LA TRANSPOSITION DU CODE MONDIAL ANTIDOPAGE DANS L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE

L'ordonnance n° 2015-1207 du 30 septembre 2015 introduit dans la loi française les dispositions de la nouvelle version du Code mondial antidopage. Même si l'usage de produits dopants relève du domaine disciplinaire, la constatation des infractions et leur sanction manifestent une influence croissante de la matière pénale.

La lutte contre le dopage dans le sport ne peut être menée qu'à l'échelle internationale afin de garantir l'équité des compétitions. Alors qu'elle était principalement l'œuvre des fédérations sportives, internationales et nationales, il a été décidé de créer, après le scandale du Tour de France 1998, un organisme de régulation associant gouvernements et mouvement sportif : l'Agence mondiale antidopage (AMA) (1).

L'AMA a notamment pour objet d'harmoniser les règles de la lutte antidopage. C'est elle qui élabore le programme mondial antidopage, ensemble de textes parmi lesquels figure le Code mondial antidopage. Adoptée en novembre 2013, une troisième version de ce code est entrée en vigueur le 1er janvier 2015 (2).

Norme d'origine privée, le Code mondial antidopage ne s'impose ni aux fédérations sportives (3), ni *a fortiori*, aux ordres juridiques nationaux (4). Le Code mondial antidopage ne peut s'appliquer qu'à la suite de son acceptation et de son intégration par transposition. Comme 181 autres États à ce jour, la France a ratifié la convention internationale contre le dopage dans le sport. Elle s'engage ainsi, en tant qu'État partie, à « adopter des mesures appropriées aux niveaux national et international qui soient conformes aux principes énoncés dans le [Code mondial antidopage] » (art. 3). En apparence, le texte semble contraignant. En réalité, il accorde aux États une certaine latitude pour transposer le Code mondial antidopage.

La France a utilisé pleinement cette latitude pour finalement transposer tardivement les principes qu'elle a retenus de la nouvelle version du Code mondial antidopage. L'entrée en vigueur différée du Code mondial antidopage devait permettre aux parties prenantes d'adapter leurs règles. Ce n'est que dans les dernières heures de l'année 2014 qu'une loi d'habilitation a été votée habilitant le Gouvernement à adopter par ordonnance les mesures de transposition relevant du domaine de la loi (5). Neuf mois après l'entrée en vigueur du Code mondial antidopage, la France a enfin adapté sa législation (6).

Encore faut-il préciser que seules les dispositions relevant du domaine de la loi ont été modifiées. L'article 27 de l'ordonnance annonce un « décret d'application » qui modifiera le règlement-type relatif aux procédures disciplinaires antidopage. Les fédérations agréées auront alors six mois pour se mettre en conformité avec ce texte. L'application des dispositions de l'ordonnance (7) est elle-même en principe différée au 1er novembre 2015 (8).

Le recours à la procédure des ordonnances était justifié, selon l'exposé des motifs, par l'urgence et la « technicité » de la matière, afin de surmonter les défaillances du Parlement (9). Pour autant, il serait injuste de croire à l'incompétence des parlementaires en ce domaine. Le temps n'est pas si loin où une commission d'enquête sénatoriale rendait un rapport sur l'efficacité de la lutte contre le dopage (10).

Parmi les difficultés de transposition en droit interne, certaines ont été écartées. La compétence du tribunal arbitral du sport, prévue par le Code mondial antidopage, reste rejetée en droit interne (11).

D'autres difficultés de transposition ont été affrontées, notamment celles relatives à l'organisation des contrôles et aux sanctions. L'ordonnance de transposition s'attache à respecter l'esprit de la dernière révision du Code mondial antidopage. La lutte contre le dopage, pour être efficace, exige de tous les acteurs un effort de coopération

---

(1) J.-L. Chappelet, « L'Agence mondiale antidopage : un nouveau régulateur des relations internationales sportives » : Relations internationales 2002, n° 111, p. 381.

(2) M. Peltier, « Le nouveau Code mondial antidopage » : LPA 30 sept. 2014, p. 5.

(3) TAS, avis, 21 avr. 2006, nos 2005/976 et 986, FIFA et AMA.

(4) CE, 28 oct. 2009, Schumacher : AJDA 2009, p. 2033.

(5) L. n° 2014-1663, 30 déc. 2014.

(6) Ord. n° 2015-1207, 30 sept. 2015. L'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) a été plus diligente pour adapter les règles qui relèvent de sa compétence. Par exemple, en ce qui concerne les nouvelles règles relatives aux obligations de localisation, une délibération a été adoptée le 3 décembre 2014, avec effet au 1er janvier 2015, « sans attendre l'intervention des mesures relevant du domaine de la loi qu'implique la transposition en droit interne de la nouvelle version du Code mondial antidopage » (délib. AFLD, n° 2014-145, 3 déc. 2014).

(7) Ces dispositions ont une valeur législative depuis la ratification de l'ordonnance par la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016.

(8) Ord. n° 2015-1207, 30 sept. 2015, art. 29.

(9) J. Thomas, « Les ordonnances et le temps » : RDP 2015, p. 913.

(10) Lutte contre le dopage : avoir une longueur d'avance : Rapport de commission d'enquête, 17 juill. 2013, n° 782.

(11) M. Peltier, « L'arbitrage des litiges sportifs », in L'arbitrage : questions contemporaines, J.-B. Racine et Y. Strickler (ss dir.), L'Harmattan, 2012, coll. Droit privé et sciences criminelles, p. 115. Les décisions disciplinaires prises dans le cadre de la lutte contre le dopage sont généralement de nature administrative. Elles relèvent alors de la compétence du juge administratif. L'ordonnance ajoute les organisations nationales antidopage étrangères aux personnes pouvant saisir le juge administratif d'un recours contre une décision prise par l'organe disciplinaire d'une fédération sportive délégataire ou l'AFLD (C. sport, art. L. 232-24, al. 2).

et de collaboration (12). Elle passe par une sévérité accrue pour sanctionner les tricheurs sans pour autant remettre en cause les garanties nécessaires. Alors que l'usage de produits dopants ne relève que du domaine disciplinaire (13), on perçoit déjà un phénomène d'attractivité de la matière pénale. Ces manifestations de l'esprit du Code mondial antidopage se retrouvent dans l'ordonnance de transposition tant en ce qui concerne le renforcement des contrôles (**I**) que l'encadrement des sanctions (**II**).

I. Le renforcement des contrôles

Les nouvelles règles modifient l'organisation des contrôles (**A**) et leur déroulement (**B**).

A. L'organisation des contrôles

En ce qui concerne l'organisation des contrôles, l'ordonnance augmente, à la marge, le champ de compétence de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) en modifiant la définition du sportif dans le cadre de la politique nationale de lutte contre le dopage (14). Surtout, l'ordonnance modifie les règles de compétence pour décider de l'organisation d'un contrôle lors d'une manifestation sportive internationale (15) se déroulant sur le territoire national. En principe, le Code mondial antidopage privilégie une compétence exclusive. Lors de manifestations sportives internationales, elle relève de « l'organisation internationale sous l'égide de laquelle cette manifestation est organisée » (16). La question soulève un enjeu de territorialité. Les autorités nationales n'exercent pas de compétence alors que la compétition se déroule sur leur territoire. Ce point est parfois remis en cause comme l'a montré le rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur l'efficacité de la lutte contre le dopage (17).

Par exception, le Code mondial antidopage admet qu'une autorité nationale réalise des contrôles au moment d'une manifestation sportive internationale se déroulant sur son sol. L'article 15 de l'ordonnance reprend ces règles (18). Désormais, l'AFLD peut, à l'occasion d'une manifestation sportive internationale, « diligenter des contrôles pour le compte » de l'organisme sportif international normalement compétent. Le texte ajoute qu'elle peut « en outre, prélever des échantillons supplémentaires ou demander au laboratoire chargé de les analyser d'effectuer des types d'analyse supplémentaires. Elle en informe l'organisme international ». Reste à savoir quelles conséquences disciplinaires pourraient être tirées de ces analyses complémentaires. L'AFLD peut aussi diligenter des contrôles additionnels sur le site de la manifestation avec l'accord de l'organisme international compétent ou, à défaut, de l'AMA (19). Enfin, l'AFLD est habilitée à diligenter des contrôles en dehors du site de la manifestation, en se coordonnant avec l'organisme sportif international responsable de la manifestation.

En utilisant les possibilités offertes par la nouvelle version du Code mondial antidopage, l'ordonnance permet à l'AFLD de réaliser des contrôles lors des manifestations sportives internationales se déroulant sur le territoire national. La revendication d'une plus grande prise en compte de la territorialité est entendue et constitue déjà une première manifestation d'une attractivité de la lutte contre le dopage vers la matière pénale. Ce phénomène est encore plus tangible en ce qui concerne le déroulement des contrôles.

B. Le déroulement des contrôles

La nouvelle version du Code mondial antidopage affirme expressément en son article 5.2 que tout sportif peut être contrôlé à tout moment et en tout lieu (20). Comme une nouvelle manifestation de l'attraction de la lutte antidopage vers la matière pénale, la transposition de ce nouveau principe dans notre droit interne est apparue délicate. Une telle transposition pouvait en effet heurter les principes constitutionnels de l'inviolabilité du domicile (21) et le droit au respect de la vie privée et du domicile garanti par l'article 8, § 1 de

---

(12) L'ordonnance exige des fédérations sportives qu'elles coopèrent avec les fédérations internationales et les organisations nationales antidopage (C. sport, art. L. 231-5-1). Tout organe ou préposé d'une fédération sportive qui acquiert la connaissance d'un manquement le signale à l'AFLD ainsi qu'à la fédération internationale dont la fédération est membre et coopère aux enquêtes menées par celles-ci (C. sport, art. L. 232-10-2).

(13) Dans une déclaration du 25 octobre 2015, l'AMA a rappelé qu'elle n'encourage pas à la pénalisation de l'usage d'une substance ou d'une méthode interdite. En revanche, elle encourage les gouvernements à adopter une législation pénale visant les personnes, fournisseurs notamment, qui participent au trafic de substances ou méthodes interdites.

(14) Le sportif est celui qui se prépare ou participe à une manifestation sportive soumise à déclaration ou autorisation préalable (C. sport, art. L. 230-3, 2°). Cette modification ne semble pas rendue nécessaire pour appliquer la nouvelle version du Code mondial antidopage. Il est aussi désormais expressément prévu que l'AFLD puisse contrôler les sportifs purgeant une sanction d'interdiction de participer aux manifestations sportives, à titre définitif ou conservatoire (C. sport, art. L. 232-5, 2° e).

(15) L'article 2 de l'ordonnance précise qu'une manifestation sportive internationale « se déroule sur le site désigné par un organisme sportif international » (C. sport, art. L. 230-2).

(16) Art. 5.3.1. Par exemple, si des championnats du monde sont organisés en France, la compétence relève des fédérations internationales. Lors des manifestations nationales, le prélèvement d'échantillons est initié et réalisé par l'organisation nationale antidopage, en France l'AFLD.

(17) Rapp. Commission culture, éducation, communication, Sénat, 16 juill. 2014, p. 128 et s. Il proposait notamment de qualifier toute compétition se déroulant sur le territoire français de « nationale par défaut » afin que l'AFLD soit, en principe, compétente pour réaliser des contrôles.

(18) C. sport, art. L. 232-16.

(19) En reconnaissant la compétence de l'AMA pour autoriser ces contrôles additionnels, l'ordonnance semble suggérer que l'AFLD applique une procédure prévue par le Code mondial antidopage qui n'a pas d'effet direct.

(20) Cette exigence est formulée afin de lutter notamment contre les pratiques de micro-dosages, soit l'usage par des sportifs de substances ou méthodes interdites en quantité suffisamment faibles pour ne pas être détectées mais suffisamment efficaces pour améliorer leurs performances physiques.

(21) « La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile » : Cons. const., 4 déc. 2013, n° 2013-679 DC : RFDC 2014, p. 467, note M. Pelletier.

la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. C'est en particulier pour la garantie de ces droits que les perquisitions et visites domiciliaires sont en principe interdites la nuit (22) entre 21 heures et 6 heures du matin (23), y compris avec le consentement de l'occupant des lieux (24). Comment pourrait-on alors admettre qu'un préleveur agréé par l'AFLD soit reçu la nuit au domicile d'un sportif pour réaliser un contrôle alors qu'une perquisition ou une visite domiciliaire serait impossible ? Autrement dit, pourquoi accorder plus de prérogatives dans le cadre d'une procédure disciplinaire que dans le cadre d'une enquête pénale ? Ce point fut notamment soulevé par le président Jean-Paul Costa dont l'avis avait été sollicité préalablement à l'adoption de la dernière version du Code mondial antidopage (25). Après avoir constaté que des dispositions comparables à celles du droit français existent dans d'autres droits nationaux, le président Jean-Paul Costa s'est livré à une analyse de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme dont les conclusions sont reprises dans le commentaire (26) de l'article 5.2 du Code mondial antidopage.

L'ordonnance transpose en grande partie ces dispositions. Elle distingue deux types de contrôles en fonction de l'heure à laquelle ils sont réalisés (27). Les premiers, les contrôles que l'on pourrait qualifier « de jour », peuvent désormais être réalisés au domicile du sportif (28) entre 6 heures et 23 heures (29). La nuit, les contrôles « peuvent avoir lieu au domicile ou au lieu d'hébergement d'un sportif (30) entre 23 heures et 6 heures, dans le respect de sa vie privée et de son intimité » (31). Des conditions sont alors prévues. Le contrôle doit concerner un sportif soumis à une obligation de localisation (32) ou participant à une manifestation sportive internationale. Il doit également peser sur ce sportif des soupçons graves et concordants qu'il a contrevenu ou va contrevenir aux dispositions relatives à la lutte contre le dopage avec un risque de disparition des preuves. Les opérations de contrôle se limitent alors au prélèvement d'échantillons : malgré les apparences, on est donc bien dans le cadre disciplinaire.

La rédaction privilégiée par l'ordonnance est légèrement différente de celle retenue dans le commentaire de l'article 5.2 du Code mondial antidopage. Les sportifs non soumis à une obligation de localisation et qui ne participent pas à une manifestation sportive internationale ne sont pas visés. Les soupçons, graves et spécifiques dans le commentaire du Code mondial antidopage, doivent être graves et concordants selon l'ordonnance précitée, ce qui n'a pas tout à fait le même sens. Le droit interne ajoute comme condition le risque de disparition des preuves.

En accumulant ces conditions, la question se posera de savoir si un sportif contrôlé de nuit peut invoquer l'insuffisance des soupçons ou l'absence de risque de disparition des preuves pour annuler le contrôle. Le Code du sport ne semble pas écarter ce moyen de défense, au contraire du commentaire de l'article 5.2 du Code mondial antidopage qui, rappelons-le, n'a pas d'effet direct en droit interne (33).

En outre, le contrôle « de nuit » ne pourra être réalisé que si le sportif a fait part de son consentement à l'AFLD ou à l'organisme sportif international responsable du contrôle (34). Lorsque le contrôle est décidé par le directeur du département des contrôles de l'AFLD, celui-ci doit motiver sa décision afin de garantir « une stricte proportionnalité entre les atteintes portées aux droits des sportifs et

(22) Sur la fonction protectrice du temps : C. cass., rapport annuel 2014, Le temps.

(23) C. proc. pén., art. 59.

(24) Cass. crim., 3 juin 1991, n° 90-81435.

(25) J.-P. Costa, Avis de droit sur le projet de révision du Code mondial antidopage, p. 25, disponible à l'adresse suivante https://wada-main-prod.s3.amazonaws.com/resources/files/WADC-Legal-Opinion-on-Draft-2015-Code-3.0-FR.pdf.

(26) Les commentaires qui suivent des dispositions du code servent à son interprétation (C. mondial antidopage, art. 24.2).

(27) Reste à savoir ce qu'il faut entendre par la réalisation d'un contrôle : est-ce le moment de la notification du contrôle, du prélèvement de l'échantillon, de la signature du procès-verbal consécutif au contrôle... ? Selon l'article L. 232-13-2 du Code du sport, le contrôle est réalisé après la notification du contrôle au sportif. Il pourrait alors s'agir du moment auquel a lieu le prélèvement.

(28) Alors que le contrôle du sportif à son domicile ne pouvait avoir lieu qu'à sa demande, l'ordonnance supprime cette exigence. De manière générale, le contrôle peut être réalisé dans tout lieu garantissant le respect de la vie privée du sportif et de son intimité sans que son accord ne soit requis.

(29) Le Conseil d'État avait jugé que les règles encadrant les contrôles entre 6 heures et 21 heures étaient l'un des éléments qui rendaient les atteintes au droit au respect de la vie privée et familiale nécessaires et proportionnées aux objectifs d'intérêt général poursuivis par la lutte contre le dopage (CE, 24 févr. 2011, UNFP : JCP G 2011, 564, note P. Collomb). C. sport, art. L. 232-13-1 et -14.

(30) Dans son avis sur le projet de Code mondial antidopage (préc.), le président J.-P. Costa considère que le lieu d'hébergement du sportif (une chambre d'hôtel par exemple) pourrait bénéficier des règles applicables au respect du domicile.

(31) C. sport, art. L. 232-14-1.

(32) Il s'agit de sportifs faisant partie d'un « groupe cible » établi par l'AFLD ou une fédération internationale auxquels il est demandé de donner un créneau quotidien de 60 minutes au cours duquel ils seront disponibles pour un contrôle au lieu qu'ils auront indiqué. Ce dispositif contraignant permet de réaliser des contrôles hors compétition inopinés. L'ordonnance transpose aussi la règle relative au retour à la compétition d'un sportif qui avait été libéré de cette obligation alors qu'il avait annoncé sa retraite sportive. S'il revient sur cette dernière décision, il doit en informer l'AFLD et ne peut participer à des manifestations sportives dans les six mois qui suivent la transmission de cette information, sauf exemption accordée par l'AMA (C. sport, art. L. 232-15-1).

(33) Le commentaire se termine ainsi : « Une contestation portant sur le point de savoir si une organisation antidopage avait des soupçons suffisants pour procéder à des contrôles durant cette période ne sera pas un argument de défense pour contester une violation des règles antidopage en lien avec ce contrôle ou cette tentative de contrôle ».

(34) C. sport, art. L. 232-14-2. Dans cette hypothèse, les opérations de contrôle peuvent avoir lieu pendant une période de trois mois, renouvelable tacitement une fois, à compter de la réception du consentement ou pendant la durée de la manifestation sportive internationale.

les enjeux de la lutte contre le dopage en termes de loyauté des compétitions et de protection de sa santé » (35). Les choses se compliquent donc singulièrement. Elles sont encore plus complexes lorsque le sportif refuse son consentement aux opérations de contrôle « de nuit » ou bien lorsque son consentement n'aura pas été sollicité et que pèsent sur lui des soupçons graves et concordants. Les opérations peuvent alors être autorisées par le juge des libertés et de la détention (36) du tribunal de grande instance dans le ressort duquel s'effectue le contrôle (37). L'autorisation est donnée pour un prélèvement déterminé (38). L'ordonnance est motivée « par référence aux éléments de fait et de droit justifiant que l'opération est nécessaire ».

L'attraction de la matière pénale est ici à son paroxysme. Dans le cadre d'un contrôle qui n'est susceptible d'être suivi que d'une procédure disciplinaire, l'autorisation du juge pénal peut ainsi être requise. L'ordonnance n° 2015-1207 mêle le pénal et le disciplinaire dans un ensemble où la complexité semble régner. Les nouvelles règles semblent s'inspirer de dispositifs existants et confirment une évolution du rôle du juge des libertés et de la détention au-delà de la sphère du droit pénal, dans le cadre de la garantie des droits fondamentaux susceptibles d'être mis en cause dans une procédure administrative (39).

Il convient cependant de noter une différence notable : l'ordonnance du juge des libertés et de la détention n'est ici pas susceptible d'appel (40). Pourtant, le Livre des procédures fiscales, qui permet des visites domiciliaires autorisées par le juge des libertés et de la détention, a dû être modifié à la suite d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme (41). La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 a introduit la possibilité d'interjeter appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention devant le premier président de la cour d'appel (42). Il est étonnant, et dommage, que la leçon n'ait pas été retenue et appliquée aux ordonnances que rendra le juge des libertés et de la détention autorisant la réalisation de contrôles antidopage. Malgré quelques incertitudes, l'ordonnance devrait faciliter la constatation des infractions, ce qui permettra de sanctionner ceux qui violeraient les règles de la lutte contre le dopage.

II. L'encadrement des sanctions

L'ordonnance garantit l'individualisation des sanctions (**A**) et précise la définition des infractions (**B**).

A. L'individualisation des sanctions

Dans sa dernière version, le Code mondial antidopage manifeste une volonté de lutter contre les tricheurs intentionnels qui encourent des sanctions plus sévères. En application du principe de proportionnalité, des aménagements sont prévus dans des circonstances spécifiques. Ici aussi, l'attraction de la matière pénale se fait ressentir.

Avec le nouveau Code mondial antidopage, les sanctions sont plus sévères à l'égard de ceux qui, délibérément, ont violé les règles antidopage. Ainsi, le délai de prescription de l'action disciplinaire passe de huit à dix ans à compter du jour du contrôle (43), conformément à la nouvelle version du Code mondial antidopage. Le régime de la suspension provisoire est aussi plus sévère pour les sportifs ayant délibérément violé les règles antidopage (44). Celle-ci est prononcée « lorsque les circonstances le justifient, telles que l'usage ou la détention d'une substance ou d'une méthode non spécifiée ». Sont qualifiées de substances spécifiées celles qui sont plus susceptibles d'avoir été consommées par un sportif à d'autres fins que l'amélioration de la performance sportive, au contraire des substances non-spécifiées (anabolisants par exemple) et des méthodes interdites (45). Le président de l'AFLD ordonne la suspenson provisoire par une décision motivée après avoir convoqué le sportif pour lui permettre de faire valoir ses observations. La durée de suspension ne peut excéder deux mois (46).

Parmi les sanctions possibles, la plus connue est certainement l'interdiction, temporaire ou définitive, de participer aux manifestations

(35) C. sport, art. L. 232-14-3.

(36) Le procureur de la République territorialement compétent, préalablement informé de la saisine du juge des libertés et de la détention, peut s'y opposer.

(37) C. sport, art. L. 232-14-4.

(38) L'article L. 232-14-4 du Code du sport précise que : « Les opérations sont faites sous le contrôle du magistrat qui les a autorisées, et qui peut se déplacer sur les lieux pour veiller au respect des dispositions légales ».

(39) L'énumération ne peut être exhaustive tant les hypothèses se sont multipliées : en matière de concurrence (C. com., art. L. 450-4), de consommation (C. consom., art. L. 215-3), d'inspection sanitaire (C. rural, art. L. 231-2-1), de régulation des activités postales (C. postes, art. L. 5-9-1) mais aussi fiscales (LPF, art. L. 16 B, II) ou douanières (C. douanes, art. 64).

(40) C. sport, art. L. 232-14-4.

(41) CEDH, 21 févr. 2008, n° 18497/03, Ravon c/ France : Rev. sociétés 2008, p. 658, note B. Bouloc ; RSC 2008, p. 598, note H. Matsopoulou.

(42) LPF, art. L. 16 B, II.

(43) Ce délai peut sembler relativement long pour une simple procédure disciplinaire même s'il permet de profiter des évolutions des techniques de détection et de sanctionner a posteriori des sportifs dopés : M. Peltier, « Le nouveau Code mondial antidopage » : LPA 30 sept. 2014, p. 5.

(44) C. sport, art. L. 232-23-4.

(45) L'ordonnance fait référence à des « méthodes non spécifiées » mais cette notion est inexistante dans le programme mondial antidopage. Une méthode est simplement interdite ou pas.

(46) La suspension est renouvelable une fois dans les mêmes conditions.

sportives (47). L'ordonnance ajoute l'interdiction de participer aux entraînements organisés par une fédération agréée ou par l'un des membres de celle-ci ou l'interdiction d'exercer des fonctions d'entraînement ou d'encadrement d'une activité physique et sportive (48). L'ordonnance va même un peu plus loin que le Code mondial antidopage en prévoyant la sanction de l'interdiction de participer à l'organisation et au déroulement des compétitions et manifestations sportives. Ces sanctions peuvent être prononcées par l'AFLD (49) mais il est probable que les fédérations agréées seront aussi habilitées à les prononcer une fois que le décret les concernant sera entré en vigueur.

Également, dans le cadre de son pouvoir subsidiaire de sanction, l'AFLD, saisie en cas de carence de l'organe disciplinaire fédéral d'appel (50), pourra aggraver la sanction adoptée en première instance (51). Il n'est alors probablement plus possible de voir dans cette hypothèse l'exercice d'une compétence de substitution puisque l'AFLD pourrait avoir plus de pouvoirs que l'organe fédéral d'appel (52).

Les sanctions sont d'autant plus sévères qu'elles sont en principe publiées. Les études en sciences sociales montrent l'importance du facteur moral comme moyen de dissuasion à une pratique dopante (53). La publication de la sanction prononcée par l'AFLD s'effectue de manière nominative, sauf si la personne qui fait l'objet de la sanction est mineure ou si l'agence, par une décision spécialement motivée, décide d'ordonner la publication anonyme de cette sanction (54).

L'innovation principale de l'ordonnance en matière de sanction est d'encadrer expressément l'appréciation de la durée des sanctions susceptibles d'être prononcées par l'AFLD. Jusqu'ici, le Code du sport se contentait d'établir une liste de sanctions sans préciser le quantum de la peine encourue. Les textes deviennent beaucoup plus précis et reprennent dans l'ensemble les sanctions prévues par le nouveau Code mondial antidopage (55). La crainte formulée dans l'exposé des motifs du projet de loi d'habilitation était de devoir transposer des sanctions ayant apparemment un caractère automatique. Or le principe d'individualisation des peines, fondé sur l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, s'applique, en droit interne, non seulement en matière pénale mais aussi à toute sanction ayant un caractère punitif (56).

En réalité, le Code mondial antidopage permet, dans le respect du principe de proportionnalité, de tenir compte de nombreuses circonstances pour atténuer ou alourdir les peines encourues. L'ordonnance reprend ainsi les différentes circonstances dont il peut être tenu compte. Signe d'un renforcement du rôle des enquêtes dans la lutte contre le dopage, l'ordonnance reconnaît que l'aide substantielle, définie comme la divulgation d'informations et la coopération à l'enquête (57), ou l'aveu, lorsqu'il est la seule preuve fiable de l'infraction ou lorsqu'il est fait sans délai après la notification d'une violation des règles antidopage, peuvent être pris en compte. La première permet d'obtenir un sursis partiel, voire total, de la période de suspension encourue (58). Le second permet d'atténuer la sanction encourue (59).

Sur certains points cependant, l'ordonnance modifie quelque peu la rédaction du Code mondial antidopage. C'est le cas notamment de la sanction de l'usage d'une substance ou d'une méthode interdite. Alors que le Code mondial antidopage permet de tenir compte de l'absence totale de faute ou de négligence ou de l'absence de faute

(47) *L'ordonnance permet à l'AFLD de reconnaître les effets sur les manifestations sportives nationales des sanctions disciplinaires prises, « dans le respect du Code mondial antidopage, par tout signataire de ce document » (C. sport, art. L. 232-5, 10°).*

(48) *C. sport, art. L. 232-23.*

(49) *L'AFLD peut aussi, en conséquence de la décision de sanction, demander à la fédération compétente l'annulation des résultats individuels et le retrait de médailles, prix ou autres gains entre la date des faits sanctionnés et celle de la décision (C. sport, art. L. 232-23-2).*

(50) *En la matière, le pouvoir disciplinaire est, en principe, exercé par les fédérations sportives agréées à l'encontre des sportifs licenciés. La procédure disciplinaire fédérale, en première instance et en appel, doit aboutir dans un délai fixé par l'article L. 232-21 du Code du sport. À défaut, l'AFLD se saisit d'office et est compétente pour infliger des sanctions disciplinaires (C. sport, art. L. 232-22, 2°).*

(51) *Ici, l'AFLD se saisit certes d'office mais pas nécessairement pour prononcer une sanction. Il s'agit plutôt de garantir au sportif une voie de recours préalable à la saisine du juge administratif. Par conséquent, il est peu probable que l'argument d'un manque d'impartialité puisse prospérer (voir à propos de la compétence de réformation de l'AFLD : CE, 8 févr. 2012 : Cah. dr. sport 2012, n° 28, p. 70, note M. Yvars).*

(52) *En effet, selon un principe applicable au contentieux administratif, une sanction disciplinaire ne peut être aggravée sur le seul recours de la personne qui en a fait l'objet (CE, 16 mars 1984, Moreteau : Lebon 1984, p. 108). En référé, le Conseil d'État avait rendu une ordonnance selon laquelle l'AFLD jouait le rôle d'un organe de recours qui se substituait à l'instance disciplinaire fédérale d'appel. L'aggravation de la sanction prononcée par l'AFLD était « de nature à faire naître, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de la sanction dont la suspension est demandée » (CE, ord., 17 sept. 2008, n° 319832, Four).*

(53) *J. Bilard, « Les facteurs psychologiques et sociaux de risque et de protection vis-à-vis du dopage », 2007.*

(54) *C. sport, art. L. 232-23-3-1, al. 2.*

(55) *C. sport, art. L. 232-23-3-2 et s.*

(56) *CE, 21 oct. 2013, Occansey : Cah. dr. sport 2013, n° 34, p. 154, note F. Colin. V. également TA Besançon, 13 avr. 2011, n° 0800675 : AJDA 2011, p. 1638, concl. A. Pernot : une peine minimale constitue une sanction automatique méconnaissant les principes de nécessité et d'individualisation des peines.*

(57) *C. sport, art. L. 230-4.*

(58) *C. sport, art. L. 232-23-3-2.*

(59) *C. sport, art. L. 232-23, III. Le Code mondial antidopage est cependant plus précis que le Code du sport sur la période pouvant être déduite de la peine encourue (art. 10.6.2 et 10.6.3).*

ou de négligence significative (60), l'ordonnance se contente de sanctionner moins sévèrement l'usage non intentionnel (61). Enfin, l'ordonnance laisse une réelle latitude à l'AFLD dans le prononcé des sanctions puisque la durée des mesures d'interdiction peut être réduite « par une décision spécialement motivée lorsque les circonstances particulières de l'affaire le justifient au regard du principe de proportionnalité » (62). Les sanctions susceptibles d'être prononcées sont ainsi encadrées par l'ordonnance, laquelle apporte aussi des précisions à la définition des infractions.

B. La définition des infractions

L'ordonnance apporte des précisions à la définition d'infractions et revient sur le régime des autorisations d'usage à des fins thérapeutiques (AUT) qui jouent le rôle de fait justificatif.

Ainsi, les notions de complicité et de tentative sont définies. La complicité était déjà reconnue comme une violation des règles antidopage par les précédentes versions du Code mondial antidopage. La nouvelle version en fait cependant une violation autonome que l'ordonnance introduit en droit français (63). Est complice celui « qui sciemment, par aide ou assistance, a contribué à la réalisation de cette infraction ou en a facilité la préparation » (64). La notion, proche de celle définie dans le Code mondial antidopage, rappelle également la définition pénale de la complicité (65). La tentative n'est pas non plus une innovation de la nouvelle version du Code mondial antidopage. Elle a d'ailleurs été intégrée en droit français par l'ordonnance n° 2010-379 du 14 avril 2010. Elle est désormais définie : « manifestée par un commencement d'exécution, elle n'a été suspendue ou n'a manqué son effet qu'en raison de circonstances indépendantes de la volonté de son auteur » (66). La définition retenue ici semble plus proche de celle du Code pénal (67) que de celle retenue par le Code mondial antidopage (68). L'ordonnance apporte ainsi des définitions qui permettront, selon le rapport au président de la République accompagnant le texte, de « sécuriser les procédures contentieuses engagées ».

L'ordonnance transpose également une infraction introduite par la nouvelle version du Code mondial antidopage : l'association interdite (art. 2.10). Cette disposition permet de lutter contre l'entourage du sportif qui exerce parfois une mauvaise influence (69). Il est désormais « interdit à tout sportif de recourir directement ou indirectement, dans le cadre de son activité sportive, aux services ou aux conseils d'une personne qui a fait l'objet d'une sanction administrative, d'une sanction disciplinaire ou d'une sanction pénale devenue définitive » dans le cadre de la lutte contre le dopage (70). Lorsque l'AFLD estime qu'un sportif « tombe sous le coup de l'interdiction, elle l'en avise en le mettant à même de présenter ses observations ». L'AFLD notifie ensuite au sportif l'identité de la personne à laquelle il lui est interdit d'avoir recours (71) et la durée de l'incapacité dont elle est frappée. Le sportif est alors tenu de cesser immédiatement de faire appel aux services de la personne concernée dans le cadre de son activité sportive.

L'ordonnance précise le régime applicable à la reconnaissance des AUT délivrées par d'autres organismes. L'AUT permet de justifier pour raisons médicales l'usage d'une substance normalement interdite. Le sportif n'encourt alors pas de sanction disciplinaire (72). Selon le niveau du sportif concerné, elle est délivrée par l'organisation nationale antidopage, l'AFLD par exemple, la fédération internationale ou bien l'organisation responsable de l'organisation d'une grande manifestation. Un système de reconnaissance mutuelle des AUT est mis en place par le Code mondial antidopage (art. 4.4.4) (73). Ce système est partiellement transposé par l'ordonnance (74). L'AFLD reconnaît la validité des AUT délivrées par les organisations nationales antidopage étrangères, les fédérations internationales ou les

---

(60) Sur l'interprétation de ces notions, v. TAS, 4 juill. 2014, n° 2014/A/3475, Van Snick c/ Fédération internationale de judo : Cah. dr. sport 2015, n° 39, p. 105, note M. Peltier.

(61) C. sport, art. L. 232-23-3-3, I.

(62) C. sport, art. L. 232-23-3-10.

(63) Le complice encourt alors des sanctions disciplinaires prononcées par la fédération (C. sport, art. L. 232-21, al. 1er) s'il est licencié auprès d'elle, de l'AFLD (C. sport, art. L. 232-22, 5°) dans le cas contraire.

(64) C. sport, art. L. 230-5. Est également complice la personne qui par don, promesse, menace, ordre, abus d'autorité ou de pouvoir aura provoqué à une infraction, l'aura incitée, dissimulée ou aura donné des instructions pour la commettre (C. sport, art. L. 230-5, al. 2).

(65) C. pén., art. 121-7.

(66) C. sport, art. L. 230-6.

(67) C. pén., art. 121-5.

(68) En outre, le commentaire sur l'article 2.2.2 du Code mondial antidopage précise que « la démonstration de la « tentative d'usage » d'une substance interdite ou d'une méthode interdite nécessite la preuve d'une intention en ce sens de la part du sportif ».

(69) M. Peltier, « La responsabilité de l'entourage du sportif dans la lutte contre le dopage » : Cah. dr. sport 2011, n° 26, p. 15.

(70) C. sport, art. L. 232-9-1. Il est tenu compte des sanctions prononcées antérieurement à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance, dès lors que ces sanctions d'interdiction continuent de produire effet à cette date (ord. n° 2015-1207, 30 sept. 2015, art. 28).

(71) Il serait étonnant que l'identité ne soit révélée qu'à ce moment de la procédure, avant que le sportif ne présente ses observations.

(72) La détention conforme à une AUT d'une substance interdite n'entraîne à l'égard du sportif aucune sanction pénale (C. sport, art. L. 232-2).

(73) Il se fonde sur l'application uniforme d'un autre texte du programme mondial antidopage : le standard international pour les AUT qui fait également partie intégrante de la convention internationale contre le dopage dans le sport en tant qu'annexe à celle-ci.

(74) C. sport, art. L. 232-2.

organisations responsables d'une grande manifestation sportive (75). Cette rédaction semble indiquer une reconnaissance automatique mais l'article L. 232-5-9° du Code du sport précise tout de même que l'AFLD se « prononce sur la reconnaissance de validité » des AUT délivrées en conformité avec le standard international pour les AUT. L'AFLD pourrait ainsi s'assurer que le standard international a bien été respecté et, si ce n'est pas le cas, décider de ne pas reconnaître une AUT.

Il existe sur ce point un risque d'incompatibilité entre la loi française et le Code mondial antidopage. Le Code mondial antidopage prévoit dans cette hypothèse un pouvoir d'examen de l'AMA puis un recours possible devant le tribunal arbitral du sport que l'ordonnance ne reprend pas. Par conséquent, le recours contre une décision de l'AFLD de refuser de reconnaître la validité d'une AUT délivrée par une organisation internationale ou étrangère relèvera en premier et dernier ressort du Conseil d'État (76).

La transposition du Code mondial antidopage en droit interne semble globalement conforme même si certaines différences peuvent être notées. La France remplit ainsi ses obligations au regard de la convention internationale contre le dopage dans le sport, ce qui n'est pas inopportun alors que le pays envisage d'organiser des compétitions sportives internationales de première importance.

Rien ne lui interdit cependant de se montrer plus ambitieuse que les textes internationaux, de reprendre le flambeau de la lutte antidopage en développant une politique audacieuse et ciblée de contrôles et de sanctions sans omettre l'éducation et la prévention (77), tout aussi indispensables même si l'ordonnance les néglige.

Marc PELTIER
Maître de conférences à l'université de Nice-Sophia Antipolis
ERMES, EA 1198

(75) Les AUT délivrées par l'AMA ou dont la validité est reconnue par l'AMA s'appliquent, quant à elles, directement sans intervention de l'AFLD.

(76) Le refus de délivrance d'une AUT constitue alors une décision d'un organisme collégial à compétence nationale dont le contentieux relève en premier et dernier ressort du Conseil d'État (C. jus. adm., art. R. 311-1), y compris lorsque la décision a été prise par le président de l'AFLD sur délégation du collège de l'AFLD (CE, 21 mars 2011 : Cah. dr. sport 2011, n° 24, p. 77, note E. Raschel).

(77) M. Peltier, « La loi visant à renforcer l'éthique du sport et la prévention du dopage » : Cah. dr. sport 2012, n° 27, p. 97.