

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

N°s 2102265, 2021739/6-3

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

SA OLYMPIQUE LYONNAIS GROUPE  
SASU OLYMPIQUE LYONNAIS

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Anatole Pény  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Paris

6<sup>ème</sup> Section – 3<sup>ème</sup> Chambre

M. David Abrahami  
Rapporteur public

---

Audience du 24 juin 2021  
Décision du 8 juillet 2021

---

63-05-01

63-05-01-04

60-01-02-02

60-01-02-01

C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et un mémoire, enregistrés le 22 décembre 2020 et le 10 mai 2021, la société anonyme à conseil d'administration Olympique Lyonnais Groupe et la société par actions simplifiée unipersonnelle Olympique Lyonnais, représentées par Me Le Chatelier, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du 26 octobre 2020 par laquelle l'État a rejeté leur demande indemnitaire préalable ;

2°) de condamner l'État à verser aux deux sociétés la somme de 126 743 000 euros hors taxes ;

3°) et de mettre à la charge de l'État la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les sociétés requérantes soutiennent que :

- l'État a commis une faute en s'immisçant en lieu et place de la Ligue de football professionnel dans l'organisation des compétitions professionnelles de football et la validation

du classement du championnat de Ligue 1, en méconnaissance des articles L. 131-14 et suivants du code du sport. En effet, ni le Premier ministre ni la ministre chargée des sports n'avaient compétence pour organiser une compétition ou homologuer le classement final. Il s'ensuit que l'État a méconnu l'étendue de sa compétence en décidant de mettre un terme au championnat de Ligue 1 pour la saison 2019/2020 ;

- l'État a également commis une faute en adoptant une loi de validation de circonstance permettant d'entériner l'arrêt des championnats et le classement selon la méthode dite du quotient. En effet, la loi du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne a conduit à reconnaître aux seules fédérations sportives des pouvoirs considérables et notamment celui de modifier les règlements, en cours de saison, et effet rétroactif. Cette loi a permis à l'État de valider la décision illégale d'arrêt des championnats et d'homologation du classement au quotient ;

- ces fautes sont à l'origine d'un préjudice direct et certain pour l'OL en ce que le club a été privé de la possibilité de jouer les dix dernières journées de championnat, mais également d'une chance réelle et sérieuse d'améliorer son classement et de se qualifier pour les compétitions européennes, auxquelles elles participent sans interruption depuis 1997 ;

- l'arrêt du championnat de Ligue 1 décidé par l'État est également susceptible d'engager sa responsabilité sans faute sur le fondement d'une rupture d'égalité devant les charges publiques dès lors que cette décision a causé un préjudice anormal et spécial pour le club lyonnais ;

- la décision d'arrêter définitivement la saison 2019-2020 a été à l'origine d'une perte financière pour l'OL matérialisée par la perte de droits TV, des sponsors et d'autres pertes financières d'un montant de de 21 954 000 euros HT, soit 19 162 000 euros pour les droits TV et 2 792 000 euros HT pour les partenariats ;

- cette décision est également à l'origine d'une perte de chance pour l'OL de se qualifier pour la Ligue des champions au titre de la saison 2020-2021, pour un montant total de 104 789 000 euros HT, soit 91 213 000 euros HT pour les droits TV, 1 200 000 euros HT pour les partenariats et 12 376 000 euros HT pour la billetterie Europe. Il en résulte un préjudice total de 126 743 000 millions d'euros HT.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 15 avril et 28 mai 2021, la ministre chargée des sports conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- aucune immixtion fautive de l'État n'est caractérisée par la méconnaissance des articles L. 131-14 et suivant du code du sport dès lors que l'État n'est pas à l'origine de l'arrêt des championnats professionnels de football. En l'espèce, le Premier ministre n'a pas prononcé, en lieu et place de la LFP, l'arrêt définitif de la saison 2019-2020 du championnat de Ligue 1, ni ne l'a contrainte à attribuer à chaque équipe un indice de performance correspondant au quotient issu du rapport entre le nombre de points marqués et le nombre de matches disputés pour arrêter le classement final de la compétition. Ainsi qu'en attestent les différents procès-verbaux, ce sont les organes dirigeants de la LFP qui ont pris la décision d'arrêter les compétitions de football professionnel dans le contexte spécifique de l'état d'urgence sanitaire. Le discours du Premier ministre devant l'Assemblée nationale le 28 avril 2020 avait précisément pour objet de justifier que ce régime d'exception devait se décliner en différentes mesures afin de répondre de manière nécessaire et proportionnée aux conséquences de la propagation de l'épidémie de Covid-19. Dès lors, afin de prendre en compte les effets de l'épidémie et des mesures prises par les pouvoirs publics pour lutter contre la propagation de cette dernière, la LFP a pu légalement éditer les

mesures nécessaires pour remplir la mission qui lui a été confiée, à savoir assurer la gestion et l'organisation des compétitions sportives ;

- les sociétés requérantes se bornent à affirmer dans leur requête que l'entrée en vigueur de l'article 7 de la loi du 17 juin 2020 constituerait une immixtion fautive de l'État dans les compétences de la LFP, sans préciser quelle norme supérieure aurait été méconnue par les dispositions de cette loi ;

- il n'existe pas de lien de causalité direct entre les fautes alléguées par les sociétés requérantes et les préjudices qu'elles invoquent. En tout état de cause, les deux sociétés ne démontrent pas que, dans le cas où le championnat de Ligue 1 se serait poursuivi jusqu'à son terme, l'amélioration du classement du club et sa qualification pour la Ligue des champions auraient été vraisemblables et que l'OL aurait ainsi perdu une chance sérieuse de parvenir à cet objectif ;

- la responsabilité sans faute de l'État ne saurait être engagée en l'absence de lien direct et certain entre, d'une part, l'arrêt définitif de la saison 2019-2020 du championnat de Ligue 1 et les modalités retenues pour classer les équipes engagées dans la compétition et, d'autre part, l'intervention tant du discours du Premier ministre, le 28 avril 2020, que de la loi du 17 juin 2020. En outre, les sociétés requérantes ne peuvent se prévaloir d'aucun préjudice anormal et spécial du fait de l'arrêt définitif de la saison 2019-2020 dans la mesure où l'ensemble des équipes engagées dans le championnat de France de Ligue 1 ont disputé dix rencontres de moins qu'elles n'auraient dû le faire si l'arrêt de la compétition n'avait pas été décidé le 30 avril 2020. De même, les modalités retenues pour arrêter le classement final de la Ligue 1 n'ont pas désavantagé l'Olympique Lyonnais par rapport aux autres équipes.

**II.** Par une requête et des mémoires, enregistrés les 5 février, 20 avril et 10 mai 2021, la société anonyme Olympique Lyonnais Groupe et la société par actions simplifiée unipersonnelle Olympique Lyonnais, représentées par Me Le Chatelier, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du 3 novembre 2020 par laquelle la Ligue de football professionnel (LFP) a rejeté leur demande indemnitaire préalable ;

2°) de condamner la Ligue de football professionnel à verser aux deux sociétés la somme de 126 743 000 euros hors taxes, assortie des intérêts de retard courant à compter du 26 août 2020 et de la capitalisation des intérêts ;

3°) et de mettre à la charge de la Ligue de football professionnel la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les sociétés requérantes soutiennent que :

- la juridiction administrative est compétente pour connaître de leur requête ;  
- leur requête indemnitaire est recevable ;  
- la gestion de la crise sanitaire par la Ligue de football professionnel ayant abouti à l'arrêt des compétitions professionnelles de football, et notamment du championnat de Ligue 1, est entachée de plusieurs fautes de nature à engager sa responsabilité ;

- la LFP a délégué son pouvoir de négociation avec le Groupe Canal+ à un comité restreint qui n'apportait aucune garantie en termes d'indépendance et d'impartialité, notamment eu égard à la présence en son sein de M. Nasser al-Khelaïfi, président du PSG, de BeIN Media Groupe, et également membre du conseil d'administration de la LFP, alors que, le 10 décembre 2019, Canal+ et BeIN Media avaient signé un accord financièrement très favorable à BeIN. L'accord conclu entre les deux groupes s'opposait à ce que M. al-Khelaïfi négocie au nom de la LFP pour défendre les intérêts des clubs qui étaient opposés à ceux de Canal+. Dans ces

conditions, avant même les premières réunions de ce comité restreint, la composition de celui-ci ne permettait pas de garantir l'exercice impartial et objectif de la mission qui lui était conférée, au sens de l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ;

- la LFP a méconnu son objet statutaire en prenant une décision contraire à l'intérêt matériels et moraux des clubs, en méconnaissance de l'article 6 de ses statuts. En effet, d'une part, la LFP a accepté le principe de la résiliation du contrat conclu avec Canal + et BeIN, en cas d'arrêt prématuré et définitif des championnats, mais surtout a accepté unilatéralement de diminuer ses prétentions financières. Ce faisant, la LFP a ainsi accepté de se pénaliser et de pénaliser par la même occasion les clubs, privés de revenus commerciaux connexes, à la différence de leurs homologues européens, tandis que qu'elle n'a exigé de Canal+ aucune contrepartie. D'autre part, la décision du 30 avril 2020 a été anticipée par la LFP dès le début du mois d'avril 2020. En effet, le 8 avril 2020, la LFP a déposé, auprès de la Société Générale, une demande de Prêt Garanti par l'État, d'un montant de 224 500 000 euros, tout en affirmant publiquement sa volonté de reprendre les compétitions. La LFP n'avait alors aucun intérêt à maintenir la suspension des compétitions, alors même qu'une attitude responsable dans un contexte sanitaire et réglementaire incertain et mouvant aurait normalement dû la conduire à faire preuve de prudence et à éviter toute précipitation. Cette décision précipitée a gravement nui à l'intérêt des clubs en provoquant des pertes de revenus associés aux droits d'exploitation audiovisuelle ;

- la LFP a commis une faute en déléguant aux présidents de quelques clubs particulièrement intéressés à un arrêt total du championnat le soin de se prononcer sur les intérêts de l'ensemble des clubs, sans pour autant édicter des mesures propres à garantir une totale impartialité, en méconnaissance de la loi du 11 octobre 2013 et de l'article 6 des statuts de la Ligue ;

- la gestion de la crise sanitaire par la LFP est également susceptible d'engager sa responsabilité sans faute dès lors que la décision du 30 avril 2020 de mettre fin au championnat de Ligue 1 a entraîné une rupture d'égalité devant les charges publiques et occasionné un préjudice anormal et spécial pour le club lyonnais ;

- en l'espèce, la décision de la LFP de ne pas arrêter les compétitions à l'issue de la 27<sup>ème</sup> journée – journée jouée par l'ensemble des clubs – a été fortement préjudiciable à l'OL. En effet, à l'issue de la 27<sup>ème</sup> journée, le club lyonnais était classé 5<sup>ème</sup> au classement. A l'issue de l'application de la méthode du quotient prenant en compte les matchs joués au cours de la 28<sup>ème</sup> journée, l'OL était classé en 7<sup>ème</sup> position. La prise en compte de la dernière journée qui n'avait pas été jouée par tous les clubs, dans le cadre de la 28<sup>ème</sup> journée, a été fortement préjudiciable à l'OL. En outre, en arrêtant le championnat et en écartant le principe de la saison blanche, la LFP a été contrainte de retenir une méthode de classement ayant pour effet de nier l'intérêt des 10, voire 11 dernières journées de championnat. Au regard du déroulement des championnats de Ligue 1 des six dernières années, et nonobstant les aléas inhérents à toute compétition sportive, la reprise des championnats, même à huis clos, aurait pu permettre au club d'espérer gagner entre 21 et 22 points sur les 10 dernières journées. Enfin, la méthode de classement, retenue par la LFP, alors même que d'autres méthodes existaient, a également privé l'OL de la chance de se qualifier pour les compétitions européennes. Ainsi, si la méthode de l'UEFA avait été retenue en prenant en compte les résultats d'un club sur les dix dernières saisons, l'OL aurait été classé deuxième de ce classement rétrospectif et aurait été qualifié pour la Ligue des Champions. Enfin, l'OL aurait été classé 3<sup>ème</sup> du championnat si la méthode de l'Agence de notation extra-financière des clubs de football fondée avait été retenue et 5<sup>ème</sup> du championnat si la méthode publiée par le journal *L'Équipe* dans son édition du 6 mai 2020 avait été choisie. Il en résulte un préjudice anormal et spécial pour le club ;

- la décision d'arrêter définitivement la saison 2019-2020 a été à l'origine d'une perte financière pour l'OL matérialisée par la perte de droits TV, des sponsors et d'autres pertes

financières d'un montant de de 21 954 000 euros HT, soit 19 162 000 euros pour les droits TV et 2 792 000 euros HT pour les partenariats ;

- la décision du 30 avril 2020 et les décisions qui ont suivi ont été à l'origine d'une perte de chance pour l'OL de se qualifier pour la Ligue des champions au titre de la saison 2020-2021, pour un montant total de 104 789 000 euros HT, soit 91 213 000 euros HT pour les droits TV, 1 200 000 euros HT pour les partenariats et 12 376 000 euros HT pour la billetterie Europe. Il en résulte un préjudice total de 126 743 000 d'euros HT.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 15 avril et 31 mai 2021, la Ligue de football professionnel, représentée par la SCP Matuchansky - Poupot - Valdelièvre, conclut au rejet de la requête et demande que la somme de 10 000 euros soit mise à la charge de l'Olympique Lyonnais en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La Ligue soutient que :

- à titre principal, la juridiction administrative n'est pas compétente pour connaître de l'engagement de la responsabilité de la LFP en tant qu'elle est fondée sur le caractère fautif de la demande de prêt garanti par l'État et de la signature d'un avenant avec la société Canal+ dès lors que ces décisions ne résultent pas de l'usage de ses prérogatives de puissance publique dans le cadre de ses missions de service public ;

- les conclusions fondées sur les prétendues fautes que caractériseraient la signature d'un avenant avec la société Canal + et la présentation d'une demande de prêt auprès de la Société générale sont irrecevables, dès lors que ces éléments n'avaient pas été mentionnés par le club requérant dans sa demande préalable ;

- les conclusions présentées par la SASU Olympique Lyonnais sont tardives en tant qu'elles sont fondées sur le caractère fautif et non fautif de la décision du 30 avril 2020 dès lors que n'ont pas à être précédés d'une saisine du CNOSF les recours contentieux à l'encontre des actes pris par les fédérations et ligues sportives qui présentent un caractère réglementaire et, plus largement, sont susceptibles d'avoir une incidence sur un grand nombre de clubs participant aux compétitions qu'elles organisent. Le délai de recours contentieux à l'encontre de tels actes est donc de deux mois. En ce cas, la saisine du CNOSF, qui n'est alors prescrite par aucun texte, ne peut avoir pour effet de prolonger le délai de recours contentieux. Par ailleurs, en matière indemnitaire, la saisine du CNOSF ne constitue pas un préalable obligatoire à tout recours contentieux du seul fait que le refus opposé à une demande préalable constitue une décision individuelle. Par suite, lorsqu'un tel recours préalable est néanmoins exercé, celui-ci n'a pas pour effet d'interrompre le délai de recours contentieux. Dans ce cas de figure, le délai de recours contentieux est également de deux mois à compter de la décision implicite de rejet en application de l'article R. 421-2 du code de justice administrative. Au cas présent, la décision du 30 avril 2020 par laquelle la LFP a prononcé l'arrêt anticipé du championnat de Ligue 1 et établi son classement selon la méthode du quotient présente un caractère réglementaire. Le recours contentieux à l'encontre du refus opposé à la demande préalable du club requérant, en tant qu'elle était fondée sur l'illégalité de la décision du 30 avril 2020 et le préjudice grave et spécial que celle-ci lui aurait causé, devait être introduit dans un délai de deux mois. La LFP ayant accusé de réception de la demande du club le 2 septembre 2020, une décision implicite de rejet est née le 3 novembre 2020. Le recours contentieux de l'Olympique Lyonnais devait donc être introduit le 4 janvier 2021 au plus tard, l'accusé de réception de sa demande indiquant expressément les voies et délais de recours. Or la requête du club n'a été introduite que le 5 février 2021 ;

- les conclusions présentées au nom de la société anonyme Olympique Lyonnais Groupe sont également irrecevables. En effet, le recours de la SA Olympique Lyonnais Groupe ne pouvait en aucune façon être subordonné à une saisine préalable du CNOSF aux fins de

conciliation, dès lors qu'il ne s'agit pas d'une société sportive au sens de l'article L. 141-4 du code du sport. En conséquence, l'ensemble des conclusions de la requête sont irrecevables en tant qu'elles sont présentées au nom de la SA Olympique Lyonnais Groupe, dès lors que la requête a été introduite postérieurement au 4 janvier 2021, plus de deux mois après la naissance de la décision implicite rejetant la demande indemnitaire préalable ;

- les conclusions des sociétés requérantes sont également irrecevables en ce que, d'une part, elles invoquent des faits générateurs distincts de ceux de la demande préalable et, d'autre part, excèdent le chiffrage des prétentions indemnitaires transmises dans les demandes préalables en date du 26 août 2020 ;

- aucune faute ne peut être imputée à la LFP dans la gestion de la crise sanitaire ;

- à la suite de l'annonce du Premier ministre le 28 avril 2020, la LFP se trouvait en situation de compétence liée pour prononcer l'arrêt des championnats, de sorte qu'aucun des préjudices invoqués par l'Olympique Lyonnais, qui résultent tous de cette fin anticipée des compétitions, ne se trouve en lien direct avec la décision de la LFP du 30 avril 2020 ;

- à supposer que des fautes puissent être imputées à la LFP, les préjudices invoqués par l'Olympique Lyonnais ne se trouvent ni en lien direct avec les fautes que constitueraient la demande de prêt garanti par l'État et la signature d'un avenant avec la société Canal +, dès lors que ces décisions ont été sans influence sur la poursuite du championnat et la méthode de classement, ni avec la décision du 30 avril 2020 par laquelle la LFP a prononcé l'arrêt anticipé des compétitions et établi le classement du championnat de Ligue 1 selon la méthode du quotient, dès lors que la LFP se trouvait à cet égard en situation de compétence liée ;

- les préjudices invoqués ne présentent pas de caractère personnel dès lors que la requête de l'Olympique Lyonnais est présentée à la fois par la SA Olympique Lyonnais Groupe et par sa société sportive filiale, la SASU Olympique Lyonnais. Or la requête ne distingue nullement les préjudices respectivement subis par chacune de ces sociétés alors qu'elles ne sauraient avoir, dans le même temps, subi les mêmes préjudices, évalués à des sommes identiques, au regard des mêmes agissements prétendument fautifs ;

- les préjudices invoqués ne présentent aucun caractère certain compte tenu des aléas inhérents à toute compétition sportive, de sorte qu'il ne peut être tenu pour acquis que l'OL aurait pu améliorer sa place au classement final si le championnat de Ligue 1 s'était tenu en intégralité ;

- l'OL ne justifie d'aucun préjudice anormal et spécial susceptible d'engager la responsabilité sans faute de la LFP ;

- enfin, d'une part, le montant total des préjudices invoqués par l'Olympique Lyonnais s'élève à 126 740 000 euros, alors qu'il n'avait sollicité, dans sa demande préalable indemnitaire, qu'une réparation à hauteur de 117 710 000 euros, sans que cette augmentation ne soit justifiée. Par suite, c'est à cette seconde somme que devra être limité le montant des indemnités que la LFP pourrait être condamnée à verser aux sociétés requérantes. D'autre part, pour justifier des préjudices qu'il aurait prétendument subis, les sociétés requérantes ne produisent aucun autre élément qu'un tableau de synthèse élaboré par leurs soins, pour les besoins de la cause, et par suite dépourvu de toute valeur probante, de même que l'attestation du commissaire aux comptes, celui-ci ne s'étant attaché qu'à vérifier l'exactitude des données financières sur lesquelles le club a fondé l'évaluation de son préjudice, et non cette évaluation elle-même, comme l'indique expressément son rapport.

Le Comité national olympique et sportif français a produit des observations le 11 février 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code de la santé publique ;
- le code du sport ;
- la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association ;
- la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 ;
- la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ;
- le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 ;
- les statuts de la Ligue de football professionnel 2019/2020 ;
- 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 :

- le rapport de M. Pény, rapporteur,
- les conclusions de M. Abrahimi, rapporteur public,
- les observations de Me Le Chatelier, représentant les sociétés requérantes,
- et les observations de Me Poupot, représentant la Ligue de football professionnel.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision en date du 13 mars 2020, le conseil d'administration de la Ligue de football professionnel (LFP) a suspendu les championnats de Ligue 1 et de Ligue 2, avec effet immédiat, en raison de l'épidémie de Covid-19. Lors de son discours devant l'Assemblée nationale le 28 avril 2020 pour présenter la stratégie nationale de déconfinement, le Premier ministre a annoncé que « *la saison 2019-2020 de sports professionnels, notamment celle de football, ne pourra pas reprendre* ». Par une décision en date du 30 avril 2020, le conseil d'administration de la LFP a prononcé l'arrêt définitif des championnats de Ligue 1 et de Ligue 2 pour la saison 2019/2020 et a établi le classement de chaque championnat en déterminant la position au classement des équipes selon la méthode dite du quotient issue du rapport entre le nombre de points gagnés et le nombre de matchs joués. En application de ces règles de détermination du classement des compétitions professionnelles de football, l'Olympique Lyonnais a été classé à la 7<sup>ème</sup> place du championnat de Ligue 1 à l'issue de la saison 2019/2020. Par une demande préalable en date du 26 août 2020, dont il a été accusé réception le 2 septembre 2020, l'Olympique Lyonnais a demandé à la LFP de l'indemniser des préjudices subis, à hauteur de 117 710 000 euros HT, à la suite de l'arrêt prématuré du championnat de Ligue 1 et de l'homologation du classement selon la méthode dite du quotient résultant en une perte de chance pour le club d'améliorer son classement et de se qualifier pour les compétitions européennes. Ces demandes ont été implicitement rejetées. Par courriel en date du 16 novembre 2020, le club a saisi le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) aux fins de mise en œuvre de la procédure préalable de conciliation prévue aux articles L. 141-4 et R. 141-5 du code du sport. Le 23 décembre 2020, le CNOSF a proposé de s'en tenir au refus implicite opposé par la LFP à leur demande indemnitaire. Par les présentes requêtes, les SA Olympique Lyonnais Groupe et la SASU Olympique Lyonnais demandent l'indemnisation des

préjudices qu'elles estiment avoir subis du fait de l'arrêt prématuré et définitif du championnat de Ligue 1 pour la saison 2019/2020.

Sur la jonction :

2. Les requêtes n°2102265 et n°2021739 présentent à juger des questions analogues et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur la compétence de la juridiction administrative :

3. Aux termes 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.* ». Aux termes de l'article L. 131-14 du code du sport : « *Dans chaque discipline sportive et pour une durée déterminée, une seule fédération agréée reçoit délégation du ministre chargé des sports.* » Aux termes de l'article L. 131-15 du même code : « *Les fédérations délégataires : 1° Organisent les compétitions sportives à l'issue desquelles sont délivrés les titres internationaux, nationaux, régionaux ou départementaux (...).* ». Aux termes de l'article L. 131-16 du même code : « *Les fédérations délégataires édictent : 1° Les règles techniques propres à leur discipline ainsi que les règles ayant pour objet de contrôler leur application et de sanctionner leur non-respect par les acteurs des compétitions sportives (...).* » Aux termes de l'article R. 131-32 du même code : « *Les règles techniques édictées par les fédérations sportives délégataires comprennent : / 1° Les règles du jeu applicables à la discipline sportive concernée ; / 2° Les règles d'établissement d'un classement national, régional, départemental ou autre, des sportifs, individuellement ou par équipe ; / 3° Les règles d'organisation et de déroulement des compétitions ou épreuves aboutissant à un tel classement ; / 4° Les règles d'accès et de participation des sportifs, individuellement ou par équipe, à ces compétitions et épreuves.* ». Aux termes de l'article R. 132-1 du même code, une fédération sportive délégataire peut créer une ligue professionnelle dotée de la personnalité morale soit pour organiser les compétitions sportives qu'elle définit, soit pour fixer, pour les compétitions sportives qu'elle définit, leurs conditions d'organisation et celles de la participation des sportifs. En application de l'article R. 132-12 du même code, la réglementation et la gestion des compétitions mentionnées à l'article R. 132-1 relèvent de la compétence de la ligue professionnelle, sous réserve des compétences propres de la fédération et des compétences exercées en commun par la fédération et par la ligue, mentionnées aux articles R. 132-10 et R. 132-11. Les relations entre la fédération délégataire et la ligue qu'elle crée sont, en vertu de l'article R. 132-9, fixées par une convention. 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.

4. Si la LFP est investie de prérogatives de puissance publique s'agissant de l'organisation, la gestion et la réglementation de toutes les compétitions relevant de clubs professionnels, la commercialisation et la négociation des droits d'exploitation audiovisuelle ainsi que la répartition et le versement du produit de ces droits aux clubs ne relèvent pas de la mise en œuvre de telles prérogatives. Il en va de même s'agissant d'une demande liée à une souscription d'un prêt garanti par l'État. Il s'ensuit que la juridiction administrative, ainsi que le reconnaît l'Olympique Lyonnais, n'est pas compétente pour connaître d'éventuelles fautes qui



auraient été commises au titre de la demande de prêt garanti par l'État et de la négociation et la signature d'un avenant au contrat de droit audiovisuels liant la LFP à la société Canal+.

Sur la responsabilité pour faute de la Ligue de football professionnel :

5. Aux termes de l'article R. 132-4 du code du sport, une ligue professionnelle, créée par une fédération sportive délégataire en application des dispositions précitées de l'article L. 132-1 du même code, « est administrée par une instance dirigeante qui comprend : 1° Des représentants des associations et des sociétés sportives, élus par l'assemblée générale ; 2° Un ou plusieurs représentants de la fédération, désignés par l'organe compétent de celle-ci ; 3° Des représentants des sportifs et des entraîneurs, désignés par leurs organisations représentatives ; 4° Des personnalités qualifiées, élues par l'assemblée générale, dont une partie sur proposition de l'organe compétent de la fédération (...) ». Pour l'application de cette disposition, l'article 18 des statuts de la Ligue de football professionnel prévoit que son conseil d'administration est composé de huit dirigeants de groupements sportifs participant à la Ligue 1 et de deux dirigeants de groupements sportifs participant à la Ligue 2, élus par l'assemblée générale, d'un représentant de la Fédération française de football, du président de Première Ligue et du président de l'Union des clubs professionnels de football, en qualité de représentant des organisations représentatives des employeurs, de deux représentants de joueurs et deux représentants des éducateurs, de cinq membres indépendants, d'un représentant des arbitres, d'un représentant des personnels administratifs et d'un représentant des médecins de clubs professionnels. Aux termes de l'article 6 des statuts de la Ligue de football professionnel : « La Ligue de football professionnel a compétence pour prendre toute décision concernant l'organisation et le développement du football professionnel. Elle a à cet égard pouvoir / pour organiser, gérer et réglementer le football professionnel. (...) / pour la défense des intérêts matériels et moraux du football professionnel ». Aux termes de l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique : « I. - Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. / Lorsqu'ils estiment se trouver dans une telle situation : (...) / 3° Les personnes chargées d'une mission de service public qui ont reçu délégation de signature s'abstiennent d'en user ; (...) / 4° Les personnes chargées d'une mission de service public placées sous l'autorité d'un supérieur hiérarchique le saisissent ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, la préparation ou l'élaboration de la décision à une autre personne placée sous son autorité hiérarchique. (...) ».

6. Les sociétés requérantes soutiennent, tout d'abord, que la LFP a délégué son pouvoir de négociation avec le Groupe Canal+ à un comité restreint qui n'apportait aucune garantie en termes d'indépendance et d'impartialité, notamment eu égard à la présence en son sein de M. Nasser al-Khelaïfi, président du PSG, de BeIN Media Groupe, et également membre du conseil d'administration de la LFP, alors que, le 10 décembre 2019, Canal+ et BeIN Media avaient signé un accord financièrement très favorable à BeIN Media. Selon les sociétés requérantes, l'accord conclu entre les deux groupes s'opposait à ce que M. al-Khelaïfi négocie au nom de la LFP pour défendre les intérêts des clubs qui étaient opposés à ceux de Canal+. S'il résulte de l'instruction que M. al-Khelaïfi siégeait au sein de la commission désignée par le bureau exécutif de la LFP en vue de participer à la renégociation du contrat liant la Ligue à la chaîne Canal+ alors qu'il était également Président du groupe de médias détenteur d'une partie des droits de diffusion du championnat de Ligue 1, lesquels avaient à leur tour été revendus à Canal+ via un accord de sous-licence pour le lot 3 du championnat pour la somme de 330 millions d'euros, il est constant que l'organisation interne de la LFP menant à la désignation

de représentants chargés de mener cette négociation ne relève d'aucune prérogative de puissance publique mise en œuvre dans le cadre de ses missions de service public ni, par suite, des dispositions de l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013. Ainsi, tant la négociation que les conditions entourant une telle négociation ne relèvent ni de l'organisation du championnat, ni de l'édiction de règles en lien avec la compétition ni de l'exercice du pouvoir disciplinaire. Ainsi qu'il a été dit au point 4, la juridiction administrative n'est pas compétente pour connaître d'éventuels manquements commis par la Ligue dans ce cadre.

7. Les sociétés requérantes soutiennent également que la LFP a commis une faute en déléguant aux présidents de quelques clubs particulièrement intéressés à un arrêt total du championnat le soin de se prononcer sur les intérêts de l'ensemble des clubs, sans pour autant édicter des mesures propres à garantir une totale impartialité. En l'espèce, la LFP affirme que six présidents de club, sur les dix représentés au sein du conseil d'administration de la LFP, avaient intérêt à l'arrêt des compétitions, soit que cette décision leur permettait de maintenir la place de leur club place au classement, soit qu'elle les empêchait d'être rétrogradés en division inférieure. Toutefois, d'une part, les membres désignés du conseil d'administration de la LFP ne peuvent être regardés comme étant investis d'une mission de service public au sens de l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013, qui ne leur est donc pas applicable. D'autre part, l'article 18 des statuts de la LFP, qui prévoient la présence au conseil d'administration de dix représentants des clubs, a pour objet d'assurer une diversité de points de vue lors des délibérations, sans que les intérêts parfois divergents des clubs qui s'y expriment ne permettent d'établir, en l'espèce, un défaut d'impartialité, alors qu'en outre les présidents de clubs sont élus et ne disposent pas à eux seuls de la majorité au sein du conseil d'administration. Dès lors, la circonstance que participent aux délibérations du conseil d'administration des dirigeants de clubs dont la situation est susceptible d'être affectée par les décisions prises est inhérente à la nature même de cette instance, telle qu'organisée par les dispositions réglementaires précitées. Il s'ensuit que le défaut d'impartialité allégué n'est pas établi et qu'aucune faute ne peut être imputée à la LFP sur ce point.

8. Les sociétés Olympique Lyonnais soutiennent enfin que la LFP, en décidant de manière prématurée l'arrêt définitif du championnat de Ligue 1, a agi en méconnaissance de l'article 6 de ses statuts lui imposant de défendre les intérêts matériels et moraux du football professionnel. Il résulte de l'instruction que le Premier ministre a déclaré le 28 avril 2020 devant l'Assemblée nationale que la saison 2019-2020 des compétitions de sports collectifs professionnels, et en particulier du football, ne pourrait reprendre en raison de la situation sanitaire résultant de l'épidémie de covid-19. A cette date, l'UEFA avait, par ailleurs, fait connaître aux fédérations nationales son souhait que les compétitions nationales prennent fin au plus tard le 3 août 2020. Lors de sa réunion du 30 avril 2020, le conseil d'administration de la Ligue a estimé, compte tenu des annonces gouvernementales et des contraintes de calendrier, de la nécessité de préserver la santé de tous les acteurs des rencontres de football ainsi que de l'intérêt s'attachant à ce que les clubs disposent de la visibilité nécessaire pour gérer l'intersaison et organiser la saison 2020-2021, qu'il convenait de prendre la décision d'arrêter de façon définitive les championnats de Ligue 1 et de Ligue 2. Au regard du contexte exceptionnel de crise sanitaire qui sévissait en France, le conseil d'administration de la LFP n'a pas méconnu les articles 6 de ses statuts dès lors qu'il lui incombait également, en vertu de ces mêmes statuts, d'organiser et de gérer le championnat de Ligue 1 en tenant compte à la fois des annonces gouvernementales, résultant notamment de l'allocution du Premier ministre le 28 avril 2020, et de la très grande incertitude quant à l'évolution de la crise sanitaire telle qu'elle pouvait être appréhendée à la date du 30 avril 2020. Il en résulte que la LFP n'a commis aucune faute en interrompant les compétitions avant le terme normal de la saison, alors même qu'il est apparu, postérieurement à la décision du 30 avril 2020, que dans d'autres pays européens les championnats nationaux avaient pu être menés jusqu'à leur terme. La circonstance, en outre, que

les compétitions n'aient pas été interrompues lors du second confinement décidé en octobre 2020, constitue un événement postérieur qui n'est pas de nature à révéler une faute de la part de la LFP au regard de l'incertitude qui entourait la situation sanitaire à la date du 30 avril 2020. Enfin, la circonstance que la LFP ait anticipé la décision du 30 avril, en se préparant à une telle éventualité, ne révèle en soi aucun manquement fautif. Il s'ensuit que, en l'absence de toute faute de la part de la LFP du fait de l'arrêt du championnat de Ligue 1, les sociétés requérantes ne sont pas fondées à engager sa responsabilité.

Sur la responsabilité pour faute de l'État :

9. D'une part, en vertu de l'article 21 de la Constitution, le Premier ministre assure l'exécution des lois et exerce le pouvoir réglementaire. Aux termes du I de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique issu de la loi du 23 mars 2020 : « *Dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut, par décret réglementaire pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, aux seules fins de garantir la santé publique : / 1° Restreindre ou interdire la circulation des personnes et des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par décret ; (...) / 5° Ordonner la fermeture provisoire d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, à l'exception des établissements fournissant des biens ou des services de première nécessité ; / 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature ; (...) / Les mesures prescrites en application des 1° à 10° du présent article sont strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il y est mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires.* ». Aux termes de l'article 7 du décret du 23 mars 2020 : « *Tout rassemblement, réunion ou activité mettant en présence de manière simultanée plus de 100 personnes en milieu clos ou ouvert, est interdit sur le territoire de la République jusqu'au 15 avril 2020.* ». Aux termes du I de l'article 8 du même décret : « *I. - Les établissements relevant des catégories mentionnées par le règlement pris en application de l'article R. 123-12 du code de la construction et de l'habitation figurant ci-après ne peuvent plus accueillir du public jusqu'au 15 avril 2020 : (...) / - au titre de la catégorie PA : Établissements de plein air ; (...)* ». Aux termes du IV de l'article 8 du décret du 11 mai 2020 : « *Les établissements mentionnés aux articles L. 322-1 et L. 322-2 du code du sport sont fermés, sous réserve des dérogations suivantes : / 1° Ces établissements peuvent organiser la pratique d'activités physiques et sportives de plein air, à l'exception : / a) Des sports collectifs ; / (...) 2° Les sportifs inscrits sur les listes mentionnées à l'article L. 221-2 du code du sport et les sportifs professionnels mentionnés au 1° de l'article L. 222-2 du même code peuvent pratiquer des activités physiques et sportives, à l'exception de celles mentionnées aux a et b du 1°, au sein des équipements sportifs des établissements relevant des types X et PA définis par le règlement pris en application de l'article R. 123-12 du code de la construction et de l'habitation. La limite de dix personnes fixées au 1° ne s'applique pas à ces activités ;* ». Aux termes du II de l'article 42 du décret du 31 mai 2020 : « *(...) 2° Les sportifs inscrits sur les listes mentionnées à l'article L. 221-2 du code du sport et les sportifs professionnels mentionnés au 1° de l'article L. 222-2 du même code peuvent pratiquer des activités physiques et sportives au sein des équipements sportifs des établissements relevant des types X et PA, à l'exception de la pratique compétitive des sports collectifs et de combat ;* ».

10. Les sociétés requérantes soutiennent que le Premier ministre s'est mépris sur l'étendue de sa compétence en annonçant que les compétitions sportives, notamment de football, ne pourraient reprendre alors que cette décision revenait uniquement à la Ligue de football professionnel en vertu des dispositions précitées des articles L. 131-16 et R. 132-1 du code du sport. S'il appartenait en effet à la LFP de prononcer l'arrêt définitif du championnat de Ligue 1 au regard de ces dispositions ainsi que de l'article 6 de ses statuts, le Premier ministre était en

revanche compétent, dans l'exercice de son pouvoir réglementaire, pour prendre toutes les mesures utiles afin de lutter contre l'épidémie de covid-19. En procédant à une telle annonce lors de son allocution devant l'Assemblée nationale, et en rappelant expressément que les mesures annoncées exigeraient des décisions réglementaires ou individuelles d'application, le Premier ministre a nécessairement entendu prolonger les mesures de restriction tenant à la fermeture des établissements dans lesquels sont pratiquées des activités physique ou sportives, y compris les enceintes de plein air où se déroulent les matches du championnat de Ligue 1, entraînant *de facto* l'impossibilité d'une reprise de la compétition jusqu'à ce que de telles mesures soient levées. Dès lors, les sociétés requérantes ne sont pas fondées à soutenir que la responsabilité de l'Etat est engagée.

11. D'autre part, aux termes de l'article 7 de la loi du 17 juin 2020 : « *Afin de faire face aux conséquences des mesures prises pour limiter la propagation de l'épidémie de covid-19, les fédérations sportives délégataires et les ligues professionnelles constituées en application de l'article L. 132-1 du code du sport peuvent prendre, à compter de la déclaration de l'état d'urgence sanitaire et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2020, toute mesure ou décision visant à : / 1° Adapter les règles édictées, notamment en application des 1° à 3° de l'article L. 131-16 du même code, pour les compétitions sportives qu'elles organisent ; / 2° Adapter les règles et critères leur permettant de procéder aux sélections correspondantes. / Ces mesures peuvent être prises par les instances dirigeantes de la fédération sportive délégataire ou, le cas échéant, de la ligue professionnelle, dans le respect de leurs dispositions statutaires. Ces instances peuvent prévoir qu'elles sont d'application immédiate ou rétroactive. (...)* ».

12. La responsabilité de l'État du fait des lois peut être engagée en raison des exigences inhérentes à la hiérarchie des normes, pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'application d'une loi méconnaissant la Constitution ou les engagements internationaux de la France. Toutefois, il résulte des dispositions des articles 61, 61-1 et 62 de la Constitution que la responsabilité de l'État n'est susceptible d'être engagée du fait d'une disposition législative contraire à la Constitution que si le Conseil constitutionnel a déclaré cette disposition inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1, lors de l'examen d'une question prioritaire de constitutionnalité, ou bien encore, sur le fondement de l'article 61, à l'occasion de l'examen de dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine.

13. En se bornant à affirmer que les dispositions de l'article 7 de la loi du 17 juin 2020 ont conduit à reconnaître aux seules fédérations sportives des pouvoirs considérables et notamment celui de modifier les règlements, en cours de saison avec effet rétroactif et à valider une décision illégale d'arrêt des championnats et d'homologation du classement, les sociétés requérantes n'assortissent pas leur moyen des précisions suffisantes permettant d'en apprécier l'opérance et le bien-fondé.

#### Sur la responsabilité sans faute de la Ligue de football professionnel :

14. La responsabilité de la puissance publique peut se trouver engagée, même sans faute, sur le fondement du principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques,

lorsqu'une mesure légalement prise a pour effet d'entraîner, au détriment d'une personne physique ou morale, un préjudice grave et spécial, qui ne peut être regardé comme une charge lui incombant normalement.

15. La Ligue de football professionnel est une association de droit privé régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 qui exerce des prérogatives de puissance publique dans le cadre des missions qui lui ont été déléguées. A supposer même que sa responsabilité sans faute puisse être engagée sur le fondement du principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques, les sociétés requérantes n'établissent en quoi la décision du 30 avril 2020, qui concernait l'ensemble des équipes engagées au sein du championnat de Ligue 1, leur aurait causé un préjudice présentant un caractère spécial. En outre, si l'OL soutient que le club s'est toujours qualifié pour les compétitions européennes depuis 1997 et que l'arrêt du championnat l'a privé des revenus attachés à ces compétitions, une telle qualification ne peut toutefois être tenue pour certaine au regard de l'aléa inhérent à toute compétition sportive. Il s'ensuit que le préjudice ne présente en tout état de cause qu'un caractère éventuel. Par suite, les sociétés requérantes ne sont pas fondées à obtenir réparation sur le terrain de la responsabilité sans faute.

Sur la responsabilité sans faute de l'État :

16. Ainsi qu'il a été dit, au point précédent, les sociétés requérantes n'établissent pas en quoi la décision du 30 avril 2020, qui concernait l'ensemble des équipes engagées au sein du championnat de Ligue 1, aurait causé un préjudice spécial à l'Olympique lyonnais. En outre, si l'OL soutient que le club s'est toujours qualifié pour les compétitions européennes depuis 1997 et que l'arrêt du championnat l'a privé des revenus attachés à ces compétitions, une telle qualification ne peut toutefois être tenue pour certaine au regard de l'aléa inhérent à toute compétition sportive. Il s'ensuit que le préjudice ne présente au surplus qu'un caractère éventuel.

17. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il besoin d'examiner les fins de non-recevoir soulevées en défense, que les conclusions tendant à l'indemnisation des sociétés Olympique Lyonnais Groupe et Olympique Lyonnais doivent être rejetées.

Sur les frais liés à l'instance :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la LFP, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme sollicitée par les sociétés OL et OL Groupe au titre des frais exposés pour l'instance et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge pour chacune des sociétés le versement de la somme de 1 000 euros à la LFP sur le fondement de ces dispositions.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup>: Les requêtes des sociétés Olympique Lyonnais Groupe et Olympique Lyonnais sont rejetées.

Article 2 : Les sociétés Olympique Lyonnais Groupe et Olympique Lyonnais verseront chacune la somme de 1 000 euros à la Ligue de football professionnel au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société anonyme Olympique Lyonnais Groupe, à la société par actions simplifiée unipersonnelle Olympique Lyonnais, à la Ligue de football professionnel, au Premier ministre et au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

Copie en sera adressée au Comité national olympique et sportif français.

Délibéré après l'audience du 24 juin 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Briançon, présidente,  
M. Pény, premier conseiller,  
M. Doan, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 juillet 2021.

Le rapporteur,

La présidente,

A. Pény

C. Briançon

La greffière,

L. Ben Said

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale, 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 de la présente décision.