

Décision n° 2017-688 QPC
du 2 février 2018

(M. Axel NAROLLES)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 7 novembre 2017 par le Conseil d'État (décision n° 413349 du 6 novembre 2017), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour ~~le~~ ~~la~~ par la SCP Jérôme Rousseau et Guillaume Tapie, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2017-688 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du 3° de l'article L. 232-22 du code du sport, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2015-1207 du 30 septembre 2015 relative aux mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer le respect des principes du code mondial antidopage.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code du sport ;
- l'ordonnance n° 2015-1207 du 30 septembre 2015 relative aux mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer le respect des principes du code mondial antidopage, ratifiée par l'article 221 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour le requérant par la SCP Jérôme Rousseau et Guillaume Tapie, enregistrées le 14 décembre 2017 ;

– les observations présentées pour l'agence française de lutte contre le dopage, partie en défense, par la SCP Matuchansky-Poupot-Valdelièvre, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 29 novembre 2017 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 29 novembre 2017 ;

– les observations en intervention présentées pour l'agence mondiale antidopage par la SCP Piwnica et Molinié, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 13 décembre 2017 ;

– les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Jérôme Rousseau, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour le requérant, Me Loïc Poupot, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour la partie en défense, Me François Molinié, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour la partie intervenante, et M. Philippe Blanc, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 23 janvier 2018 ;

Au vu de la note en délibéré présentée pour la partie en défense par la SCP Matuchansky-Poupot-Valdelièvre, enregistrée le 23 janvier 2018 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. L'article L. 232-21 du code du sport confie aux fédérations sportives agréées le prononcé de sanctions disciplinaires en matière de dopage. L'article L. 232-22 du code du sport, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 30 septembre 2015 mentionnée ci-dessus, détermine les cas dans lesquels l'agence française de lutte contre le dopage exerce un pouvoir de sanction. Son 3^o prévoit :

« Elle peut réformer les décisions prises en application de l'article L. 232-21. Dans ces cas, l'agence se saisit, dans un délai de deux mois à compter de la réception du dossier complet, des décisions prises par les fédérations agréées ».

2. Le requérant soutient que les dispositions contestées méconnaissent les principes d'indépendance et d'impartialité qui découlent de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Selon lui, en ne distinguant pas, au sein de l'agence française de lutte contre le dopage, l'autorité décidant de la saisine d'office de l'agence et celle chargée du jugement à la suite de cette saisine, le législateur n'aurait pas garanti une séparation organique ou fonctionnelle entre les fonctions de poursuite et de jugement.

— Sur le fond :

3. Selon l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ».

4. Ni le principe de la séparation des pouvoirs, ni aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle, ne font obstacle à ce qu'une autorité administrative ou publique indépendante, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission, dès lors que l'exercice de ce pouvoir est assorti par la loi de mesures destinées à assurer la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis. En particulier, doivent être respectés le principe de légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition, même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle. Doivent également être respectés les principes d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

5. L'agence française de lutte contre le dopage, instituée par l'article L. 232-5 du code du sport, est une autorité publique indépendante chargée de définir et de mettre en œuvre les actions de lutte contre le dopage. Selon l'article L. 232-6 du même code, le collège de cette agence est composé de neuf membres nommés pour six ans.

6. En application de l'article L. 232-21 du code du sport, toute personne ayant contrevenu aux dispositions du même code en matière de lutte contre le dopage encourt des sanctions disciplinaires de la part de la fédération dont elle est licenciée. Les fédérations agréées informent sans délai l'agence française de lutte contre le dopage des décisions prises.

7. En vertu du 3° de l'article L. 232-22 du code du sport, l'agence peut réformer les décisions prises en application de l'article L. 232-21. Dans ce cas, elle se saisit d'office dans un délai de deux mois à compter de la réception du dossier complet de la décision de la fédération. Conformément à l'article L. 232-23 du code du sport, l'agence peut ensuite, en cas de condamnation, prononcer un avertissement, une interdiction temporaire ou définitive de participer à une manifestation sportive ou à l'organisation ou au déroulement d'une telle compétition, une interdiction d'exercer certaines fonctions ainsi que des sanctions pécuniaires.

8. Les dispositions contestées confient ainsi à l'agence française de lutte contre le dopage le pouvoir de se saisir d'office des décisions de sanctions rendues par les fédérations sportives qu'elle envisage de réformer. Ce pouvoir n'est pas attribué à une personne ou à un organe spécifique au sein de l'agence alors qu'il appartient ensuite à cette dernière de juger les manquements ayant fait l'objet de la décision de la fédération.

9. Dès lors, les dispositions contestées n'opèrent aucune séparation au sein de l'agence française de lutte contre le dopage entre, d'une part, les fonctions de poursuite des éventuels manquements ayant fait l'objet d'une décision d'une fédération sportive en application de l'article L. 232-21 et, d'autre part, les fonctions de jugement de ces mêmes manquements. Elles méconnaissent ainsi le principe d'impartialité.

10. Par conséquent, le 3° de l'article L. 232-22 du code du sport doit être déclaré contraire à la Constitution.

— Sur les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité :

11. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : *« Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause »*. En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de

l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration.

12. L'abrogation immédiate des dispositions contestées aurait des conséquences manifestement excessives. Par suite, afin de permettre au législateur de remédier à l'inconstitutionnalité constatée, il y a lieu de reporter au 1^{er} septembre 2018 la date de l'abrogation des dispositions contestées.

13. Afin de faire cesser l'inconstitutionnalité constatée à compter de la publication de la présente décision, il y a lieu de juger que, pour préserver le rôle régulateur confié par le législateur à l'agence française de lutte contre le dopage jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi ou, au plus tard, jusqu'au 1^{er} septembre 2018, le 3^o de l'article L. 232-22 du code du sport impose à l'agence française de lutte contre le dopage de se saisir de toutes les décisions rendues en application de l'article L. 232-21 du même code postérieurement à la présente décision et de toutes les décisions rendues antérieurement à cette décision dont elle ne s'est pas encore saisie dans les délais légaux. Il y a lieu de juger, en outre, que la déclaration d'inconstitutionnalité peut être invoquée dans toutes les instances relatives à une décision rendue sur le fondement de l'article L. 232-21 dont l'agence s'est saisie en application des dispositions contestées et non définitivement jugées à la date de la présente décision.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Le 3^o de l'article L. 232-22 du code du sport, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n^o 2015-1207 du 30 septembre 2015 relative aux mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer le respect des principes du code mondial antidopage, est contraire à la Constitution.

Article 2. – La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet dans les conditions fixées aux paragraphes 12 et 13 de cette décision.

Article 3. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 1 février 2018, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 2 février 2018.