

N° 472484

M. G...

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 6 décembre 2023

Lecture du 21 décembre 2023

CONCLUSIONS

M. Clément MALVERTI, Rapporteur public

La quatrième version du code mondial antidopage (CMA), adoptée par l'Agence mondiale antidopage (AMA) en novembre 2019 et entrée en vigueur en 2021, a procédé à plusieurs modifications des règles antidopage, dans le sens notamment d'une modulation accrue des sanctions et d'une plus grande mansuétude pour les sportifs de niveau récréatif.

L'article 27 du code 2021, intitulé « dispositions transitoires », institue un mécanisme de révision des sanctions prononcées avant l'entrée en vigueur du nouveau code et qui n'ont pas été entièrement exécutées.

Le paragraphe 3 de cet article prévoit en ce sens que les personnes qui sont encore sous le coup d'une sanction prononcée avant l'entrée en vigueur du nouveau code peuvent « *demander à l'organisation antidopage responsable (...) d'envisager une réduction de la période de suspension sur la base du Code 2021 (...)* »¹.

L'ordonnance (n° 2021-488) du 21 avril 2021 a transposé en droit interne la quatrième version du code mondial antidopage (CMA), y compris donc ce dispositif de réduction des sanctions.

Le IV de l'article 63 de cette ordonnance dispose ainsi que dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, toute personne faisant l'objet d'une sanction antidopage en vertu d'une décision rendue avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance « *peut solliciter de [l'AFLD] l'application des dispositions de la présente ordonnance, aux fin de réduction de la période d'exécution de la mesure de suspension* »².

¹ Dans le même esprit, l'article 27.6 prévoit que lorsqu'une substance ou une méthode a été retirée de la Liste des interdictions, la personne sous le coup d'une suspension en raison de cette substance ou de cette méthode peut demander pour ce motif à l'organisation antidopage responsable d'envisager une réduction de la période de suspension.

² Le VI de cet article prévoit pour sa part que « *toute personne s'étant vu infliger une interdiction ou une*

Il précise en outre que « *saisie par le collège de l'Agence (...), la commission des sanctions se prononce sur la demande (...)* », « *sa décision [pouvant] faire l'objet du recours mentionné à l'article L. 232-24 du code du sport* », c'est-à-dire d'un recours de pleine juridiction devant vous.

Le III de l'article 79 du décret (n° 2021-1028) du 2 août 2021 prévoit pour sa part que « *toute personne qui souhaite solliciter [une réduction] en fait la demande par écrit à l'[AFLD]* » et que « *cette demande précise le fondement et la durée de la réduction sollicitée (...)* ».

L'affaire qui vient d'être appelée vous conduira, pour la première fois, à éclairer certains aspects de ce dispositif original de révision des sanctions prononcées par l'AFLD.

1. M. G..., né en 1984, pratique le trail, ou course nature, ainsi que le BMX, ou *Bicycle Motocross*.

Par une décision du 7 octobre 2020, la commission des sanctions de l'AFLD lui a infligé une sanction d'interdiction, pendant une durée de huit ans, de participer à toute manifestation sportive organisée par une fédération et à toute activité au sein d'une fédération au motif qu'il avait refusé, à deux reprises, de se soumettre à un contrôle anti-dopage, la première fois en 2018 dans le cadre du trail de la côte chatillonnaise, la seconde en 2019 à l'occasion d'un contrôle diligenté à son domicile.

M. G... a formé contre cette décision, d'une part, un recours devant vous dont il s'est désisté, d'autre part, un recours devant le tribunal administratif (TA) de Dijon, rejeté pour tardiveté.

En septembre 2021, il a adressé à l'AFLD un courrier que la commission des sanctions a regardé comme un recours gracieux et qu'elle a rejeté le 6 octobre suivant, en indiquant néanmoins à l'intéressé qu'il pouvait présenter une demande de réduction de la période d'exécution de la sanction sur le fondement de l'article 63 de l'ordonnance de 2021 et qu'il devait, dans ce cadre, préciser le fondement et la durée de la réduction sollicitée.

Par un courrier du 15 novembre 2022, M. G... a demandé à l'AFLD de réduire la période d'exécution de la sanction en se bornant à expliquer les raisons pour lesquelles il s'était soustrait aux contrôles anti-dopage, mais sans préciser ni le fondement, ni la durée de la réduction sollicitée.

Par un courrier du 2 février 2023, la commission des sanctions a informé M. G... que le collège de l'AFLD avait estimé qu'il n'y avait pas lieu de proposer une réduction de la durée de sa sanction et qu'il lui était désormais loisible d'adresser à la commission des observations écrites en indiquant les dispositions de l'ordonnance de 2021 qui justifieraient une telle réduction ainsi que la durée de la réduction sollicitée.

suspension en raison de la présence, de l'usage ou de la possession d'une substance ou d'une méthode interdite peut, lorsque celle-ci a été retirée de la liste des interdictions, solliciter une réduction de la durée d'interdiction ou de suspension ».

En réponse, M. G... a, par un courrier du 9 février suivant, sollicité une réduction de la sanction à quatre ans, sans toutefois indiquer les dispositions de l'ordonnance de 2021 justifiant une telle réduction.

Par une décision du 8 mars 2023, la commission des sanctions a rejeté cette demande en relevant que « *les explications de M. G..., qui ne précise d'ailleurs pas les dispositions du code du sport qui pourraient permettre à la commission des sanctions de réduire la durée de l'interdiction qui lui a été infligée, ne contiennent aucun élément nouveau qui pourrait justifier qu'une suite favorable soit donnée à sa demande* ».

M. G... vous demande de réformer cette décision en ramenant de huit à trois ans, ou à tout le moins à quatre ans, la durée de la sanction dont il a fait l'objet.

2. Par un premier moyen, il est soutenu que la commission des sanctions a statué au terme d'une procédure irrégulière dès lors qu'elle n'a pas invité M. G... à régulariser sa demande en lui précisant les dispositions de l'ordonnance de 2021 susceptibles de justifier une réduction de la durée de sa sanction.

Mais ce moyen n'a été soulevé que dans un mémoire complémentaire, produit après l'expiration du délai de recours contentieux, qui est d'un mois en la matière (art. R. 232-98 du code du sport) et alors que le requérant se bornait dans sa requête sommaire à critiquer le bienfondé de la décision attaquée, ne disant rien de la procédure suivie par la commission des sanctions.

Or, votre jurisprudence est en ce sens que l'irrégularité de la procédure constitue en plein contentieux, notamment des sanctions, une cause juridique propre à laquelle ne se rattachent pas les moyens tirés du bienfondé des décisions contestées³.

De sorte que, comme l'oppose en défense l'AFLD, ce premier moyen est constitutif d'une demande nouvelle au sens de votre jurisprudence *Intercopie* et, par suite, irrecevable.

3. Par un deuxième moyen, substantiellement proche du premier mais articulé cette fois sur le terrain de l'erreur de droit, donc parfaitement recevable, le requérant reproche à la commission des sanctions de ne pas avoir recherché d'office les dispositions de l'ordonnance de 2021 susceptible de justifier sa demande.

En d'autres termes, selon le requérant, il appartenait à l'AFLD elle-même d'identifier les dispositions plus douces de l'ordonnance de 2021 susceptibles de conduire à une réduction de la sanction prononcée sous l'empire de dispositions antérieures.

Mais en prévoyant que la demande adressée à l'AFLD « *précise le fondement et la durée de la réduction sollicitée* », le III de l'article 79 du décret du 2 août 2021 fait explicitement peser sur la personne sanctionnée la charge d'apprécier la mansuétude comparée des règles anciennes et des règles nouvelles.

Et cette exigence est tout à fait cohérente avec la raison d'être du mécanisme de réduction issu de l'article 63 de l'ordonnance de 2021.

³ CE, 30 décembre 2011, N..., n° 342576, B, sur un autre point

En effet, ce dispositif ne constitue pas une pure et simple application du principe de rétroactivité *in mitius*, ce qui aurait pu justifier une mise en œuvre d'office par l'AFLD, mais permet à une personne déjà sanctionnée de solliciter une réduction de la durée de la sanction, et ce, non pas au regard de considérations de toutes sortes, mais au seul motif que les règles qui lui ont été appliquées à l'époque ont été adoucies depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance de 2021.

Cet objet résulte des termes mêmes du IV de l'article 63 de l'ordonnance de 2021, qui précise que toute personne « *peut solliciter de [l'AFLD] l'application des dispositions de la présente ordonnance, aux fins de réduction de la période d'exécution de la mesure de suspension* », ce qui atteste bien que la mise en œuvre du mécanisme est subordonnée à l'existence d'un écart entre les règles anti-dopage sur le fondement desquelles la sanction a été prononcée et celles issues de l'ordonnance.

Dans ces conditions, et dès lors que ce mécanisme est déclenché à la demande de la personne sanctionnée, il est logique d'exiger de cette dernière qu'elle explicite le fondement de sa demande, c'est-à-dire qu'elle indique, même de manière sommaire⁴, en quoi la sanction dont elle a fait l'objet aurait été moins sévère sous l'empire des règles issues de l'ordonnance de 2021.

Dès lors, la commission des sanctions n'a pas commis d'erreur de droit en ne recherchant pas d'office si l'application des dispositions du code du sport issues de l'ordonnance de 2021 était susceptible de fonder une réduction de la durée de la période d'exécution de la sanction prononcée à l'encontre de M. G....

4. Si vous nous suivez, les autres moyens de la requête ne vous retiendront pas.

4.1. Il est soutenu que la commission des sanctions a commis une erreur de droit en relevant, pour rejeter la demande du requérant, que ses « *explications (...) ne [contenaient] aucun élément nouveau qui pourrait justifier qu'une suite favorable soit donnée à sa demande* ».

Mais par une telle formulation, la commission des sanctions a simplement entendu indiquer au requérant qu'il ne pouvait bénéficier du mécanisme de réduction en faisant à nouveau valoir, comme il l'avait fait lors de la procédure ayant donné lieu à la sanction, les raisons pour lesquelles il s'était soustrait aux contrôles anti-dopage, mais qu'il était tenu de fonder explicitement sa demande sur les nouvelles règles anti-dopage issues de l'ordonnance de 2021.

4.2. Le requérant soutient ensuite que la commission des sanctions a commis une erreur d'appréciation en refusant de réduire la sanction alors même que les nouvelles dispositions du code du sport issues de l'ordonnance de 2021, notamment les articles L. 232-

⁴ Eu égard à la complexité déroutante des règles anti-dopage issues de l'ordonnance de 2021, il serait peu raisonnable d'exiger du sportif, qui n'a pas nécessairement les moyens d'un avocat spécialiste de la matière, qu'il identifie avec précision les règles nouvelles plus favorables qui pourraient justifier une réduction de la durée de la sanction.

23-3-4 et L. 232-23-3-8, prévoient désormais des sanctions moins lourdes pour les sportifs récréatifs et en cas de récidive.

Mais on l'a vu, la commission des sanctions n'a porté aucune appréciation sur la mansuétude comparée des règles anciennes et nouvelles, estimant à juste titre et de manière plus radicale que fautive pour M. G... de s'être référé à une quelconque disposition de l'ordonnance de 2021, sa demande était en quelque sorte irrecevable.

Dans ces conditions, et alors même que vous êtes en la matière juge de plein contentieux, il ne saurait faire utilement valoir que, sur le fond, sa demande était fondée, en se prévalant pour la première fois devant vous de dispositions plus douces de l'ordonnance.

La solution inverse conduirait en effet, d'une part, à priver de toute portée utile les dispositions du III de l'article 79 du décret du 2 août 2021, d'autre part, à déposséder l'AFLD du pouvoir d'appréciation qui est le sien dans la mise en œuvre du mécanisme institué par l'article 63 de l'ordonnance de 2021, en permettant à un demandeur d'identifier pour la première fois devant le juge un fondement à sa demande de réduction de la sanction.

4.3. Par ses trois derniers moyens, le requérant fait valoir que les contrôles anti-dopage dont il a fait l'objet étaient irréguliers et qu'il n'avait en outre pas l'intention de s'y soustraire.

Mais là encore, ces moyens sont inopérants dès lors que la commission des sanctions s'est arrêtée au stade de la recevabilité de la demande de M. Garcia-Pelau.

Ils le sont d'autant plus que la réduction de la durée de la sanction n'est en tout état de cause susceptible d'être prononcée qu'au regard de la plus grande mansuétude des règles issues de l'ordonnance de 2021 et non compte tenu des éventuelles irrégularités de la sanction prononcée sous l'empire des règles antérieures.

PCMNC au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de M. G... sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.