

CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

N° 504608

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

SOCIÉTÉ PARIS SAINT-GERMAIN
JUDO et autre

Mme Liza Bellulo
Rapporteure

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies)

Mme Dorothée Pradines
Rapporteure publique

Sur le rapport de la 2^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 1^{er} décembre 2025
Décision du 15 décembre 2025

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 22 mai et 12 septembre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Paris Saint-Germain judo et l'association Etoile sportive du Blanc-Mesnil judo demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la délibération du 14 mars 2025 par laquelle le conseil d'administration de la Fédération française de judo et disciplines associées (FFJDA) s'est prononcé en faveur de la réforme des championnats par équipes de clubs, la délibération de l'assemblée générale de cette fédération du 13 avril 2025 approuvant l'évolution du championnat de France de première division par équipes mixtes ainsi que la décision du 20 mai 2025 du président de la même fédération prise à la suite des propositions de conciliation formulées le même jour par le Comité national olympique et sportif français ;

2°) de mettre à la charge de FFJDA la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du sport ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Liza Bellulo, maîtresse des requêtes,
- les conclusions de Mme Dorothee Pradines, rapporteure publique,

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Bauer-Violas – Feschotte-Desbois – Sebagh, avocat de la société Paris Saint-Germain judo et autre, et à la SCP Guérin – Gougeon, avocat de la Fédération française de judo jujitsu kendo et disciplines associées ;

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 14 mars 2025, le conseil d'administration de la Fédération française de judo, jujitsu, kendo et disciplines associées (FFJDA) s'est prononcé en faveur de la réforme des championnats par équipes de clubs prévoyant l'organisation d'un championnat de France par équipes mixtes et du règlement sportif de ce championnat. Par une délibération du 13 avril 2025, l'assemblée générale de cette fédération a décidé de mettre en œuvre cette réforme et approuvé ce règlement sportif. La société Paris Saint-Germain Judo (PSG Judo) et l'association Etoile sportive du Blanc-Mesnil Judo (ESBM Judo) ont contesté ces délibérations et formé une demande de conciliation auprès du Comité national olympique et sportif français. Par une décision du 20 mai 2025, le président de la FFJDA a rejeté les propositions de conciliation formulées le même jour par ce Comité. La société PSG Judo et l'association ESBM Judo demandent au Conseil d'Etat l'annulation pour excès de pouvoir des délibérations des 14 mars et 13 avril 2025 et de la décision du 20 mai 2025.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du conseil d'administration du 14 mars 2025 :

2. Aux termes de l'article 16 des statuts de la FFJDA : « L'assemblée générale est notamment compétente pour : / définir, orienter et contrôler la politique générale de la fédération (...) ; / adopter, sur proposition du conseil d'administration, le règlement intérieur, le règlement financier et le règlement sportif (...) ». Il résulte de ces stipulations que l'assemblée générale de cette fédération est compétente pour décider du principe d'une réforme telle que celle consistant à créer un nouveau championnat de France par équipes mixtes ainsi que pour approuver, sur proposition du conseil d'administration, le règlement sportif de cette compétition.

3. Il ressort des pièces du dossier que, par sa délibération du 14 mars 2025, le conseil d'administration de la FFJDA s'est prononcé en faveur de l'organisation d'un championnat de France de judo par équipes mixtes et du règlement sportif de ce championnat. Il

doit être ainsi regardé comme ayant décidé de soumettre cette proposition à l'assemblée générale de la fédération. Par sa délibération du 13 avril 2025, l'assemblée générale de la fédération a décidé de créer ce championnat et approuvé son règlement sportif. Dans ces conditions, les requérantes ne sont pas recevables à rechercher l'annulation de la délibération du conseil d'administration qui revêt un caractère préparatoire à la délibération de l'assemblée générale.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération de l'assemblée générale du 13 avril 2025 :

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 131-1 du code du sport : « *Les fédérations sportives ont pour objet l'organisation de la pratique d'une ou de plusieurs disciplines sportives.* » Selon l'article L. 131-14 du même code, dans chaque discipline sportive et pour une durée déterminée, une seule fédération sportive agréée reçoit délégation du ministre chargé des sports. En vertu du 1° de l'article L. 131-15 du même code, les fédérations délégataires « *organisent les compétitions sportives à l'issue desquelles sont délivrés les titres internationaux, nationaux, régionaux ou départementaux* » et édictent, en vertu du 1° de l'article L. 131-16, « *les règles techniques propres à leur discipline (...)* ». 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.* »

5. Il appartient aux fédérations sportives délégataires, habilitées à organiser les compétitions sportives officielles, de prendre les dispositions utiles pour assurer l'organisation de ces compétitions. Dans l'exercice de ce pouvoir, les fédérations ne peuvent légalement porter atteinte au principe du libre accès aux activités sportives pour tous et à tous les niveaux, et au principe d'égalité, que dans la mesure où ces atteintes ne sont pas excessives au regard des objectifs poursuivis.

6. Il ressort des pièces du dossier que le championnat de France de judo par équipes mixtes institué par la délibération du 13 avril 2025 de l'assemblée générale de la FFJDA comprend une première division, composée de 16 équipes, et une deuxième division. Pour la première année de championnat, les 14 clubs engagés en 2024 dans l'ancienne « Judo Pro League », ligue fermée réunissant des clubs ayant acquitté un droit d'entrée, sont de droit membres de la première division s'ils le demandent, les places restantes étant attribuées à des clubs sélectionnés à l'issue d'une épreuve qualificative organisée le 24 mai 2025. Le passage entre les deux divisions devrait se faire les années suivantes par un mécanisme de montée-descente concernant un nombre de clubs que la délibération ne précise pas. Par ailleurs, le classement au sein de la première division doit déterminer les clubs que la FFJDA sélectionnera, au titre des places attribuées aux clubs français, pour prendre part à la Ligue des champions organisée par l'Union du judo européen, qui depuis 2024 se dispute exclusivement sous la forme d'équipes mixtes. Enfin, les équipes qui participent à ce championnat de première division doivent être composées de cinq hommes et cinq femmes mais devraient être recomposées, en cas de qualification à la Ligue des champions, en équipes de trois hommes et trois femmes.

7. En réservant aux clubs membres de l'ancienne « Judo Pro League » 14 des 16 places de la première division aux motifs, d'une part, qu'ils répondaient dans le cadre de cette précédente ligue fermée à un cahier des charges qui n'a pas été imposé aux clubs de la première division et dont il n'est pas établi qu'il conduisait à retenir les équipes se distinguant par leurs

mérites sportifs et, d'autre part, qu'ils ont déjà expérimenté le format d'équipes mixtes, alors que d'autres clubs français ont participé directement à la Ligue des champions par équipe mixte, les décisions litigieuses portent au principe de libre accès aux activités sportives et au principe d'égalité des atteintes qui excèdent, par leur importance, celles qui auraient pu être justifiées par la mise en place d'une nouvelle compétition.

8. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 221-5 du code des relations entre le public et l'administration : *« L'autorité administrative investie du pouvoir réglementaire est tenue, dans la limite de ses compétences, d'édicter des mesures transitoires dans les conditions prévues à l'article L. 221-6 lorsque l'application immédiate d'une nouvelle réglementation est impossible ou qu'elle entraîne, au regard de l'objet et des effets de ses dispositions, une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause. Elle peut également y avoir recours, sous les mêmes réserves et dans les mêmes conditions, afin d'accompagner un changement de réglementation »*. Aux termes de l'article L. 221-6 du même code : *« Les mesures transitoires mentionnées à l'article L. 221-5 peuvent consister à : / 1° Prévoir une date d'entrée en vigueur différée des règles édictées ; / 2° Préciser, pour les situations en cours, les conditions d'application de la nouvelle réglementation ; / 3° Énoncer des règles particulières pour régir la transition entre l'ancienne et la nouvelle réglementation »*. Il incombe à l'autorité investie du pouvoir réglementaire, agissant dans les limites de sa compétence et dans le respect des règles qui s'imposent à elle, d'édicter, pour des motifs de sécurité juridique, les mesures transitoires qu'implique, s'il y a lieu, une réglementation nouvelle.

9. La délibération du 13 avril 2025 a prévu que l'épreuve qualificative pour l'accès à la première division des clubs n'y accédant pas directement en qualité de membre de l'ancienne « Judo Pro League » se déroulerait en mai 2025. Eu égard à la nécessité pour les clubs souhaitant prendre part à cette épreuve de constituer des équipes mixtes en leur sein et pour les membres de ces équipes de l'intégrer dans leur programme d'entraînement et de compétition alors que la saison était en cours, les requérantes sont fondées à soutenir que la délibération litigieuse est illégale en ce qu'elle n'a pas prévu un délai suffisant entre l'adoption de la délibération et l'organisation de cette épreuve qualificative, qui s'est déroulée le 24 mai 2025.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du président de la fédération du 20 mai 2025 :

10. Eu égard à son objet la délibération du 13 avril 2025 de l'assemblée générale de la FFJDA revêt un caractère réglementaire. La contestation formée par les requérantes n'est, par suite, pas au nombre des conflits opposant des groupements sportifs et des fédérations sportives agréées pour lesquels les dispositions de l'article L. 141-4 du code du sport attribuent une mission de conciliation au Comité national olympique et sportif français. Les requérantes n'étaient, dès lors, pas tenues de saisir le Comité national olympique et sportif français d'une demande de conciliation préalablement à l'exercice d'un recours contentieux et leurs demandes de conciliation adressées au Comité national olympique et sportif français et transmises à la FFJDA doivent ainsi être regardées comme des recours gracieux contre la délibération du 13 avril 2025. Dans ces conditions, la décision du 20 mai 2025 par laquelle le président de la Fédération a refusé les propositions émises par le conciliateur doit être regardée comme une décision de refus opposée aux recours gracieux présentés par les requérantes. Elle doit, dès lors, être annulée par voie de conséquence de l'annulation de la délibération du 13 avril 2025 de l'assemblée générale de la fédération.

11. Il résulte de tout ce qui précède que les requérantes sont fondées à demander l'annulation pour excès de pouvoir de la délibération du 13 avril 2025 de l'assemblée

générale et de la décision du 20 mai 2025 du président de la fédération rejetant leur recours gracieux.

Sur la modulation dans le temps des effets de l'annulation :

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

13. Eu égard aux conséquences manifestement excessives sur le déroulement de la compétition de première division du championnat de France des clubs par équipes mixtes au titre de l'année 2025 qui résulteraient de l'annulation à effet immédiat, au cours de la compétition, de la délibération de l'assemblée générale du 13 avril 2025 et de la décision du président de la fédération du 20 mai 2025, et alors qu'aucun autre moyen de la requête n'est susceptible de fonder leur annulation, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de différer à l'issue de cette compétition, le 16 mai 2026, la date d'effet de l'annulation rétroactive prononcée par la présente décision. Cette annulation fera toutefois obstacle à ce que des effets juridiques puissent s'attacher à cette compétition, notamment s'agissant de la désignation d'un club champion de France et de la sélection par la FFDJA des équipes de clubs appelées à participer à la Ligue des champions organisée par l'Union du judo européen.

Sur les frais de l'instance :

14. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la FFDJA la somme de 1 500 euros à verser à chacune des requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les dispositions de cet article font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la société Paris Saint-Germain Judo (PSG Judo) et de l'association Etoile sportive du Blanc Mesnil Judo, qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération de l'assemblée générale de la Fédération française de judo et discipline associées du 13 avril 2025 approuvant l'évolution du championnat de France de

première division par équipes mixtes et la décision du président de la fédération du 20 mai 2025 sont annulées.

Article 2 : Cette annulation, avec les conséquences énoncées au point 13 de la présente décision, prendra effet le 16 mai 2026, à l'issue du déroulement de la compétition de première division du championnat de France des clubs par équipes mixtes au titre de l'année 2025.

Article 3 : La Fédération française de judo et disciplines associées versera à la société Paris Saint-Germain judo et l'association Etoile sportive du Blanc-Mesnil judo une somme de 1 500 euros chacune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par la Fédération française de judo et disciplines associées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à la Fédération française de judo et disciplines associées, la société Paris Saint-Germain judo et l'association Etoile sportive du Blanc-Mesnil. Copie en sera adressée à la ministre des sports, de la jeunesse et de la vie associative.

Délibéré à l'issue de la séance du 1^{er} décembre 2025 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Olivier Japiot, M. Alain Seban, présidents de chambre ; M. Géraud Sajust de Bergues, M. Gilles Pellissier, M. Jean-Yves Ollier, M. Frédéric Gueudar Delahaye, conseillers d'Etat ; M. Jérôme Goldenberg, conseiller d'Etat en service extraordinaire et Mme Liza Bellulo, maîtresse des requêtes-rapporteure

Rendu le 15 décembre 2025.

Le président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

La rapporteure :

Signé : Mme Liza Bellulo

La secrétaire :

Signé : Mme Eliane Evrard