

CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

N° 453347

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

AGENCE FRANÇAISE DE LUTTE
CONTRE LE DOPAGE

Mme Stéphanie Vera
Rapporteure

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

M. Philippe Ranquet
Rapporteur public

Sur le rapport de la 2ème chambre
de la Section du contentieux

Séance du 28 mars 2022
Décision du 26 avril 2022

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et deux mémoires en réplique, enregistrés les 7 juin, 8 septembre, 24 novembre 2021 et 17 février 2022 au secrétariat de la section du contentieux du Conseil d'Etat, la présidente de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) demande au Conseil d'Etat :

1°) à titre principal, de porter à huit années la durée des interdictions prononcées à l'encontre de Mme I.. N... par l'article 1^{er} de la décision CS 2021-15 du 19 mars 2021 de la commission des sanctions de l'AFLD, de lui infliger une sanction pécuniaire d'un montant de 5 000 euros et de réformer cette décision en ce qu'elle a de contraire à la décision du Conseil d'Etat à intervenir ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler l'article 1^{er} de la décision attaquée, en tant qu'il a limité à deux années la durée des interdictions prononcées et qu'il n'a infligé aucune sanction pécuniaire ;

3°) à titre infiniment subsidiaire, d'annuler l'article 1^{er} de la décision attaquée dans son ensemble et de prononcer des sanctions appropriées.

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code du sport ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Stéphanie Vera, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de Mr Philippe Ranquet, rapporteur public,

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SARL Matuchansky, Poupot, Valdelièvre, avocat de l'Agence française de lutte contre le dopage, et à la SCP Rocheteau, Uzan-Sarano & Goulet, avocat de Mme N... ;

Considérant ce qui suit :

1. Il résulte de l'instruction que Mme D...-K..., athlète de haut niveau, a fait l'objet d'un contrôle antidopage le 18 septembre 2019 à son domicile, qui a révélé la présence d'érythropoïétine (EPO). Le collège de l'AFLD a décidé d'engager des poursuites disciplinaires à son encontre pour des violations, d'une part, du I de l'article L. 232-9 du code du sport et, d'autre part, du 4° et du 5° de l'article L. 232-10 de ce code. Par une décision du 19 mars 2021, la commission des sanctions de l'AFLD a prononcé à l'encontre de Mme N... la sanction d'interdiction de participer pendant deux ans à l'organisation ou au déroulement de toute manifestation sportive donnant lieu à une remise de prix en argent ou en nature, et des manifestations sportives autorisées par une fédération délégataire ou organisées par une fédération agréée ainsi qu'aux entraînements y préparant organisés par une fédération agréée ou une ligue professionnelle ou l'un des membres de celles-ci, de prendre part à toute autre activité organisée par une fédération sportive, une ligue professionnelle ou l'un de leurs membres, et d'exercer les fonctions définies à l'article L. 212-1 du code du sport, ainsi que toute fonction d'encadrement au sein d'une fédération agréée ou d'une ligue professionnelle, ou d'un de leurs membres. La présidente de l'AFLD conteste cette décision en ce qu'elle a limité à deux années la durée des interdictions prononcées et n'a infligé aucune sanction pécuniaire à l'intéressée. Mme N... demande, par des conclusions reconventionnelles, l'annulation de cette sanction.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la présidente de l'AFLD aux conclusions reconventionnelles de Mme N... :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 232-24 du code du sport, dans sa rédaction alors applicable : « *Les parties intéressées, telles que l'intéressé, le président de l'Agence française de lutte contre le dopage, la fédération internationale compétente, l'agence mondiale antidopage et le cas échéant, l'organisation nationale antidopage du pays où réside*

l'intéressé ou dont il est ressortissant, le comité international olympique ou le comité international paralympique peuvent former un recours de pleine juridiction contre les décisions du collège et de la commission des sanctions de l'Agence française de lutte contre le dopage prises en application des articles L. 232-21-1 à L. 232-23-6 à l'exclusion des actes pris en application du 16° du I de l'article L. 232-5. »

3. La circonstance qu'aucun texte n'ait prévu la possibilité pour une personne sanctionnée, en cas de recours du président de l'AFLD contre une décision de la commission des sanctions, de présenter des conclusions reconventionnelles devant le juge de pleine juridiction tendant à l'annulation ou à la réformation de la sanction prononcée, ne saurait la priver de cette faculté. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la présidente de l'AFLD aux conclusions reconventionnelles de Mme N... doit être écartée.

Sur la régularité de la décision attaquée :

4. Contrairement à ce qui est soutenu, la décision attaquée comporte l'énoncé des circonstances de fait et de droit sur lesquelles elle se fonde et est, par suite, suffisamment motivée.

Sur les manquements reprochés :

5. Aux termes de l'article L. 232-9 du code du sport, dans sa rédaction applicable aux faits litigieux « I. - Est interdite la présence, dans l'échantillon d'un sportif, des substances figurant sur la liste mentionnée au dernier alinéa du présent article, de leurs métabolites ou de leurs marqueurs. Il incombe à chaque sportif de s'assurer qu'aucune substance interdite ne pénètre dans son organisme. / L'infraction au présent I est établie par la présence, dans un échantillon fourni par le sportif, d'une substance interdite, de ses métabolites ou de ses marqueurs, sans qu'il y ait lieu de rechercher si l'usage de cette substance a revêtu un caractère intentionnel. ». L'article L. 232-10 du même code alors en vigueur dispose que « Il est interdit à toute personne : (...) 4° De falsifier tout élément du contrôle du dopage, ce qui inclut le fait : a) D'altérer des éléments du contrôle à des fins illégitimes ou d'une façon illégitime ; / b) D'influencer un résultat d'une manière illégitime ; / c) D'intervenir d'une manière illégitime ; / d) De créer un obstacle, d'induire en erreur ou de se livrer à une conduite frauduleuse afin de modifier des résultats ou d'empêcher des procédures normales de suivre leur cours ; / 5° De tenter d'enfreindre les interdictions prévues aux 1°, 3° et 4° du présent article. »

En ce qui concerne l'infraction aux dispositions du I de l'article L. 232-9 du code du sport :

6. Il résulte de l'instruction que les analyses effectuées sur des échantillons d'urine et de sang prélevés lors du contrôle anti-dopage réalisé le 18 septembre 2019 ont fait ressortir la présence d'EPO, substance non spécifiée figurant sur la liste des substances interdites en permanence annexée au décret du 27 décembre 2018 portant publication de l'amendement à l'annexe I de la convention internationale contre le dopage dans le sport. Lors de son audition du 23 janvier 2020, l'ancien entraîneur de Mme N... a déclaré à l'Agence lui avoir injecté à son insu une dose d'EPO le 12 septembre 2019 à Font-Romeu, à l'occasion du stage de sélection pour les championnats du monde d'athlétisme. Après avoir changé de version à plusieurs reprises, il a nié, lors d'une nouvelle audition, le 30 septembre 2020, être à l'origine de la présence de cette substance dans les échantillons, et a indiqué qu'il avait menti après être convenu avec l'intéressée de la version à présenter à l'Agence. Mme N... a quant à elle affirmé dans ses

déclarations avoir été victime d'un acte de malveillance commis par son ancien entraîneur à son insu.

7. Selon les conclusions d'une expertise effectuée le 23 septembre 2020 à la demande de l'AFLD, qui ne sont pas sérieusement contestées, il est fortement probable que les résultats d'analyse du contrôle soient la conséquence de plusieurs injections d'EPO, dont la dernière aurait été effectuée deux ou trois jours avant le contrôle. Mme N..., qui ne fournit aucune explication plausible de la présence de cette substance, et se borne à faire valoir qu'en l'absence de certitude sur son origine, le doute devrait lui bénéficier, n'est pas fondée à soutenir que la commission des sanctions aurait commis une erreur de droit ou inexactement qualifié les faits en retenant qu'une infraction au I de l'article L. 232-9 du code du sport était constituée.

En ce qui concerne les infractions aux dispositions du 4° et du 5° de l'article L. 232-10 du code du sport :

8. En premier lieu, si, contrairement à ce qu'a relevé la Commission des sanctions, le fait d'inciter un témoin à mentir sur l'origine d'une substance interdite est susceptible de caractériser une infraction de falsification au sens du 4° de l'article L. 232-10 du code du sport, ni les contradictions entre les déclarations successives de l'ancien entraîneur de Mme N..., ni la production par l'Agence d'un article de presse indiquant que le tribunal de Montbéliard l'avait relaxé des faits d'atteinte à l'intégrité physique par administration de substances nuisibles et condamné Mme N... à lui verser des dommages et intérêts, ne permettent de tenir une telle falsification pour établie.

9. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 232-15 du code du sport, « *Sont tenus de fournir des renseignements précis et actualisés sur leur localisation permettant la réalisation de contrôles mentionnés à l'article L. 232-5 les sportifs, constituant le groupe cible, désignés pour une année par l'Agence française de lutte contre le dopage* ». L'article L. 232-9-3 du même code alors en vigueur ajoute que : « *Toute combinaison de trois manquements aux obligations de localisation prévues par l'article L. 232-15 au cours d'une période continue de douze mois est passible des sanctions administratives prévues par les articles L. 232-21-1 à L. 232-23-3-12* ». Si les manquements aux obligations de localisation prévues par les dispositions de l'article L. 232-15 précitées peuvent être sanctionnés de façon autonome lorsqu'ils ont été commis à trois reprises sur une période de douze mois, indépendamment de toutes circonstances liées à un contrôle prévu ou réalisé, la soustraction délibérée aux obligations de localisation est susceptible de constituer une falsification au sens de l'article L. 232-10 lorsqu'elle a pour objet ou pour effet de faire obstacle à un contrôle ou d'en altérer ou d'en influencer les résultats. Il ressort des pièces du dossier que la commission des sanctions n'a pas inexactement qualifié les faits ni commis d'erreur de droit en retenant que le fait que Mme N... ait quitté Font-Romeu et rejoint son domicile à une date qui n'était pas celle qu'elle avait communiquée à l'Agence en application de l'article L. 232-15 précité, ne caractérisait pas une telle falsification, dès lors que cette seule circonstance ne suffit pas à établir que ce manquement aurait eu pour objet de se soustraire délibérément aux opérations de contrôle.

10. En troisième lieu, les contradictions relevées par l'Agence entre les déclarations de Mme N... au moment de l'analyse de son profil biologique à propos de sa participation à des stages en altitude, du recours à des dispositifs de simulation d'altitude ainsi que de pertes de sang, et d'autres informations recueillies par l'Agence, ne suffisent pas, dans les circonstances de l'espèce, à caractériser une falsification au sens et pour l'application de de l'article L. 232-10 du code du sport.

Sur la sanction prononcée :

11. Aux termes du I de l'article L. 232-23 du code du sport, dans sa version applicable aux faits litigieux, l'AFLD peut prononcer à l'encontre d'un sportif ayant enfreint les dispositions de l'article L. 232-9 : « 2° Une interdiction temporaire ou définitive : a) De participer directement ou indirectement à l'organisation et au déroulement de toute manifestation sportive donnant lieu à une remise de prix en argent ou en nature, et des manifestations sportives autorisées par une fédération délégataire ou organisées par une fédération agréée ou par une ligue sportive professionnelle ainsi qu'aux entraînements y préparant organisés par une fédération agréée ou une ligue professionnelle ou l'un des membres de celles-ci ; / b) D'exercer les fonctions définies à l'article L. 212-1 ; / c) D'exercer les fonctions de personnel d'encadrement ou toute activité administrative au sein d'une fédération agréée ou d'une ligue professionnelle, ou de l'un de leurs membres ; / d) Et de prendre part à toute autre activité organisée par une fédération sportive, une ligue professionnelle ou l'un de leurs membres, ou le comité national olympique et sportif français, ainsi qu'aux activités sportives impliquant des sportifs de niveau national ou international et financées par une personne publique, à moins que ces activités ne s'inscrivent dans des programmes ayant pour objet la prévention du dopage. / La sanction prononcée à l'encontre d'un sportif peut être complétée par une sanction pécuniaire dont le montant ne peut excéder 45 000 €. »

12. L'article L. 232-23-3-3 du code du sport, dans sa rédaction alors applicable, dispose que : « I.- La durée des mesures d'interdiction mentionnées au 1° du I de l'article L. 232-23 à raison d'un manquement à l'article L. 232-9 : / a) Est de quatre ans lorsque ce manquement est consécutif à l'usage ou à la détention d'une substance non spécifiée. Cette durée est ramenée à deux ans lorsque le sportif démontre qu'il n'a pas eu l'intention de commettre ce manquement ». Aux termes du dernier alinéa du II de l'article L. 232-23-3-10 du même, dans sa version alors applicable : « La durée des mesures d'interdiction prévues aux articles L. 232-23-3-3 à L. 232-23-3-8 peut être réduite par une décision spécialement motivée lorsque les circonstances particulières de l'affaire le justifient au regard du principe de proportionnalité. »

13. Après avoir constaté que l'infraction aux dispositions du I de l'article L. 232-9 du code du sport était constituée, la commission des sanctions, pour limiter la durée des interdictions prononcées à l'encontre de Mme N... à deux ans en application du dernier alinéa du II de l'article L. 232-23-3-10 de ce code a, d'une part considéré qu'il convenait de tenir compte de l'état de fragilité psychologique de l'intéressée, qu'elle attribuait à diverses circonstances de son adolescence, d'autre part, relevé que, lors de son stage de sélection pour les championnats du monde d'athlétisme, elle aurait été soumise à une pression particulière, en ne bénéficiant que d'un faible soutien humain et financier de la fédération française d'athlétisme et d'aucun soutien médical. Il ressort des pièces du dossier ni que cette dernière circonstance puisse être tenue pour établie, alors que la sélection de Mme N... lui avait été confirmée trois semaines avant le contrôle litigieux, et que l'entraîneur national et le médecin fédéral de la fédération lui ont rendu visite à plusieurs reprises, ni que l'état de fragilité psychologique que la commission des sanctions a cru pouvoir caractériser ait un lien avec le dopage de Mme N.... Il résulte de ce qui précède que la commission des sanctions s'est fondée sur des faits erronés ou inexactement qualifiés pour retenir que des circonstances particulières justifiaient de réduire à deux ans la durée des interdictions prononcées.

14. En outre, Mme N..., sportive professionnelle, qui a reçu une formation universitaire en sciences et techniques des activités physiques et sportives au terme de laquelle a

obtenu le certificat d'aptitude au professorat d'éducation physique et sportive, ne pouvait ignorer le manquement caractérisé à l'éthique sportive et à la réglementation de la lutte contre le dopage auquel elle se livrait. Dès lors, la commission des sanctions de l'AFLD ne pouvait, sans porter atteinte à l'effet utile du dispositif de lutte antidopage, limiter à deux ans les interdictions qu'elle a prononcées. Au regard du principe de proportionnalité, et dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de porter à quatre ans la durée des interdictions mentionnées au point 1. Il n'y a, en revanche, pas lieu de mettre à la charge de Mme N..., en application de l'article L. 232-23 du code du sport, une sanction pécuniaire. Il y a lieu de déduire de la durée des interdictions prononcées par la présente décision la période pendant laquelle la décision de la commission des sanctions de l'AFLD a produit effet. La présente décision, qui réforme la durée des interdictions prononcées par la décision du 19 mars 2021, publiée sur le site internet de l'AFLD, implique qu'il en soit fait mention sur ce même site internet.

15. Les conclusions reconventionnelles présentées par Mme N... ne peuvent par suite qu'être rejetées.

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Agence française de lutte contre le dopage qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

Article 1^{er} : La durée de la sanction d'interdiction faite à Mme N... de participer directement ou indirectement à l'organisation ou au déroulement de toute manifestation sportive donnant lieu à une remise de prix en argent ou en nature, et des manifestations sportives autorisées par une fédération délégataire ou organisées par une fédération agréée ainsi qu'aux entraînements y préparant organisés par une fédération agréée ou une ligue professionnelle ou l'un des membres de celles-ci, de prendre part à toute autre activité organisée par une fédération sportive, une ligue professionnelle ou l'un de leurs membres, ou le Comité national olympique et sportif français, ainsi qu'aux activités sportives impliquant des sportifs de niveau national ou international et financées par une personne publique, à moins que ces activités ne s'inscrivent dans des programmes ayant pour objet la prévention du dopage, et d'exercer les fonctions définies à l'article L. 212-1 du code du sport, ainsi que toute fonction d'encadrement au sein d'une fédération agréée ou d'une ligue professionnelle, ou d'un de leurs membres, est portée à quatre ans.

Article 2 : La décision de la commission des sanctions de l'AFLD n° CS 2021-15 du 19 mars 2021 est réformée en ce qu'elle a de contraire à la présente décision.

Article 3 : La présente décision sera publiée sur le site internet de l'Agence française de lutte contre le dopage.

Article 4 : Les conclusions reconventionnelles de Mme N... et ses conclusions tendant à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'AFLD au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la présidente de l'Agence française de lutte contre le dopage et à Mme I... N....

Copie en sera adressée au président de la commission des sanctions de l'Agence française de lutte contre le dopage.