

**N°s 440810 et 441291– Olympique Lyonnais groupe et autre**  
**N°s 440825, 441295, 441560, 441586 – SASP Amiens Sporting Club**  
**N° 441161 – Société Espérance Sportive Troyes Aube Champagne et SASP Clermont**  
**Foot 63**  
**N° 441315 – Société Athletic Club Ajaccien**

**2<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> chambres réunies**  
**Séance du 12 octobre 2020**  
**Lecture du 23 octobre 2020**

## **CONCLUSIONS**

**Mme Sophie Roussel, rapporteure publique**

La fin d'une saison sportive de football professionnel apporte invariablement son lot de gagnants et de perdants : les premiers du championnat de Ligue 1 (L1) peuvent participer aux compétitions européennes – Ligues des champions et Ligue Europa<sup>1</sup>, ceux du championnat de Ligue 2 (L2) peuvent accéder à la L1 mais les derniers de chaque classement sont relégués, en L2 ou en National 1. Outre les enjeux sportifs, les enjeux économiques et sociaux de ces mouvements – nous pensons par exemple aux retombées économiques pour les territoires et aux incidences en termes de droits audiovisuels pour les clubs – sont considérables.

C'est parce qu'elles ne dérogent pas à cette mécanique implacable pour la saison 2019/2020, alors que toutes les rencontres prévues n'ont pu être jouées en raison de l'épidémie de covid-19, que les décisions prises par la Ligue de football professionnel et la Fédération française de football les 30 avril, 23 et 26 juin 2020 organisant les modalités de la fin anticipée des championnats de L1 et de L2 vous sont déferées, par certains des clubs ayant réalisé une première partie de saison en deçà de leurs espérances et se trouvant, de ce fait, en mauvaise posture.

La suspension avec effet immédiat, dès le 13 mars 2020, des compétitions organisées par la Ligue professionnelle de football avait laissé subsister l'espoir d'une reprise des compétitions. Un groupe de travail au sein de la Ligue avait même été constitué afin d'en anticiper les modalités.

---

<sup>1</sup> Les trois premiers clubs de Ligue 1 participent à la Ligue des champions, le 4<sup>ème</sup> est assuré de participer à la Ligue Europa, les 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> peuvent espérer participer à la Ligue Europa si les deux clubs vainqueurs des coupes nationales (Coupe de France et Coupe de la Ligue) sont déjà qualifiés pour des coupes européennes grâce à leur classement en championnat.

Mais par une délibération 30 avril 2020, le conseil d'administration de la Ligue de football professionnel a douché cet espoir en prononçant l'arrêt définitif des championnats de L1 et de L2 pour la saison 2019/2020. Il en a tiré, dans la même délibération, les conséquences sur les classements et sur les relégations et accessions, selon les modalités suivantes :

- pour la L1, compte tenu de ce que toutes les rencontres de la 28<sup>ème</sup> journée n'avaient pas pu avoir lieu, un classement définitif a été arrêté sur la base d'un indice de performance défini comme le quotient issu du rapport entre le nombre de points marqués et le nombre de matchs disputés ;
- pour la L2, le classement définitif a tout simplement entériné celui existant à l'issue de la 28<sup>ème</sup> journée, toutes les rencontres de cette journée ayant été disputées ;
- les classements de la L1 et de la L2 ainsi arrêtés ont été enregistrés ;
- le titre de champion de France de L1 a été attribué au Paris-Saint-Germain et celui de champion de France de L2 au FC Lorient ;
- le choix a été fait de ne pas organiser de matchs de « play-offs » entre les clubs ayant terminé 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> de Ligue 2 non plus que le match de barrage devant normalement opposer le vainqueur de ces « play-offs » au 18<sup>ème</sup> de L1<sup>2</sup> ; en conséquence de quoi, a été prononcée l'accession en L1 des clubs classés en première et deuxième position de L2 (FC Lorient et RC Lens) et la relégation en L2 des clubs classés en dix-neuvième et vingtième position de L1 (Amiens SC et Toulouse FC) ;
- la question du format du championnat de L2 pour la saison 2020/2021 a enfin été renvoyée à l'assemblée générale de la Ligue de football professionnel.

Les clubs qui vous saisissent de cette délibération, et qui ont saisis avant l'été votre juge des référés de conclusions à fin de suspension<sup>3</sup>, ont tous perdu quelque chose : l'Olympique Lyonnais, classé 7<sup>ème</sup> de la L1, n'est pas qualifié pour les compétitions européennes ; Amiens, 19<sup>ème</sup> de L1, est relégué en L2 ; Ajaccio, Troyes et Clermont, respectivement classés 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> de L2, n'ont pas pu jouer les play-offs ni les barrages contre le 18<sup>ème</sup> de L1 (Nîmes) et ont été de ce fait privés d'une chance d'accéder à la L1<sup>4</sup>.

Vous êtes également saisis aujourd'hui, outre la délibération du 30 avril, des décisions prises à la suite de l'intervention de votre juge des référés.

Si l'essentiel des conclusions aux fins de suspension dirigées contre la délibération du 30 avril 2020 du conseil d'administration de la Ligue, a été, faute de moyen de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur sa légalité, rejeté, les conclusions demandant la

---

<sup>2</sup> Le 4<sup>ème</sup> de L2 rencontre le 5<sup>ème</sup> de L2 (play-off 1). Le vainqueur de match rencontre ensuite le 3<sup>ème</sup> de L2 (play-off 2). Le vainqueur du play-off 2 est joué ensuite deux matches (match aller/match retour) contre le 18<sup>ème</sup> de L1. Le vainqueur du match barrage accède (ou reste si c'est le 18<sup>ème</sup> de L1) en L1 pour la saison suivante. Le perdant est relégué (ou reste si c'est le vainqueur du play-off 2) en L2 la saison suivante.

<sup>3</sup> JRCE, 9 juin 2020, *Olympique Lyonnais groupe et autres*, 9 juin 2020, n°s 440809, 440813, 440824 ; JRCE, 26 juin 2020, *Société Espérance Sportive Troyes Aube Champagne et autre*, n° 441163 ; JRCE, 6 juillet 2020, *Société Athletic Club Ajaccien Football*, n° 441314

<sup>4</sup> Toulouse, classé en 20<sup>ème</sup> position en L1 et à ce titre relégué, s'est désisté de ses conclusions d'annulation. Il lui en a été donné acte par ordonnance.

suspension de l'exécution de la délibération en tant qu'elle prononçait la relégation des deux clubs arrivés avant-dernier et dernier du classement 2019/2020 de L1 ont en revanche été accueillies : votre juge des référés a eu un doute sérieux sur la légalité du motif fondant cette relégation, tiré de ce que la convention entre la Fédération française de football et la Ligue professionnelle de football n'autorisait pas un championnat de L1 à plus de vingt clubs ne régissait pas la saison 2020/2021. Votre juge des référés a enjoint en conséquence à la Ligue, en lien avec les instances compétentes de la Fédération française de football, de réexaminer la question du format de la L1 pour la saison 2020/2021 et d'en tirer les conséquences sur le principe des relégations de la L1 vers la L2 à l'issue de la saison 2019/2020.

A la suite de cette suspension, le conseil d'administration de la Ligue s'est réuni le 19 juin 2020 et s'est prononcé pour le maintien de la L1 à 20 clubs pour la saison 2020/2021 et la relégation en L2 des clubs d'Amiens et de Toulouse. Le 23 juin suivant, l'assemblée générale de la Ligue a confirmé ce choix du maintien de la L1 à 20 clubs pour la saison 2020/2021. Le 26 juin 2020, l'assemblée fédérale de la Fédération française de football a adopté la nouvelle convention la liant à la Ligue pour les quatre prochaines saisons, laquelle prévoit un maintien de la L1 à 20 clubs. Le même jour, sur le fondement de cette nouvelle convention, le conseil d'administration de la Ligue de football professionnel a décidé, en premier lieu, d'abroger sa décision du 30 avril 2020 en tant qu'elle portait sur les relégations en L2 pour la saison 2020/2021, en deuxième lieu, de confirmer sa décision du 30 avril 2020 en ce qu'elle a prononcé l'accession en L1 pour la saison 2020/2021 des clubs classés premier et deuxième du classement de L2 (FC Lorient et RC Lens) et enfin, de reléguer en L2 pour la saison 2020/2021 les deux clubs classés 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> du classement de L1 (Amiens SC et Toulouse FC). Le club d'Amiens vous demande l'annulation des décisions des 23 et 26 juin, Toulouse, présent devant le juge des référés, s'étant désisté.

Précisons à ce stade que les décisions relatives au format de la L2 et à ses conséquences en termes de relégation pour les deux clubs les moins bien classés de L2 sont également contestées, tout comme les décisions prises s'agissant des championnats dit « National » et amateurs. Nous avons gardé ces requêtes pour de prochaines séances de jugement.

\*

Nous commencerons par examiner quatre questions préalables.

1/ (compétence) Vous l'avez constaté, la délibération du 30 avril 2020 a une double nature. Elle contient des décisions à caractère réglementaire – la fin anticipée du championnat, les modalités de classement, les règles relatives aux relégations et accessions – qui relèvent de votre compétence de premier et dernier ressort, en application du 2<sup>o</sup> de l'article R. 311-1 du code de justice administrative<sup>5</sup>. Mais elle contient aussi des décisions non réglementaires :

---

<sup>5</sup> La Ligue professionnelle de football agit dans le cadre d'une mission de service public administratif d'organisation des championnats, déléguée par la fédération française de football (art. L. 132-1 du code du sport), elle-même délégataire de cette mission en vertu de la loi. Or la fédération est elle-même regardée comme

l'enregistrement des classements (CE, 12 octobre 2020, *Association Olympia Lutte Schiltigheim*, n° 398995, T. pp. 603-694 ; CE, 25 mars 2020, *Société AS Béziers*, n° 432533, inédite, à propos de la décision du conseil d'administration de la Ligue homologuant le classement final du championnat de L2 pour la saison 2018/2019), ainsi que les décisions reléguant en L2 les clubs d'Amiens SC et Toulouse FC et celles autorisant l'accession en L1 du FC Lorient et du RC Lens, qui sont des décisions individuelles (CE, 27 juillet 2005, *Association « Dijon football Côte-d'Or »*, n° 249426, 450652, aux tables T. pp. 809-1069-1112) qui relèvent en premier ressort des tribunaux administratifs.

Alors même que ces décisions sont divisibles, nous vous proposons de suivre l'exemple de votre juge des référés en retenant, au titre de la connexité (art. R. 341-1 du code de justice administrative), votre compétence sur l'ensemble de ces demandes de premier ressort. Celles-ci se rapportent à la même délibération et sont étroitement liées, dans la mesure où les décisions non réglementaires qui devraient en principe échapper à votre compétence ne sont que l'application mécanique des décisions réglementaires dont vous avez à connaître. Il y a en outre un intérêt certain, alors que la saison 2020/2021 a commencé fin août, à ce qu'elles soient rapidement jugées.

2/ (non-lieu partiel) Avant d'examiner le fond des recours, vous constaterez qu'une partie des conclusions présentées par le club d'Amiens, celles tendant à l'annulation de la délibération du 30 avril 2020 du conseil d'administration de la Ligue en tant qu'elle a prévu la relégation en L2 des deux derniers du classement 2019/2020 de L1, ont perdu leur objet.

Cette règle a en effet été abrogée, avant d'avoir été exécutée, par la décision du 26 juin du conseil d'administration de la Ligue tirant les conséquences de la nouvelle convention liant la Fédération française de football à la ligue pour les saisons 2020/2021 à 2024/2025, limitant à 20 le nombre de clubs évoluant en L1 également contestée (v., pour un non-lieu dans une configuration assez proche où l'absence d'exécution de la décision litigieuse et son remplacement par d'autres dispositions procède de la suspension ordonnée par le juge des référés : CE, 8 juillet 2020, *M. L... et autres*, n°s 437673, 437804, 437822, 437833, 437905, 437931, 439074, inédite ; voir encore CE, 4 décembre 2013, *Association France nature environnement et autres*, n°s 357839 358128 358234, T. pp. 401-710-764-777-786). Le club d'Amiens soutient que la décision aurait produit des effets entre le 30 avril, date de son édicton, et le 9 juin 2020, date à laquelle son exécution a été suspendue par votre juge des référés, en particulier parce qu'elle a entraîné une décote immédiate du prix des joueurs sur le marché des transferts, ouvert la veille du jour où votre juge des référés a rendu son ordonnance<sup>6</sup>, et qu'elle a placé le club dans une situation d'incertitude. Mais ces affirmations sont très générales et ne sont nullement étayées de façon concrète. Nous ne croyons pas qu'elles font obstacle au constat du non-lieu. Vous devrez de toute façon pas vous prononcer

---

une autorité à compétence nationale au sens du 2° de l'article R. 311-1 du code de justice administrative.

<sup>6</sup> Cette affirmation est réversible, on pourrait soutenir que le prix des joueurs a remonté dès la suspension ordonnée par le juge des référés...

sur la relégation d'Amiens, puisque vous êtes également saisis des décisions du 23 et 26 juin 2020.

3/ (intérêt pour agir) Les clubs requérants justifient tous d'un intérêt leur donnant qualité pour agir contre une partie au moins des décisions contenues dans la délibération du 30 avril 2020. Tous justifient en effet d'un intérêt à contester la décision mettant de façon anticipée et définitive à la saison 2019/2020 (mais tous les requérants ne la contestent pas). Chaque club a ensuite intérêt à contester les décisions qui l'affecte directement : les modalités du classement et l'enregistrement de ce classement du championnat – L1 ou L2 – dans lequel le club a évolué pendant la saison ; les règles d'accessions et de relégations, dès lors que, compte tenu de leur classement, les clubs sont en position de changer de division.

Reste la question de l'intérêt pour agir du club d'Amiens, 19<sup>ème</sup> du classement de L1, contre les décisions des 23 et 26 juin de l'assemblée générale de la Ligue et de l'assemblée fédérale de la Fédération refusant un format de L1 à 22 clubs pour la saison 2020/2021. Dès lors que le format de la L1 a une incidence directe sur sa relégation, son intérêt pour agir n'est pas douteux.

4/ (interventions) Nous vous invitons par ailleurs à admettre les deux interventions dont vous êtes saisis.

La première est une intervention en demande présentée par la communauté d'agglomération Amiens Métropole, au soutien des conclusions présentées par la SASP Amiens : elle nous paraît recevable (votre juge des référés l'a d'ailleurs admise), compte tenu des incidences économiques de la relégation du club en L2. Il ne se déduit toutefois pas de la recevabilité de cette intervention que cette collectivité justifierait d'un intérêt lui donnant qualité pour demander, seule, l'annulation de cette décision.

La seconde est une intervention en défense présentée par la SASP Nîmes Olympique, classée 18<sup>ème</sup> du championnat de L1 qui, du fait de la délibération attaquée, conserve sa place en L1 pour la saison 2020/2021 sans avoir à jouer les matchs barrage contre le vainqueur des plays-offs opposant les 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> de la L2. Son intérêt au maintien de la décision est évident.

\*

Ces questions préalables étant réglées, nous en venons aux recours proprement dits, en commençant par ceux dirigés contre la décision du 30 avril 2020.

Deux questions, qui engagent le sort que vous réserverez à ces requêtes ainsi que la façon de les aborder, méritent d'être abordées d'emblée.

>> La première de ces deux questions se rapporte à la compétence respective, au sein de la Ligue, entre l'assemblée générale et le conseil d'administration, pour décider de mettre un

5

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

terme définitif aux championnats de L1 et L2 pour la saison 2019/2020. Si vous jugiez ce moyen fondé, l'ensemble des décisions contenues dans la délibération du 30 avril 2020 serait annulé par voie de conséquence puisque, de cette décision *princeps*, découlent toutes les autres.

Précisons que les moyens, soulevés par la voie de l'exception en dernière minute, mettant en cause plus radicalement la compétence de la Ligue elle-même pour réglementer les compétitions, énoncée à l'article R. 132-1 du code, ne sont pas fondés. Cette compétence réglementaire résulte de l'article L. 132-1 du code du sport lui-même. Et, contrairement à ce qui est soutenu, elle ne place pas la Ligue en situation de conflits d'intérêts du seul fait que celle-ci puisse également être compétente pour commercialiser les droits d'exploitation audiovisuelle cédés aux sociétés sportives, en application de l'article L. 333-2 du code.

Revenons à la question du partage de compétence, au sein de la Ligue (association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901), entre l'assemblée générale et le conseil d'administration. Cette question n'arrive devant votre prétoire que parce que les décisions dont vous êtes saisis procèdent de l'usage des prérogatives de puissance publique qui lui ont été déléguées, dans le cadre d'une convention, par la Fédération française de football pour l'accomplissement de la mission de service public à caractère administratif d'organisation des compétitions, dont elle a été investie par le législateur. Elles présentent de ce fait le caractère d'acte administratif (v. CE, 9 juillet 2015, *Football Club des Girondins de Bordeaux et autres*, n<sup>os</sup> 375542, 375543, p. 239), ce qui justifie que vous vérifiez qu'elles ne sont pas entachées d'incompétence.

> Il est soutenu devant vous que la décision de mettre un terme définitif aux championnats de L1 et L2, alors que dix journées restaient encore à jouer, relevait des prérogatives non pas du conseil d'administration mais de celles de l'assemblée générale, compétente, en vertu de l'article 12 des statuts applicables, « *pour procéder aux changements de format des compétitions organisées par la LFP dans la limite des dispositions [stipulations] de la convention liant la LFP à la FFF* », quand le conseil d'administration est chargé par l'article 18 des mêmes statuts d'« *établir (...) le Règlement des compétitions qu'elle organise* » et « *arrêter le calendrier général des épreuves* ».

Pour répondre à cette contestation, vous devrez prendre un parti sur la notion de « *format des compétitions* », sur laquelle, en l'absence de définition donnée par le statut lui-même, les parties s'opposent. Les requérants soutiennent que cette notion désigne en quelque sorte les modalités de la compétition, en particulier le principe de matchs aller-retour, auquel la décision de fin anticipée des championnats implique de renoncer, ce qui justifie l'intervention de l'assemblée générale de la Ligue.

Force est de constater que le mot « *format* » est bien employé pour désigner les matchs aller-retour : voyez la réponse du ministre des sports n<sup>o</sup> 63505 du 10 novembre 2009 à une question parlementaire, dont se prévalent les requérants, ou encore le règlement des championnats de France professionnels arrêté par le conseil d'administration de la Ligue, qui

évoque le match de barrage pour l'accèsion en L1 comme se déroulant « sous format aller-retour ».

Cette acception du mot format nous paraît cependant excessivement restrictive et contraire à l'économie de l'article 12 des statuts, qui régit la compétence de l'assemblée générale.

L'article 12 du statut enferme le pouvoir de l'assemblée générale de la Ligue pour changer « *le format des compétitions* » dans les marges définies par la convention entre la Ligue et la Fédération, laquelle stipule, à son article 3, que les championnats de L1 et L2 se composent, chacun, d'un groupe unique, formé, en L1, de 18 à 20 clubs et en L2 de 16 à 22 clubs. La notion de format ne peut être comprise indépendamment de cette stipulation. Elle se réfère donc nécessairement au nombre de clubs admis à participer à chacun des championnats, sur lequel la fin anticipée du championnat est indifférente. Pour le reste, c'est-à-dire le principe de match aller-retour mais aussi celui de play-offs et de barrages pour l'accèsion en L1, la compétence revient au conseil d'administration : il s'agit du règlement des compétitions. Notez que lorsque vous avez statué en 2016<sup>7</sup> sur la réformation, par le comité exécutif de la Fédération, de la modification du règlement des compétitions de la Ligue à compter de la saison 2015/2016 réduisant le nombre de passages en fin de championnat entre la L1 et la L2, cette modification procédait du conseil d'administration de la Ligue, et non de son assemblée générale.

> Vous devrez encore prendre parti, s'agissant des règles de compétence, sur la consultation préalable de la « commission de révision des règlements », instituée par l'article 427 du règlement administratif de la Ligue et sur la compétence « commission des compétitions », instituée son article 411.

La première a seulement pour mission de réfléchir aux modifications à apporter au règlement : il s'agit d'une force de proposition, dont la consultation n'est pas une condition de légalité des décisions prises par le conseil d'administration.

La seconde est compétente pour l'organisation tant de la compétition que des matchs des championnats, pour l'homologation de ces derniers et toutes violations par les clubs des prescriptions prévues au règlement de ces compétitions. Elle ne dispose toutefois d'aucun pouvoir pour modifier le règlement des compétitions. Notez par ailleurs que c'est le bureau de la Ligue, par délégation du conseil d'administration, qui est du reste compétent pour décider de la programmation d'un match en cas de circonstance exceptionnelle.

Ni l'une, ni l'autre, n'avaient à intervenir à quelque titre que ce soit dans les décisions attaquées.

---

<sup>7</sup> CE, 3 février 2016, *SASP Red Star FC et autres, Ligue de football professionnel et autres*, n°s 391929 et 392046, T. p. 904-967.

> L'Olympique Lyonnais met également en cause la partialité des dix présidents de clubs représentés au conseil d'administration de la Ligue (8 de L1 et de 2 de L2), sept d'entre eux ayant intérêt, selon lui, à l'arrêt des compétitions pour que soit définitivement entériné le classement provisoire à l'issue de la 28<sup>ème</sup> journée.

Nous vous dispenserons du détail de l'argumentation présentée sous le timbre du droit de la concurrence, qui consiste à soutenir que la décision d'interrompre les championnats s'apparente à un pouvoir d'autorisation des compétitions, exercé par des présidents de clubs en situation de position dominante puisque siégeant au conseil d'administration de la Ligue. Quel que soit l'angle sous laquelle on l'analyse, elle nous paraît inopérante, notamment parce que les dix dirigeants de clubs siégeant au conseil d'administration, élus par leurs pairs pour représenter les intérêts des clubs au sein du conseil d'administration, ne sont pas majoritaires, et donc pas en position dominante, le conseil administration étant composé de 25 membres.

S'agissant du défaut d'impartialité des présidents de clubs, le moyen nous paraît inopérant, dans la mesure où le système de gouvernance de la Ligue, qui n'est pas une administration mais une association, vise justement à permettre que les intérêts des clubs soient représentés au sein du conseil d'administration. Or ceux qui ont participé à la délibération attaquée ont été élus par leurs pairs, et leur élection, qui échappe à votre compétence, n'est pas contestée.

On peut en revanche admettre l'opérance du moyen de détournement de pouvoir, tiré de ce que la délibération aurait été guidée par l'animosité personnelle de certains dirigeants de clubs vis-à-vis de l'Olympique lyonnais et son dirigeant. Mais ce détournement de pouvoir n'est pas établi par le dossier.

Compte tenu de ce que aucune règle de compétence fixée par le statut ni des différents règlements applicables n'a été méconnue, vous pourrez en déduire, dans le même mouvement, que le moyen tiré de l'atteinte portée au « principe du fonctionnement démocratique des instances sportives », qui n'a, dès lors que les règles de compétences au sein de la Ligue ont été respectées, pas de consistance autonome en l'absence de contestation du statut lui-même, n'est pas fondé.

>> Avant d'examiner les autres moyens, mettant en cause la légalité interne de la décision du 30 avril 2020 en tant qu'elle prononce l'arrêt définitif des championnats, nous souhaiterions aborder de façon transversale le second point de droit que nous annonçons tout à l'heure, relatif à l'intensité de votre contrôle sur l'ensemble des décisions en litige qui, quoique divisibles, sont interdépendantes.

Votre juge des référés s'est prononcé par le prisme du contrôle restreint. Compte tenu de son office – statuer, dans un contexte d'urgence, sur l'existence d'un doute sérieux – mais aussi des circonstances dans lesquelles les décisions ont été prises, le choix d'un contrôle limité à l'erreur manifeste d'appréciation n'a rien d'étonnant.

Nous vous proposons pour notre part d'opérer un contrôle différencié, selon que vous vous prononcerez sur la décision mettant fin de façon anticipée aux championnats ou sur les autres décisions, qui ne visent qu'à tirer les conséquences de cette première décision. Cette première décision porte en effet en elle toutes les autres : c'est elle qui crée la nécessité d'adapter, en cours de saison sportive, les règles déterminant les classements et celles applicables en matière d'accessions/relégations. Les motifs qui la justifie – des circonstances sanitaires exceptionnelles – mais aussi l'ampleur de ses effets, juridiques et économiques, justifie à nos yeux un contrôle entier. Ce contrôle normal ne signifie pas qu'une seule décision était légale. Il ne signifie pas non plus que vous devez entièrement substituer votre appréciation à celle de la Ligue. Il consiste seulement à vérifier l'adéquation de la décision d'interruption définitive des compétitions aux circonstances invoquées pour la justifier et son caractère proportionné<sup>8</sup>.

Sur les autres décisions, nous vous proposons un contrôle restreint. Une fois qu'on admet la nécessité, en cours de saison, de modifier le règlement des compétitions – nécessité qui doit être étroitement contrôlée – le reste n'est que l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire que le législateur a voulu très large. D'une part, c'est un mécanisme de double délégation de la mission de service public administratif d'organisation du championnat professionnel qu'il a organisé, via la ligue elle-même délégataire de la fédération délégataire. D'autre part, aucun critère légal ou réglementaire n'encadre le pouvoir d'appréciation de la ligue sur l'organisation des championnats professionnels. Ensermer dans les bornes étroites d'un contrôle normal les pouvoirs discrétionnaires confiés à la ligue serait peu conforme avec ces orientations.

Cette grille de contrôle, à double détente, nous paraît cohérente avec votre jurisprudence, sans être d'une subtilité excessive. En dehors des circonstances exceptionnelles qui caractérisent la saison 2019/2020, vous n'exercez en effet qu'un pouvoir restreint sur le règlement des compétitions arrêté par la Ligue. Il est vrai que l'erreur manifeste d'appréciation est rarement invoquée contre les dispositions réglementant des compétitions sportives, les requérants préférant soulever des moyens fondés sur la méconnaissance de normes occupant une place supérieure dans la hiérarchie des normes tel que par exemple le principe d'égalité ou le principe de sécurité juridique, qui vous conduisent à exercer un contrôle de conformité. Mais nous déduisons de votre décision *SASP Red Star FC et autres - Ligue de Football Professionnel et autres* du 3 février 2016, n°s 391929 et 392046, T. pp. 904-967, relative au pouvoir de réformation de la fédération sur les décisions prises par la ligue professionnelle qu'elle a créée – en l'espèce la décision de la LFP de limiter à deux (au lieu de trois) le nombres d'accessions et relégations entre la L1 et la L2 – que telle est l'intensité, dans des circonstances normales, de votre contrôle. Vous n'avez fait, par cette décision, le choix d'un contrôle normal sur les motifs justifiant l'usage de ce pouvoir de réformation que parce qu'il était un pouvoir d'évocation de la fédération dérogeant au partage habituel de compétence

---

<sup>8</sup> C'est ce contrôle d'adéquation (contrôle normal) qui a par exemple été exercé sur le décret portant application de l'état d'urgence déclaré par le Président de la République en vertu de la loi du 3 avril 1955 : CE Ass., 24 mars 2006, *R... et B...*, n°s 286834, 278218, p. 171.

entre la fédération et la ligue ; *a contrario*, si n'avait pas été en jeu cette dérogation, c'est un contrôle restreint que vous auriez exercé.

> Revenons à la décision d'interruption définitive du championnat, sur laquelle, si vous nous avez suivis, vous exercerez un contrôle normal, ce qui revient à rechercher, en vous replaçant à la date du 30 avril 2020 et en faisant abstraction de ce qu'il s'est passé depuis, si le conseil d'administration de la Ligue a pu légalement estimer qu'il convenait de déroger aux règlements des championnats qu'elle organise en mettant un terme définitif, avant la fin normale de la saison 2019/2020, aux compétitions en cours, alors qu'une centaine de rencontres restaient à jouer.

Pour nous, la réponse à cette question est positive, même si d'autres décisions auraient été envisageables, telles que la reprise des compétitions avec des matchs à huis-clos comme cela a pu être décidé, plus tard, dans d'autres pays européens tout aussi touchés par l'épidémie que la France. Ce que les requérants peuvent facilement établir aujourd'hui était toutefois très loin d'être évident à la date du 30 avril 2020.

Nous pensons en effet que la décision mettant fin de manière définitive à la saison 2019/2020 était adaptée aux circonstances, telles qu'elles existaient à la date du 30 avril, et, en dépit de l'ampleur de ses effets, proportionnée compte tenu :

- des annonces gouvernementales fin avril excluant la reprise des compétitions de sports collectifs professionnels,
- de l'incertitude totale, à cette date, sur l'évolution du contexte sanitaire
- des contraintes de calendrier pesant sur l'organisation de la fin de la saison et sur la saison suivante et de la nécessaire articulation du calendrier des championnats français avec les championnats européens,
- de la prise en compte de la santé des joueurs,
- enfin, de l'intérêt de solder rapidement la saison en cours afin d'assurer la plus grande visibilité possible aux clubs pour l'organisation de la prochaine saison, laquelle était au surplus marquée par la prise d'effet d'un nouveau contrat de diffusion pour la période 2020/2024, avec des droits en nette augmentation.

> Les déclarations du Premier ministre devant l'Assemblée nationale le 28 avril 2020 annonçant, entre autres mesures, que la saison de sport professionnel, notamment de football, ne pourrait pas reprendre donnent lieu à deux moyens, contradictoires. D'une part, la Ligue aurait renoncé à exercer sa compétence et se serait cru à tort liée par cette annonce. D'autre part, cette annonce ne devait pas être interprétée comme impliquant la fin définitive des championnats et laissait au contraire place à une reprise des compétitions, sous une forme adaptée, à l'été.

Sur le premier point, il est clair que la Ligue ne pouvait exercer ses prérogatives qu'en tenant compte des mesures de police susceptibles d'être décidées par le Gouvernement. La prise en considération de l'évolution annoncée du cadre réglementaire applicable aux rencontres sportives n'a rien à voir avec un problème de compétence liée.

Le second point revient à contester l'appréciation portée par la Ligue sur les circonstances existantes à la date du 30 avril. Nous avons déjà dit pourquoi celle-ci ne nous paraissait pas illégale.

S'agissant des déclarations du Président de la Fédération, également brandies pour vous faire juger que la Ligue aurait renoncé à exercer sa compétence, ou qu'elle l'aurait exercée en méconnaissance des principes d'indépendance et d'impartialité, elles ne sont un élément de contexte, le président de la Fédération ne disposant en tout état de cause d'aucun titre pour intervenir dans le champ de compétence de la ligue en dehors des cas précisément définis par la convention les liant. Il n'est en tout état de cause pas établi que la Ligue aurait remis son pouvoir d'appréciation entre les mains du président de la Fédération.

> Toute une série de moyens se rapportent à une prétendue rétroactivité des décisions prises, qu'il s'agisse de la décision mettant fin à la compétition ou des décisions subséquentes arrêtant les règles du classement et les accessions/relégations. Il vous faudra les écarter. D'une part, la décision mettant fin de façon anticipée à la compétition n'est pas rétroactive. Aucune des décisions prises en conséquence de cet arrêt sur les modalités du classement et des relégations/accessions n'a de portée pour le passé. D'autre part, nul n'a droit au maintien d'un règlement, y compris lorsque ce règlement a pour objet de fixer les règles d'une compétition pour une saison sportive.

Nous ne tirons en effet aucun *a contrario* de l'article 7 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relatives à diverses dispositions liées à la crise sanitaire autorise expressément les fédérations sportives délégataires et les ligues professionnelles à prendre toute mesure ou décision visa à adapter les règles édictées pour les compétitions sportives qu'elles organisées ainsi que les règles et critères leur permettant de procéder aux sélections correspondante. Même en prenant en considération le fait que les contrats de travail des sportifs et des entraîneurs ont une durée légale indexée sur celle de la saison, ce qu'a relevé la commission permanente du Conseil d'Etat dans son avis du 4 mai 2020 sur le projet de loi, nous estimons qu'un cycle de compétition commencé n'est pas une situation acquise, et que l'encadrement législatif voté en juin 2020 est surabondant.

La seule façon de se saisir juridiquement de la question pointée par les clubs requérants est l'invocation du principe de sécurité juridique (voyez CE, 25 juin 2007, *Syndicat CFDT du ministère des affaires étrangères*, n° 304888, p. 277, à propos des épreuves d'un concours modifiées moins d'un an avant sa tenue, dans des conditions susceptibles d'affecter les candidats de manière inégalitaire ; voyez encore la décision *Red Star* précitée, par laquelle vous avez jugé légale la réformation, par le comité exécutif de la fédération, de la modification du règlement des compétitions par le conseil d'administration de la Ligue, fondée sur la date d'effet très rapprochée de cette modification), les clubs pouvant légitimement espérer que le règlement des compétitions ne soit pas modifié en cours de saison. Mais ici, on ne voit pas comment ce principe pourrait trouver à s'exprimer, alors que

l'urgence sanitaire imposait justement de prendre des mesures à effet immédiat. Les moyens fondés sur la méconnaissance de ce principe doivent donc être écartés.

> Les autres moyens, notamment d'erreur de droit au regard des dispositions de la loi du 23 avril 2020 sur l'urgence sanitaire ne peuvent qu'être écartés. Pour ce qui est de la méconnaissance des directives adoptées par le comité exécutif de l'UEFA à l'issue de sa réunion du 23 avril 2020, celles-ci ne sont pas opposables en droit interne, faute d'effet direct. Le débat sur la force majeure est quant à lui inopérant, dès lors que la décision n'est pas fondée sur ce motif.

Tous les moyens dirigés contre la délibération du 30 avril 2020, en tant qu'elle met fin de façon anticipée aux championnats de L1 et L2, doivent donc être écartés.

>> Nous vous proposons à présent d'examiner successivement sur les différentes décisions prises pour gérer les conséquences de l'arrêt prématuré des compétitions, alors que 73% seulement des rencontres avaient pu être disputées. Si vous nous avez suivie, dès lors que vous avez admis, à l'aune d'un contrôle normal, la légalité de la décision d'interrompre en cours de saison la compétition, qui a pour conséquence la modification des règles en cours de saison, c'est à l'aune d'un contrôle restreint que vous vous prononcerez.

Précisons, et cette remarque, de portée transversale, vaut pour tous les décisions contestées, qu'en l'absence de dispositions prévoyant les règles à suivre lorsque des circonstances imprévues conduisent à mettre définitivement fin aux compétitions avant leur terme, il appartenait au conseil d'administration de la ligue, dans le cadre de son pouvoir réglementaire, de tirer les conséquences de l'arrêt des championnats de France professionnels, en dérogeant le cas échéant aux articles du règlement des championnats professionnels qui fixent, pour une saison complète, les règles relatives à la composition des championnats, au classement, au départage, aux accessions et relégations. L'invocation de la méconnaissance de ces articles est donc inopérante.

> Une première série de décisions concerne le classement et ses modalités.

Le conseil d'administration de la Ligue a fait le choix d'entériner le classement existant à la date d'interruption des compétitions, *modulo*, pour la L1, d'un indice de performance très simple, défini comme le quotient issu du rapport entre le nombre de points marqués et le nombre de matchs disputés, destiné à neutraliser le fait que toutes les rencontres de la 28<sup>ème</sup> journée n'avaient pu être disputées en L1, à la différence de la L2.

Cette décision n'a, contrairement à ce qui est soutenu, aucune portée rétroactive, dès lors qu'elle ne modifie pas les résultats des rencontres déjà jouées et porte aucune atteinte à une situation acquise. Nous l'avons dit, nous ne souscrivons pas à l'analyse selon laquelle la réglementation d'un cycle de compétition serait, quelles que soient les circonstances, un corpus intangible une fois celui-ci commencé.

On peut discuter à l'infini sur le point de savoir si une « saison blanche » était préférable à un classement sur la base d'un nombre incomplet de matchs. Sans doute le classement existant à la date du 30 avril pouvait-il encore fortement évoluer au cours des dix dernières journées restantes, en fonction du classement des adversaires restant à affronter, du lieu où les matchs restants auraient dû être joués (à l'extérieur ou à domicile) ou encore de la fraîcheur des joueurs alignés sur le terrain. Nous relevons cependant qu'aucune des solutions théoriquement envisageables, y compris une saison blanche, n'était neutre pour l'ensemble des clubs.

Nous observons par ailleurs que le choix du conseil d'administration de la Ligue ne repose sur aucun autre paramètre que la réalité du rapport de force entre les équipes tels qu'il s'est exprimé sur le terrain, sur presque trois quart de la saison. Il reflète en cela une certaine forme de vérité sportive. C'est pourquoi nous estimons qu'il n'est pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation, y compris au regard des objectifs d'équité et d'intégrité des compétitions sportives, et plus globalement des intérêts généraux du sport, qui s'incorporent dans votre contrôle d'erreur manifeste d'appréciation. Le comité exécutif de l'UEFA, dans sa position exprimée le 23 avril 2020 invite d'ailleurs, dans l'hypothèse où il serait mis un terme prématuré à une compétition nationale, à sélectionner les clubs pour les compétitions européennes sur la base de leurs résultats sportifs.

Ce choix ne méconnaît pas davantage le principe d'égalité, ni encore le droit européen de la concurrence, les résultats sportifs des clubs ayant été pris en compte de façon identique.

Il n'est enfin pas établi que ce choix aurait été dicté par la volonté de pénaliser l'Olympique Lyonnais, coutumier d'une montée en puissance en fin de saison.

> Venons-en à la décision de ne pas disputer les plays-offs entre les 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> de L2 ni les deux matchs de barrage (aller-retour) entre le vainqueur de ces plays-offs et le 18<sup>ème</sup> de L1. Le vainqueur des barrages évolue en L1 la saison suivante tandis que le vaincu évolue en L2.

Nous avons déjà abordé la question de la compétence du conseil d'administration de la Ligue pour prendre cette décision.

Reste à ce stade à vous prononcer sur un moyen d'erreur manifeste d'appréciation et de méconnaissance du principe d'égalité.

Les requérants insistent particulièrement sur le fait que les plays-offs et les barrages représentent seulement 4 matchs : match unique entre le 5<sup>ème</sup> et le 4<sup>ème</sup> ; match unique entre le vainqueur de cette confrontation avec le 3<sup>ème</sup> ; match aller-retour entre le vainqueur des plays-offs et le 18<sup>ème</sup> de L1. Dans le cadre de votre contrôle restreint, vu la très grande incertitude sur l'évolution de la situation sanitaire à la date du 30 avril, alors que le reflux de l'épidémie, après un pic pendant la première quinzaine d'avril, était encore à peine amorcé, nous pensons qu'aucune erreur manifeste d'appréciation n'a été commise, y compris au regard de la prise en compte des intérêts éthiques et des objectifs d'équité du sport le conseil d'administration de la Ligue n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation en décidant de renoncer aux plays-

offs et aux barrages, décision qui revient à exclure – ce qui aurait fait la fortune d’Ajaccio, 3<sup>ème</sup> de L2 – d’appliquer les règlements sportifs antérieurs à l’introduction du système des plays-offs, qui prévoyaient l’accession automatique du 3<sup>ème</sup> de L2 à la division supérieure.

A vrai dire, nous pensons même qu’il y a une forme de cohérence avec la décision d’interruption définitive des championnats, à ne prononcer que les relégations/accessions qui résultent mécaniquement du classement si bien que même dans le cadre d’un contrôle normal, le moyen devrait selon nous être écarté.

Pour ce qui concerne l’invocation du principe d’égalité de traitement entre les clubs, il résulte du règlement de compétition lui-même que les 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> de L2 ne sont pas dans la même situation que les 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup>, pour lesquels aucune accession automatique à la division supérieure n’est prévue. Il n’était dès lors pas illégal de traiter différemment, dans les cadre des dérogations décidées pour faire face à la situation sanitaire, ces clubs placés dans des situations différentes. Pour ce qui est de l’égalité entre les clubs participant à un même championnat, elle a été respectée, puisque leurs résultats sportifs sur les matchs déjà joués ont été pris en compte de la même manière. C’est d’ailleurs de la position occupée par un club donné dans ce classement sur la base de ces résultats sportifs que découle les chances plus ou moins grandes d’accéder à une division supérieure ou d’être relégué dans une division inférieure.

Enfin, aucune distorsion ne peut être constatée avec la façon dont a été gérée la question des accessions/relégations entre la Ligue 2 et le championnat N1, la Fédération ayant également renoncé à la formule des plays-offs et barrages.

> Les conclusions dirigées contre la délibération du 30 avril en tant qu’elle prononce deux relégations en L2, dont celle d’Amiens, est dans le champ du non-lieu partiel que nous avons proposé de retenir. Celles dirigées contre la délibération en tant qu’elle prononce l’accession en L1 des deux premiers de L2 ont gardé leur objet. Nous vous proposons de les examiner après les conclusions dirigées contre les décisions confirmant le format à 20 clubs de la L1, dont elle dépend.

>> Nous y venons. Deux décisions sont mises en cause : la décision de l’assemblée générale de la Ligue du 23 juin et celle de l’assemblée fédérale de la Fédération du 26 juin maintenant un format de 20 clubs en Ligue 1, respectivement pour la saison 2020/2021 et pour la période 2020/2024.

Nous l’avons déjà indiqué, ces décisions font suite à une injonction du juge des référés du Conseil d’Etat.

Le club d’Amiens soutient que la force exécutoire de cette injonction aurait été méconnue (CE Sect., 5 novembre 2003, *Association "Convention vie et nature pour une écologie radicale", Association pour la protection des animaux sauvages*, n°s 259339 259706 259751, p. 171). Mais c’est là méconnaître la portée de ce qu’a enjoint le juge des référés : réexaminer

la possibilité d'une ligue 1 à 22 clubs n'implique nullement de décider d'élargir à 22 clubs le format de la L1 pour la saison 2020/2021.

Sur le sens de la décision prise, il est soutenu que le maintien d'une L1 à 20 clubs méconnaîtrait le principe d'égalité et son corollaire en matière de sport de haut niveau, l'équité sportive qu'il serait la résultante d'une erreur manifeste d'appréciation.

Sans doute certaines distorsions ont-elles été introduites du fait de la fin anticipée de la saison 2019/2020. Toutefois, ces distorsions n'impliquaient pas nécessairement de décider un élargissement de la L1, afin d'éviter toute relégation pour la saison suivante. Dès lors que 73% des rencontres prévues avaient pu se tenir, il était permis de considérer que le classement arrêté sur cette base et les relégations/accessions décidées sur la base de ce classement exprimaient une forme de vérité sportive et n'impliquaient pas nécessairement une L1 à 22 clubs en 2020/2021.

Par ailleurs, et surtout, à la date où ces décisions ont été prises, une grande incertitude régnait – dont nous ne sommes malheureusement pas sortis – sur les conditions de déroulement de la saison 2020/2021, en particulier en cas d'une potentielle seconde vague de l'épidémie à l'automne, alors que le passage d'une L1 de 20 à 22 clubs suppose de rajouter des matchs dans un calendrier par lui-même déjà très chargé, auquel s'ajoute les contraintes induites par le report de l'Euro 2020. Doivent également être mentionnés les potentiels effets en cascade du fait de l'organisation pyramidale du football français.

Au vu de ces différentes considérations, aucune erreur manifeste d'appréciation ne nous paraît avoir été commise.

Le moyen d'irrégularité, soulevé sans être étayé, n'est quant à lui pas fondé.

> Reste à examiner les moyens dirigés contre les délibérations du conseil d'administration de la Ligue du 30 avril et du 26 juin 2020, prononçant l'accession en L1 des deux premiers de L2, et celle du 26 juin prononçant les relégations en L2 des deux derniers de L1.

Nous ne nous attarderons pas sur les moyens mettant en cause la régularité de cette délibération. L'instruction démontre qu'aucun n'est fondé.

Ceux tirés de l'atteinte aux principes de non-rétroactivité et de sécurité juridique ont déjà été vus.

Un moyen est tiré de ce que la Ligue ne pouvait se fonder la nouvelle convention conclue entre la fédération et la ligue dès lors que celle-ci n'avait pas été approuvée par la ministre des sports, cette approbation n'ayant eu lieu que le 29 juin. Cette convention existait, elle n'était simplement pas exécutoire, ce qui ne rend pas illégale la décision prise sur son fondement. Tout au plus ce décalage peut-il avoir une incidence sur la date d'effet de la décision attaquée<sup>9</sup>, mais pas sur sa légalité.

Reste un dernier moyen, d'erreur manifeste d'appréciation au regard des principes d'équité sportive et de méconnaissance du principe d'égalité, et plus globalement, de la méconnaissance des intérêts généraux du football. Nous sommes bien consciente qu'une relégation sur la base d'un championnat incomplet n'a pas les mêmes conséquences d'une promotion en division supérieure sur la même base, ni même qu'un maintien en L2 alors qu'une accession en L1 aurait été possible. Mais les raisons qui nous ont poussé à vous proposer d'écarter ce type de moyens à propos des autres décisions prises pour gérer les conséquences de la fin anticipée des championnats valent pour ces décisions aussi, nonobstant les choix qui ont pu être faits dans d'autres sports ou, s'agissant du football professionnel, dans d'autres pays.

Les clubs en mauvaise posture à la fin de cette saison inachevée imaginent tous qu'alors même que la saison 2019/2020 était bien avancée, ils auraient pu améliorer leur classement en jouant la dizaine de rencontres qu'il leur restait à disputer. C'est possible, mais cela reste, compte tenu des aléas et incertitudes inhérent au déroulement d'un championnat, une hypothèse parmi d'autres.

Par ces motifs, nous concluons :

- à l'admission des interventions de la communauté d'agglomération d'Amiens métropole et de la SASP Nîmes Olympique ;
- au non-lieu partiel sur les conclusions présentées par la SAPS Amiens Sporting club contre la délibération du 30 avril 2020, en tant qu'elle prononce la relégation en Ligue 2 des deux clubs arrivés en dix-neuvième et vingtième position du classement 2019-2020 de Ligue 1.
- au rejet du surplus des requêtes d'Amiens et au rejet des conclusions de toutes les autres requêtes,
- à ce qu'il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par les parties au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

---

<sup>9</sup> V. par analogie, dans le cas où des actes réglementaires sont pris par avance pour l'application d'une disposition législative publiée mais non encore exécutoire, que cette anticipation est sans incidence sur la validité de ces actes réglementaires et a seulement pour conséquence de différer, implicitement mais nécessairement, l'entrée en vigueur de ces actes à la date d'entrée en vigueur des dispositions dont ils font application : Section, 27 janvier 1961, *Sieurs D... et autres*, n°s 46910 et autres, p. 57.