

Sanction pour manquement au règlement disciplinaire général de la fédération française d'équitation et précisions sur la procédure disciplinaire suivie

Lire les conclusions de :

François Pourny

Conclusions du rapporteur public

Lire les commentaires de :

Maëlle Comte

Recours contre une sanction disciplinaire : dans la ligne de l'arrêt *Société Atom...*

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 6ème chambre – N° 11LY02776 – Fédération française d'équitation – 31 mai 2012 – C+ [↗](#)

Arrêt annulé en cassation : voir CE - 4 mars 2013 - N° 360506 - C

INDEX

Mots-clés

Fédération sportive, FFE, L.131-14 du code du sport, Sanction disciplinaire, Contrôle du juge, Proportionnalité des peines, Droits de la défense

Rubriques

Institutions et collectivités publiques

Résumé Conclusions du rapporteur public Note universitaire

Résumé

DECISION CE

¹ Aux termes du premier alinéa de l'article 14 du règlement disciplinaire général de la Fédération française d'équitation : « *La décision de la commission juridique et disciplinaire de première instance peut être frappée d'appel par l'intéressé ou par le président de la Fédération française d'équitation dans un délai de dix jours. (...)* » ; que, selon son deuxième alinéa : « *l'appel doit être adressé, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, au président de la commission juridique et disciplinaire d'appel qui en tiendra aussitôt informées les parties* » ; que ces dernières dispositions ont pour objet d'établir la matérialité et la date de réception de l'appel ; qu'il ne pourrait être dérogé à cette formalité substantielle que par un procédé présentant des garanties équivalentes.

² ...La fédération a fait appel de la décision de la commission juridique et disciplinaire de première instance par courrier simple daté du 10 décembre 2010 adressé au président de la commission juridique et disciplinaire d'appel ; que sur ce courrier figure la mention manuscrite « reçue en main propre le 13 décembre 2010 ». ... pour rejeter la demande de M. X. devant le tribunal administratif tendant à l'annulation de la sanction prononcée à son encontre par la commission disciplinaire d'appel de la Fédération française d'équitation, la cour administrative d'appel a notamment retenu que la circonstance que l'appel de la fédération contre la décision de la commission disciplinaire de première instance n'avait pas été présenté par lettre recommandée avec avis de réception comme le prévoient les dispositions de l'article 14 du règlement disciplinaire général de la fédération était sans incidence sur la régularité de la procédure ; qu'en se prononçant ainsi, sans rechercher si le procédé utilisé par la fédération pour former son appel était propre à établir la matérialité et la date de réception de l'appel aussi bien que l'envoi d'une lettre recommandée avec avis de réception, la cour a commis une erreur de droit.

³ ...Les dispositions de l'article 14 du règlement disciplinaire général de la Fédération française d'équitation ont pour objet d'établir la matérialité et la date de réception de l'appel ; qu'il ne peut être dérogé à cette formalité substantielle que par un procédé présentant des garanties équivalentes ; que, dans les circonstances de l'espèce, la remise en mains propres de l'appel de la Fédération française d'équitation au secrétariat de la commission disciplinaire d'appel de la même fédération sans qu'aucun document permettant de lui

donner une date certaine ne soit produit ne permet pas d'établir la matérialité et la date de réception de cet appel dans des conditions équivalentes à l'envoi d'une lettre recommandée avec avis de réception ; que, par suite, la commission disciplinaire d'appel n'avait pas été régulièrement saisie par la fédération...

ARRET CAA Lyon : annulé

4 Suite à des fraudes commises par M.X. en méconnaissance du règlement disciplinaire général de la fédération française d'équitation (FFE), la commission disciplinaire d'appel de la FFE a décidé de la suspension de la licence de compétition de l'intéressé pour une durée de trois ans dont deux ans avec sursis et lui a interdit de participer pendant la même période à toutes les compétitions françaises sous couvert d'une licence étrangère.

5 La Cour a alors eu l'occasion de préciser plusieurs points :

6 - La décision de la commission juridique et disciplinaire d'appel s'est substituée à la décision de la commission juridique et disciplinaire de première instance ; la Cour écarte donc le moyen tiré de l'irrégularité de la saisine de celle-ci comme étant inopérant.

7 - Le juge administratif vérifie que les dispositions statutaires relatives au pouvoir pour faire appel, qui constituent des règles de droit privé, ont été correctement appliquées.

8 - La publicité des débats, qui s'impose à la procédure disciplinaire, a été respectée en l'espèce.

9 - La commission juridique et disciplinaire d'appel de la FFE n'a pas commis d'erreur de droit en infligeant à l'intéressé une sanction sportive liée à sa qualité de compétiteur.

10 - La commission juridique et disciplinaire d'appel, en mentionnant dans sa décision que la sanction de suspension de compétition prononcée à l'encontre de M. M. fait obstacle à ce qu'il puisse participer à des compétitions françaises sous couvert d'une licence étrangère, n'a fait que préciser la portée exacte de la sanction prononcée et n'a pas infligé à l'intéressé une seconde sanction.

Conclusions du rapporteur public

François Pourny

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.5983](https://doi.org/10.35562/alyoda.5983)

¹ Par son jugement n° 1102515 du 16 septembre 2011, le Tribunal administratif de Grenoble a annulé, à la demande de M.M..., la décision du 18 février 2011 par laquelle la commission juridique et disciplinaire d'appel de la Fédération française d'équitation avait suspendu la licence de compétition de ce dernier pour une durée de trois ans, dont deux ans avec sursis, en lui interdisant de participer, durant la même période, à toutes les compétitions françaises au moyen d'une licence acquise à l'étranger. La requérante, la Fédération française d'équitation, a interjeté appel de ce jugement et elle vous demande de l'annuler, de rejeter la demande de M. M... et de mettre une somme de 2 000 euros à la charge de ce dernier au titre de l'article L761-1 du code de justice administrative, alors que M. M... conclut au rejet de cette requête et à la mise d'une somme de 5 000 euros à la charge de la Fédération française d'équitation au titre de l'article L761-1 du code de justice administrative.

² Comme la Fédération française d'équitation, association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, ne dispose pas seulement d'un agrément mais qu'elle dispose aussi, en vertu d'un arrêté du 15 décembre 2008, de la délégation prévue à l'article L131-14 du code du sport, nous précisons d'abord que ce contentieux relève bien de la compétence de la juridiction administrative.

³ Nous précisons ensuite que M. M... avait bien saisi le comité national olympique et sportif français avant de contester la sanction qui lui a été infligée devant le Tribunal administratif de Grenoble, une telle saisine étant un préalable obligatoire à tout recours contentieux en application de l'article R141-5 du code du sport. Sa demande était donc bien recevable.

⁴ L'origine du litige se trouve dans les faits suivants. La Fédération française d'équitation a été informée le 24 août 2010 par le comité régional d'équitation de Rhône-Alpes que deux cavaliers amateurs, Mme Olivia C... et M. Daniel R..., avaient obtenu, en utilisant des adresses et des dates de naissances falsifiées, une deuxième licence de compétition, ce qui leur permettait de contourner des dispositions du règlement fédéral limitant le nombre de compétitions auxquelles ils étaient susceptibles de participer. Des poursuites disciplinaires ont alors été engagées à l'encontre de ces cavaliers amateurs et, comme la délivrance des licences relève de la responsabilité du centre équestre dont les cavaliers sont adhérents, à l'encontre des

dirigeants des centres ayant délivré les licences frauduleuses. Il est alors apparu que la licence de Mme C... avait été délivrée par le centre équestre dirigé par M. M..., dont elle est la compagne.

⁵ C'est ainsi que M. M..., cavalier professionnel depuis 1993, s'est vu infliger une sanction de suspension de sa licence de compétition pour une durée de trois ans, dont deux ans avec sursis, avec interdiction de participer durant la même période à toutes les compétitions françaises au moyen d'une licence acquise à l'étranger.

⁶ Le Tribunal administratif de Grenoble a toutefois considéré que cette sanction était manifestement disproportionnée en considérant que la licence de Mme C... avait été établie sur le compte de M. M..., à l'insu de ce dernier, par Mme R..., qui disposait des codes confidentiels attribués à M. M..., laquelle avait procédé à la même manœuvre au profit de son propre époux.

⁷ Il est vrai que Mme R... et Mme C... s'accordent pour indiquer que la manœuvre a été effectuée à l'insu de M. M..., mais il n'en reste pas moins que M. M... est responsable de l'utilisation de ses codes personnels, comme l'a indiqué le Tribunal administratif de Grenoble, et surtout qu'il ne pouvait pas être regardé comme ayant ignoré la manœuvre frauduleuse utilisée par sa compagne pour participer à un nombre plus élevé de compétitions. En effet, vous pourrez constater sur les relevés d'engagements produits par la Fédération française d'équitation que Mme C... a continué à utiliser le compte personnel de M. M... pour s'inscrire à des compétitions, avec la deuxième licence qu'elle avait obtenue frauduleusement, jusqu'à la fin du mois d'août 2010, alors que M. M... a reconnu avoir été informé de cette pratique dès le 14 juillet 2010. Dès lors, il nous semble que M. M... a gravement méconnu son obligation d'avoir une conduite loyale envers la Fédération française d'équitation en laissant perdurer cette situation et, qu'eu égard à l'échelle des sanctions disciplinaires prévues par l'article 18 du règlement disciplinaire général de cette fédération, la sanction qui lui a été infligée ne présentait pas un caractère manifestement disproportionné, votre contrôle sur les sanctions infligées par les fédérations sportives se limitant à un contrôle restreint, sauf en cas de dopage. Vous pourrez voir en ce sens CE 28 novembre 2007 n° 294916 fédération française de judo, kendo, jujitsu et disciplines associées au recueil page 457 et, s'agissant du dopage [CE 2 mars 2010 n° 324439 Fédération française d'athlétisme](#).

⁸ Il vous faudra donc, si vous nous suivez censurer le motif d'annulation retenu par les premiers juges et examiner dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel les autres moyens présentés pour M. M....

⁹ Les moyens tirés de ce que le directeur général de la Fédération française d'équitation n'aurait pas eu compétence pour engager des poursuites disciplinaires à l'encontre de M. M... et pour relever appel

de la décision de la commission juridique et disciplinaire de première instance nous paraît inopérant et, en tout état de cause, il est infondé puisque ce directeur avait reçu mandat pour signer tous les actes relatifs aux procédures disciplinaires par un acte du 5 janvier 2009.

¹⁰ Le moyen tiré de ce que M. M... n'a pu obtenir le report à une autre date de l'audience de la commission juridique et disciplinaire d'appel, qui s'est tenue le 20 janvier 2011, malgré l'indisponibilité pour raisons de santé de son avocat, nous paraît également pouvoir être écarté puisque l'intéressé a pu assister à l'audience accompagné d'un autre avocat.

¹¹ Le moyen tiré de ce que les débats, lors de cette audience, se seraient tenus « porte close » peut également être écarté, car vous n'avez au dossier aucun élément relatif à une limitation des accès à la salle d'audience et aucun témoignage d'une personne qui aurait été empêchée d'y assister.

¹² Le manque d'impartialité reproché au président de la commission juridique et disciplinaire d'appel ne nous paraît pas davantage établi, le fait que ce président avait déjà présidé la commission d'appel de lutte contre le dopage dans une procédure préalablement engagée à l'encontre de M. M... ne nous paraissant pas suffisant pour établir l'existence d'une animosité personnelle de ce président à l'encontre de M. M..., même si la sanction prise à l'issue de la procédure en question a été ultérieurement annulée pour méconnaissance du principe du contradictoire par le Tribunal administratif de Grenoble.

¹³ Le moyen de légalité interne tiré de ce que la sanction prononcée serait entachée d'une erreur de droit au motif qu'une sanction faisant obstacle à sa participation aux épreuves sportives ne pouvait pas lui être infligée en raison d'une faute dans l'exercice de ses fonctions administratives de dirigeant de centre équestre nous a paru plus intéressant. Cependant, l'article 18 du règlement disciplinaire, qui distingue des pénalités sportives des sanctions disciplinaires, prévoit bien la suspension de compétition ou d'exercice de fonctions parmi les sanctions disciplinaires, sans indiquer que la suspension de compétition ne peut être infligée pour des fautes extérieures aux activités administratives des dirigeants de centre équestre.

¹⁴ Enfin, si l'interdiction de participer à toutes les compétitions françaises durant la période de suspension en cas d'obtention d'une licence étrangère n'est pas expressément prévue par l'article 18 du règlement disciplinaire, cette interdiction résulte nécessairement de la suspension de compétition prévue par l'article 18 du règlement. La précision apportée par cette mention ne fait donc qu'éclairer M. M... sur la portée exacte de la sanction qui lui est infligée, en le dissuadant d'essayer de la contourner en allant chercher une licence à l'étranger, et elle ne constitue pas une sanction disciplinaire distincte de cette suspension.

¹⁵ Il nous semble donc que la Fédération française d'équitation est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Grenoble a annulé la sanction prononcée à l'encontre de M. M... et qu'elle est également fondée à vous demander de rejeter les conclusions présentées pour M. M... en première instance et en appel, y compris par voie de conséquence, celles présentées au titre de l'article L761-1 du code de justice administrative.

¹⁶ Dans les circonstances de l'espèce, il ne nous semblerait pas inéquitable de mettre à la charge de M. M... une somme de 1 500 euros au profit de la Fédération française d'équitation au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

¹⁷ Par ces motifs, nous concluons à l'annulation du jugement attaqué, au rejet des conclusions présentées pour M. M..., en première instance et en appel, et à la mise à la charge de M. M... d'une somme de 1 500 euros au profit de la Fédération française d'équitation au titre de l'article L761-1 du code de justice administrative.

Note universitaire

Recours contre une sanction disciplinaire : dans la ligne de l'arrêt *Société Atom...*

Maëlle Comte

Docteur en droit public

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.5984](https://doi.org/10.35562/alyoda.5984)

¹ *Les sanctions disciplinaires font l'objet d'un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation quant à leur proportionnalité et d'un contrôle normal quant au respect des exigences procédurales.*

² Le prononcé de sanctions administratives continue encore de soulever de vifs débats comme en témoigne la récente décision du Conseil constitutionnel (Cons. Const., 12 oct. 2012, n° 2012-280 DC, Sté Groupe Canal plus et autres : à propos de l'organisation et du pouvoir de sanction de l'Autorité de la concurrence) .

³ Constitue une sanction administrative, toute « décision unilatérale prise par une autorité administrative agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique [et qui] inflige une peine sanctionnant une infraction aux lois et règlements » (Etude et documents du Conseil d'Etat, *Les pouvoirs de l'administration dans le domaine des sanctions*, La Documentation française, 1995, p. 35) .

⁴ A cet égard, les fédérations sportives - en tant que délégataires d'une mission de service public et titulaires de prérogatives de puissance publique (CE, 22 nov. 1974, *FIFAS*, R. p. 577, concl. THERY) - peuvent être habilitées à prononcer des sanctions disciplinaires dont le contentieux relève de la compétence du juge administratif (CE, 22 nov. 1976, *Fédération française de cyclisme*, R., p. 513 ; AJDA, 1977, p. 139, concl. GALABERT, note F. MODERNE ; CE, 20 oct. 2008, *Fédération française de football*, n° 320111) . Il faut toutefois noter que les instances collégiales fédérales infligeant les sanctions disciplinaires ne constituent pas des organes juridictionnels de par leur nature privée (CE, 19 déc. 1980, *Hechter*, R., p. 488) .

⁵ C'est ainsi que la Fédération française d'équitation (FFE) a prononcé une sanction de suspension de sa licence de compétition pour une durée de trois ans, dont deux ans avec sursis, à l'encontre du dirigeant d'un centre équestre pour avoir méconnu les obligations qui s'imposaient à lui en sa qualité de licencié dirigeant de la Fédération. En effet, il n'avait pas avisé la Fédération de l'utilisation frauduleuse de sa licence alors qu'il était au courant de telles pratiques. Le Tribunal administratif de Grenoble avait, par un jugement en date du

16 septembre 2011, suspendu la sanction prononcée par la commission disciplinaire d'appel de la FFE eu égard à son caractère excessif. Saisie en appel par la Fédération sportive, la Cour administrative d'appel de Lyon annule le jugement du Tribunal administratif de Grenoble et confirme la sanction prononcée par la Fédération. La proportionnalité de la sanction a fait l'objet d'un contrôle poussé et d'une analyse motivée de la part de la Cour administrative d'appel **(1)**. Le juge d'appel a, par ailleurs, apprécié la régularité de la procédure suivie **(2)**.

1. Un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation de la proportionnalité de la sanction

⁶ Bien que l'existence de recours contre les sanctions administratives soit consacrée explicitement par le Conseil constitutionnel (Cons. Const., 17 janvier 1989, n°088-248 DC), ce n'est qu'en 2009 que le Conseil d'Etat a, sous l'influence de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH, 23 oct. 1995, Umlauf c/ Autriche, n° 15527/89), jugé que le recours contre les sanctions administratives infligées par l'administration à ses administrés relevait par principe du contentieux de pleine juridiction (CE, ass., 16 février 2009, Société ATOM, n° 274000) .

⁷ Le recours de pleine juridiction permet au juge administratif de procéder à un entier contrôle de proportionnalité de la peine prononcée par rapport au manquement invoqué (pour les sanctions du Conseil supérieur de l'audiovisuel : CE, 20 mai 1996, Société Vortex, n° 167694, R., p. 189) . Ainsi, dans son arrêt Société Atom de 2009 (*préc.*), la Haute juridiction a-t-elle d'ailleurs rappelé que « *qu'il appartient au juge du fond, saisi d'une contestation portant sur une sanction que l'administration inflige à un administré, de prendre une décision qui se substitue à celle de l'administration et, le cas échéant, de faire application d'une loi nouvelle plus douce entrée en vigueur entre la date à laquelle l'infraction a été commise et celle à laquelle il statue ; que, par suite, compte tenu des pouvoirs dont il dispose ainsi pour contrôler une sanction de cette nature, le juge se prononce sur la contestation dont il est saisi comme juge de plein contentieux* ».

⁸ La Cour administrative d'appel de Lyon a appliqué avec rigueur, à une sanction disciplinaire, le principe ainsi posé par le Conseil d'Etat et procédé à une analyse approfondie de la sanction prononcée par la FFE. La Cour, après avoir rappelé les textes en vigueur et les sanctions applicables en cas de méconnaissance des statuts et règlements fédéraux nationaux et internationaux des activités équestres, a particulièrement examiné la sanction infligée au requérant. Le juge d'appel a mis en évidence l'ensemble des

circonstances de fait qui ont conduit la Fédération à prononcer une sanction ainsi que le comportement fautif du dirigeant équestre ; ce qui justifie pour la Cour la sanction disciplinaire.

⁹ Le principe de personnalité des sanctions (Cons. Const., 17 janvier 1989, n° 88-248 DC) est par ailleurs respecté, la Cour relevant que les fautes sont « personnellement imputables » au dirigeant. Cette analyse du juge d'appel peut apparaître de prime abord surprenante puisque le dirigeant n'a commis qu'indirectement une faute. En effet, ce n'est pas le dirigeant qui a lui-même participé indument aux compétitions équestres, mais sa compagne. De plus fort, l'utilisation frauduleuse du compte personnel est imputable non pas au requérant mais à la personne qui est chargée de l'administration du centre équestre. Le dirigeant a uniquement fait preuve de négligences en laissant perdurer de telles pratiques. La Cour reprend ici une position classique du juge administratif qui admet la sanction pour le fait d'autrui (par exemple, un club peut être sanctionné du fait du comportement de ses supporters : CE, avis, 29 oct. 2007, n° 307736, *Sté sportive professionnelle LOSC Lille métropole* ; de même pour la faute commise par un préposé : CE, 6 juin 2008, *Sté Tradition securities and futures*, n° 299203) .

2. Un contrôle normal du respect des exigences procédurales

¹⁰ La Cour administrative d'appel de Lyon, après avoir apprécié le caractère proportionnel de la sanction, a examiné la régularité de la procédure de manière tout aussi systématique.

¹¹ Le prononcé d'une sanction administrative doit respecter le principe des droits de la défense consacré d'ailleurs à l'occasion d'un recours dirigé contre une telle mesure (CE, 5 mai 1944, *Dame Veuve Trompier-Gravier*, R., p. 133) . Dans le cadre de « sanctions ayant le caractère d'une punition », le Conseil constitutionnel exige des garanties procédurales spécifiques (Cons. Const., 27 juillet 2006, n° 2006-540 DC) .

¹² Ces exigences se traduisent, en ce qui concerne les sanctions prononcées par les fédérations sportives, par le respect d'une procédure contradictoire, la possibilité d'exercer un recours contre la sanction et la motivation de la sanction. De manière classique (voir en ce sens : CE, 10 juin 2011, *Union sportive Avranches Mont Saint-Michel*, n° 327158), la Cour a apprécié la régularité de la procédure à l'aune de ces éléments et n'a relevé aucune irrégularité. Un élément mérite toutefois d'être souligné. En effet, le règlement disciplinaire général de la FFE, à l'instar de l'exigence désormais posée à l'encontre des juridictions disciplinaires (CE, ass., 14 fév. 1996, *Maubleu*, n° 132369), prévoit la publicité des débats. En l'espèce,

bien que la salle d'audience soit restée fermée, la Cour considère qu'il n'y a pas eu violation du principe de publicité des débats. L'approche retenue par le juge d'appel en matière de débats publics est donc très libérale.

¹³ Par ailleurs, bien que les instances disciplinaires des fédérations sportives ne soient pas considérées comme des juridictions relevant des dispositions de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, leurs membres sont toutefois tenus à une obligation d'impartialité (CE, 5 mai 1995, *Burruchaga*, n° 155820) . Depuis la jurisprudence *Didier et Caisse de Crédit mutuel de Bain-Tresboeuf*, toutes les autorités administratives siégeant en formation disciplinaire doivent respecter le principe d'impartialité (CE, 3 déc. 1999, *Didier et Caisse de Crédit mutuel de Bain-Tresboeuf*, n° 197060) . Le manque d'impartialité du président de la commission disciplinaire soulevé par la requérante n'a pas été retenu par la Cour administrative d'appel.

¹⁴ Enfin, le juge d'appel a considéré que le principe général du non-cumul des sanctions administratives a été respecté (CE, 5 mars 1954, *Banque alsacienne privée et Dupont*, R., p. 144), un même manquement ne pouvant donner lieu qu'à une seule sanction (CE, 29 oct. 2009, *Sté Air France c/ ACNUSA*, n° 312825) . En effet, le fait que la commission disciplinaire ait précisé que la sanction faisait obstacle à la participation du dirigeant aux compétitions françaises sous couvert d'une licence étrangère ne pouvait être assimilé à une deuxième sanction mais devait être considéré comme la conséquence de la sanction.

¹⁵ L'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon est donc extrêmement motivé, rejoignant ainsi une mouvance plus générale de motivation des décisions de justice (V. « La motivation », *Réflexions croisées*, Lamy droit civil, 1^{er} janv. 2012, p. 89). L'exercice du pouvoir répressif de l'administration est ainsi soumis à un régime juridique très encadré passant par un contrôle complet du juge administratif.