

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
de BESANCON**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**N° 1401378**

---

Football Club X  
Association Football Club Y

---

M. Fabre  
Rapporteur

---

Mme Marion  
Rapporteur public

---

Audience du 8 janvier 2015  
Lecture du 29 janvier 2015

---

63-05-01-04  
C+

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Besançon,

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 29 août 2014, complétée par des mémoires enregistrés les 2 octobre et 23 décembre 2014, le Football Club X et l'association Football Club Y, représentées par Me Gartner, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la décision du 28 juillet 2014 par laquelle le comité exécutif de la Fédération Française de Football a décidé, d'une part, « d'accepter la proposition de substituer à la mesure d'interdiction d'accession sportive en Ligue 1 (du RC Z) une limitation de la masse salariale du club et/ou de recrutement contrôlé » et, d'autre part, de demander « à la DNCG professionnelle de se réunir dans les meilleurs délais afin de déterminer les mesures appropriées à la participation du RC Z à la Ligue 1 » ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler cette décision à compter du 26 mai 2015 ;

3°) d'enjoindre à la Ligue de Football Professionnel et à la Fédération Française de Football de réintégrer le Football Club X en Ligue 1 pour la saison 2015-2016 ;

4°) de condamner solidairement la Ligue de Football Professionnel et la Fédération Française de Football à leur verser la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la décision portant promotion en Ligue 1 du RC Z et, en conséquence, rétrogradation du Football club X en Ligue 2 ne pouvait être prise que par la Ligue de Football Professionnel (LFP) et

non par la Fédération Française de Football (FFF) si bien que la décision en litige est entachée d'incompétence ;

- le comité exécutif de la FFF n'était pas compétent pour prononcer l'admission du RC Z en Ligue 1 et réformer la décision de la Direction Nationale du Contrôle de Gestion (DNCG) qui dispose d'un pouvoir d'appréciation indépendant en vertu de l'article L. 132-2 du code du sport ;

- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;

- elle aurait dû être précédée d'une procédure contradictoire à son égard, dès lors qu'elle lui est défavorable ;

- elle méconnaît les dispositions de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 ;

- le conciliateur désigné ne pouvait pas proposer de solution de nature à invalider la décision de la commission d'appel de la DNCG ;

- en réformant la décision de la DNCG en sa formation d'appel, et nonobstant la proposition irrégulière du conciliateur qui ne pouvait remettre en cause son appréciation indépendante, la FFF a pris une décision entachée d'erreur de droit, par l'exercice d'un pouvoir non conforme aux dispositions du règlement de la compétition et de l'article L. 132-2 du code du sport ;

- la commission d'appel de la DNCG n'aurait pas dû rejeter l'appel du RC Z mais le déclarer irrecevable, en application de l'article 5 de l'annexe à la convention FFF/LFP et dans cette mesure, la saisine du Comité national olympique et sportif français n'était pas possible ce qui entache d'erreur de droit une décision prise sur la proposition de ce comité ;

- la décision attaquée repose sur des faits matériellement inexacts en ce que la FFF ne s'est pas assurée au moins du caractère effectif du virement de quatre millions d'euros qui conditionnait la position du comité ;

- en statuant conformément à l'avis du conciliateur, la FFF s'est estimée liée par celui-ci et aucun élément de la décision ne démontre qu'elle a exercé pleinement son pouvoir d'appréciation ;

- en estimant que les documents produits étaient de nature à permettre au RC Z d'avoir la viabilité économique imposée par les textes, la FFF a commis une erreur manifeste d'appréciation ;

- la décision attaquée est entachée, à son égard, d'une rupture d'égalité ;

- l'annulation de la décision en litige, en plein championnat des Ligues 1 et 2, comporterait des conséquences manifestement excessives tant pour les intérêts privés des clubs en compétition que pour l'intérêt général si bien qu'une annulation différée devrait être envisagée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 octobre 2014, complété par un mémoire enregistré le 2 janvier 2015, la Fédération Française de Football, représentée par la SCP Barthélémy-Matuchansky-Vexliard-Poupot, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de condamner le Football Club X et l'association Football Club Y à lui verser la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens tirés de l'insuffisante motivation et de l'absence de procédure contradictoire sont inopérants, les dispositions de la loi du 11 juillet 1979 et donc celles de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000, étant inapplicables en l'espèce ;

- les autres moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 décembre 2014, la SA Racing Club de Z et l'association Z, représentés par Me d'Armagnac, demandent au tribunal :

- 1°) de rejeter la requête ;
- 2°) de mettre à la charge solidaire du Football Club X et de l'association Y la somme de 8 000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- les moyens tirés de l'insuffisante motivation et de l'absence de procédure contradictoire sont inopérants, les dispositions de la loi du 11 juillet 1979 et donc celles de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000, étant inapplicables en l'espèce ;
- les autres moyens soulevés ne sont pas fondés.

Un nouveau mémoire, produit pour le Football Club X et l'association Y, a été enregistré le 5 janvier 2015, postérieurement à la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du sport ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 8 janvier 2015 :

- le rapport de M. Fabre, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Marion, rapporteur public,
- et les observations de Me Zoubeidi-Defert pour le Football Club X et l'association Y, de Me Morain pour la Fédération Française de Football et de Me d'Armagnac pour la SA Racing Club de Z et l'association Racing Club de Z.

1. Considérant qu'à l'issue de la saison 2013-2014 des championnats de football professionnel de Ligue 1 et de Ligue 2, les résultats obtenus par l'équipe première du Racing Club de Z (RC Z), classée 2<sup>ème</sup> du championnat de Ligue 2, lui permettaient une accession de principe à la Ligue 1 pour la saison suivante, et que ceux du Football Club X, classé 18<sup>ème</sup> sur 20 du championnat de Ligue 1, impliquaient, en principe, sa rétrogradation en Ligue 2 ; que toutefois, intervenant dans le cadre défini à l'article 511 du règlement des compétitions de la Ligue de Football Professionnel (LFP), la direction nationale du contrôle de gestion (DNCG) instituée sur le fondement des dispositions de l'article L. 132-2 du code du sport, a examiné la situation des comptes du RC Z et qu'au regard de la situation financière de ce club, elle a, le 26 juin 2014, décidé de lui interdire d'accéder au championnat de Ligue 1 ; que l'appel formé contre cette décision par le

RC Z a été rejeté par la commission d'appel de la DNCG le 17 juillet 2014 ; que la SA Racing Club de Z et l'association Racing Club de Z ont alors, sur le fondement des articles L. 141-4 et R. 141-5 du code du sport, saisi le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) d'une demande de conciliation avec la Fédération Française de Football (FFF) et qu'une proposition a été émise par cet organisme, le 25 juillet 2014, invitant cette dernière à « substituer à la mesure d'interdiction d'accession sportive en championnat de Ligue 1 prononcée à l'encontre de l'équipe première du (RC Z) par la commission d'appel de la DNCG de la FFF le 17 juillet 2014, une limitation de la masse salariale du club et/ou de recrutement contrôlé, qu'il appartiendra aux organes compétents de la DNCG de déterminer » ; que le comité d'exécutif de la FFF a, par une décision du 28 juillet 2014, dont les requérantes demandent l'annulation, décidé de suivre cette proposition ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

2. Considérant, d'une part, que l'article R. 132-12 du code du sport dispose que : « *Sous réserve des dispositions des articles R. 132-10 et R. 132-11, la réglementation et la gestion des compétitions mentionnées à l'article R. 132-1 relèvent de la compétence de la ligue professionnelle* » ; que l'article R. 132-9 du code du sport dispose que : « *Les relations de la fédération et de la ligue professionnelle sont fixées par une convention qui précise la répartition de leurs compétences et les conditions dans lesquelles la fédération et la ligue exercent en commun les compétences mentionnées à l'article R. 132-11. La convention est établie pour une durée qui ne peut excéder cinq ans. Elle détermine les conditions de son propre renouvellement, qui ne peut se faire par tacite reconduction* » ; que l'article 1<sup>er</sup> de la convention conclue dans ce cadre entre la FFF et la LFP stipule que : « *La gestion du football professionnel, reconnue par la FFF dans le cadre de ses règlements et suivant les décisions de l'Assemblée Fédérale, est déléguée à la Ligue de Football Professionnel dans les conditions définies par la présente convention et son annexe* » ; que l'article 2 de cette convention prévoit que : « (...) 2. *La LFP organise, gère et réglemente le Championnat de Ligue 1 et le Championnat de Ligue 2, la Coupe de la Ligue et toute autre compétition de sa compétence concernant les clubs professionnels* » ; qu'enfin, l'article 511 du règlement des compétitions de la LFP prévoit dans sa Partie 1, relative aux championnats de France de Ligue 1 et de Ligue 2, que : « *A l'issue de la saison, les 3 derniers de Ligue 1 sont relégués. Les 3 premiers de Ligue 2 sont promus sous réserve qu'ils satisfassent aux conditions de participation de Ligue 1 fixées au Titre 1 du règlement administratif. Dans l'hypothèse où un ou plusieurs des clubs visés ci-dessus aura refusé l'accession ou ne satisferait pas aux critères de participation de la Ligue 1, ou se verrait refuser cette accession par décision de la DNCG, le(s) club(s) de Ligue 1 classés de la 18ème à la 20ème place sera(ont) maintenu(s) et ce dans l'ordre du classement sous réserve qu'ils satisfassent aux conditions de participation de Ligue 1 fixées au Titre 1 du règlement administratif* » ;

3. Considérant, d'autre part, que l'article L. 132-2 du code du sport, en sa dernière rédaction issue de la loi n° 2012-158 du 1<sup>er</sup> février 2012, dispose que : « *Les fédérations qui ont constitué une ligue professionnelle créent un organisme, doté d'un pouvoir d'appréciation indépendant, assurant le contrôle administratif, juridique et financier des associations et sociétés sportives participant aux compétitions qu'elles organisent. Cet organisme a pour objectif d'assurer la pérennité des associations et sociétés sportives, de favoriser le respect de l'équité sportive et de*

*contribuer à la régulation économique des compétitions* » ; que, dans ce cadre, l'article 1<sup>er</sup> de l'annexe à la convention conclue entre la FFF et la LFP, prévoit que : « *Conformément aux dispositions de l'article L 132-2 du Code du sport et aux dispositions particulières prévues à cet effet dans les Statuts et Règlements Généraux de la F.F.F. et dans la convention F.F.F./L.F.P., il est institué une Direction Nationale du Contrôle de Gestion chargée d'assurer le contrôle juridique et financier des clubs affiliés et s'assurer qu'ils répondent aux conditions fixées par les règlements nationaux et U.E.F.A. pour prendre part aux compétitions* » ; que l'article 5 de cette annexe prévoit que : « *Les décisions des Commissions visées aux articles 3, 4 et 4 bis peuvent être frappées d'appel devant la Commission d'Appel prévue à l'article 6 ci-après (...)* » ; qu'enfin, aux termes de l'article 11 de cette convention : « *Les Commissions visées aux articles 3, 4, 4 bis et 6 ont notamment dans leur domaine respectif, compétence pour : (...) examiner et apprécier la situation des clubs et, le cas échéant, appliquer l'une ou plusieurs des mesures suivantes, selon le cas : (...)* 6. *Interdiction d'accession sportive (...)* » ;

4. Considérant qu'il résulte des dispositions et stipulations précitées, qu'il appartenait à la seule Ligue de Football Professionnel de tirer les conséquences, pour la saison 2014-2015, des décisions prises, en toute indépendance, par la DNCG et sa commission d'appel à l'égard du RC Z en application de l'article 511 du règlement des compétitions de la LFP ; que, la Fédération Française de Football ne saurait utilement se prévaloir de l'article 22 de ses propres statuts qui habilite son président à conclure des transactions avec l'aval du comité exécutif, pour justifier l'intervention de ce comité dans l'exercice d'une compétence déléguée de manière exclusive à la ligue, s'agissant des décisions prises à l'issue des championnats en matière d'accession ou de relégation de clubs, lesquelles ne présentent, au demeurant, aucun caractère contractuel et ne relèvent donc pas, en tout état de cause, du champ d'application de la transaction ;

5. Considérant certes, que la Fédération Française de Football se prévaut également de la mise en œuvre d'une procédure de conciliation sous l'égide du CNOSF dont elle s'est bornée à suivre la proposition finale ; qu'en effet, aux termes de l'article L. 141-4 du code du sport : « *Le Comité national olympique et sportif français est chargé d'une mission de conciliation dans les conflits opposant les licenciés, les agents sportifs, les associations et sociétés sportives et les fédérations sportives agréées, à l'exception des conflits mettant en cause des faits de dopage. Il constitue une conférence des conciliateurs (...)* » et que l'article R. 141-5 du même code prévoit que : « *La saisine du comité à fin de conciliation constitue un préalable obligatoire à tout recours contentieux, lorsque le conflit résulte d'une décision, susceptible ou non de recours interne, prise par une fédération dans l'exercice de prérogatives de puissance publique ou en application de ses statuts* » ;

6. Considérant toutefois qu'il résulte des dispositions précitées de l'article L. 132-2 du code du sport que l'organisme chargé d'assurer le contrôle administratif, juridique et financier des associations et sociétés sportives, dispose d'un pouvoir d'appréciation indépendant ; qu'ainsi, les contestations portées contre les décisions prises, dans l'exercice d'une telle mission, par la DNCG et sa commission d'appel en application de la convention conclue par la FFF et la LFP, ne peuvent être regardées comme entrant dans le champ de compétence du CNOSF, dont la saisine n'a donc pas eu pour effet d'attribuer aux organes exécutifs de la FFF le pouvoir de revenir sur de telles décisions ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les

autres moyens de la requête, les requérantes sont fondées à soutenir que la décision du 28 juillet 2014 du comité exécutif de la FFF est entachée d'incompétence et doit être annulée ;

8. Considérant enfin que l'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu ; que, toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation ; qu'il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine ;

9. Considérant que l'effet rétroactif de l'annulation de la décision en litige entraînerait des conséquences excessives en raison des situations constituées du fait du déroulement en cours du championnat de football professionnel des Ligues 1 et 2 ; que pour ce motif, il y a lieu de ne prononcer l'annulation de cette décision qu'à compter de la fin de la saison 2014-2015 du championnat des Ligues 1 et 2 ;

#### Sur les conclusions aux fins d'injonction

10. Considérant que les conditions d'accès en Ligue 1 et de relégation en Ligue 2 sont fixées à l'article 511 précité du règlement des compétitions de la Ligue de Football Professionnel et qu'elles seront mises en œuvre, pour la saison 2015-2016 en fonction des résultats sportifs et de la situation administrative, juridique et financière des clubs concernés, tels qu'ils seront constatés à l'issue de la saison 2014-2015, sans être remis en cause par l'annulation de la décision litigieuse ; qu'ainsi, les conclusions présentées par les requérantes tendant à ce qu'en exécution du présent jugement, il soit enjoint à la Ligue de Football Professionnel et à la Fédération Française de Football de réintégrer le Football Club X en Ligue 1 pour la saison 2015-2016 doivent être rejetées ;

#### Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

11. Considérant qu'il y a lieu de condamner la Fédération Française de Football, partie perdante, à verser à la société Football Club X et à l'association Y, la somme globale de 1 500 euros au titre des frais exposés par ces dernières et non compris dans les dépens ; que la Ligue de Football Professionnel ne pouvant être regardée comme partie perdante dans la présente instance, les conclusions présentées contre elle par les requérantes sur le même fondement, doivent être rejetées ;

12. Considérant que les conclusions présentées par la Fédération Française de Football, la SA Racing Club de Z et l'association Racing Club de Z à l'encontre du Football Club X et de l'association Football Club Y doivent être rejetées, ces dernières n'étant pas la partie perdante ;

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La décision du 28 juillet 2014 du comité exécutif de la Fédération Française de Football est annulée à compter de la fin de la saison 2014-2015 du championnat de football professionnel des Ligues 1 et 2.

Article 2 : La Fédération Française de Football versera au Football Club X et à l'association Football Club Y la somme globale de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au Football Club X, à l'association Football Club Y, à la Fédération Française de Football, à la Ligue Professionnelle de Football, au Racing Club de Z et à l'association Racing Club de Z. Copie en sera adressée au ministre de la ville, de la jeunesse et des sports.

Délibéré après l'audience du 8 janvier 2015 à laquelle siégeaient :

M. Kolbert, président,  
MM. Duboz et Fabre, premiers conseillers.

Lu en audience publique le 29 janvier 2015.

Le rapporteur,

Le président,

X. Fabre

E. Kolbert

La greffière,

A.L. Baumann

La République mande et ordonne au ministre de la ville, de la jeunesse et des sports en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
Le greffier