernière décennie au sein des anciennes Républiques soviétiques.

⁸ Le Parlement ukrainien.

Il existe des formes non-étatiques d'assurance qui sont soit obligatoires, soit volontaires. Plusieurs compagnies privées ont commencé à commercialiser de tels produits d'assurance. Les employeurs sont tenus d'assurer la vie et la santé des sportifs dans des pays comme la Fédération de Russie⁹ ou l'Ukraine¹⁰. Le devoir de l'employeur concernant l'assurance sur la vie et la santé des sportifs est soumis à la réglementation juridique dans le contrat de travail avec le sportif. Mais ni la législation de la Fédération de Russie, ni celle de l'Ukraine ne prévoient de termes ou dispositions spécifiques relatifs à cette assurance, ce qui élargit considérablement le pouvoir discrétionnaire de l'employeur.

La loi de la République du Kazakhstan « Sur la culture physique et le sport », ne propose pas de définition juridique concrète de garantie de l'assurance des sportifs contre les accidents du travail. En fait, l'obligation n'est pas fixée comme telle et seule la possibilité d'assurance est prévue. Simultanément, la loi indique qu'au cours de la préparation des sportifs de « grande classe »¹¹, le contrat pour les activités sportives – dont la nature juridique n'est pas précisée par la loi – comporte l'obligation pour l'organisme recruteur en charge de l'entraînement des athlètes de leur fournir une assurance-maladie.

En plus de cette assurance non-étatique, il existe dans certains de ces pays une assurance obligatoire sur la vie et la santé des sportifs qui diffère de l'assurance sociale obligatoire. C'est le cas au Kazakhstan et en Ukraine. Ainsi, conformément à la loi de la République du Kazakhstan « Sur la culture physique et le sport », l'organisme compétent en matière d'assurance alloue une partie du compte des crédits budgétaires l'assurance à la préparation et de la participation des membres des équipes nationales de la République du Kazakhstan aux compétitions internationales officielles. La loi de l'Ukraine « Sur la culture physique et le sport » détermine quant à elle l'assurance d'État obligatoire des sportifs de « grande classe » dont la procédure doit être établie par le Conseil des ministres de l'Ukraine. Comme on le voit, l'assurance d'État obligatoire ne concerne que certaines catégories

⁹ Cette obligation est prévue par le Code du travail de la Fédération de Russie de 2001.

¹⁰ Conformément à la Loi ukrainienne sur les activités physiques et sportives.

¹¹ Au sein de la République du Kazakhstan, les sportifs de « grande classe » sont les membres de l'équipe nationale qui participent aux compétitions sportives en vue d'obtenir des résultats sportifs élevés.

de sportifs. Ce sont soit les membres d'équipes sportives nationales, soit des sportifs détenteurs de titres ou ayant réalisé des exploits sportifs reconnus.

Depuis 2005, un vif débat sur la nécessité de la création d'une assurance obligatoire sur la vie et la santé des sportifs, membres des équipes sportives nationales, fait rage en Fédération de Russie. Un partisan actif de cette idée est le champion olympique de hockey, Viatcheslav Fetissov. Actuellement membre du Conseil de la Fédération, il est à l'origine d'un projet de loi fédérale sur la question. La seule objection sérieuse pouvant être avancée à l'encontre de cette initiative législative serait le souci d'économies budgétaires. Toutefois, les calculs prévisionnels réalisés semblent démontrer que la réalisation du projet de loi ne conduira pas à une augmentation considérable des dépenses budgétaires.

V – L'assurance sociale en faveur des sportifs d'élite autre que le système de pension

Des mesures de soutien social en faveur des sportifs sont habituellement prévues par des lois spéciales sur les activités physiques et sportives. C'est notamment le cas au Kazakhstan, à destination de sportifs ayant réalisés des performances exceptionnelles. L'application de ce dispositif est en revanche précisée dans la réglementation gouvernementale. C'est également le cas de la Moldavie qui a adopté la disposition n° 1 322 du 29 novembre 2007 « Sur l'approbation du Règlement sur le paiement des prestations viagères aux sportifs de grande classe ».

En Fédération de Russie et en Ukraine, la possibilité de fournir des prestations viagères est également prévue. Il en est ainsi de la pension mensuelle supplémentaire versée, aux champions olympiques, paralympiques et champions des Jeux mondiaux des sourds qui leur est attribuée en vertu de la loi fédérale « Sur les subventions mensuelles supplémentaires des citoyens de la Fédération de Russie pour leurs réalisations exceptionnelles et les mérites particuliers envers la Fédération de Russie ». Des mesures spécifiques de soutien social d'éminents sportifs ukrainiens existent également et sont définies par le gouvernement de l'Ukraine (Cabinet des ministres).

Il convient également de mentionner qu'en plus des mesures de soutien social des sportifs en conformité avec la loi, les États utilisent la pratique de l'incitation personnalisée des sportifs. Pour illustration, en Fédération de Russie des entrepreneurs du pays ont créés « La Fondation pour le soutien des sportifs olympiques russes », sur la base de laquelle des primes supplémentaires sont versées aux champions olympiques russes.

En règle générale, dans l'ensemble des pays de notre échantillon, un soutien social supplémentaire est offert aux sportifs qui ont obtenu des résultats élevés aux Jeux Olympiques (qui ont été champions ou gagnants), ainsi qu'aux sportifs ayant remporté des championnats du monde et européens. En outre, spécifiquement à la Fédération de Russie, le même droit existe en faveur des champions paralympiques et champions des Jeux mondiaux de sourds. Enfin, la loi ukrainienne sur la culture physique et le sport offre également la possibilité de mesures supplémentaires de soutien social en faveur des sportifs qui détiennent le titre de « Maître émérite ès sport ».

Dans certains pays, des conditions supplémentaires pour l'aide sociale sont prévues pour les champions olympiques, mondiaux et européens. En particulier, au Kazakhstan et en Moldavie, il est nécessaire que les championnats mondiaux et d'Europe comprennent des sports olympiques. Au Kazakhstan, le sportif doit également avoir le titre de « Maître émérite ès sport » et avoir effectué un stage de travail pendant au moins 20 ans pour pouvoir bénéficier du soutien social. Par ailleurs, conformément à la loi de la République de Moldavie « Sur la culture physique et le sport », le versement de la subvention mensuelle est systématiquement suspendu en cas de reprise des activités sportives du bénéficiaire du soutien social. Enfin, les sportifs russes qui ont obtenu des résultats remarquables peuvent recevoir une subvention mensuelle supplémentaire s'ils perçoivent une pension de retraite.

Le soutien social aux sportifs qui ont obtenu des résultats remarquables, s'effectue principalement sous la forme de versements mensuels d'un montant prévu par la loi (Kazakhstan, Moldavie et Fédération de Russie). Le montant du soutien peut être fixe ou lié à l'évolution des valeurs (en Fédération de Russie, par exemple, il s'agit de la pension de retraite de base). Enfin, en Moldavie, les subventions aux sportifs de « grande classe » ne sont pas assujetties à l'impôt.

En Fédération de Russie, des mesures supplémentaires de soutien social aux sportifs éminents peuvent être établies par les législations des membres de la Fédération. Il en est ainsi à Saint-Pétersbourg, Moscou, la région de Leningrad, la région d'Omsk, la région de Perm, la région de Tumen, la République de Bachkortostan, la République de Bouriatie, la région de l'Altai, et d'autres encore où ont été adoptés des actes législatifs visant à la protection sociale des vétérants du sport et à l'encouragement des champions olympiques, mondiaux et européens. Les formes d'encouragement et de protection sociale peuvent être différentes. Il peut s'agir en particulier de paiements en espèces, de versements de pensions complémentaires, de la création de centres sociaux et de loisirs pour des vétérants du sport ou encore d'invitation à assister à titre gratuit à des manifestations culturelles et sportives.

Mais la Russie, en tant qu'État fédéral, n'est pas le seul pays où la pratique du soutien social en faveur des sportifs sur la base des budgets régionaux existe. En effet, au Kazakhstan et en Moldavie, une possibilité d'effectuer divers paiements en faveur de sportifs émérites est prévue. Ces paiements doivent être validés par une décision de l'administration locale ou des autorités locales.

VI – Les privilèges en matière de formation professionnelle

L'une des garanties sociales les plus importantes est celle de l'accès à l'éducation. D'une part, cela est considéré comme une forme d'encouragement en faveur des sportifs ayant obtenu des résultats remarquables. D'autre part, cette garantie sociale se justifie par la reconnaissance de la nécessité pour les sportifs de s'investir considérablement dans la pratique sportive (et ce dès l'enfance), les contraignant souvent objectivement à prêter peu d'attention à l'instruction. Malheureusement, seules les législations du Kazakhstan et de la Fédération de Russie proposent des garanties supplémentaires en faveur du droit à l'éducation pour certaines catégories de sportifs.

Ainsi, conformément à la loi russe « sur l'instruction », les champions des Jeux olympiques, paralympiques et des Jeux mondiaux des sourds sont a sans examen d'entrée au sein des établissements publics d'enseignement

professionnel de la formation dans le domaine de la culture physique et du sport. Par ailleurs, la loi du Kazakhstan « sur l'instruction » prévoit des avantages pour les sportifs dans le domaine de la formation professionnelle. Les privilèges sont réservés aux gagnants de certaines compétitions sportives. La liste exhaustive de ces compétitions – dont la victoire donne le droit de recevoir certains avantages dans le domaine de l'éducation – doit être approuvée par une autorité publique spécifique dans le domaine de l'éducation. En outre, il est non seulement nécessaire de remporter une victoire au sein de ces compétitions, mais également d'être gagnant de prix au cours des trois dernières années avant de pouvoir bénéficier de certains avantages. Ces privilèges consistent en une dérogation au profit de ces sportifs lors de concours pour l'octroi de bourses d'études ainsi que pour l'inscription gratuite en qualité d'étudiants au sein d'établissements publics d'enseignement professionnel de la formation dans le domaine des activités physiques et sportives. En Moldavie, la loi « sur la culture physique et le sport » prévoit l'obligation pour les établissements d'enseignement d'offrir aux sportifs professionnels un certain nombre de facilités. Il s'agit de dispenses d'assiduité aux cours, de l'extension des sessions d'examen, de l'admission sans examen d'entrée. Ces avantages sont institués d'après les conditions fixées au sein d'un protocole fixé entre les autorités centrales des activités physiques et sportives et celles de l'éducation.

Conclusion

L'étude juridique comparative de la législation de la Biélorussie, du Kazakhstan, de la Moldavie, de la Fédération de Russie et de l'Ukraine a montré qu'au cours des années 1990-2000 une institution juridique distincte de protection sociale des sportifs a progressivement commencé à se constituer. Les sportifs ont tout d'abord été reconnus juridiquement comme une catégorie distincte de travailleurs. Ces derniers sont dès lors considérés comme exerçant une activité professionnelle à part entière leur permettant de bénéficier des règles générales relatives à la protection sociale des citoyens. Dans un second temps, la reconnaissance des sportifs travailleurs était associée au développement d'une nouvelle branche du droit pour les

systèmes juridiques de ces pays. Il s'agit des différentes législations nationales sur les activités physiques et sportives au sein desquelles sont fixés les moyens de protection sociale des sportifs. La Biélorussie constitue cependant l'exception à cette tendance.

L'analyse de la législation a montré que, dans certains pays, des formes spéciales de protection sociale pour tous les sportifs ont été tentées, principalement dans le cadre de la législation du travail. La Fédération de Russie est un exemple en la matière, mais fondamentalement, jusqu'à présent les garanties de protection sociale sont exclusivement adressées aux élites, les sportifs qui ont obtenu des résultats élevés lors de compétitions internationales.

Les mesures les plus courantes de protection sociale sont les prestations financières (pension de retraite spéciale, supplément à la pension) et des stimulations financières. Des possibilités d'obtention d'autres privilèges publics aux conditions spéciales sont également accessibles principalement dans le domaine de la formation et des mécanismes spéciaux du soutien médical des sportifs sont prévus.

On ne prétend pas qu'un mécanisme stable et fiable en faveur de la protection sociale des sportifs s'est constitué dans les pays étudiés depuis la disparition des anciennes Républiques soviétiques. Généralement, la protection sociale et le soutien sont accordés aux sportifs qui ont excellé dans les compétitions internationales. Aussi, la mise en œuvre d'un soutien social pour les sportifs sert de vecteur pour les encourager à obtenir les meilleurs résultats possibles.

Même dans les pays où des tentatives sont faites afin de développer des moyens de protection sociale communs à tous les sportifs, des difficultés d'application surgissent. Mais l'intérêt des législateurs nationaux concernant les problèmes de sécurité sociale pour tous les sportifs mérite l'attention. À cet égard, il est important d'étudier l'expérience des pays où le sport et notamment le sport professionnel, dispose d'une longue histoire en termes de réglementation législative. Peut-être une vaste étude juridique comparative permettrait de proposer des moyens et des méthodes fiables en matière de protection sociale des sportifs.