

LA JUDICIARISATION DU FOOTBALL

LE FOOTBALL SAISI PAR LE DROIT : y a-t-il vraiment là motif d'étonnement ? 105

Sans institution de règles, nul jeu ne peut se concevoir. La question des règles, de leur application, de leur interprétation, de leur sanction, est consubstantielle à la notion de sport. Le football ne fait pas exception.

Si sa règle fondamentale peut s'énoncer simplement – le football étant le « sport où s'affrontent deux équipes de onze joueurs et dont l'objectif est d'envoyer un ballon rond dans le but adverse en le propulsant avec les pieds ou toute autre partie du corps, à l'exception des bras et des mains » (selon la définition de l'Office de la langue française en 2001) –, l'édifice complet de la réglementation du football est bien plus vaste. Au-delà de l'interdit fondateur qui concerne l'usage des mains par les joueurs (gardien excepté), les statuts et règlements élaborés par la Fédération française de football et la Ligue nationale de football¹ comprennent plusieurs centaines d'articles, à valeur juridique obligatoire, qui régissent chaque détail d'une rencontre, depuis les dimensions et l'éclairage du terrain jusqu'aux conditions d'inscription des joueurs sur la « feuille de match ».

Domaine « réglementé » par nature, le football connaît de multiples instances de recours : l'arbitre est le juge le plus exposé, car présent sur le terrain, avec les risques que son métier comporte. Mais, après le coup de sifflet final, d'autres possibilités de contestation s'ouvrent, en cou-

1. Qui agit par délégation de la fédération et a notamment la charge d'organiser le championnat de France de première division.

lisses, dans des délais assez brefs destinés à faire prévaloir autant que possible le résultat acquis sur le terrain. Les clubs qui s'estiment victimes d'une irrégularité du fait de l'équipe adverse ou des décisions d'arbitrage peuvent adresser, successivement, leur réclamation à plusieurs organes, notamment ceux qui sont institués au sein du mouvement sportif (ligue, fédération), puis au Comité national olympique et sportif français, qui intervient comme conciliateur. Le contentieux proprement dit, notamment en ce qui concerne l'homologation des résultats des matches officiels, relève ensuite du juge administratif, comme c'est le cas pour toute décision prise dans le cadre de prérogatives de puissance publique. Le juge judiciaire est compétent pour le surplus.

106 Peu avant l'été 2001, l'affaire dite des « faux passeports dans le football » a conduit certains commentateurs à dénoncer une judiciarisation excessive, voire à remettre en cause la légitimité de l'intervention du juge administratif, lorsque était en jeu le classement final d'un championnat.

À l'origine de cette agitation médiatique, peu familière au juge de l'excès de pouvoir, se trouvait la requête soumise au Conseil d'État par le Toulouse Football Club (TFC), et qui demandait tout simplement l'annulation du classement du championnat de D1 pour la saison 2000-2001. Le club requérant estimait que les résultats de cette saison du championnat, qui avaient conduit au sacre du FC Nantes, étaient viciés en raison de la fraude commise par certains clubs et/ou joueurs. La fraude résultait de l'utilisation par des joueurs argentins, brésiliens, chiliens ou ukrainiens de passeports frauduleux, qui leur avaient permis de se soustraire à la règle du quota n'autorisant que trois joueurs « non communautaires » au sein de l'effectif. Pour le TFC, l'enjeu était de taille car, s'il entendait se placer sur le terrain de l'éthique et de la morale sportive, il jouait également son maintien en première division, ses résultats sportifs le condamnant normalement à la relégation en deuxième division.

À l'occasion de cet épisode contentieux – sur fond de transactions diverses mettant en balance un désistement par le TFC de sa requête, et son renflouement financier par un célèbre fabricant de lunettes –, l'idée selon laquelle il était incongru, voire illégitime, que les résultats du championnat de France de football de première division pour la saison 2000-2001 se règlent « devant les prétoires » a été exprimée à plusieurs reprises.

2. Qui a donné lieu à une décision du Conseil d'État en date du 25 juin 2001, « Société à

La contestation contentieuse des résultats du championnat de D1² s'inscrit-elle dans une tendance de fond nouvelle, celle d'un recours accru au juge ? Si judiciarisation du football il y a, cette évolution comporte-t-elle des risques de « dérive », en signant l'émergence d'une éthique de la contestation, incompatible avec l'esprit de la compétition ?

Sur ce sujet, les quelques réflexions que nous voudrions esquisser tendent à relativiser à la fois la nouveauté du phénomène et sa gravité.

I. L'introduction de contentieux liés au football devant les juridictions « non sportives » n'est certainement pas nouvelle : elle s'inscrit dans un mouvement amorcé il y a plus de vingt ans, et qui a conduit le juge à connaître de la plupart des crises majeures émaillant la vie du football professionnel.

107

Depuis que le juge administratif a reconnu sa compétence pour statuer sur certaines décisions prises par les fédérations sportives, la jurisprudence qu'il a dégagée a, de façon presque continue, étendu le champ des actes contrôlés et le degré du contrôle. Et les pouvoirs conférés aux fédérations sportives par le législateur, dans le cadre de la loi du 16 juillet 1984, sont tels que, par construction, leur mise en œuvre génère de multiples occasions de contentieux.

Cela a conduit le juge administratif à se prononcer par exemple sur les règles qui président aux transferts ou mutations de joueurs en cours de saison, et sur les sanctions applicables aux joueurs et dirigeants³. Dans l'affaire Burruchaga⁴, le Conseil d'État a validé une décision de suspension prise par le conseil fédéral de la Fédération française de football à l'encontre d'un joueur qui était alors seulement « soupçonné » de corruption, compte tenu des éléments qui figuraient au dossier de l'intéressé.

La négociation de droits exclusifs pour la fourniture de équipements des joueurs est un autre domaine dans lequel les parties en présence ont porté leur contestation devant les juridictions.

objet sportif Toulouse Football Club », à nos conclusions publiées aux *Petites Affiches*, 28 septembre 2001, p. 4, note de M. Gérald Simon, *AJDA*, 20 octobre 2001, p. 887.

3. Voir ainsi CE, 12 mai 1989, « Dufournier », qui censure, pour contradiction avec le règlement sportif de la ligue, une sanction prononcée contre un dirigeant de club qui avait frappé un arbitre après le match, alors qu'il ne se trouvait plus sur le banc de touche.

4. CE, 5 mai 1995.

Le litige portait notamment, dans un contexte de surenchère financière, sur le contrat d'exclusivité qui avait été signé au profit d'Adidas pour la fourniture des maillots des clubs de football de première et deuxième division. La société Nike France, qui s'estimait illégalement évincée d'un marché essentiel, en perdant le droit de figurer sur les maillots des joueurs, a obtenu la censure qu'elle réclamait. Le Conseil d'État a annulé, pour détournement de pouvoir – motif plutôt exceptionnel –, la modification du règlement des championnats de France professionnel de D1 et D2, qui obligeait les clubs participants à faire porter à leurs joueurs les équipements fournis par la Ligue nationale de football⁵. Le juge a estimé que l'institution d'un monopole de fourniture des maillots n'était « pas justifiée par un intérêt général au regard de la mission de service public dont la Ligue nationale de football est délégitaire ». L'annulation de la disposition statutaire par le juge de l'excès de pouvoir a été complétée par une décision du Conseil de la concurrence, confirmée par la cour d'appel de Paris, jugeant le contrat d'exclusivité conclu entre la ligue et Adidas contraire aux règles issues de l'ordonnance de 1986 et au droit communautaire.

Une autre catégorie de décisions prises par les instances du football dont le juge a eu à connaître concerne la relégation d'un club en division inférieure. La relégation est une décision dont les conséquences sont extrêmement pénalisantes, non seulement pour le moral des supporters et des joueurs, mais aussi pour les dirigeants chargés de maintenir l'équilibre financier du club relégué. À ce titre, la décision rendue par le Conseil d'État en 1991⁶ sur la requête de l'association Girondins de Bordeaux Football Club était, déjà, intervenue dans un contexte très tendu et passionnel. La haute juridiction a en l'espèce considéré que la disposition du règlement de la ligue prévoyant la relégation d'un club de football en division inférieure en cas de dépôt de bilan n'était pas contraire au « principe du libre accès aux activités sportives à tous les niveaux ». Le Conseil d'État a ainsi admis qu'il était légitime pour la Fédération française de football de prévenir le risque, pour le déroulement régulier des compétitions nationales, résultant de la faillite d'un club en cours de saison. Ce faisant, il a pris en compte des considérations proprement sportives – notamment le fait qu'il est peu satisfaisant que des clubs présents en début de saison soient conduits à « fermer bou-

5. CE, 19 novembre 1997, « Société Nike France ».

6. CE, 15 mai 1991.

tique » avant que le championnat ne s'achève.

Les décisions de relégation conduisent, de façon générale, les autorités de contrôle à procéder à des évaluations délicates sur la solidité de l'assise financière des clubs de football, car les règles comptables et financières traditionnelles concernent des variables spéculatives – telles les négociations de droits ou les incidences financières des « transferts » de joueurs.

Le juge administratif connaît donc depuis longtemps, et fort largement, des décisions prises en matière de football.

Il est toutefois un « domaine réservé » où il ne pénètre pas : c'est celui de l'application des règles purement sportives lors des compétitions. Ainsi le juge administratif refuse de contrôler les décisions prises par les arbitres au cours de compétitions sportives pour assurer le respect des règles techniques du jeu⁷. Cette solution jurisprudentielle le conduit à rejeter comme irrecevable la requête dirigée contre la décision infligeant la sanction de « match perdu » à une équipe ayant refusé de disputer une rencontre, alors que l'arbitre avait déclaré le terrain praticable⁸. Cela ne signifie pas que le club qui s'estime lésé n'a aucune voie de contestation, mais qu'il devra se contenter des recours offerts par la « justice sportive », et ne pourra soumettre le bien-fondé de sa protestation au juge administratif de l'excès de pouvoir.

109

Pourquoi une telle réserve du juge ? Certes, les appréciations en la matière sont subtiles comme le montrent les discussions qui demeurent, des années après, sur le point de savoir s'il y a eu « main », ou si l'arbitre a accordé à tort un penalty dans telle ou telle rencontre. Mais le juge administratif est habitué à porter des appréciations sur l'exactitude matérielle des faits, et sur leur qualification juridique, dans des domaines tout aussi complexes, par exemple lorsqu'il s'agit d'apprécier une responsabilité médicale.

La réticence que manifeste le juge en la matière, en reconnaissant des « îlots » d'appréciation non contrôlés, transpose une solution retenue pour les résultats des examens ou concours : le juge s'assure que les conditions de déroulement des épreuves ont été équitables, au regard du principe d'égalité notamment (les résultats auront pu être faussés par exemple si des candidats ont reçu un sujet avant les autres), mais il se

7. CE, 13 juin 1984, « Association Club athlétique de Nantes la Ville », *Rec.*, p. 218.

8. CE, 26 juillet 1985, « Association sportive d'Erstein ».

refuse à contrôler l'appréciation portée sur la valeur d'une copie. De ce point de vue, le sport conserve une part d'« arbitraire » ou d'autonomie, préservée du regard des juges.

Le juge administratif n'a pas le monopole des contentieux du football, loin de là ; le juge judiciaire connaît également d'une grande variété de contentieux qui trouvent leur origine dans le monde du football : le droit du travail s'est penché à plusieurs reprises sur les problèmes délicats des spécificités des contrats de travail liant les footballeurs à leurs clubs. La question des droits d'exclusivité et de retransmission connaît des déclinaisons devant le Conseil de la concurrence et devant le juge du contrat. Comme d'autres sports, le football a son lot d'« affaires pénales », qu'il s'agisse de dopage, de faux passeports ou de fraude fiscale. Enfin, le football est venu enrichir également le droit de la sécurité sociale, qui s'est penché sur les conséquences des accidents survenus sur les terrains, notamment lorsqu'ils procèdent de fautes inexcusables.

II. Faut-il s'inquiéter d'un recours accru et plus systématique au juge ?

Le regard porté sur l'instance juridictionnelle est lui-même fonction d'un certain état de la société, et d'une préférence pour tel ou tel mode de résolution des conflits.

Sans doute, la tradition conduisait, jusqu'à une période récente, à ce que la plupart des conflits de pouvoirs se règlent au sein de la « grande famille du football », par le biais des divers organismes institutionnels chargés de sa régulation. Dans ce cadre institutionnel assez lourd, des personnalités fortes jouaient un rôle déterminant pour aplanir les difficultés, au prix parfois de certains accommodements.

Faut-il regretter un « âge d'or » dans lequel les clubs de football réfrénaient leur ardeur contentieuse et privilégiaient davantage les discussions « internes », sans remettre en cause les décisions fédérales ?

Il ne nous revient pas de nous prononcer sur ce que devraient être les bons usages de cette profession ; nous relèverons simplement que la décision par laquelle l'un des clubs choisit de contester une décision fédérale ou de la ligue devant le juge administratif ne doit pas nécessairement être interprétée comme un constat d'échec des instances fédérales. Ce peut être aussi l'occasion de trancher une question de droit, indépendamment de toute considération d'espèce ou d'opportunité. À ce titre, l'annulation par le Conseil d'État de la décision homologuant

le classement final du championnat de D1 pour l'année 2000-2001 nous semble avoir permis d'apporter des réponses à des questions qui restaient en suspens depuis plusieurs mois, et donnaient lieu à des prises de position contrastées au sein même des instances fédérales. Ainsi, le recours au juge a pu, dans cette hypothèse, contribuer à une clarification sur la question des « faux passeports », et créer les conditions d'une réflexion plus approfondie sur la prévention de la fraude et la régularité des compétitions. La décision rendue a pu être considérée comme trop sévère ou au contraire trop laxiste. Mais tels ne sont pas les termes du débat que le juge avait à résoudre : il devait simplement appliquer un raisonnement rigoureux, dans les limites fixées par les textes applicables.

Il n'est pas exclu que les contentieux les plus récents conduisent les divers organes de la Fédération française de football à mener une autre étude, qui conduirait à envisager une remise à plat des instances de recours prévues par les textes. En effet, la juxtaposition des diverses commissions est un élément de complexité et d'allongement des procédures, dont les conséquences sont aggravées lorsqu'un plaignant décide en outre de s'adresser aux juridictions administratives. Le choix du législateur, qui a confié par dérogation les conflits « individuels » aux tribunaux administratifs en premier ressort, tandis que le Conseil d'État est en principe compétent en premier et dernier ressort, ne facilite pas, pour sa part, la clarté des procédures juridictionnelles mettant en jeu les résultats d'un championnat.

111

Le recours au juge reste toujours une faculté, et non une obligation. Et dans son domaine de compétence le juge administratif s'attache à préserver le rôle des instances sportives, en imposant le cas échéant leur saisine préalable, par l'exercice des recours « internes ».

Quelles que soient les améliorations apportées à la justice sportive, la tendance de fond à la judiciarisation du football ne devrait pas rencontrer d'obstacle dirimant. Compte tenu des enjeux financiers qui s'attachent aux décisions majeures prises dans le domaine de l'organisation des compétitions, et du coût relativement modeste d'une procédure contentieuse, les clubs ont tout intérêt à contester, jusqu'au bout, les décisions qui leur portent préjudice. À cet égard, l'intervention du juge ne mérite pas d'être particulièrement célébrée, mais ne devrait pas non plus être considérée comme anormale ou illégitime. Le juste équilibre entre besoin de justice et acceptation des décisions prises par les instances responsables découle avant tout de la régulation, par les intérêts, de leurs pulsions contentieuses.

R É S U M É

La « judiciarisation du football » a été dénoncée, au cours de l'année 2001, par certains commentateurs, qui s'inquiétaient d'une dérive contentieuse conduisant à un recours abusif au juge. Cependant la « nouveauté » de ce phénomène est toute relative, et s'inscrit dans une tendance de fond, qui conduit aussi bien le juge administratif, le juge judiciaire, que les instances en charge de la concurrence à se pencher sur le fonctionnement de ce sport. La démesure des enjeux financiers conduit, notamment, les responsables de clubs comme les joueurs à faire usage de toutes les possibilités de recours qui s'offrent à eux. Dans cette matière comme dans d'autres, la mission du juge consiste à arbitrer entre les prétentions des parties en appliquant la règle de droit. Et les conditions les moins propices à l'intervention du juge dans un

112 *contexte de forte médiatisation sont celles dans lesquelles les règles du jeu sont largement admises et respectées.*