

TRAVAUX DIRIGES  
SEMESTRE 03



LICENCE II  
GROUPES IV-V

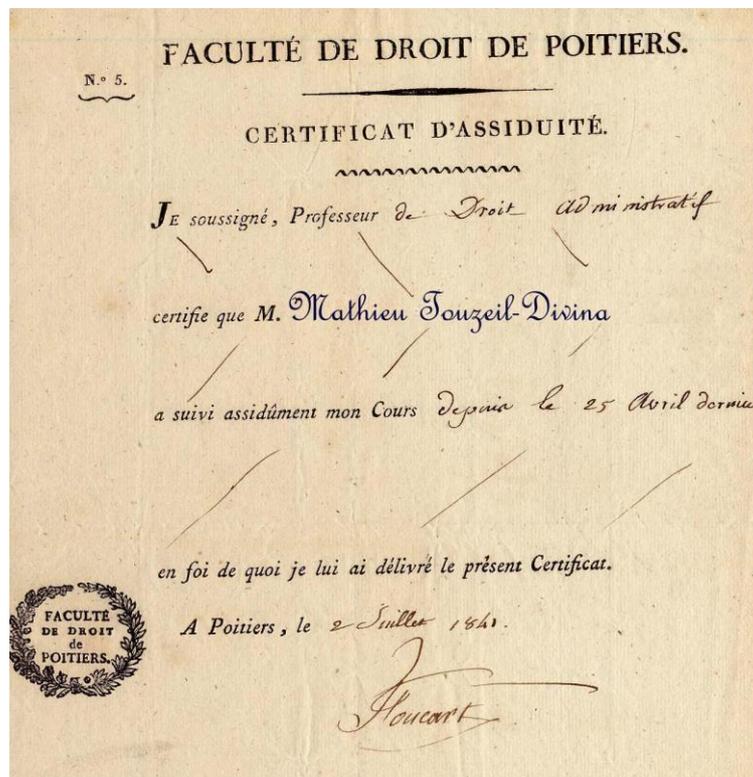
## DROIT ADMINISTRATIF GÉNÉRAL

Cours magistral de M. le professeur Mathieu TOUZEIL-DIVINA

année universitaire 2023-2024

Équipe pédagogique :

**Alice EYMARD, Amélie GUICHET, Pierre TEIXEIRA,  
Clarisse VARO-RUEDA & Louise VIEZZI-PARENT**



**Documents de TD version 5.1 – à jour au 02 septembre 2023**

MTD & alii © – disponible sur <http://www.chezfoucart.com> & sur Moodle.

## Séance 6 : services publics en année olympique

### I – Éléments chronologiques de bibliographie :

- **CAUCHIC** Maurice, « L'exploitation rationnelle des théâtres subventionnés » *Mercur de France* (1890-1965), 1<sup>er</sup> octobre 1948, n° 1022, p. 189 et s.
- **GOURNAY** Bernard, Les exemples étrangers de service public culturel. *AJDA*, 2000, n° spécial « Culture et service public », p. 35 et s.
- **TOUZEIL-DIVINA** Mathieu, « Une discipline impressionniste pour définir la discipline sportive » *in AJDA*, 2008, p.1219 et s.
- **MAISONNEUVE** Mathieu, « Création de l'Agence nationale du sport : quels changements à prévoir », *in le Club des juristes*, 2 mai 2019 [en ligne].
- **CABANNES** Xavier, « Financement privé des associations et enjeux publics » *in le Club des juristes* ; 19 février 2021 [en ligne].
- **COURÈGES** Anne, « Le Conseil constitutionnel apporte des précisions inédites à l'occasion de l'examen de la Loi relative aux jeux (...) de 2024 » *in Droit adm.* ; n°07 ; 2023 ; p. 5 et s.

### II & III – Vocabulaire & auteur référents :

- Discipline sportive
- Service public culturel
- « Lois » du service public
- Redevances
- Loi « olympique » du 19 mai 2023
- Mouvement olympique / CNOSF



Les « Phryges » (2024)

### III – Arrêts & décisions emblématiques :

- CÉ, 21 janvier 1944, **LÉONI** (req° 62.836.)
- CÉ, 11 mai 1959, **Sieur DAUPHIN** (req° 9.229)
- CÉ, 13 juillet 1961, **Ville de Toulouse** (req°339409)
- CÉ, 22 novembre 1974, **F.I.F.A.S.** (req°89828)
- CÉ, 3 mars 2008, **Fédération des activités aquatiques d'éveil et de loisir** (req° 308568)
- CÉ, 23 mai 2011 **Commune de Six-Fours-les-Plages** (req° 342520)

### IV – Documents :

- Document 01 : « **Le sport : quelle politique publique ?** » ; Étude 2019 du Conseil d'État.
- Document 02. : TA Paris, Ordo, 31 août 2023, **Solidaire étudiant.e.s. & alii** (req. 2319295/1)
- Document 03 : « **Fédérations sportives nationales et intervention publique** », gestion et management public 2018, Bastien **VIOLLET**
- Document 04 : « **Le sport, un enjeu municipal : les communes, partenaires précieux et exigeants pour les associations sportives** », David **PICOT**, UFOLEP
- Document 05 : « **Le droit à l'épreuve des JO 2024** » *in Les Échos* ; 09 février 2018 (S. **DION**)
- Document 06 : CÉ, 29 juin 2023, **Alliance citoyenne & alii** (req. 458088) & note **MTD** ©.

### VI – Exercice hebdomadaire :

Vous résoudrez le **cas pratique** énoncé.

**Document 01 : Le sport : quelle politique publique ?  
Étude annuelle de 2019 du Conseil d'État**

**(...) // Le sport : des responsabilités partagées, à la recherche d'un modèle original de gouvernance**

Si l'organisation du sport à l'époque contemporaine a d'abord reposé sur des groupements privés constitutifs du mouvement sportif, la pluralité de ses acteurs est une donnée ancienne. L'État, les collectivités territoriales et les acteurs économiques ont commencé à interagir avec le mouvement sportif dès le début du XXe siècle et la participation de ces différents acteurs à l'organisation du sport est inscrite dans notre droit depuis les lois de 1975 et 1984. Ainsi le code du sport dispose que « l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les associations, les fédérations sportives, les entreprises et leurs institutions sociales contribuent à la promotion et au développement des activités physiques et sportives ».

[...] Au XIXe siècle, l'État est très vite intervenu pour favoriser l'émergence de la gymnastique moderne. L'éducation physique des corps et ses implications directes en matière militaire, scolaire, d'hygiène et de santé, ne pouvaient laisser indifférent le détenteur légitime du pouvoir normatif dans ces secteurs. Le développement de la pratique associative des sports, engagé dans les années 1880, amplifié après la loi de 1901, croise la mise en place des premières ébauches de politique sportive. Aussi l'État s'appuie-t-il sur l'associationnisme sportif pour développer un nouveau champ d'intervention.

Le mouvement sportif a été, chronologiquement, le premier acteur de la gouvernance du sport, la création des clubs favorisant celle des équipements sportifs. Les politiques sociales conduites par les municipalités ont également intégré, dès les années 1920, le sport dans une approche le reliant à la santé et à l'hygiène. L'intervention de l'État dans le domaine sportif s'est construite progressivement, à partir du début du XXe siècle. Après la mise en œuvre d'une première politique publique du sport sous le Front populaire, puis la prise en main autoritaire du mouvement sportif sous le régime de Vichy, l'État est devenu un acteur majeur de cette politique dans la seconde moitié du XXe siècle. Les collectivités territoriales y ont enfin acquis un rôle structurant, en assurant une part croissante du financement des équipements sportifs. En mettant l'accent sur l'intérêt général associé à la pratique sportive et sur les dimensions sociales, d'éducation, de culture et d'intégration du sport, l'article L100-1 du code du sport détermine le champ d'une politique publique qui s'articule autour de ces deux objectifs principaux : le sport pour tous, entendu comme l'égal accès aux pratiques sportives sur l'ensemble du territoire, et le sport de haut niveau.

L'action de l'État est marquée par le principe de l'unité du sport : le sport pour tous et le sport de haut niveau relèvent simultanément de la politique du sport. Ces deux objectifs ont été traités de façon inégale au cours de l'histoire et ont entraîné le développement de structures distinctes. La dialectique de la politique publique du sport a cherché à articuler le développement des pratiques et la performance, le sport de haut niveau étant supposé susciter par son retentissement un attrait pour la pratique sportive, tandis que le développement des pratiques au sein des fédérations permet de renouveler le vivier des espoirs et des champions. La diffusion des pratiques individuelles, auto-organisées, orientées principalement vers le bien-être et la santé, fait partie des évolutions qui conduisent à remettre en cause une approche étatique centrée sur le sport organisé et les fédérations.

(...)

**Document 02. : TA Paris, Ordo, 31 août 2023,  
Solidaire étudiant.e.s. & alii (req. 2319295/1)**

(...)

Vu la procédure suivante : Par une requête, enregistrée le 15 août 2023, le syndicat Solidaires étudiant-e-s, syndicat de luttes, représenté par son président en exercice, représenté par Mes Lionel Crusoé et Marion Ogier, avocats, demande au juge des référés : 1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la décision du centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) de Paris de réquisitionner et d'affecter les logements des résidences universitaires de Paris à l'accueil des volontaires et des partenaires des jeux olympiques pour la période courant du mois de juillet 2024 au mois de septembre 2024 et de consentir un droit d'occupation au bénéfice des étudiants pour l'année 2024 avec un terme au 30 juin 2024 jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ; 2°) d'enjoindre au CROUS de Paris de renouveler les droits à occupation temporaire pour l'année universitaire 2023-2024 jusqu'au 31 août 2024, sans délai, sous astreinte de 300 euros par jour de retard ; (...)

Solidaires étudiant-e-s soutient que :

- eu égard à son objet social et à l'atteinte portée aux intérêts matériels et moraux d'un grand nombre d'étudiants logés en résidence universitaire, il justifie d'un intérêt à agir ; (...)

Considérant ce qui suit : 1. Par sa requête, l'association Solidaires étudiant-e-s, syndicat de luttes, demande la suspension de l'exécution de la décision du centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) de Paris de réquisitionner et d'affecter les logements des résidences universitaires de Paris à l'accueil des volontaires et des partenaires des jeux olympiques pour la période courant du mois de juillet 2024 au mois de septembre 2024 et de consentir un droit d'occupation au bénéfice des étudiants pour l'année 2024 avec un terme au 30 juin 2024. (...)

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 CJA :

6. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ».

*En ce qui concerne l'urgence* : 7. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte-tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue.

8. D'une part, la clause des décisions individuelles unilatérales du CROUS de Paris d'admission en résidence universitaire à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2023 limitant au 30 juin 2024, soit à une durée de dix mois, en application de la décision attaquée, le droit d'occupation du logement ainsi concédé, que les bénéficiaires doivent s'engager à respecter en les

contresignant avant d'entrer dans le logement, s'imposant ainsi à eux sans qu'ils ne soient assurés de pouvoir les faire modifier, la décision attaquée les place immédiatement dans une situation de précarité et d'incertitude sur leur capacité à se loger l'été prochain dans des conditions compatibles avec les obligations liées au suivi de leur formation universitaire. Dès lors, son exécution porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, aux intérêts que l'association requérante entend défendre.

9. D'autre part, si le CROUS de Paris soutient en défense que l'assurance et la garantie de pouvoir organiser des jeux olympiques en toute sécurité constitue un intérêt public justifiant le défaut d'urgence, une annulation tardive de la décision attaquée compromettrait la location des logements au comité d'organisation des jeux olympiques (COJO) et la bonne organisation des jeux. Dès lors, l'intérêt public justifie également l'urgence à trouver une solution alternative légale.

10. Il résulte de ce qui précède que l'urgence justifie que soit prononcée la suspension de la décision attaquée.

*En ce qui concerne l'existence d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :*

11. Aux termes de l'article L. 822-1 du code de l'éducation : « *Le réseau des œuvres universitaires contribue à assurer aux étudiants une qualité d'accueil et de vie propice à la réussite de leur parcours de formation. / (...) / Les décisions concernant l'attribution des logements destinés aux étudiants sont prises par les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires. / (...)* ». Aux termes de l'article L. 822-2 du même code : « *Le Centre national des œuvres universitaires et scolaires est un établissement public, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière. / (...) / Le conseil d'administration du Centre national des œuvres universitaires et scolaires (...) est chargé : / 1° De définir la politique générale du centre national et des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires ; / (...)* ». Aux termes de l'article L. 822-3 dudit code : « *Les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires sont des établissements publics dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière. (...)* ». Aux termes de l'article R. 822-1 de ce code : « *Le réseau des œuvres universitaires, mentionné à l'article L. 822-1, est constitué du Centre national des œuvres universitaires et scolaires et des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires, définis aux articles L. 822-2 et L. 822-3. / Le réseau des œuvres universitaires participe au service public de l'enseignement supérieur et contribue à la mise en œuvre de la politique nationale de vie étudiante définie par le ministre chargé de l'enseignement supérieur. / Il a pour missions : / 1° de favoriser l'amélioration des conditions de vie étudiante par ses interventions dans les domaines, notamment, (...) du logement (...); / (...)* ». Aux termes de l'article R. 822-2 de ce code : « *Relèvent des interventions du réseau des œuvres universitaires : / 1° Les étudiants ou élèves en formation initiale ou continue inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur, les écoles techniques supérieures, les grandes écoles et les classes des établissements du second degré préparatoires à ces écoles ou dans lesquelles est dispensé un enseignement postbaccalauréat (...); / 2° Les titulaires d'une carte d'étudiants des métiers telle que définie à l'article L. 6222-36-1 du code du travail; / 3° Les personnes accomplissant un service civique tel que prévu à l'article L. 120-1 du code du service national; / 4° L'ensemble des usagers et personnels membres de la communauté universitaire telle que définie à l'article L. 111-5 du code de l'éducation; / 5° A titre secondaire, d'autres catégories de personnes déterminées par le conseil d'administration des centres régionaux, après avis du centre national. L'admission au bénéfice des prestations du centre régional est faite dans la limite des capacités d'accueil des services assurant les prestations et en tenant compte des coûts réels de fonctionnement de ces services* ». Aux termes de l'article R. 822-3 de ce code : « *Le Centre national des œuvres universitaires et scolaires est l'établissement public administratif*

qui, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale de vie étudiante, conduit, anime et coordonne le réseau des œuvres universitaires en vue d'assurer la cohésion de celui-ci. (...) / (...) / Le centre national est chargé : / 1° D'apporter son appui aux centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires dans la définition des orientations stratégiques de développement et de diversification des œuvres universitaires ; / (...) ». Aux termes de l'article R. 822-9 de ce code : « Les centres régionaux sont des établissements publics à caractère administratif chargés de remplir une mission de service public à l'égard de leurs publics bénéficiaires mentionnés à l'article R. 822-2. / (...) / Les centres régionaux contribuent, dans leur ressort géographique, à la mise en œuvre de la politique nationale de vie étudiante définie par le ministre de l'enseignement supérieur en proposant les prestations et les services propres à améliorer les conditions de vie et d'étude. (...) / (...) ». Aux termes de l'article R. 822-16 de ce code : « Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires du centre. / 1° Il participe, par ses délibérations, à l'exercice des attributions définies à l'article R. 822-3, pour le centre national des œuvres universitaires et scolaires, et à l'article R. 822-9, pour les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires. (...) / (...) ». Aux termes de l'article R. 822-29 de ce code : « La présente section définit les critères d'attribution des logements conventionnés des résidences universitaires mentionnées à l'article L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation et des autres logements gérés par les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (...) / (...) ». Aux termes de l'article R. 822-30 de ce code : « L'attribution d'un logement défini à l'article R. 822-29 relève de la compétence de l'organisme gestionnaire. / Les logements libérés en cours d'année peuvent être attribués, en l'absence de demandes formées par les étudiants et les catégories de personnes mentionnées à l'article L. 631-12 du code de construction de l'habitation, à d'autres personnes âgées de moins de trente ans et aux personnes mentionnées au cinquième alinéa de l'article L. 822-1 du présent code. Ces logements sont, sauf en cas d'absence de demande de logement formée par des étudiants, libérés au plus tard à la rentrée universitaire suivante ». Aux termes de l'article L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation : « La résidence universitaire est un établissement destiné au logement collectif à titre de résidence principale dans des immeubles comportant à la fois des locaux privés, meublés ou non, et des locaux affectés à la vie collective. Cet établissement accueille des étudiants, des personnes de moins de trente ans en formation ou en stage et des personnes titulaires d'un contrat de professionnalisation ou d'apprentissage. A titre exceptionnel, cet établissement peut accueillir des enseignants et des chercheurs. / (...) / Le contrat de location a une durée maximale d'un an. Il peut être renouvelé dès lors que l'occupant continue à remplir les conditions précisées au présent article. / (...) ». Aux termes de l'article L. 631-12-1 du même code : « Par dérogation à l'article L. 631-12, le gestionnaire d'une résidence universitaire qui n'est pas totalement occupée après le 31 décembre de chaque année peut louer les locaux inoccupés pour des séjours d'une durée inférieure à trois mois s'achevant au plus tard le 1er octobre de l'année suivante, particulièrement à des publics reconnus prioritaires par l'Etat au sens de l'article L. 441-1. / (...) ». Aux termes du I de l'article 19 de la loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux olympiques et paralympiques de 2024 : « Dans les départements de la région d'Ile-de-France (...), les logements destinés à des étudiants mentionnés aux articles L. 442-8-1 et L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation et vacants au 1<sup>er</sup> juillet 2024 peuvent, à titre dérogatoire et au plus tard jusqu'au jour suivant la cérémonie de clôture des jeux Paralympiques de 2024, être loués, meublés ou non, au comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques en vue d'accueillir des personnes accréditées par le Comité international olympique et le Comité international paralympique durant les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 ».

12. En premier lieu, il n'est pas contesté et il est même admis en défense, d'une part, qu'il résulte des dispositions précitées des articles L. 822-1 à L. 822-3, R. 822-1 à R. 822-3, R. 822-9 et R. 822-16 du code de l'éducation que le conseil d'administration du CROUS de Paris est seul compétent pour décider, par une délibération adoptée après avis du conseil d'administration du CNOUS, de limiter de manière générale le droit d'occupation des logements en résidence universitaire concédé par les décisions individuelles d'admission pour

l'année 2023-2024 au 30 juin 2024, soit à une durée maximale de dix mois, inférieure à la durée maximale légale d'un an, et, d'autre part, que le conseil d'administration du CROUS de Paris n'a pas adopté de délibération ayant un tel objet. Dès lors, la décision attaquée, révélée par le courriel mentionné au point 2, doit être regardée comme ayant été prise par le directeur général du CROUS et non par une délibération de son conseil d'administration. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de la décision attaquée est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de cette décision.

13. En deuxième lieu, les dispositions précitées du I de l'article 19 de la loi du 26 mars 2018 n'autorisent le CROUS de Paris à louer au COJO, en vue d'accueillir des personnes accréditées par le comité international olympique et le comité international paralympique durant les jeux olympiques et paralympiques de 2024, que des logements vacants au 1er juillet 2024, mais pas à en organiser la vacance à cette date. De plus, il résulte des dispositions précitées, en particulier des articles L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation et L. 822-1, R. 822-1 et R. 822-9 du code de l'éducation que si la durée d'un an pour laquelle le CROUS de Paris peut, par ses décisions d'admission en résidence universitaire, accorder à leurs bénéficiaires un droit d'occupation d'un logement constitue une durée maximale et qu'il peut dès lors décider de leur concéder ce droit pour une durée inférieure, il ne peut le faire, pour l'exécution de sa mission de service public, qu'en fonction de leurs besoins au regard de leur situation personnelle, en particulier de leurs obligations universitaires ou de la nécessité pour eux de travailler pendant l'été pour financer leur année d'études ultérieure, par une décision individuelle prise après un examen particulier de leur situation personnelle. Dès lors, le moyen tiré de ce que la décision attaquée de limiter de manière générale le droit d'occupation des logements en résidence universitaire concédé par les décisions individuelles d'admission pour l'année 2023-2024 au 30 juin 2024 a pour but d'organiser la vacance de ces logements au 1<sup>er</sup> juillet 2024 et est ainsi entachée de détournement de pouvoir est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de la décision.

14. En dernier lieu, il résulte de l'instruction que la décision du CROUS de Paris limite le droit d'occupation des logements en résidence universitaire concédé par ses décisions individuelles d'admission pour l'année 2023-2024 au 30 juin 2024 pour la totalité des attributaires alors que le nombre de logements qu'il a prévu de louer au COJO ne représente que 7% du parc et est inférieur au nombre de logements habituellement vacants en juillet-août. Dès lors, le moyen tiré de ce que la décision attaquée porte au droit des étudiants une atteinte excessive au regard de l'intérêt public que constitue la bonne organisation des jeux olympiques et paralympiques et est ainsi entachée d'une erreur manifeste d'appréciation est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de la décision.

15. Il résulte de tout ce qui précède que les deux conditions posées par l'article L. 521-1 du code de justice administrative étant réunies, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision attaquée. (...)

**O R D O N N E :**

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de la décision du CROUS de Paris de limiter de manière générale le droit d'occupation des logements en résidence universitaire concédé par ses décisions individuelles d'admission pour l'année 2023-2024 au 30 juin 2024 est suspendue.

(...)

**Document 03 : « Fédération sportives nationales et intervention publique : un management public-privé du sport entre synergies et tensions entre acteurs », Bastien VIOLLET, 2018**

Le modèle sportif français repose, depuis 1945, sur une « co-gestion » entre le mouvement sportif, représenté par les fédérations sportives nationales (FSN), associations loi 1901 de droit privé, et l'État, par l'intermédiaire de son Ministère en charge des Sports (MS). Ce dernier fixe des grands objectifs, le cadre juridique (via le code du sport) et veille au respect de l'intérêt général lié aux activités physiques et sportives. Quant aux FSN, elles ont pour objet, conformément à l'article L.131-1 du code du sport, « l'organisation de la pratique d'une ou de plusieurs disciplines sportives ». Elles en assurent la gestion, la promotion et le développement. Dans ce cadre, il est important de rappeler que la plupart des fédérations sportives françaises sont investies d'une mission de service public, dès l'instant où l'État leur confère un agrément ministériel. Ainsi, notre analyse porte sur ces fédérations qui sont reconnues par l'État et donc marquées par l'intervention publique dans leur développement. Concrètement, cette dynamique de coopération FSN / État s'apprécie d'une part financièrement, par une subvention annuelle faisant suite à une contractualisation (conventionnement sur objectifs) ; d'autre part, par la mise à disposition de conseillers techniques fonctionnaires d'État.

Selon Bayle et Durand (2004), les relations FSN / État ont été, à partir de 1996, en France, feutrées d'ambiguïtés et de paradoxes. À titre illustratif, Bernardeau Moreau (2004) indique que la position monopolistique conférée par les pouvoirs publics aux fédérations entraîne un renforcement du contrôle de l'État et légitime son droit de regard, alors même que les fédérations sont légalement considérées autonomes.

Face à ces réalités, les FSN et le MS développent, chacun de leur côté, des stratégies, tout en veillant à maîtriser leur « zone d'incertitude » (Crozier et Friedberg, 1977), c'est-à-dire la marge d'autonomie, de liberté, que ces organisations ont dans la mise en œuvre de leurs actions. Pour le MS, il s'agit de « donner mieux pour valoriser et impulser davantage » (Bayle et Durand, 2004, p. 131), tout en garantissant une régulation partiellement imposée par l'État via les variables législative, financière et politique. Du côté des FSN, nous remarquons une recherche d'une plus grande autonomie, via la professionnalisation de leurs activités, de leurs individus, leurs structures et processus (Nagel *et al.*, 2015), mais aussi par la diversification de leurs actions et de leurs interactions avec d'autres parties prenantes. L'enjeu, pour les FSN, est in fine de gérer l'ambiguïté relative aux différentes logiques qui caractérisent leur développement (associative, entrepreneuriale et de service public) et qui leur permettent de monter en puissance (Bayle, 2010). En tenant compte de ces situations, les FSN doivent définir et mettre en œuvre leur politique sportive, c'est-à-dire un ensemble structuré d'objectifs visant le développement quantitatif (développer le nombre de licenciés) et/ou qualitatif (accès, performance sportive, diversification des publics, réalisation d'objectifs non-sportifs) de la pratique (Jaccard *et al.*, 2016 ; Viollet *et al.*, 2015). Or, de son côté, l'État, par sa fonction régaliennne de contrôle et son investissement auprès des FSN, semble en mesure « d'orienter [...] dans le sens de la politique nationale du sport qu'il cherche à mettre en œuvre » la politique sportive des FSN.

Notre questionnement de recherche se positionne spécifiquement sur les dynamiques entre sphères et management public/privé du sport et notamment des politiques sportives fédérales. Il s'intéresse plus précisément aux relations entre acteurs provenant des deux sphères publique/privée, plutôt qu'entre organisations de ces deux sphères. L'enjeu est de caractériser l'action collective des acteurs fédéraux (en s'intéressant spécifiquement aux dirigeants élus) et de l'État (à travers ses conseillers techniques) autour de la politique sportive d'une FSN. De fait, la question posée est la suivante : **quelles sont les synergies et tensions entre acteurs fédéraux et de l'État autour de la mise en place de la politique sportive d'une FSN ?** Les

résultats de notre étude soulèvent que ces synergies ou tensions se tiennent sur plusieurs aspects à l'aube de la conception d'une politique sportive fédérale. Celles-ci se répercutent en termes de relations, avec des réseaux d'acteurs qui se transforment. Au final, une co-construction s'opère de façon ambiguë et incomplète. [...] Pour comprendre comment, compte tenu de la présence et de l'intervention publique, les FSN agréées, voire délégataires, mettent en place leur politique sportive (autrement dit, définissent leurs objectifs de développement de la pratique), il est nécessaire, d'abord, de bien appréhender ce concept de politique sportive, appliqué à une FSN. Callède (2002) retient cinq caractéristiques d'une politique sportive : il s'agit, selon l'auteur, d'un cadre général d'action (1), des buts et objectifs à atteindre (2), des mesures concrètes (3), des publics à atteindre (4) et enfin, l'allocation de ressources et/ou de prescriptions réglementaires incluant des modalités coercitives (5). Dans le même esprit, Bayeux (2013) distingue quatre niveaux pour appréhender et définir une politique sportive : celle-ci comporte alors un niveau politique (définition de valeurs et de finalités) (1), stratégique (ensemble d'actions coordonnées, au service d'objectifs déterminés au regard des finalités) (2), puis tactique (allocation des ressources, modalités de gestion et d'organisation) (3) et enfin opérationnel (mise en œuvre concrète des actions) (4). [...]

#### **Document 04 : « Le sport, un enjeu municipal : les communes, partenaires précieux et exigeants pour les associations sportives », David Picot**

Mise à disposition d'équipements ou de personnels, subventions, aides diverses... Villes et intercommunalités sont les premiers partenaires des associations sportives. Avec certaines exigences. « *Que ce soit au niveau d'un gouvernement ou d'une municipalité, le sport n'est pas assez considéré par rapport à tout ce qu'il peut apporter.* » Le 12 mars dernier, à Saint-Malo (Ille-et-Vilaine), cette petite phrase de Roxana Maracineanu, ministre des Sports, a fait sourire l'assistance des Journées d'étude de l'Association nationale des directeurs et intervenants d'installations et des services des sports (Andiiss). Et pour cause : le sport représente environ 0,2% du budget de l'État. Une goutte d'eau...

Et dans les collectivités ? « *En proportion, c'est infiniment plus élevé*, souligne Michel Koebel, professeur de sociologie à l'université de Strasbourg. *Entre 5 et 10 % de leur budget annuel y est consacré, ce qui représente 8,5 à 10 milliards d'euros de dépenses sportives, pour les seules communes et communautés. Soit les deux tiers de l'investissement public dans ce domaine.* » Pour la construction ou la rénovation d'équipements, le soutien aux associations, l'organisation d'événements, etc. Maire de Lavelanet (Ariège) et président de l'Association nationale des élus en charge du sport (Andes), Marc Sanchez va plus loin : « *Sans l'appui des collectivités, pas d'équipements, pas de sport, pas de sportifs. Sans clubs, sans éducateurs, pas de sport, non plus.* » Directrice technique nationale adjointe de l'Ufolep, Isabelle Chusseau confirme : « *Les collectivités sont un partenaire majeur, à travers le soutien aux associations bien sûr, mais aussi par rapport aux interventions de nos animateurs au sein de centres communaux d'action sociale (CCAS), d'Ehpad ou d'écoles municipales de sport.* »

Quelle que soit leur étiquette politique, les élus locaux apportent un soutien fort à la pratique sportive. « *Le sport se situe au-dessus des clivages partisans. D'ailleurs, les programmes électoraux sont bien souvent similaires* », observe Stéphane Kroemer, adjoint au maire de Luxeuil-les-Bains (Haute-Saône). « *Une politique sportive publique est élaborée en fonction des objectifs de la collectivité, des attentes des bénéficiaires et bien sûr des moyens alloués* », complète toutefois Patrick Bayeux, consultant en politiques sportives. Ce qui signifie que chacun peut jouer sa partition.

À Gravelines (Nord) par exemple, le maire Bertrand Ringot, ancien champion d'aviron, a installé une véritable culture de l'événementiel. « *Nous organisons une compétition chaque week-end* », se félicite-t-il. Pour ce faire, il encourage notamment les dirigeants associatifs à s'impliquer au niveau des comités, des ligues ou des fédérations. « *Non seulement, ils montent*

*en compétence et se forment sur différents aspects, mais en plus ils ramènent des événements. Ils sont également davantage au courant des différentes aides financières. »* Tout le monde y gagne : les dirigeants, leur club et la ville bien sûr, qui met en avant le sport, étendard de son attractivité. La politique sportive est également dépendante de l'environnement géographique, humain et social. Selon Stéphane Kroemer, également président de la commission Sport, Ruralité et Montagne à l'Andes, *« les ruraux subissent la carence et le vieillissement des équipements. Les habitants disposent d'une offre plus réduite qu'en milieu urbain ou péri-urbain »*. Même constat dans les communes abritant des quartiers prioritaires de la ville (QPV), où le taux d'équipement y est très inférieur à la moyenne nationale : jusqu'à 40 % pour les piscines... Cela a un impact direct sur la pratique en club : seulement 3,8 % des licences délivrées, alors que le poids de ces quartiers dans la population générale est deux fois plus important. Ce qui fait dire à Gilles Leproust, maire d'Allonnes (Sarthe), secrétaire général de l'Association des maires de France Ville & Banlieue (AMFVB) : *« Sur le terrain, la responsabilité sociale des clubs s'accroît à mesure que nos quartiers se paupérisent. »*

Ces cinq à dix dernières années, la façon d'appréhender le sport au sein des collectivités a évolué, en raison notamment de l'émergence de l'intercommunalité, dans un contexte où la compétence sport est partagée entre *« l'État, les collectivités territoriales, le mouvement sportif et les acteurs sociaux et économiques »* (art. L. 100-2 du code du sport). Mais ce partage de compétences existe aussi entre chaque niveau de collectivités qui se répartissent les missions de construction et de gestion des équipements, lesquels sont la propriété des communes et intercommunalités dans 8 cas sur 10. Cela vaut aussi pour l'animation et la promotion d'activités physiques, domaine qui intègre ans l'aide aux associations et les événementiels.

La place prise par l'intercommunalité se caractérise par des politiques sportives envisagées à l'échelle d'un bassin de vie élargi et se traduit parfois par le souhait des élus d'avoir affaire à des associations plus grosses, plus structurées, plus omnisports également. Autre évolution majeure identifiée par Marco Sentein, président de l'Andis : *« Le basculement du dispositif fédéral vers davantage de santé et de loisirs dans les politiques sportives municipales. »* Le sport-santé est même *« une vague »*, s'enflamme Didier Ellart, médecin et adjoint au maire de Marcq-en-Barœul (Nord) : *« Face une population sédentaire en demande, nous devons sensibiliser les associations afin qu'elles proposent une telle offre »*. Et le praticien de rappeler que *« la pratique régulière d'une activité physique permet de diminuer de 30 % le risque de maladie cardiovasculaire et de 50 % la survenue d'un diabète de type 2 »*. En la matière, l'Ufolep fait partie des convaincues de longue date : *« Dans une soixantaine de départements, nous avons ouvert ou allons ouvrir une Maison Sport Santé Société (M3S), portée par un comité ou une association »*, souligne Isabelle Chusseau.

Autre enjeu : répondre aux attentes des 16 à 18 millions de pratiquants dit *« libres »*, *« auto-organisés »* ou *« autonomes »*. Selon Philippe Thourel, responsable du service des sports de Bègles (Gironde), *« les collectivités et leurs associations ont un rôle à jouer pour attirer une partie de ces sportifs, dans un contexte de concurrence accrue avec le secteur privé »*. Même son de cloche chez son homologue de Muret (Haute-Garonne), Marco Sentein : *« Les associations sont mises au défi de revoir leur offre de pratique, et je dirais même leurs prestations, car c'est ce que les gens attendent. Il faut se réinventer. »* [...]

Pour impulser une nouvelle dynamique, le principal levier pour une collectivité reste la subvention. Nombre de licenciés, d'encadrants, résultats sportifs... Mais si les critères traditionnels sont toujours présents, les villes ont désormais des attentes plus larges. À Cluses (Haute-Savoie), le maire, Jean-Philippe Mas, a instauré une *« subvention dynamique »*. Autrement dit, *« une partie de l'enveloppe est conditionnée à l'organisation de compétitions, à la formation des éducateurs et des jeunes et à la participation du club à des manifestations »*

*organisées par la commune* ». À Bayeux (Calvados), l'orientation porte sur le sport pour tous « *dans un but de créer un maillage entre le tissu associatif et les actions de la ville* », souligne Martin Burger, le directeur des sports. S'y ajoute même une incitation à créer des sections spécifiques pour le sport adapté.

Les subventions sont également décisives pour structurer les associations. « *Dès lors qu'elles passent le cap de 100 ou 150 licenciés, je les incite à embaucher un encadrant technique par une aide sur 3 ans* », appuie Stéphane Kroemer à Luxeuil-les-Bains où, comme c'est le cas partout, la signature d'une convention devient obligatoire dès lors que le montant de la subvention annuelle dépasse 23 000 €.

Ces conventions « cadre » ou « de partenariat » mentionnent à la fois les objectifs assignés par la collectivité à l'association (encadrement d'activités, développement d'actions type sport-santé ou autre) et les moyens mis à disposition : aide financière, matérielle, ou en personnel. « *En contrepartie, nous attendons des associations une bonne gestion de ces deniers publics* », prend soin de glisser Yvon Léziart, adjoint à la mairie de Rennes (Ille-et-Vilaine). De nombreux élus et territoriaux incitent enfin le secteur associatif à diversifier ses sources de revenus, « *la tendance des collectivités étant, au mieux, de maintenir les aides financières* », selon Marco Sentein, président de l'Andiiss. Cette diversification peut passer par la sollicitation d'entreprises ou fondations, mais surtout par l'organisation d'événements ou la réalisation de prestations.

En juillet 2019, le Conseil économique, social et environnemental (Cése) préconisait ainsi la création de Sociétés coopératives d'intérêt collectif (Scic), pour aider les clubs à « *enrichir leur offre par des prestations marchandes* ». Un nouveau modèle à mi-chemin entre le statut associatif et la structure commerciale que l'Ufolep encourage. Le début d'une nouvelle ère ? Plus sûrement la marque supplémentaire d'une évolution des façons de consommer le sport. Aux villes et aux clubs d'y répondre.

**Document 05 : « Le droit à l'épreuve des JO 2024 »  
in Les Échos ; 09 février 2018 (S. DION)**



Le Comité international olympique a décidé le 13 septembre 2017 de retenir la candidature de Paris pour les Jeux Olympiques de 2024. Un cadre juridique doit être imaginé pour accueillir l'événement comme il se doit. Paris dispose d'ores et déjà d'infrastructures. Il faut néanmoins créer des sites pour accueillir les Jeux, ou étendre le périmètre des sites existants. Tous ceux qui participent aux Jeux doivent être hébergés. Des voies de circulation doivent être aménagées pour faciliter les déplacements. Enfin, il importe bien évidemment de se préoccuper des règles gouvernant les compétitions sportives, de s'assurer de leur loyauté et notamment de lutter contre le dopage.

## **Une loi votée par le Parlement**

Sur de nombreux points, les règles habituelles sont inadaptées. Il faut les assouplir ou les aménager. Pour mesurer l'ampleur de la tâche, rappelons que plus de dix codes sont concernés : code du sport, code de commerce, code général de la propriété publique, code de l'environnement, code de l'urbanisme, code général des collectivités publiques, code de la construction et de l'habitation, code civil, code pénal, code des juridictions financières, code général des impôts.

C'est pourquoi, dans l'urgence, un projet de loi a été déposé et sera voté dans les prochains jours, sensiblement dans les mêmes termes, par l'Assemblée nationale et le Sénat. Elle allège certaines règles ou confie au président de la République, dans le cadre d'ordonnances, au Premier ministre, dans le cadre de décrets, à certains ministres, dans le cadre d'arrêtés, le soin d'édicter des règles propres à permettre le bon déroulement des JO.

Le dispositif concerne l'aménagement du territoire, l'expropriation, l'occupation des sols, l'affectation du domaine public, ou bien encore la police des voies publiques. Il affecte également l'environnement, l'affichage, la protection des monuments historiques.

D'ores et déjà, le Comité international olympique et le Comité d'organisation des Jeux Olympiques se voient conférer la qualité d'organisateur des jeux et les droits d'exploitation des symboles de l'olympisme : termes, slogans, mascotte, affiches leur sont attribués. De même, il a été prévu de créer une instance indépendante pour veiller au respect des principes régissant les épreuves sportives et plus spécialement sanctionner le dopage.

## **Réussir les Jeux et respecter notre droit**

Cette tâche est immense et délicate. Il faut en effet agir conformément au droit de l'Union européenne, à la Convention européenne des droits de l'homme et à un certain nombre de principes avec lesquels il est impossible de transiger. Il faut bien entendu respecter les contraintes liées à la *lex sportiva*, telle qu'élaborée par les instances sportives.

Au-delà des normes que doit édicter le pourvoi réglementaire, beaucoup de questions seront résolues par voie de conventions. Ces accords s'écarteront largement des modèles habituels. Deux exemples. Une convention dénommée convention « Ville hôte » a été conclue entre le Comité international olympique, d'une part, la Ville de Paris et le Comité national Olympique, d'autre part. Elle est soumise au droit suisse. De surcroît, elle est placée sous l'égide de la *lex sportiva*.

Parallèlement, ce type de conventions relève des opérations internationales. Pour ces opérations, l'arbitrage est le mode normal de résolution des différends. Dans ce contexte, le projet de loi a prévu que l'État et les collectivités locales peuvent recourir à l'arbitrage. C'est ainsi que le contrat « Ville hôte » comporte une convention d'arbitrage au profit du Tribunal arbitral du sport. C'est dire que les Jeux Olympiques vont largement modifier l'état de notre droit.

Ce réaménagement de notre droit suppose des qualités d'athlète. C'est une épreuve de vitesse. Il faut faire vite pour que tous les acteurs connaissent le cadre juridique. C'est une épreuve d'endurance. Les pouvoirs publics devront être à l'oeuvre pendant plus de six ans. C'est une épreuve d'adresse car il faut concilier des règles et des principes venus d'horizons divers, le droit étatique, d'un côté, la *lex sportiva* de l'autre. C'est encore une épreuve qui requiert de la souplesse. Le but est d'assurer la réussite des Jeux, tout en respectant ce qui constitue l'essence et le coeur du droit.

**Document 06 : CÉ, 29 juin 2023, Alliance citoyenne & alii (req. 458088).**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE / AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu les procédures suivantes :

(...) 1° Sous le n° 458088, par une requête et cinq mémoires, enregistrés les 2 novembre 2021, 9 février, 3 avril, 15 juillet et 29 décembre 2022 et le 14 avril 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, les associations Alliance citoyenne et Contre Attaque, Mmes A... B..., D... C..., E... F..., H... G..., I... J..., K... L..., M... N..., O... P..., Q... R... et S... T... demandent au Conseil d'État : 1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 31 août 2021 par laquelle le président de la Fédération française de football a rejeté leur demande tendant à l'abrogation ou la modification de l'article 1er des statuts de la Fédération en tant qu'il interdit le port de tout signe ou tenue manifestant ostensiblement une appartenance religieuse à l'occasion de compétitions ou de manifestations organisées par la Fédération française de football ; 2°) d'enjoindre à la Fédération française de football de modifier l'article 1er de ses statuts conformément à la décision à intervenir ; 3°) de mettre à la charge de la Fédération française de football la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. (...) Vu les autres pièces des dossiers ; Vu : - la Constitution et son Préambule ; - la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; - le code du sport ; - la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État ; - la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 ; - la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 ; - le code de justice administrative ; (...)

Considérant ce qui suit : 1. La Fédération française de football a modifié, par délibération de son assemblée fédérale du 28 mai 2006, l'article 1er de ses statuts, pour prévoir que : " La Fédération et ses organes déconcentrés, en tant qu'organes chargés d'une mission de service public déléguée par l'État, défendent les valeurs fondamentales de la République française et doivent mettre en œuvre les moyens permettant d'empêcher toute discrimination ou atteinte à la dignité d'une personne, en raison notamment de son sexe, de son orientation sexuelle, de son origine ethnique, de sa condition sociale, de son apparence physique, de ses convictions ou opinions. / Par ailleurs, le respect de la tenue règlementaire et la règle 50 de la Charte olympique assurent la neutralité du sport sur les lieux de pratique. / A ce double titre, sont interdits, à l'occasion de compétitions ou de manifestations organisées sur le territoire de la Fédération ou en lien avec celles-ci : / - tout discours ou affichage à caractère politique, idéologique, religieux ou syndical, / - tout port de signe ou tenue manifestant ostensiblement une appartenance politique, philosophique, religieuse ou syndicale, / - tout acte de prosélytisme ou manœuvre de propagande, / (...)" .

2. Par une décision du 31 août 2021, le président de cette fédération a rejeté la demande présentée par l'Alliance citoyenne et les autres requérantes tendant à l'abrogation, dans cet article, de la deuxième interdiction, énoncée à l'article 1er des statuts de la Fédération française de football, de " tout port de signe ou tenue manifestant ostensiblement une appartenance politique, philosophique, religieuse ou syndicale " en tant qu'elle concerne les signes religieux. L'Alliance citoyenne et autres demandent l'annulation pour excès de pouvoir de cette décision.

3. Par une décision implicite, le président de la Fédération a rejeté la demande du 15 décembre 2021 de la Ligue des droits de l'homme tendant à l'abrogation des trois interdictions reproduites au point 1. La Ligue des droits de l'homme demande l'annulation pour excès de pouvoir de ces dispositions et du refus de les abroger en tant qu'elles interdisent toute manifestation et expression politique, religieuse et syndicale.

4. Ces requêtes présentent à juger les mêmes questions. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

Sur les interventions : 5. Eu égard à l'objet et à la nature du litige, l'association Les dégommeuses, d'un côté, et la Ligue du droit international des femmes, de l'autre, justifient d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien, respectivement, des conclusions de l'association Alliance citoyenne et autres, et de leur rejet. Leurs interventions sont, par suite, recevables.

Sur la compétence du juge administratif : 6. Aux termes des articles L. 131-1 et L. 131-2 du code du sport, les fédérations sportives ont pour objet l'organisation de la pratique d'une ou de plusieurs disciplines et sont constituées sous forme d'associations. L'article L. 131-8 du même code dispose que : " I. - Un agrément peut être délivré par le ministre chargé des sports, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, pour une durée de huit ans renouvelable, aux fédérations qui, en vue de participer à l'exécution d'une mission de service public, ont adopté des statuts comportant certaines dispositions obligatoires et un règlement disciplinaire conforme à un règlement-type et ont souscrit le contrat d'engagement républicain mentionné à l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (...) ". Aux termes du premier alinéa de l'article L. 131-14 du même code : " 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 ; / 2° Procèdent aux sélections correspondantes ; / 3° Proposent l'inscription sur les listes de sportifs, d'entraîneurs, d'arbitres et juges de haut niveau sur la liste des sportifs Espoirs et la liste des partenaires ". 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 ; / 2° Les règlements relatifs à l'organisation de toute manifestation ouverte à leurs licenciés ; / (...) ". Enfin, il résulte de l'article L. 331-5 du même code que : " Toute personne physique ou morale de droit privé, autre que les fédérations sportives, qui organise une manifestation ouverte aux licenciés d'une discipline qui a fait l'objet d'une délégation de pouvoir conformément à l'article L. 131-14 et donnant lieu à remise de prix en argent ou en nature dont la valeur excède un montant fixé par arrêté du ministre chargé des sports, doit obtenir l'autorisation de la fédération délégataire concernée. / Cette autorisation est subordonnée au respect des règlements et règles mentionnés à l'article L. 131-16 et à la conclusion entre l'organisateur et la fédération délégataire d'un contrat comprenant des dispositions obligatoires fixées par décret ".

7. Les décisions prises par les fédérations sportives, personnes morales de droit privé, sont, en principe, des actes de droit privé. Toutefois, en confiant, à titre exclusif, aux fédérations sportives ayant reçu délégation, les missions prévues aux articles L. 131-15 et L. 131-16 du code du sport, en particulier l'organisation de compétitions, le législateur a chargé ces fédérations de l'exécution d'une mission de service public à caractère administratif. 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 présentent le caractère d'actes administratifs. Il en va ainsi alors même que ces décisions seraient édictées par leurs statuts.

8. La Fédération française de football ayant reçu délégation du ministre chargé des sports, la juridiction administrative est compétente pour connaître des règles édictées par ses statuts si elles manifestent l'usage de prérogatives de puissance publique dans l'exercice de sa mission de service public.

9. Par les dispositions litigieuses, la Fédération française de football doit être regardée comme ayant entendu fixer des règles applicables aux matchs des compétitions qu'elle organise ou des manifestations qu'elle autorise. Ces dispositions interdisent, pendant les matchs, outre les actes de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, le port de signes ou

tenues manifestant ostensiblement une appartenance politique, philosophique, religieuse ou syndicale. Alors même qu'elles ont été insérées dans ses statuts, ces dispositions sont prises par la Fédération en application des prérogatives de puissance publique qui lui sont conférées pour l'accomplissement de sa mission d'organisation des compétitions, et présentent dès lors un caractère administratif. Il s'ensuit que la Fédération n'est pas fondée à soutenir que le juge administratif ne serait pas compétent pour en connaître.

Sur le fond : 10. D'une part, aux termes de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : " Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ". Aux termes des trois premières phrases du premier alinéa de l'article 1er de la Constitution : " La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances ". Aux termes de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. / 2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. ". Et aux termes de l'article 10 de la même convention : " 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. (...) / 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ". Aux termes de l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'État : " La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées [ci-après] dans l'intérêt de l'ordre public ". Et aux termes du I de l'article 1er de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République : " Lorsque la loi ou le règlement confie directement l'exécution d'un service public à un organisme de droit public ou de droit privé, celui-ci est tenu d'assurer l'égalité des usagers devant le service public et de veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public. Il prend les mesures nécessaires à cet effet et, en particulier, il veille à ce que ses salariés ou les personnes sur lesquelles il exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, lorsqu'ils participent à l'exécution du service public, s'abstiennent notamment de manifester leurs opinions politiques ou religieuses, traitent de façon égale toutes les personnes et respectent leur liberté de conscience et leur dignité. / Cet organisme veille également à ce que toute autre personne à laquelle il confie, en tout ou partie, l'exécution du service public s'assure du respect de ces obligations. / (...) ".

En ce qui concerne les agents de la Fédération française de football ou les personnes sur lesquelles elle exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction :

11. Il résulte du principe de neutralité du service public rappelé par les dispositions citées ci-dessus de la loi du 24 août 2021 qu'une fédération sportive délégataire de service public est tenue de prendre toutes dispositions pour que ses agents ainsi que les personnes qui participent à l'exécution du service public qui lui est confié, sur lesquelles elle exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, s'abstiennent, pour garantir la neutralité du service public dont elle est chargée, de toute manifestation de leurs convictions et opinions. Il en va ainsi notamment des personnes que la Fédération sélectionne dans les équipes de

France, mises à sa disposition et soumises à son pouvoir de direction pour le temps des manifestations et compétitions auxquelles elles participent à ce titre et qui sont, dès lors, soumises au principe de neutralité du service public.

En ce qui concerne les autres licenciés de la Fédération française de football :

12. Une fédération sportive délégataire dispose du pouvoir réglementaire dans les domaines définis par les dispositions législatives citées au point 6, pour l'organisation et le fonctionnement du service public qui lui a été confié. À ce titre, il lui revient de déterminer les règles de participation aux compétitions et manifestations qu'elle organise ou autorise, parmi lesquelles celles qui permettent, pendant les matchs, d'assurer la sécurité des joueurs et le respect des règles du jeu, comme ce peut être le cas de la réglementation des équipements et tenues. Ces règles peuvent légalement avoir pour objet et pour effet de limiter la liberté de ceux des licenciés qui ne sont pas légalement tenus au respect du principe de neutralité du service public, d'exprimer leurs opinions et convictions si cela est nécessaire au bon fonctionnement du service public ou à la protection des droits et libertés d'autrui, et adapté et proportionné à ces objectifs.

13. Il résulte de ce qui a été dit au point 12 que la Fédération a pu légalement interdire " tout discours ou affichage à caractère politique, idéologique, religieux ou syndical " et " tout acte de prosélytisme ou manœuvre de propagande ", qui sont de nature à faire obstacle au bon déroulement des matchs.

14. Par ailleurs, l'interdiction du " port de signe ou tenue manifestant ostensiblement une appartenance politique, philosophique, religieuse ou syndicale ", limitée aux temps et lieux des matchs de football, apparaît nécessaire pour assurer leur bon déroulement en prévenant notamment tout affrontement ou confrontation sans lien avec le sport. Dès lors, la Fédération française de football pouvait légalement, au titre du pouvoir réglementaire qui lui est délégué pour le bon déroulement des compétitions dont elle a la charge, édicter une telle interdiction, qui est adaptée et proportionnée.

15. Il s'ensuit que les moyens tirés de la méconnaissance des stipulations des articles 9 et 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'incompétence de la Fédération pour édicter une telle interdiction qui, contrairement à ce qui est soutenu, a été adoptée par son assemblée générale, et du caractère injustifié de cette interdiction doivent être écartés. Il en est de même, en tout état de cause, des moyens tirés de la méconnaissance des articles 10 et 11 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de ce que les dispositions litigieuses introduiraient une discrimination indirecte fondée sur la religion, les opinions politiques et les activités syndicales et méconnaîtrait dès lors l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 1er de la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

16. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par la Fédération française de football et la Ligue du droit international des femmes, que les requêtes de l'Alliance citoyenne et autres et de la Ligue des droits de l'homme doivent être rejetées. (...)

(REJET)

Note sous CÉ, 29 juin 2023, Alliance citoyenne & alii (458088)

**Au nom frelaté de la Laïcité,  
l'ordre public du match passe avant la liberté de ses usagers**

***La Laïcité implique notamment (mais pas seulement) la neutralité de l'espace et du service publics ainsi que de ses agents. La sphère privée, quant à elle, est régie par la liberté y compris religieuse de pouvoir exprimer ses opinions. Par le présent arrêt, très commenté avant même son prononcé en raison des courageuses conclusions (non suivies) de son rapporteur public, le Conseil d'État continue de rendre de plus en plus poreuse la distinction, autrefois ferme, entre les espaces et les agents publics ou privés ; entre les intérêts général et collectifs. En imposant (à tort selon nous) à des joueuses de football, personnes privées usagères d'un service public, de se comporter comme des agents publics, il ouvre grand la porte de la dénaturation du message laïque au détriment des droits et libertés. Pour ce faire, cependant, il va – comme souvent – davantage se fonder sur une acception de l'ordre public et de la police plus encore que de l'organisation même du service public.***

En effet, alors que plusieurs associations demandaient l'annulation pour excès de pouvoir de l'art. 1<sup>er</sup> des statuts de la Fédération française de football (FFF), délégataire du service public footballistique (au sens de l'art. L. 131-14 du Code du sport) en ce qu'il interdit le « port de tout signe ou tenue manifestant ostensiblement une appartenance religieuse à l'occasion de compétitions ou de manifestations » organisées par la FFF, le juge a rejeté tous leurs arguments. Classiquement, il s'est reconnu compétent (alors que la fédération osait prétendre le contraire) pour juger d'un acte traduisant l'organisation du service public administratif du sport ce qui est de jurisprudence constante et assise même si l'aspect « administratif » soutenu est loin d'être évident aux regards de l'activité économique évidente du football de moyen et haut niveaux (cf. Touzeil-Divina & Maisonneuve (dir.), Droits() du football ; Le Mans, L'Épitoge ; 2014). Par suite, le Palais royal a rappelé, à juste titre, la distinction s'imposant entre les agents et les usagers du service public : seuls les premiers, effectivement, doivent respecter par leurs comportements et leurs vêtements y compris, la neutralité et la Laïcité du service et de l'espace publics qu'ils incarnent. S'agissant du service public footballistique français, il en est de même des joueurs et des joueuses « sélectionnés » en équipes de France car, ce faisant, la FFF exerce à leur égard « une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction ». Il en va différemment des spectateurs (pures personnes privées n'incarnant en rien le service public) et même des licenciés demandant à participer au jeu. Hélas, le Conseil d'État ne s'arrête pas à ce dernier constat que nous partageons également. Il ajoute, opérant un glissement manifeste entre l'organisation du service et de l'espace publics vers une question qui ne relèverait que l'ordre public et de la police administrative, les termes selon lesquels, certes, la FFF dans sa mission d'organisation du service qui lui est déléguée doit « assurer la sécurité des joueurs et le respect des règles du jeu » (ce qui revient à se placer sous la notion d'ordre public et non plus de neutralité et de Laïcité du service public). Partant, la FFF aurait-elle le droit (sinon le devoir si l'on en suit l'esprit de la Loi du 24 août 2021 qui a précisément commencé à brouiller cette frontière entre sphères publique et privée) de « limiter la liberté de ceux des licenciés qui ne sont pas légalement tenus au respect du principe de neutralité du service public, d'exprimer leurs opinions et convictions si cela est nécessaire au bon fonctionnement du service public ou à la protection des droits et libertés d'autrui, et adapté et proportionné à ces objectifs ». Pour le CÉ, donc, l'ordre public du match passe avant la liberté des joueurs et des joueuses même s'ils n'incarnent pas le service public. Et comme la limitation à la liberté serait « limitée aux temps et lieux des matchs de football » tout en étant « nécessaire pour assurer leur bon déroulement en prévenant notamment tout affrontement ou confrontation sans lien avec le sport », elle ne serait pas disproportionnée. On aura compris que l'arrêt ne nous a pas convaincu et qu'il nous semble même dangereux par les perspectives qu'il peut inévitablement entraîner. Doit-on s'attendre, demain, à ce qu'au nom extensif de cette jurisprudence, on impose aux patients usagers des établissements publics de santé, de

ne plus faire état d'aucune liberté religieuse ? Les sportifs français seront-ils conséquemment les seuls à ne pas pouvoir matérialiser leur liberté religieuse aux prochains jeux olympiques parisiens alors que le CIO le permet aux autres joueurs ? Il n'est jamais bon signe qu'un État (comme dans la Loi précitée) ou un juge (comme ici) fasse primer aussi facilement l'interdit au détriment de la liberté. Sérieusement, la République se sent menacée par quelques joueuses de football voilées et la République en appelle à la limitation de leurs droits au nom de la sécurité publique ? Étonnamment, peut-être, il semblerait que le financement par des groupes ou émirats – officiellement religieux mais très riches – ne menace pas autant le service public français et sa neutralité.

### **VI – Exercice hebdomadaire :**

C'est l'effervescence dans la commune de Phrygie (Haute-Garonne fictive) depuis que le maire (Ubu CHAT) a décidé d'y dédier l'année 2024 aux jeux olympiques et paralympiques eu égard au nom que porte sa commune depuis la Révolution française (qui s'appelait jusqu'alors Sainte Immaculée).

Plusieurs actions ont ainsi été décidées par le conseil municipal dans une délibération du 1<sup>er</sup> octobre 2023 et il vous est demandé, en tant que conseiller/conseillère de l'opposition, de réfléchir – en droit – à l'opportunité de leur contestation juridique.

1. Il a d'abord été acté de transformer la salle polyvalente municipale en « fan zone » où seraient retransmises épreuves et festivités des jeux de Paris 2024 ; l'accès à la salle serait gratuit pour les habitants de la commune et payant (10 €) pour ceux de l'intercommunalité et d'Occitanie. Il serait de 20 € pour les autres.
2. Il a ensuite été décidé d'organiser des « jeux de Phrygie » avec trois épreuves sportives : aviron, escrime & break-dance. La participation comme le fait d'en être spectateur sera gratuit et l'ensemble se déroulera sur les terrains communaux des sports.
3. Ubu CHAT a fait savoir qu'il interdirait, en application de la jurisprudence du Conseil d'État, tout port de signe religieux pendant les épreuves mais on lui a fait remarquer que le « mouvement olympique » international avait une doctrine différente.
4. Enfin, pour tous ces événements le conseil municipal a voté (à la suite du généreux don d'un milliardaire qatari) un budget exceptionnel couvrant 80% des frais encourus, en insistant sur la qualification « d'intérêt général » des festivités. Il a même été créé une association (Loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901) dénommée « Phrygie 2024 » chargée de la mise en œuvre de l'ensemble. Le maire en est le président fondateur et les membres de la majorité du conseil municipal en sont les membres du conseil d'administration (toujours selon la délibération du 1<sup>er</sup> octobre 2023).

