

## ON NE TRANSIGE PAS SUR LE SIÈGE

(CE, 9 juill. 2015)

Dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir exercé par des clubs contre une décision de la Ligue de football professionnel, le Conseil d'État s'est prononcé sur la légalité d'une transaction conclue par une personne morale de droit privé dans le cadre de l'exercice de prérogatives de puissance publique. L'arrêt du 9 juillet 2015 précise également le régime applicable au siège des sociétés sportives.

### MOTS-CLÉS

Pouvoir réglementaire. Siège social. Société sportive. Transaction.

### CE, 2<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> s.-sect. réun., 9 juill. 2015

n° 375542

#### Le Conseil :

(...)

1. Considérant que, par une délibération du 21 mars 2013, le conseil d'administration de la Ligue de football professionnel a modifié l'article 100 de son règlement administratif, relatif aux conditions de participation des clubs aux compétitions de Ligue 1 et de Ligue 2, en le complétant par un alinéa ainsi rédigé : « Le siège de la direction effective de la société constituant le club doit impérativement être implanté sur le territoire français conformément aux dispositions des articles L. 122-1 et suivants du Code du sport. Cette disposition s'appliquera à compter du 1<sup>er</sup> juin 2014 » ; que, par une requête enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, l'association AS Monaco Football Club et la société AS Monaco Football Club SA ont demandé l'annulation pour excès de pouvoir de cette délibération ; que, toutefois, par une délibération du 20 janvier 2014, le bureau de la Ligue a, d'une part, proposé au conseil d'administration de modifier à nouveau l'article 100 du règlement administratif en prévoyant une exception à l'obligation faite aux sociétés constituant les clubs d'implanter le siège de leur direction effective sur le territoire français en faveur de l'AS Monaco, d'autre part, autorisé le président de la Li-

gue à signer une transaction visant à mettre un terme définitif au litige opposant la Ligue à l'AS Monaco devant le Conseil d'État ainsi que tout autre acte directement nécessaire à l'exécution de cette transaction « sur les bases d'un désistement de l'AS Monaco de l'instance en cours et du versement d'une contribution forfaitaire et définitive de cinquante millions d'euros à la Ligue pour la restauration de l'équité sportive » ; que, par une délibération du 23 janvier 2014, le conseil d'administration de la Ligue a modifié l'article 100 de son règlement administratif dans le sens proposé par le bureau et autorisé le président de la Ligue à conclure la transaction au nom de la Ligue avec l'AS Monaco ; qu'après la signature du protocole transactionnel avec la Ligue le 24 janvier 2014, l'association AS Monaco Football Club et la société AS Monaco Football Club SA se sont désistées de l'instance qu'elles avaient formée devant le Conseil d'État ; qu'il a été donné acte de ce désistement ; que, par des requêtes enregistrées sous les n° 375542 et n° 375543, le Football Club des Girondins de Bordeaux, le Stade de Malherbe Caen-Calvados-Basse-Normandie, le LOSC Lille, le Football Club Lorient Bretagne Sud, l'Olympique de Marseille, le Montpellier Hérault Sport Club et le Paris Saint-Germain demandent au Conseil d'État d'annuler pour excès de pouvoir ces délibérations, en tant que la délibération du 23 janvier 2014 modifie l'article 100 du règlement administratif de la Ligue et en tant que les délibérations des 20 et 23 janvier 2014

autorisent le président de la Ligue à signer une transaction avec l'AS Monaco, ainsi que la décision du président de signer cette transaction ; qu'il y a lieu de joindre ces deux requêtes pour statuer par une seule décision ;

*Sur la fin de non-recevoir soulevée par la Ligue de football professionnel :*

2. Considérant qu'en regard à leur objet, qui est notamment de modifier les dispositions à caractère réglementaire du règlement administratif de la Ligue de football professionnel, les délibérations attaquées sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'ensemble des clubs participant aux compétitions organisées par la Ligue de football professionnel ; que, par suite, les contestations formées par les requérants ne sont pas au nombre des conflits opposant des groupements sportifs et des fédérations sportives agréées pour lesquels les dispositions des articles L. 141-4 et R. 141-1-5 du Code du sport attribuent une mission de conciliation au Comité national olympique et sportif français ; qu'elles n'avaient donc pas à être portées devant le comité préalablement à l'introduction d'un recours contentieux ; que, dès lors, la fin de non-recevoir opposée par la Ligue de football professionnel doit être écartée ;

*Sur les conclusions dirigées contre la délibération du bureau de la Ligue de football professionnel du 20 janvier 2014 :*

3. Considérant qu'en vertu de l'article 31 des statuts de la Ligue, dans leur version applicable en l'espèce, le président de la Ligue a « qualité pour transiger avec l'autorisation du conseil d'administration » ; qu'aux termes de l'article 34 de ces statuts, relatif aux attributions du bureau, « entre les réunions du conseil d'administration, le bureau se réunit sur convocation du président pour traiter des affaires urgentes, gérer les affaires courantes et étudier si nécessaire toutes questions qui devront être soumises à la décision du conseil d'administration » ;

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que si, par délibération du 20 janvier 2014, le bureau de la Ligue a, au motif de l'urgence, autorisé le président de la Ligue à signer la transaction visant à mettre un terme au litige opposant la Ligue à l'AS Monaco devant le Conseil d'État, le conseil

d'administration de la Ligue, compétent pour autoriser le président à conclure une transaction en application des dispositions de l'article 31 des statuts, a délivré cette autorisation par la délibération du 23 janvier 2014 ; que la délibération ainsi prise par le conseil d'administration s'est substituée à la délibération du bureau, sans que cette dernière ne produise d'effets ; que les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 20 janvier 2014 du bureau de la Ligue étaient, par suite, dépourvues d'objet à la date à laquelle elles ont été présentées ; qu'elles ne peuvent, dès lors, qu'être rejetées comme irrecevables ;

*Sur les conclusions dirigées contre la délibération du conseil d'administration de la Ligue du 23 janvier 2014 et la décision de signer la transaction :*

En ce qui concerne la légalité externe de la délibération du 23 janvier 2014 :

5. Considérant, en premier lieu, que la délibération du 23 janvier 2014 du conseil d'administration de la Ligue a pour objet la modification de l'article 100 du règlement administratif de la Ligue et la signature de la transaction avec l'AS Monaco mentionnée au point 1 ci-dessus ; que l'article 1<sup>er</sup> du règlement intérieur de la Ligue, auquel renvoie l'article 26 des statuts de la Ligue, exclut du « domaine économique » visé par cet article 26 les décisions du conseil d'administration ayant pour objet l'adoption ou la mise en œuvre du règlement administratif de la Ligue ; que, par suite, les règles particulières prévues par l'article 26 des statuts de la Ligue pour l'adoption des délibérations relevant du « domaine économique » n'étaient pas applicables en l'espèce ; que le moyen tiré de ce que la délibération aurait été adoptée en méconnaissance de ces règles particulières ne peut, dès lors, qu'être écarté ;

6. Mais considérant, en second lieu, que les dispositions de l'article 26 des statuts de Ligue précisent également, que le conseil d'administration « se réunit une fois par trimestre et chaque fois qu'il est convoqué par le président de la Ligue ou sur la demande du quart de ses membres. En cas d'urgence, le conseil peut se réunir sous forme de confé-

rence téléphonique ou de visioconférence (...)» ;

7. Considérant qu'alors même que ces dispositions ne prévoient pas de dispositions particulières pour la convocation aux réunions du conseil d'administration ou les informations à donner aux membres du conseil préalablement à ces réunions, le conseil d'administration de la Ligue ne saurait prendre régulièrement une délibération à caractère administratif sans que ses membres n'aient été informés en temps utile de l'ordre du jour de la réunion et n'aient, le cas échéant, reçu, préalablement à la réunion, les documents leur permettant d'y participer en connaissance de cause ;

8. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, peu de temps avant la séance publique du Conseil d'État du 29 janvier 2014 au cours de laquelle devait être examinée sa requête contre la délibération du 21 mars 2013, l'AS Monaco Football Club a proposé à la Ligue de football professionnel de transiger ; que cette proposition a donné lieu à la délibération du bureau de la Ligue du 20 janvier 2014 autorisant le président de la Ligue à signer une transaction visant à mettre un terme définitif au litige opposant la Ligue à l'AS Monaco FC devant le Conseil d'État ; qu'en raison du souhait de l'AS Monaco que cette délibération soit reprise par le conseil d'administration de la Ligue, les membres de ce conseil ont été convoqués par un courrier électronique adressé le 23 janvier 2014, à 13 heures 31, pour une réunion sous forme de conférence téléphonique prévue le jour même à 18 heures 30 ; que le message adressé et la convocation jointe ne comportaient aucun ordre du jour ; que n'ont été adressés aux membres du conseil ni le projet de transaction, ni aucun document de nature à les informer de la teneur et de la portée des projets d'actes soumis à la délibération du conseil, au nombre desquels figurait en particulier la modification du règlement administratif de la Ligue ; que, dans ces conditions, et alors même que la transaction concernait un litige connu d'eux, les membres du conseil d'administration n'ont pas été mis en mesure de se prononcer en connaissance de cause sur la portée et les conséquences de la transaction

et de la modification du règlement administratif proposées lors de la réunion du 23 janvier 2014 ; que, par suite, les requérants sont fondés à soutenir que la délibération du conseil d'administration de la Ligue du 23 janvier 2014 a été adoptée dans des conditions irrégulières ;

En ce qui concerne la légalité interne de la délibération du 23 janvier 2014 :

*S'agissant de la licéité de la transaction et de la légalité de la délibération en tant qu'elle en autorise la signature :*

9. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 131-1 du Code du sport : « Les fédérations sportives ont pour objet l'organisation de la pratique d'une ou de plusieurs disciplines sportives » ; que, selon l'article L. 131-14 du même code, dans chaque discipline sportive et pour une durée déterminée, une seule fédération sportive agréée reçoit délégation du ministre chargé des Sports ; qu'en vertu du 1<sup>o</sup> de l'article L. 131-15, les fédérations délégataires « organisent les compétitions sportives à l'issue desquelles sont délivrés les titres internationaux, nationaux, régionaux ou départementaux » et édictent, en vertu du 3<sup>o</sup> de l'article L. 131-16 dans sa rédaction résultant de la loi du 1<sup>er</sup> février 2012 visant à renforcer l'éthique du sport et les droits des sportifs, « les règlements relatifs aux conditions juridiques, administratives et financières auxquelles doivent répondre les associations et sociétés sportives pour être admises à participer aux compétitions qu'elles organisent » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 132-1 du Code du sport : « Les fédérations sportives délégataires peuvent créer une Ligue professionnelle, pour la représentation, la gestion et la coordination des activités sportives à caractère professionnel des associations qui leur sont affiliées et des sociétés sportives » ; qu'en vertu de l'article R. 132-1 du même code, une fédération délégataire peut créer une Ligue professionnelle dotée de la personnalité morale : « 1<sup>o</sup> soit pour organiser les compétitions sportives qu'elle définit ; 2<sup>o</sup> soit pour fixer, pour les compétitions sportives qu'elle définit, leurs conditions d'organisation et celles de la participation des sportifs » ; que, selon l'article R. 132-9, 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 certaines compétences ; qu'aux termes de l'article R. 132-12 : « 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 » ;

10. Considérant qu'en confiant, à titre exclusif, aux fédérations sportives ayant reçu délégation la mission d'organiser des compétitions sur le territoire national, le législateur a chargé ces fédérations de l'exécution d'une mission de service public à caractère administratif ; que les décisions procédant de l'usage par ces fédérations des prérogatives de puissance publique qui leur ont été conférées pour l'accomplissement de cette mission de service public, notamment par le 3° de l'article L. 131-16 du Code du sport, présentent le caractère d'actes administratifs ; que le pouvoir de fixer les conditions juridiques, administratives et financières mises à la participation aux compétitions, conféré aux fédérations délégataires par le 3° de l'article L. 131-16, peut être exercé par des Ligues professionnelles pour la participation aux compétitions qu'elles organisent ; que, par convention conclue entre la Fédération française de football et la Ligue de football professionnel en application de l'article R. 132-9 du Code du sport, la gestion du football professionnel a été déléguée à la Ligue de football professionnel, notamment chargée d'organiser, de gérer et de réglementer le championnat de Ligue 1 et le championnat de Ligue 2 ; qu'il appartient en conséquence à la Ligue de football professionnel de réglementer ces compétitions et de fixer, dans l'intérêt général de ces compétitions, les conditions, notamment juridiques et administratives, exigées pour y participer ;

11. Considérant, d'autre part, que les principes qui régissent l'action des collectivités publiques et des personnes chargées d'une mission de service public s'opposent à ce qu'une autorité investie d'un pouvoir réglementaire, à laquelle il revient d'exercer cette

compétence dans l'intérêt général au regard des divers intérêts dont elle a la charge, s'engage, par la voie d'un contrat, à faire usage, dans un sens déterminé, du pouvoir réglementaire qui lui a été conféré ; qu'un contrat conclu en méconnaissance de ces principes, qui sont d'ordre public, a un objet illicite ; qu'il en va notamment ainsi pour une transaction, qui, selon l'article 2044 du Code civil, est un contrat par lequel les parties terminent une contestation née ou préviennent une contestation à naître et qui a, entre les parties, en vertu de l'article 2052 du même code, l'autorité de la chose jugée en dernier ressort ;

12. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la délibération du conseil d'administration du 23 janvier 2014 a autorisé le président de la Ligue à conclure une transaction avec l'AS Monaco, aux termes de laquelle la Ligue s'engageait en particulier à modifier l'article 100 de son règlement administratif, afin d'autoriser l'AS Monaco à participer aux compétitions de Ligue 1 et de Ligue 2 sans déplacer le siège de sa direction effective sur le territoire français, et à renoncer, pour l'avenir et sous réserve d'une modification du cadre juridique applicable, à adopter toute mesure réglementaire ayant pour objet ou pour effet d'imposer à l'AS Monaco l'établissement en France du siège de sa direction effective, l'AS Monaco renonçant, pour sa part, au recours pour excès de pouvoir qu'elle avait formé contre la délibération du conseil d'administration de la Ligue du 21 mars 2013, ainsi qu'à tout recours indemnitaire, et s'engageant à verser à la Ligue une contribution d'un montant de cinquante millions d'euros ; que, par cette transaction, qui, eu égard à la nature de la contestation à laquelle elle entend mettre fin, a le caractère d'un contrat administratif, la Ligue s'est engagée à exercer dans un sens déterminé le pouvoir réglementaire qui lui a été conféré, dans l'intérêt général, pour organiser les compétitions dont elle a la charge ; qu'il résulte de ce qui a été dit au point 11 ci-dessus qu'une telle transaction a un objet illicite et, par suite, qu'en tant qu'elle en autorise la signature, la délibération du conseil d'administration du 23 janvier 2014 est illégale ;

*S'agissant de la légalité de la délibération en tant qu'elle modifie le règlement administratif de la Ligue :*

13. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et de l'ensemble des circonstances de l'espèce que, en tant qu'elle adopte une modification de l'article 100 du règlement administratif de la Ligue, la délibération attaquée doit être regardée comme prise pour la mise en œuvre de la transaction dont elle autorise par ailleurs la signature ; qu'eu égard à l'objet illicite de la transaction, le conseil d'administration de la Ligue a ainsi fait un usage de son pouvoir réglementaire d'organiser les compétitions et de fixer les conditions pour y participer dans un but autre que celui pour lequel il lui a été conféré ; que, dès lors, la délibération du conseil d'administration du 23 janvier 2014 est également illégale en tant qu'elle modifie l'article 100 du règlement administratif de la Ligue ;

*S'agissant des autres moyens :*

14. Considérant que le premier alinéa de l'article L. 122-1 du Code du sport, dispose que « toute association sportive affiliée à une fédération sportive, qui participe habituellement à l'organisation de manifestations sportives payantes qui lui procurent des recettes d'un montant supérieur à un seuil fixé par décret en Conseil d'État ou qui emploie des sportifs dont le montant total des rémunérations excède un chiffre fixé par décret en Conseil d'État, constitue pour la gestion de ces activités une société commerciale soumise au Code de commerce » ; que ces dispositions, qui résultent de la codification du premier alinéa de l'article 11 de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives par l'ordonnance du 23 mai 2006 relative à la partie législative du Code du sport, qui n'ont fait l'objet que de modifications rédactionnelles mineures depuis 1984, ont pour seul objet d'imposer aux clubs de constituer, pour gérer les activités liées au sport professionnel, une société commerciale distincte de l'association sportive affiliée à la fédération ; que la référence au Code de commerce ne peut être regardée comme excluant, par elle-même, le recours à une société commerciale de droit étranger ; que l'ar-

ticle L. 122-1 du Code du sport ne peut ainsi, en tout état de cause, être interprété comme ayant pour effet d'imposer aux clubs de fixer le siège de leur direction effective en France ;

15. Considérant qu'eu égard à la situation particulière du club de Monaco, qui, bien qu'installé hors du territoire français, est affilié à la Fédération française de football depuis 1924 et participe régulièrement aux compétitions professionnelles françaises depuis 1948, le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que des dispositions réglementaires particulières soient prévues pour fixer les conditions dans lesquelles ce club peut participer aux championnats organisés par la Ligue ;

16. Considérant que la délibération attaquée ne saurait être regardée, en tant qu'elle modifie l'article 100 du règlement administratif de la Ligue, comme plaçant l'AS Monaco en position automatique d'abus de position dominante ni comme impliquant, par elle-même, la mise en œuvre d'une pratique anticoncurrentielle prohibée ; que la seule circonstance que le taux des cotisations sociales que la société constituant le club de Monaco doit acquitter sur les salaires qu'elle verse est nettement inférieur au taux applicable en France pour les autres clubs participant au championnat de Ligue 1 et que l'AS Monaco n'est pas soumise à différentes impositions, assises notamment sur les salaires, auxquelles les autres clubs participant aux championnats professionnels français sont assujettis, n'impose pas à la Ligue, compte tenu par ailleurs des autres conditions économiques dans lesquelles les clubs participent aux compétitions professionnelles françaises, d'abroger, pour des motifs de légalité, les dispositions particulières applicables au club de Monaco ;

17. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les requérants sont, pour les motifs tenant à l'irrégularité des conditions dans lesquelles le conseil d'administration a été convoqué pour délibérer le 23 janvier 2014, à l'illicéité de la transaction dont elle autorise la signature et au but poursuivi par la modification de l'article 100 du règlement administratif, fondés à demander l'annulation pour excès de pouvoir de la délibération du conseil d'administration de la Ligue

de football professionnel du 23 janvier 2014 en ce qu'elle autorise le président de la Ligue à signer la transaction et en ce qu'elle modifie l'article 100 du règlement administratif de la Ligue ; qu'ils sont, par suite, également fondés à demander l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du président de la Ligue de signer la transaction ;

*Sur les conséquences de l'illégalité de la délibération du conseil d'administration du 23 janvier 2014 en tant qu'elle modifie l'article 100 du règlement administratif de la Ligue :*

18. Considérant 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 ;

19. Considérant que l'annulation de la délibération du 23 janvier 2014 en tant qu'elle modifie l'article 100 du règlement administratif de la Ligue, prononcée par la présente décision, a en principe pour conséquence de rétablir l'article 100 de ce règlement dans sa rédaction issue de la délibération du conseil d'administration de la Ligue du 21 mars 2013, qui imposaient aux clubs participant aux championnats de France de Ligue 1 et Ligue 2 d'implanter le siège de leur direction effective sur le territoire français à compter du 1<sup>er</sup> juin 2014 ;

20. Considérant, en premier lieu, que l'annulation immédiate, à la date de la présente

décision, de la délibération du 23 janvier 2014 aurait pour effet de modifier les règles applicables aux championnats de France de Ligue 1 et de Ligue 2 pour la saison 2015-2016, qui doit commencer à brève échéance, sans laisser à la Ligue et aux participants à ces compétitions un délai suffisant pour en tirer les conséquences ; qu'il y a donc lieu, eu égard aux intérêts sportifs et économiques en présence et à l'intérêt général qui s'attache au bon déroulement des compétitions sportives, de différer l'annulation de la délibération du conseil d'administration de la Ligue de football professionnel jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2015 ; que dans le cas où la Ligue adopterait, avant cette date, de nouvelles dispositions réglementaires sur la localisation de la direction effective des participants aux championnats qu'elle organise, il lui appartiendrait de déterminer les modalités d'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions ;

21. Considérant, en second lieu, que le caractère rétroactif de l'annulation de la délibération du 23 janvier 2014 aurait pour conséquence de remettre en cause rétroactivement la validité de la participation de l'AS Monaco, dont le siège de la direction effective n'est pas implanté sur le territoire français, au championnat de Ligue 1 qui s'est déroulé pendant la saison 2014-2015 et qui est désormais terminé ; que de telles conséquences rétroactives seraient, dans les circonstances de l'espèce, manifestement excessives ; que, dans ces conditions, en dépit des illégalités commises, il y a lieu de limiter dans le temps les effets de l'annulation et de prévoir que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de la présente décision contre des actes pris sur son fondement, les effets produits par la délibération attaquée antérieurement à son annulation doivent être regardés comme définitifs ;

*Sur les conclusions aux fins d'injonction relatives au contrat de transaction :*

22. Considérant qu'eu égard à la nature de l'illégalité affectant la transaction, il y a lieu d'enjoindre aux parties à la transaction, dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la présente décision, de résoudre cette relation contractuelle ou, à dé-

faut d'entente, de saisir le juge du contrat afin qu'il tire les conséquences de l'illicéité de son objet ;

(...)

**Décide :**

*Article 1<sup>er</sup>* : La délibération du conseil d'administration de la Ligue de football professionnel du 23 janvier 2014 ainsi que la décision du président de la Ligue de signer la transaction litigieuse avec l'AS Monaco du 24 janvier 2014 sont annulées. L'annulation de la délibération du conseil d'administration de la Ligue de football professionnel du 23 janvier 2014 en tant qu'elle modifie l'article 100 du règlement administratif de la Ligue prendra effet le 1<sup>er</sup> octobre 2015.

*Article 2* : Sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de la présente décision contre des actes pris sur le fonde-

ment de la délibération annulée, les effets produits par cette délibération antérieurement à son annulation sont réputés définitifs.

*Article 3* : Il est enjoint aux parties à la transaction de résoudre leurs relations contractuelles dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la présente décision ou, à défaut d'entente, de saisir le juge du contrat afin qu'il tire les conséquences de l'illicéité de son objet.

*Article 4* : Le surplus des conclusions du Football Club des Girondins de Bordeaux, du Stade de Malherbe Caen-Calvados-Basse-Normandie, du LOSC Lille, du Football Club Lorient Bretagne Sud, de l'Olympique de Marseille, du Montpellier Hérault Sport Club et du Paris Saint-Germain est rejeté ;

(...)

NOTE

**Marc PELTIER**

*Maître de conférences  
à l'université Nice-Sophia Antipolis  
ERMES (EA 1198)*

Le football français offre souvent plus de spectacle en dehors du terrain que sur le grand rectangle vert où cavalaient ses vedettes. Ses dirigeants s'adonnent parfois à un succédané du jokari, comme le montre un arrêt rendu par le Conseil d'État le 9 juillet 2015 (1).

Inquiets du renouveau financier de l'AS Monaco, ceux-ci avaient cru bon de modifier le règlement administratif de la Ligue de football professionnel (LFP) en exigeant que le siège de la direction effective des sociétés sportives des clubs participant aux compétitions professionnelles soit implanté sur le territoire français.

Cette première délibération fut soumise au Conseil d'État par le club principalement concerné. La haute juridiction administrative s'est prononcée en référé (2) mais n'eut pas le temps de statuer au fond. Par une transaction conclue entre la LFP et l'AS Monaco, le club acceptait, d'une part, de se désister de l'instance en

cours et, d'autre part, de verser « une contribution forfaitaire et définitive de cinquante millions d'euros à la Ligue pour la restauration de l'équité sportive » (*sic* !). L'équité sportive aurait donc un prix, sans doute celui des valeurs du sport. La LFP s'engageait, quant à elle, à modifier ses règlements pour admettre une exception au profit de l'AS Monaco.

C'est cette transaction qui est l'objet du recours pour excès de pouvoir examiné dans cet arrêt par le Conseil d'État. Le recours vise les autorisations de conclure cette transaction, en tant qu'actes administratifs détachables du contrat conclu, et sont assortis d'une demande d'injonction de résilier (3) la transaction (4). En réalité, ce n'est pas tant la légalité qui guidait les pas des clubs requérants qu'une indemnité transactionnelle jugée insuffisante.

Le coup pouvait sembler gagnant. Sur la légalité externe, le Conseil d'État donne raison aux requérants. Il retient en par-

[1] CE, 2<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> sous-sect. réun., 9 juill. 2015, n° 375542, Football Club des Girondins de Bordeaux et a. : Lebon 2015.

[2] CE, ord., 21 juin 2013, n° 368629, AS Monaco Football Club : Cah. dr. sport 2013, n° 33, p. 102, note F. Colin.

[3] Tel était l'objet de la demande des requérants. Dans son arrêt, le Conseil d'État enjoint « aux parties à la transaction, dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la présente décision, de résoudre cette relation contractuelle ».

[4] Le Conseil d'État juge, à cet égard, que, par son objet, le recours n'est pas soumis au préalable obligatoire de conciliation [C. sport, art. L. 141-4].

ticulier que, s'agissant d'une délibération à caractère administratif, les membres du conseil d'administration de la LFP auraient dû être informés en temps utile de l'ordre du jour de la réunion et recevoir au préalable des documents leur permettant de participer à la réunion en connaissance de cause (5). Ce raisonnement suffit à accueillir le recours pour excès de pouvoir et annuler les décisions préalables à la signature de la transaction.

Mais, en jokari, plus le coup est fort, plus la balle revient vite, c'est la dure loi de l'élasticité, au risque de blesser le joueur. En l'espèce, le Conseil d'État annule également les actes attaqués pour des motifs d'illégalité interne.

En s'engageant par une transaction à exercer dans un sens déterminé le pouvoir réglementaire qui lui a été conféré dans l'intérêt général, la LFP a excédé ses pouvoirs (6).

À première vue, les requérants obtiennent gain de cause puisque l'objet de leur recours était d'obtenir l'annulation des actes préalables à la conclusion de la transaction. En réalité, ce qu'ils attendaient, c'était la remise en cause de cette transaction pour en conclure une autre plus rémunératrice. Or l'arrêt du Conseil d'État pose un principe clair, une autorité investie d'un pouvoir réglementaire ne peut s'engager à exercer ce pouvoir dans un sens déterminé par une convention. Une seconde transaction n'est probablement pas possible. L'arrêt rendu par le Conseil d'État est ainsi une belle leçon de droit administratif.

L'arrêt du Conseil d'État apporte aussi une interprétation éclairante du droit applicable aux sociétés sportives. C'est à la lecture de l'article L. 122-1 du Code du sport, qui impose la création d'une « société commerciale soumise au Code de commerce », que la LFP avait décidé de modifier son règlement. C'est cette notion, cette redondance apparente, que le Conseil d'État devait ici interpréter (I). Les conséquences de l'interprétation qui

est donnée dans cette décision seront ensuite analysées (II).

### I. L'interprétation de la notion de « société commerciale soumise au Code de commerce »

Pour le Conseil d'État, une « société commerciale soumise au Code de commerce » est avant tout une société commerciale (A), pas nécessairement une société de droit français (B).

#### A. Une société commerciale

L'enjeu est donc ici d'interpréter l'article L. 122-1 du Code du sport. Les juges du Palais-Royal rappellent tout d'abord que ces dispositions « résultent de la codification du premier alinéa de l'article 11 de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives par l'ordonnance du 23 mai 2006 relative à la partie législative du Code du sport, qui n'ont fait l'objet que de modifications rédactionnelles mineures depuis 1984 ».

La formulation sonne comme un rappel à l'ordre à la LFP qui semblait avoir découvert ce texte en 2013. On pouvait déjà s'interroger sur cette apparition soudaine du sens de ces textes et sur l'utilité de modifier ces règlements si la loi était si claire. On pouvait également s'interroger sur l'entrée en vigueur différée de cette modification des règlements. Adoptée le 21 mars 2013, elle ne devait s'appliquer qu'à compter du 1<sup>er</sup> juin 2014. Autrement dit, la LFP interprétait un texte législatif et admettait, dans l'exercice de son pouvoir réglementaire, qui est rappelons-le une prérogative de puissance publique, que la loi ainsi interprétée puisse être violée provisoirement. L'apparition du texte à la LFP et la mise en œuvre différée de la modification du règlement administratif pouvait ainsi étonner.

Les juges du Palais-Royal considèrent ensuite que ces dispositions « ont pour seul objet d'imposer aux clubs de constituer, pour gérer les activités liées au sport professionnel, une société commerciale dis-

(5) Pour le Conseil d'État, les règles relatives à l'information des membres du conseil d'administration s'appliquent même dans le silence des statuts.

(6) L'attendu de principe est rédigé ainsi : « Les principes qui régissent l'action des collectivités publiques et des personnes chargées d'une mission de service public s'opposent à ce qu'une autorité investie d'un pouvoir réglementaire, à laquelle il revient d'exercer cette compétence dans l'intérêt général au regard des divers intérêts dont elle a la charge, s'engage, par la voie d'un contrat, à faire usage, dans un sens déterminé, du pouvoir réglementaire qui lui a été conféré ; qu'un contrat conclu en méconnaissance de ces principes, qui sont d'ordre public, a un objet illicite ».

NOTE

tincte de l'association sportive affiliée à la fédération ». Le Conseil d'État rappelle ici l'architecture particulière des clubs professionnels participant aux compétitions sportives en France. Un club professionnel peut en effet être constitué de deux entités : une association affiliée à la fédération et une société (7). Pour le Conseil d'État, l'article L. 122-1 du Code du sport exige tout simplement que la société qui gère le secteur professionnel du club soit une société commerciale. Elle est donc soumise au Code de commerce.

Le Conseil d'État donne ici une interprétation simple d'un texte qu'une codification « à droit constant » avait modifié. Jusqu'à la codification du droit du sport opérée par l'ordonnance n° 2006-596 du 23 mai 2006, la rédaction était différente. Une association sportive pouvait être tenue de constituer « une société commerciale soumise aux dispositions du Code de commerce et par les dispositions de la présente loi ». Il apparaissait donc clairement que la société constituée par l'association devait respecter une combinaison des règles du Code de commerce et de la loi du 16 juillet 1984 modifiée. Or depuis la codification, il est simplement prévu que l'association constitue une société commerciale soumise au Code de commerce, sans référence aux dispositions du Code du sport. Cette réécriture devait-elle avoir des conséquences juridiques ou bien s'agissait-il, encore une fois, d'une maladresse de rédaction (8) ?

C'est probablement la seconde option qui devait prévaloir. Une société, même commerciale, n'est jamais soumise aux seules dispositions du Code de commerce. Il suffit de rappeler que le Code civil comporte des dispositions essentielles à la matière qui s'appliquent aux sociétés civiles comme aux sociétés commerciales. En outre, il serait paradoxal d'exiger des associations qu'elles constituent des sociétés soumises au seul Code de commerce alors que, jusqu'à la loi n° 2012-158 du 1<sup>er</sup> février 2012 (9), seules des formes

spécifiques leur étaient ouvertes. Un texte mal écrit mérite une interprétation aussi simple que possible.

**B. Pas nécessairement une société de droit français**

Une interprétation trop extensive, comme celle faite par la LFP, pouvait également poser des difficultés d'ordre international. Elle exigerait d'une association, de droit étranger, du seul fait de son affiliation à une fédération française, qu'elle constitue une société soumise au droit français. Un pouvoir privé, même chargé d'une mission de service public, a-t-il cette compétence ? Dans un arrêt plus ancien, le Conseil d'État avait refusé à une Ligue professionnelle « le droit de définir les conditions d'administration des sociétés sportives et de prise de participation dans ces sociétés » (10).

Cette solution est appliquée ici au choix du siège social. En exigeant des sociétés sportives que le siège de leur direction effective soit fixé en France, la LFP se réfère à la conception du siège réel, dont le critère serait le lieu de la direction effective de la société (11). Elle entendait ainsi soumettre ces sociétés au droit français (12).

Pour le Conseil d'État, « la référence au Code de commerce ne peut être regardée comme excluant, par elle-même, le recours à une société commerciale de droit étranger ». L'incise « par elle-même » est d'une importance majeure. La référence au Code de commerce ne suffit donc pas à elle seule à exiger des sociétés constituées par les associations sportives qu'elles soient soumises au droit français. « L'article L. 122-1 du Code du sport ne peut ainsi, en tout état de cause, être interprété comme ayant pour effet d'imposer aux clubs de fixer le siège de leur direction effective en France ». Une telle interprétation serait certainement contraire au principe de liberté d'établissement (13).

De toute façon, une telle interprétation n'aurait probablement pas atteint le but

[7] La constitution d'une société est obligatoire (C. sport, art. L. 122-1) lorsque les recettes liées à l'organisation de manifestations sportives payantes ou le montant total des rémunérations versées aux sportifs dépassent respectivement 1 200 000 € et 800 000 € (C. sport, art. R. 122-1).

[8] M. Peltier, « Sociétés sportives » : J.-Cl. Sociétés, fasc. 193-65, version 2008, n° 12.

[9] M. Peltier, « La loi visant à renforcer l'éthique du sport et le droit des sociétés » : Dr. sociétés 2012, étude 9.

[10] CE, 19 janv. 2009, Blagnac Sporting Club Rugby : AJDA 2009, p. 2299, note M. Caruis.

[11] Pourtant, d'éminents auteurs estiment que « ce système est aujourd'hui dépassé, en raison de l'évolution de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, qui, se fondant sur la liberté d'établissement, aboutit quasiment à supprimer l'exigence du siège réel » : P. Le Cannu et B. Dondero, Droit des sociétés, LGDJ, 2015, coll. Domat droit privé, 6<sup>e</sup> éd., n° 418.

[12] C. civ., art. 1837 ; C. com., art. L. 210-3.

[13] Dès 1999, la CJCE avait jugé que « le fait, pour un ressortissant d'un État membre qui souhaite créer une société, de choisir de la constituer dans l'État membre dont les règles de droit des sociétés lui paraissent les moins contraignantes [...] ne saurait en soi constituer un usage abusif du droit d'établissement » : CJCE, 9 mars 1999, n° C-212/97, Centros Ltd : BJ 1999, p. 705, note J.-P. Dom ; Rev. sociétés 1999, p. 366, note G. Parléani. Plus récemment, la CJUE s'est opposée à la réglementation d'un État membre qui prévoit que les sociétés ayant la qualité d'organismes d'attestation doivent avoir leur siège statutaire sur le territoire national : CJUE, gde ch., 16 juin 2015, n° C-593/13, Consiglio di Stato (Italie) c/ Rina Services SpA : Contrats marchés publ. 2015, comm. 205, obs. H. Haepffner.

recherché. Le lieu du siège social n'a d'incidence que sur le droit applicable à la société. Autrement dit, le droit français des sociétés s'applique à une société dont le siège social est situé en France. Il n'est cependant pas certain que cela suffise à soumettre les rémunérations versées par le club aux régimes fiscal et social français si les joueurs salariés ne résident pas en France, mais à Monaco, et si le travail n'est pas effectué en France, mais à Monaco. Ainsi interprété, de nouvelles conséquences peuvent être tirées de la lecture que le Conseil d'État fait de l'article L. 122-1 du Code du sport.

## II. Les conséquences de l'interprétation

L'interprétation de l'article L. 122-1 du Code du sport qui est faite ici par le Conseil d'État permet à la société AS Monaco de maintenir son siège à l'étranger (A). Elle amène aussi à s'interroger sur l'opportunité pour les autres sociétés sportives de transférer leur siège à l'étranger (B).

### A. Le maintien à l'étranger du siège de la société

L'arrêt du Conseil d'État concerne directement le club de l'AS Monaco. La haute juridiction admet la spécificité de ce club affilié à la Fédération française de football depuis 1924. « Eu égard à la situation particulière du club, le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que des dispositions réglementaires particulières soient prévues pour fixer les conditions dans lesquelles ce club peut participer aux championnats organisés par la Ligue ». Le Conseil d'État applique ici sa jurisprudence habituelle relative au principe d'égalité qui ne s'oppose pas à ce que des règles différentes s'appliquent à des situations différentes (14).

Le Conseil d'État poursuit en considérant que les différences de régimes fiscal et social des rémunérations versées par la société sportive n'imposent pas à la LFP

d'abroger, pour des motifs de légalité, « les dispositions particulières applicables au club de Monaco ». Il écarte même le grief d'abus de position dominante ou de mise en œuvre d'une pratique anticoncurrentielle prohibée. Il en ressort qu'aucun motif de droit n'oblige à exiger du club monégasque qu'il transfère le siège de la société sportive sur le territoire français.

La solution proposée par le Conseil d'État doit-elle être circonscrite au seul cas monégasque ? Peut-elle éventuellement inspirer d'autres clubs ? Autrement dit, est-ce qu'un club, dont l'association aurait son siège en France, pourrait installer le siège de la société sportive dans un pays où le droit semble plus accueillant ?

### B. Le transfert à l'étranger du siège des sociétés sportives

Les règlements sportifs ne semblent pas un obstacle à cette hypothèse. Par exemple, les règlements des compétitions européennes de clubs de football ne font pas du siège de la société sportive un critère pour représenter une fédération nationale. Ce qui compte, c'est la qualification par le biais d'un championnat ou d'une coupe organisée par une fédération nationale ou la Ligue professionnelle qui en dépend. À partir du moment où un club est accepté dans ces compétitions nationales, il est habilité à représenter une fédération nationale dans les compétitions européennes pour lesquelles il se qualifierait sportivement. Ainsi, le club gallois de Swansea, qui participe à la Premier league anglaise, est considéré comme un club anglais et l'AS Monaco comme un club français dans les compétitions européennes.

Les dispositions du Code du sport ne sont cependant probablement pas toutes écartées. Même si le siège de la société sportive est fixé à l'étranger, l'association et la société sportive doivent être liées par une convention qui définit leurs relations (15). C'est notamment cette convention qui détermine les conditions de la

(14) CE, sect., 10 mai 1974, *Denoyez et Chorques* : *Lebon* 1974, p. 274.

(15) *C. sport*, art. L. 122-14 et s.

(16) C. sport, art. R. 122-8.

(17) L'entrée en vigueur de cette convention, qui est différée jusqu'à son approbation par l'autorité administrative (C. sport, art. L. 122-15), ne serait pas remise en cause. Pour déterminer l'autorité administrative compétente, c'est le lieu du siège de l'association affiliée qui compte. La convention est adressée pour approbation au préfet du département dans lequel l'association sportive a son siège (C. sport, art. R. 122-9). Peu importe donc le lieu du siège de la société sportive.

(18) En effet, si cette convention n'est pas renouvelée ou est résiliée, la société sportive ne pourra pas réaliser son objet.

**NOTE**

concession ou de la cession à la société sportive de la dénomination, de la marque ou des autres signes distinctifs de l'association (16). L'obligation de conclure une telle convention s'applique en effet aux associations affiliées auprès d'une fédération (17).

Le transfert du siège de la société sportive à l'étranger ne remettrait donc pas en cause ce qui est parfois vu comme une contrainte par les clubs professionnels (18) : l'obligation d'être lié par une

convention à l'association. Comme il a été vu plus haut, le transfert du siège de la société à l'étranger n'aurait pas non plus, à lui seul, d'incidence sur le statut fiscal et social des rémunérations versées aux salariés, en particulier aux sportifs.

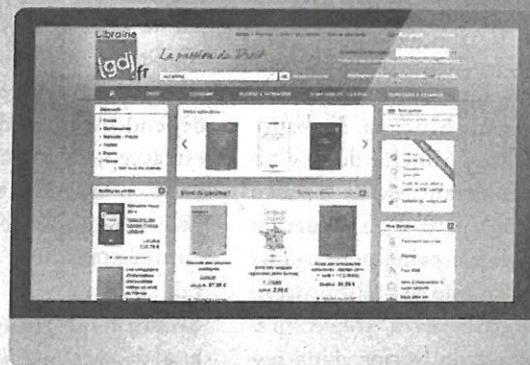
L'opportunité d'un transfert à l'étranger du siège des sociétés sportives est assez faible.

Dans le domaine du sport professionnel, les clubs professionnels sont moins mobiles que les joueurs qu'ils emploient.

Librairie

**lgdj.fr**

**COMMANDEZ  
TOUS VOS LIVRES  
DE DROIT SUR  
LA NOUVELLE  
BOUTIQUE LGDJ.FR**



LIVRAISON **TNT** EXPRESS 24 H  
à 0.01 € à partir de 50 € d'achat

satisfait ou remboursé  
achat en compte

mise à disposition  
à notre librairie  
rue Soufflot à Paris

paiement sécurisé