



---

Cour III  
C-864/2018

## **Arrêt du 16 octobre 2020**

---

Composition

Madeleine Hirsig-Vouilloz (présidente du collège),  
Viktoria Helfenstein, Caroline Gehring, juges,  
Julien Borlat, greffier.

---

Parties

**A.** \_\_\_\_\_,  
recourante,

contre

**Fondation Antidoping Suisse,**  
autorité inférieure.

---

Objet

Saisie et destruction de substances dopantes et/ou d'objets destinés à l'application de méthodes de dopage, seconde demande de reconsidération (décision du 5 janvier 2017 [recte : 2018]).

**Faits :****A.**

Par courrier du 9 mai 2017 (PJ n°1 à la réponse), l'Administration fédérale des douanes (ci-après : l'AFD) informe la Fondation Antidoping Suisse, agence nationale de lutte contre le dopage (ci-après : Antidoping Suisse), qu'elle a retenu en raison d'un soupçon d'infraction à la loi fédérale du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (Loi sur l'encouragement du sport, LESP, RS 415.0), un envoi adressé à A.\_\_\_\_\_ en provenance des Pays-Bas contenant 200 tablettes de DeHydroEpiAndro 25 mg (ci-après : DHEA), Dehydroepiandrosteron, deux gels Bi-Est 0,3 % de 100 ml et une crème Progesteron 3 % de 100 ml, et lui transmet l'affaire pour examen et introduction d'éventuelles mesures.

**B.**

**B.a** Par avis préalable du 1<sup>er</sup> juin 2017, Antidoping Suisse informe A.\_\_\_\_\_ que certains des produits contenus dans l'envoi retenu par l'AFD, soit 200 tablettes DeHydroEpiAndro de 25 mg, violent la LESP et son ordonnance, l'importation de produits ou de méthodes de dopage étant interdite, et qu'elle prévoit de saisir le contenu interdit du colis et de le détruire. Antidoping Suisse fixe un délai au 20 juin 2017 à l'intéressée afin qu'elle prenne position sur les mesures envisagées et qu'elle exige la transmission des éléments non interdits de l'envoi retenu. Enfin, Antidoping Suisse l'informe que les émoluments s'élèveront probablement à Fr. 400.– (PJ n °2 à la réponse).

**B.b** Par courrier du 12 juin 2017, A.\_\_\_\_\_ prend position et demande la transmission des produits qui ne sont pas interdits en Suisse (PJ n°3 à la réponse).

**B.c** Par décision du 30 juin 2017, Antidoping Suisse, reprenant les motifs exposés dans son avis préalable du 1<sup>er</sup> juin 2017, prononce la saisie et la destruction des éléments retenus par l'AFD, et met à la charge de A.\_\_\_\_\_ un émolument fixé à Fr. 400.–. Antidoping Suisse relève en particulier que l'intéressée dans sa prise de position du 12 juin 2017 n'a pas contesté le reproche (PJ n°1 au recours ; PJ n°4 à la réponse).

**C.**

**C.a** Le 20 juillet 2017 (date du timbre postal), A. \_\_\_\_\_ interjette recours contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après : TAF ou le Tribunal) (PJ n° 2 au recours ; voir aussi dans ce sens PJ n° 3 au recours et PJ n° 5 à la réponse : décision incidente du 16 août 2017 du TAF dans la cause C-4074/2017). Elle fait prévaloir qu'elle ne se doperait pas et que les éléments interdits auraient été prescrits par son médecin pour contrer sa fatigue extrême due à un taux assez bas révélé lors d'analyses sanguines. Elle avance qu'elle aurait pu se procurer ces éléments dans des pharmacies à (...) et dans le canton B. \_\_\_\_\_, mais qu'elle aurait préféré les faire importer des Pays-Bas pour des motifs pécuniaires. La décision litigieuse étant à ses yeux arbitraire, elle conclut à son annulation, à la restitution de tous les éléments retenus et à l'annulation de l'émolument de Fr. 400.–.

**C.b** Par décision incidente du 16 août 2017, le Tribunal a notamment invité la recourante à payer une avance de frais de Fr. 800.– jusqu'au 15 septembre 2017, sous peine d'irrecevabilité du recours (PJ n° 3 au recours ; PJ n° 5 à la réponse).

**C.c** Par courrier du 1<sup>er</sup> septembre 2017 rédigé en anglais, la recourante indique vouloir retirer son recours.

**C.d** La cause C-4074/2017 s'est ainsi close par une décision de radiation rendue par le TAF en date du 13 septembre 2017, l'affaire étant devenue sans objet (PJ n° 4 au recours ; PJ n° 6 à la réponse).

**D.**

**D.a** Par courrier du 14 novembre 2017, Antidoping Suisse informe l'intéressée que la facture relative à l'émolument de Fr 400.– fixé dans la décision du 30 juin 2017 est resté impayée et lui octroie un dernier délai jusqu'au 30 novembre 2017 pour s'acquitter de ce montant, faute de quoi des démarches juridiques seraient engagées à son encontre (PJ n° 5 au recours ; PJ n° 7 à la réponse).

**D.b** Par courrier électronique du 30 novembre 2017 rédigé en anglais, l'intéressée signale que son médecin, le Dr C. \_\_\_\_\_ (médecin praticien), lui a prescrit les médicaments retenus aux fins du traitement des symptômes liés à sa ménopause et joint une copie d'une ordonnance médicale

établie par celui-ci le 3 août 2017 (PJ n° 6 au recours ; PJ n° 8 à la réponse).

**D.c** Par décision du 13 décembre 2017, Antidoping Suisse qualifie ce courriel de demande en reconsidération, la rejette au motif que l'ordonnance médicale précitée est postérieure à la saisie et ne concerne pas le contenu interdit, de sorte que la légitimation de l'importation pour des raisons médicales n'est pas possible et la situation juridique reste inchangée, et accorde un dernier délai de paiement jusqu'au 29 décembre 2017, avec la même menace que celle susmentionnée (PJ n° 7 au recours ; PJ n° 9 à la réponse).

**D.d** Par un nouveau courrier électronique du 18 décembre 2017 également rédigé en anglais, l'intéressée, en substance, s'excuse d'avoir envoyé la mauvaise ordonnance médicale et en joint une nouvelle établie par son médecin le 27 avril 2017 pour les produits retenus et qu'elle a reçue la veille de la pharmacie néerlandaise – seule l'annexe était cependant visible pour Antidoping Suisse (PJ n° 8 au recours ; PJ n° 10 à la réponse).

**D.e** Par décision du 5 janvier 2017 [recte : 2018], notifiée le 8 janvier 2018 (TAF pce 2), Antidoping Suisse qualifie ce courriel de seconde demande en reconsidération, la rejette également, au motif que si une légitimation de l'importation pour des raisons médicales est possible sous certaines conditions, il y avait eu – malgré le devoir de collaborer – une inaction de l'intéressée qui devait en supporter les conséquences, et lui accorde un dernier délai de paiement jusqu'au 22 janvier 2017 [recte : 2018], avec toujours la même menace (PJ n° 9 au recours ; PJ n° 11 à la réponse).

## **E.**

**E.a** Par courrier du 11 janvier 2018 rédigé en anglais et adressé à l'autorité inférieure, l'intéressée explique sa compréhension de la situation et qu'à son sens elle a rempli son obligation de collaborer ainsi que suivi les recommandations de Antidoping Suisse, tout en lui demandant de reconsidérer sa décision et de retirer la facture susmentionnée (PJ n° 10 au recours ; PJ n° 12 à la réponse). Il s'agit là d'un recours.

**E.b** Par courrier du 18 janvier 2017 [recte : 2018], Antidoping Suisse fait savoir à l'intéressée qu'elle ne va pas changer sa décision, renvoie aux voies de droit qui y sont indiquées et accorde une prolongation du délai de paiement jusqu'au 14 février 2018 (PJ n° 11 au recours ; PJ n° 13 à la réponse).

**E.c** Par écriture du 9 février 2018 adressée au TAF, A. \_\_\_\_\_ déclare interjeter un deuxième recours à l'encontre de la décision du 1<sup>er</sup> juin 2017 de l'autorité inférieure et de la décision de l'AFD (TAF pce 1). Elle conclut à l'annulation de la décision entreprise, qu'elle qualifie d'arbitraire, à la restitution de tous ses produits et à l'annulation de l'émolument de Fr. 400.—. Répétant l'argumentation développée dans son premier recours (procédure C-4074/2017), elle explique avoir retiré ce dernier en raison de son inquiétude de devoir payer en plus l'avance de frais de Fr. 800.—, n'ayant pas d'emploi à ce moment. Elle considère désormais que le fait d'avoir une ordonnance médicale pour le DHEA constituerait une défense valable envers la décision de l'autorité inférieure, justifiant un nouveau recours. Elle ajoute que les produits non interdits auraient également été détruits par l'autorité inférieure. Le tout correspondrait à un achat de Fr. 227,50. Elle joint une partie des actes et les ordonnances médicales susmentionnés.

**E.d** Par décision incidente du 27 février 2018, le Tribunal notamment invite la recourante à verser une avance de frais de Fr. 800.— jusqu'au 13 avril 2018, sous peine d'irrecevabilité (TAF pce 3).

**E.e** Le 20 mars 2018, la décision incidente est retournée par les services postaux avec les mentions « non réclamé » et « veuillez communiquer votre adresse exacte à l'expéditeur » (TAF pce 4).

**E.f** Par décision incidente du 26 mars 2018, le Tribunal répète notamment son invitation avec délai au 9 mai 2018 (TAF pce 5), le montant étant payé le 9 avril 2018 (voir TAF pce 7).

**E.g** Appelée à se déterminer sur le recours, Antidoping Suisse, dans sa réponse du 8 juin 2018 (TAF pce 11), conclut principalement à l'irrecevabilité du recours, en raison d'une part de la tardivité de celui-ci et, d'autre part, parce que le recours est rédigé en anglais et non dans une langue nationale au sens de l'art. 33a al. 1 et 2 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021). Au fond, elle relève que la confiscation et la destruction des produits litigieux est conforme au droit. L'autorité inférieure ajoute notamment que la recourante n'a pas satisfait à son devoir de collaboration ; sans indice de l'existence d'une ordonnance médicale, Antidoping Suisse a rendu sa décision du 30 juin 2017.

**E.h** Invitée à se prononcer, la recourante, dans sa réplique du 10 juillet 2018, maintient ses conclusions. Elle rappelle certains de ses arguments, en particulier sur le respect de son devoir de collaborer en ayant

suivi les instructions données par l'autorité inférieure de se référer au Tribunal. Elle précise enfin que les produits non interdits en cours de restitution seraient désormais périmés et inutilisables (TAF pce 13).

**E.i** Par duplique du 18 septembre 2018, l'autorité inférieure confirme ses conclusions et son argumentation (TAF pce 15).

**E.j** Par ordonnance du 25 septembre 2018, le Tribunal transmet cette écriture à la recourante pour information (TAF pce 16).

**E.k** Les autres faits et arguments de la cause seront évoqués, en cas de besoin, dans les considérants ci-après.

## **Droit :**

### **1.**

**1.1** Sous réserve des exceptions – non réalisées en l'espèce – prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), ce Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), prises par les autorités citées à l'art. 33 LTAF.

**1.2** En particulier, les décisions rendues par Antidoping Suisse concernant la saisie et la destruction de produits ou de méthodes de dopage peuvent être contestées devant le TAF, Antidoping Suisse étant une autorité au sens de l'art. 33 let. h LTAF, en relation avec les art. 19 al. 2 et 20 de la loi fédérale du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (Loi sur l'encouragement du sport, LESP, RS 415.0) et l'art. 73 al. 1 et 2 de l'ordonnance du 23 mai 2012 sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (Ordonnance sur l'encouragement du sport, OESP, RS 415.01; cf. également le message du Conseil fédéral du 11 novembre 2009 concernant la loi sur l'encouragement du sport et la loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport [FF 2009 7401 p. 7450, ci-après: message LESP]). Le Tribunal de céans est dès lors compétent pour connaître de la présente cause.

## **2.**

**2.1** La procédure devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF ; message LESP, p. 7450).

**2.2** La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 48 al. 1 PA). Elle est, partant, légitimée à recourir.

**2.3** Selon l'art. 33a al. 1 PA, la procédure est conduite dans l'une des quatre langues officielles; en règle générale, il s'agit de la langue dans laquelle les parties ont déposé ou déposeraient leurs conclusions. Son al. 2 prévoit que dans la procédure de recours, la langue est celle de la décision attaquée. Si les parties utilisent une autre langue officielle, celle-ci peut être adoptée.

**2.3.1** En l'occurrence, la décision attaquée a été rendue en français. Le recours du 11 janvier 2018, adressé à l'autorité inférieure, est rédigé en langue anglaise, qui n'est pas une langue officielle. Le complément au recours qui a été adressé au Tribunal en date du 9 février 2018 est, lui, écrit en français.

**2.3.2** Il est vrai – comme le relève à juste titre l'autorité inférieure – que le complément au recours a été déposé après l'échéance du délai de recours, à savoir le 7 février 2018 (voir preuve de la notification de la décision litigieuse, TAF pce 2). Cependant, le recours en anglais du 11 janvier 2018 a été adressé à l'autorité inférieure pendant que le délai courait.

**2.3.3** Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la transmission dans le délai légal et pour autant qu'il ne s'agisse pas d'une situation relevant de l'abus de droit, d'un recours dans une autre langue que la langue officielle de l'autorité compétente constitue un vice de forme qui nécessite d'octroyer un délai supplémentaire au recourant pour remédier à l'irrégularité en l'avertissant qu'à défaut, le mémoire ne sera pas pris en considération. Si, au contraire, l'autorité rend d'emblée un jugement d'irrecevabilité, elle tombe dans un formalisme excessif, qui est un aspect particulier du déni de justice prohibé par l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) (arrêt du Tribunal fédéral 2D\_64/2014 du 2 avril 2015 consid. 5.3 et les références ; cf. également en lien avec le niveau cantonal, ATF 102 Ia 35).

**2.3.4** Le Tribunal administratif fédéral, dans un arrêt D-2669/2010 du 23 avril 2010, a même admis exceptionnellement un recours rédigé – comme en l’espèce – en langue anglaise, au vu de son contenu très succinct.

**2.3.5** En l’espèce, le Tribunal n’a pas eu connaissance de l’existence de l’acte de recours du 11 janvier 2018 adressé à l’autorité inférieure avant le complément du recours du 9 février 2018, dans la mesure où celle-ci a manqué à son devoir de transmettre l’affaire à l’autorité compétente. Le Tribunal a d’ailleurs attiré l’attention de l’autorité inférieure sur ce point dans son ordonnance du 17 avril 2018 (TAF pce 8). Il n’a donc pas eu la possibilité d’inviter la recourante à remédier à l’irrégularité liée à la langue de l’acte de recours. Le Tribunal constate par ailleurs que celui-ci ne fait qu’une page et que le complément du recours a été rédigé en français, conformément aux exigences légales, mais qu’il étend quelque peu les conclusions en demandant en plus l’annulation de la décision du 1<sup>er</sup> [recte : 30] juin 2017 et la restitution de tous les produits retenus. Il ressort de la procédure terminée C-4074/2017 et du dossier de la cause que la recourante s’exprime régulièrement en anglais, car elle ne maîtrise à ses dires pas assez le français, et se fait aider par l’assistant de son médecin lorsqu’elle rédige les actes en français (voir PJ n<sup>os</sup> 8, 10, 12, à la réponse, PJ n<sup>o</sup> 8 au recours). Certes, le 1<sup>er</sup> recours du 20 juillet 2017 (date du timbre postal) dans l’affaire C-4074/2017 était rédigé en français. Néanmoins, la recourante avait indiqué vouloir le retirer par un courrier rédigé en anglais (voir TAF pce 4 de la cause C-4074/2017).

Dans ces conditions, on doit admettre que l’on ne se trouve pas dans une situation relevant de l’abus de droit, mais bien plutôt dans celle d’une recourante éprouvant des difficultés liées à la langue.

A défaut d’avoir transmis le recours au TAF ainsi que l’autorité inférieure en avait le devoir, il serait contraire à la bonne foi d’opposer à la recourante l’irrecevabilité d’un recours qu’elle n’a pas été invitée à régulariser ainsi qu’elle en avait le droit. Ainsi, avec le complément au recours, la recourante doit être considérée comme ayant réparé le vice de forme relatif à la langue dont était entaché l’acte de recours. En conséquence, l’argumentation de l’autorité inférieure dans sa réponse selon laquelle le courrier de la recourante du 11 janvier 2018 ne pourrait être qualifié de mémoire de recours, faute d’être rédigé dans une langue officielle, et que le délai de recours n’aurait ainsi pas été respecté, avec pour corollaire l’irrecevabilité du recours, ne peut être suivie.

**2.4** Dans la mesure où le recours a dès lors été introduit dans le délai et les formes prescrits (art. 50 et 52 PA), et où l'avance requise sur les frais de procédure a été versée dans le délai imparti (voir TAF pce 7), il y a lieu d'entrer en matière sur le fond du recours.

### **3.**

**3.1** Conformément à la maxime inquisitoire posée par l'art. 12 PA, le Tribunal de céans établit les faits d'office, le recourant devant toutefois motiver son recours, définir l'objet du litige au vu du dispositif de la décision attaquée et collaborer à l'instruction de la cause en recours. En outre, le Tribunal examine librement et d'office les questions de droit qui se posent ; il n'est pas lié par l'argumentation juridique présentée par le recourant, ni par le raisonnement juridique de l'autorité inférieure (art. 62 al. 4 PA ; PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3<sup>e</sup> éd. 2011, ch. 2.2.6.5). Enfin, le Tribunal doit appliquer le droit d'office pour l'objet du recours en entier (JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, 2013, n. 176).

**3.2** En vertu de l'art. 49 PA, le recourant peut invoquer, dans son recours, la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ou l'inopportunité. Le TAF examine ainsi la décision attaquée avec un plein pouvoir de cognition et apprécie librement l'opportunité de cette décision. Néanmoins, il fait preuve d'une certaine retenue dans l'exercice de son libre pouvoir d'examen lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige, singulièrement lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances de fait spéciales, par exemple techniques, que l'autorité inférieure est, vu sa compétence propre ou sa proximité avec l'objet du litige, mieux à même d'apprécier (JÉRÔME CANDRIAN, op. cit., n. 177 ss, 189 ; ATF 132 II 257 consid. 3.2). Le Tribunal n'intervient dans ces cas que si l'autorité inférieure a excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation. Tel est notamment le cas si la décision attaquée s'appuie sur des faits qui, dans le cas particulier, ne devaient jouer aucun rôle ou lorsqu'elle ignore des éléments qui auraient absolument dû être pris en considération (ATF 132 III 49 consid. 2.1).

### **4.**

Selon les règles générales de droit intertemporel, le droit matériel applicable est déterminé par les règles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits ; en particulier, le juge n'a pas à prendre en considération les modifications du droit ou de l'état de fait

postérieures à la date déterminante de la décision litigieuse (ATF 129 V 1 consid. 1.2, ATF 130 V 445 consid. 1.2). En l'espèce, au vu du déroulement des faits, le contenu litigieux de l'envoi a été vraisemblablement commandé fin avril-début mai 2017 ; la décision entreprise, quant à elle, date du 5 janvier 2017 [recte : 2018]. Sont dès lors applicables à la présente cause la LESP et son ordonnance d'exécution dans leur teneur au 1<sup>er</sup> janvier 2018, étant précisé que les dispositions topiques sont restées inchangées par rapport aux versions précédentes de ces réglementations, de sorte que le résultat reste le même in casu.

## **5.**

**5.1** Par décision du 30 juin 2017, Antidoping Suisse a ordonné la saisie et la destruction de 200 tablettes de DHEA (DéHydroEpiAndro 25 mg) retenues par l'AFD, en application de la législation sur l'encouragement du sport, et mis l'émolument de Fr. 400.– afférent à la saisie et à la destruction de ces substances à la charge de la recourante.

**5.2** Cette décision a fait l'objet d'un 1<sup>er</sup> recours de la part de l'intéressée et d'une décision de radiation C-4074/2017 rendue par le TAF le 13 septembre 2017, suite au retrait du recours.

**5.3** Par la décision entreprise, Antidoping Suisse a rejeté la seconde demande en reconsidération de la recourante et lui a accordé un dernier délai de paiement pour l'émolument jusqu'au 22 janvier 2017 [recte : 2018]. Celle-ci conteste avoir manqué à son devoir de collaborer, ayant en particulier suivi les instructions données par l'autorité inférieure, et indique avoir déjà fait valoir des raisons médicales pour l'importation du produit interdit lors de son 1<sup>er</sup> recours le 20 juillet 2017 (date du timbre postal), concluant à l'annulation de l'émolument. Dans son complément au recours, elle réitère avoir produit une ordonnance médicale pour le DHEA et reproche en plus la destruction des contenus non interdits par Antidoping Suisse. Elle fait à nouveau valoir les arguments de son 1<sup>er</sup> recours, soit : les substances ne sont selon elle pas dopantes, elle les a importées sur la base d'une ordonnance médicale de son médecin pour traiter ses problèmes de fatigue extrême dus à sa ménopause et la possibilité de se procurer sur ordonnance médicale les mêmes médicaments dans plusieurs pharmacies à (...) et dans les cantons B.\_\_\_\_\_, concluant à l'annulation de la décision, à la restitution de tous les produits et à l'annulation de l'émolument.

## 6.

**6.1** Le fait qu'une décision est entrée en force ne signifie pas que celle-ci ne puisse plus du tout faire l'objet d'un réexamen par l'autorité qui l'a rendue. D'un point de vue procédural, les administré-e-s peuvent donc s'adresser à l'autorité qui a rendu une décision pour lui demander de l'annuler ou de la modifier. Cette possibilité de formuler une demande de reconsidération n'est pas prévue expressément par le droit fédéral, mais la jurisprudence l'a déduite, dans certaines circonstances, de l'art. 66 PA ou de l'art. 4 aCst. (THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2<sup>e</sup> éd. 2018, n° 1415).

**6.2** Une demande de reconsidération ne doit pas permettre de remettre continuellement en cause des décisions entrées en force et d'éluder les dispositions légales sur les délais de recours. C'est pourquoi, en principe, l'administré-e n'a aucun droit à ce que l'autorité entre en matière sur sa demande de reconsidération, sauf si une telle obligation de l'autorité est prévue par la loi ou si les conditions particulières posées par la jurisprudence sont réalisées. La jurisprudence a ainsi admis, sur la base de l'art. 4 aCst., auquel correspond actuellement sur ce point l'art. 29 Cst., qu'une autorité doit obligatoirement entrer en matière sur une demande de reconsidération :

- si le ou la requérant-e invoque des faits ou moyens de preuve importants qui existaient déjà au moment de la première décision, mais que le ou la requérant-e ne connaissait pas ou dont il ou elle ne pouvait se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à cette époque (« faits nouveaux anciens »),
- ou si les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision, autrement dit, si des faits sont survenus après la première décision, qui modifient de manière importante l'état de fait ou les bases juridiques sur lesquels l'autorité a fondé sa décision, justifiant par là sa remise en cause (« faits nouveaux nouveaux »).

En d'autres termes, pour qu'il y ait reconsidération obligatoire, il faut qu'il existe un motif de révision ou qu'une modification notable des circonstances soit intervenue.

**6.3** Ces principes valent également pour les décisions négatives, qui dénie la création d'un droit. Une demande de reconsidération obligatoire

peut donc concerner une décision négative : l'autorité devra entrer en matière sur une demande identique à celle qu'elle a déjà refusée si des motifs de révision existent ou si les circonstances se sont modifiées de façon notable entre-temps (THIERRY TANQUEREL, op. cit., n° 1423, 1424).

**6.4** Dans le cas particulier, l'autorité inférieure est entrée en matière sur le courriel du 18 décembre 2017 de la recourante, qu'elle a qualifié de seconde demande de reconsidération, dans la mesure où elle a reçu une ordonnance médicale établie avant la tentative d'importation respectivement avant que l'envoi ait été retenu par l'AFD et qui mentionne le produit saisi, soit des tablettes de DHEA 25 mg. Il appartient dès lors au Tribunal d'examiner si c'est à bon droit que l'autorité inférieure a ensuite rejeté la demande de reconsidération, en estimant que la recourante n'avait pas rempli son devoir de collaborer prévu à l'art. 13 PA, du moment qu'elle n'avait invoqué des motifs médicaux qu'au moment du premier recours (procédure C-4074/2017) et n'avait produit une ordonnance médicale que le 18 décembre 2017.

**6.5** Le Tribunal constate que la recourante n'a pas fait valoir de raisons médicales dans l'importation du contenu interdit dans sa prise de position du 12 juin 2017 suite à l'avis préalable de l'autorité inférieure du 1<sup>er</sup> juin 2017. Ce n'est qu'au stade du 1<sup>er</sup> recours du 20 juillet 2017 (date du timbre postal) qu'elle les a invoquées, sans toutefois fournir une ordonnance médicale correspondante à titre de moyen de preuve – alors qu'elle aurait dû le faire.

Il convient de relever que la recourante a alors, et de son propre chef, indiqué vouloir retirer son recours par écrit du 1<sup>er</sup> septembre 2017, de sorte que le Tribunal a rendu une décision de radiation C-4074/2017 du 13 septembre 2017, qui n'a pas été attaquée et a donc acquis force de chose jugée. Ce faisant, la décision du 30 juin 2017 de l'autorité inférieure est devenue exécutoire. L'autorité inférieure n'a alors pas eu connaissance du contenu du recours puisqu'elle n'a pas été invitée à déposer sa réponse au 1<sup>er</sup> recours du fait du retrait de celui-ci.

**6.6** Partant, la recourante n'a pas rempli son devoir de collaborer, ayant fait preuve de négligence. Comme évoqué ci-dessus, elle aurait pu et même dû avancer les motifs médicaux déjà au stade de la prise de position relative à l'avis préalable. Certes, elle l'a fait directement ensuite au niveau du 1<sup>er</sup> recours – sans d'ailleurs avoir eu besoin pour ce faire d'informations de la part de l'autorité inférieure –, mais qu'elle a retiré d'elle-même. Elle aurait dû encore spontanément fournir l'ordonnance médicale et ne pas attendre

le 18 décembre 2017, respectivement le 30 novembre 2017 si on prend en compte l'erreur de document envoyé.

## 7.

Par surabondance, le Tribunal observe qu'en tout état de cause, c'est à bon droit qu'Antidoping Suisse a prononcé la saisie et la destruction des produits interdits précités en application de la LESp et de l'OESp.

**7.1** Le 1<sup>er</sup> octobre 2012 sont entrées en vigueur la loi et l'ordonnance sur l'encouragement du sport. Ces actes législatifs comprennent tous deux des dispositions relatives à la lutte contre le dopage. Ainsi, l'art. 19 al. 1 LESp énonce le principe selon lequel la Confédération soutient les mesures de lutte contre l'usage abusif de produits et de méthodes visant à améliorer les performances physiques dans le sport (dopage), notamment par la formation, le conseil, la documentation, la recherche, l'information et les contrôles et prend elle-même de telles mesures. Selon l'art. 19 al. 2 LESp, précisé par l'art. 73 al. 1 OESp, le Conseil fédéral a délégué la compétence de prendre des mesures antidopage à une agence nationale de lutte contre le dopage, Antidoping Suisse, celle-ci étant habilitée à rendre les décisions nécessaires.

**7.2** Outre les sanctions pénales (art. 22 ss LESp), la loi prévoit, à titre de mesures de lutte contre le dopage, la limitation de la disponibilité des produits et des méthodes de dopage. Aussi l'art. 20 al. 1 LESp dispose-t-il que les unités administratives de la Confédération, l'Institut suisse des produits thérapeutiques, les organes cantonaux compétents ainsi que l'autorité compétente en matière de lutte contre le dopage visée à l'art. 19 LESp collaborent en vue de limiter la disponibilité des produits et des méthodes de dopage, l'agence nationale de lutte contre le dopage pouvant, dans le cadre de cette mission et indépendamment de toute procédure pénale, ordonner la saisie et la destruction de produits dopants ou d'objets destinés au développement ou à l'application de méthodes de dopage (art. 20 al. 4 LESp). L'art. 20 al. 3 LESp autorise en outre l'AFD, si elle suspecte une infraction à la LESp, à retenir les produits dopants à la frontière ou dans un entrepôt douanier et à faire appel à l'autorité compétente en matière de lutte contre le dopage, laquelle mènera l'enquête et prendra les mesures nécessaires (voir également art. 73 al. 2 OESp).

**7.3** Conformément à l'art. 19 al. 3 LESp, le Conseil fédéral a défini, dans son ordonnance, les produits et les méthodes interdits, dont l'utilisation ou l'application est passible de poursuites pénales, comme le prévoient les

art. 22 ss L'Esp. L'art. 22 al. 1 L'Esp dispose à cet égard que quiconque, à *des fins de dopage*, fabrique, acquiert, importe, exporte, fait transiter, procure, distribue, prescrit, met sur le marché, remet ou détient des produits visés à l'art. 19 al. 3 L'Esp, ou applique à des tiers des méthodes qui y sont visées, est puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire, l'auteur n'encourant toutefois aucune peine si la fabrication, l'acquisition, l'importation, l'exportation, le transit ou la détention sont réservés à son usage personnel (art. 22 al. 4 L'Esp).

**7.4** En vertu de l'art. 74 al. 1 O'Esp, les produits interdits au sens de l'art. 19 al. 3 L'Esp sont les substances qui figurent en annexe de l'ordonnance (let. a), leurs sels, esters, éthers et isomères optiques (let. b), les sels, esters et éthers de leurs isomères optiques (let. c) et les préparations qui contiennent ces substances (let. d) ; quant aux méthodes interdites au sens de l'art. 19 al. 3 L'Esp, ce sont les méthodes énumérées en annexe de l'ordonnance (art. 74 al. 2 O'Esp).

## **8.**

**8.1** En l'espèce, ainsi qu'elle y est autorisée (art. 20 al. 3 L'Esp), l'AFD a retenu un envoi, adressé à la recourante en provenance des Pays-Bas, contenant notamment 200 tablettes de DeHydroEpiAndro 25 mg comprenant la substance « prastérone (déhydroépiandrostérone, DHEA) », et en a informé Antidoping Suisse par courrier du 9 mai 2017, laquelle a décidé par décision du 30 juin 2017 la saisie et la destruction de ce contenu interdit, l'importation de tels produits étant interdite au sens de la L'Esp et de l'O'Esp.

**8.2** Or, il s'avère que les substances précitées figurent au chiffre I.2.b, intitulé « Stéroïdes anabolisants endogènes », de l'annexe à l'O'Esp, laquelle énumère la liste des produits et méthodes de dopage interdits, qui visent à améliorer les performances physiques dans le sport. Il ne fait dès lors aucun doute que les éléments importés précités par la recourante sont des produits interdits au sens des dispositions légales précitées, dont la saisie et la destruction peuvent être ordonnées par Antidoping Suisse. Le grief de la recourante selon lequel il ne s'agirait pas de substances dopantes, mais d'une hormone naturelle secrétée par la glande surrénale, doit par conséquent être rejeté.

## 9.

**9.1** La recourante fait en outre prévaloir qu'elle a fait importer ces substances interdites pour des raisons médicales, à savoir pour traiter les problèmes de fatigue extrême dus à sa ménopause et qu'elle l'a déjà invoqué dans le cadre de son premier recours du 20 juillet 2017 (date du timbre postal). Elle a produit, par courriel du 18 décembre 2017 adressé à l'autorité inférieure, une ordonnance médicale établie par son médecin le 27 avril 2017.

**9.2** Le Tribunal remarque, comme il l'a déjà relevé notamment dans un précédent arrêt C-6725/2012 du 4 décembre 2014 consid. 7.2, que la question d'une possible, et prouvée, justification médicale, reste toujours ouverte (message LESP, p. 7432). En outre, l'autorité inférieure précise dans la décision attaquée qu'une légitimation de l'importation pour des raisons médicales est possible sous certaines conditions, mais sans les énumérer. Cependant, celles-ci peuvent être trouvées sur le site internet de l'autorité inférieure (cf. <https://www.antidoping.ch/fr/droit/interdiction-dimportation> [consulté le 25 septembre 2020]), à savoir il faut demander une libération, ainsi que fournir un extrait du dossier médical et/ou présenter un certificat médical suisse valide (dont la date de délivrance est antérieure à l'importation); Swissmedic, Institut suisse des produits thérapeutiques sera par ailleurs impliqué dans ce cadre.

**9.3** En l'occurrence, il ressort du dossier qu'une ordonnance médicale établie avant l'importation a été produite par la recourante. En revanche, on n'y trouve aucun extrait du dossier médical de la recourante. Au surplus, la demande de libération a été déposée, mais – comme relevé ci-dessus (voir *supra* consid. 6.5 s.) – que tardivement au moment du premier recours et l'ordonnance médicale même davantage (lors des demandes en reconsidération). Dans ces circonstances, on peut sérieusement douter du respect des conditions. Quoi qu'il en soit, on ne saurait donner raison à la recourante dans la mesure où elle n'a pas rempli son devoir de collaborer selon l'art. 13 PA (voir *supra* consid. 6.6).

## 10.

**10.1** La recourante reproche au surplus à l'autorité inférieure d'avoir aussi détruit les autres médicaments non interdits retenus, dont le prix total serait de Fr. 227,50.

**10.2** Dans sa réponse, l'autorité inférieure informe que ces substances parcourent le processus de restitution et que le grief de la recourante serait alors dépourvu de tout fondement.

**10.3** Partant, le Tribunal constate que les produits non interdits retenus sont ainsi en cours de restitution. Le recours est devenu sans objet sur ce point. Cela étant, il n'y a pas lieu d'examiner le grief fait par la recourante dans sa réplique que désormais périmés, lesdits produits seraient inutilisables. Qui plus est, la recourante n'a pas fait valoir de prétentions, par exemple en dommages-intérêts, mais s'est contentée de simplement répondre à la question soulevée par Antidoping Suisse dans sa réponse notamment au sujet de la restitution des produits non interdits en spécifiant que leur date d'expiration est désormais dépassée et qu'ils seraient inutilisables.

## **11.**

**11.1** La recourante affirme qu'elle aurait pu se procurer le produit interdit litigieux dans plusieurs pharmacies à (...) et dans le canton B.\_\_\_\_\_, mais qu'elle a préféré se le faire importer des Pays-Bas vu un coût moindre et se plaint implicitement d'une inégalité de traitement par rapport aux patients avec ordonnance médicale qui pourraient s'acheter ses produits en Suisse.

**11.2** Cette question peut demeurer ouverte, étant donné que c'est l'existence ou non d'une ordonnance médicale qui est déterminante et que celle-ci a été en l'espèce produite, mais seulement le 18 décembre 2017.

## **12.**

Au vu de ce qui précède, le Tribunal considère que la saisie et la destruction du contenu interdit dans le colis importé par la recourante, ordonnées par Antidoping Suisse, sont dans le cas d'espèce conformes au droit.

## **13.**

Dès lors, c'est aussi à bon droit que l'autorité inférieure a mis l'émolument lié à la saisie et à la destruction à la charge de la recourante qui a provoqué le prononcé d'une décision administrative, dont le montant de Fr. 400.– a été jugé conforme au droit et ne pas sembler disproportionné (cf. notamment arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4632/2014 du 15 juillet 2015 consid. 9.5).

**14.**

Partant, il convient de rejeter le recours du 11 janvier 2018 et de confirmer la décision entreprise.

**15.**

Vu l'issue du litige, il appartient à la recourante de supporter les frais de procédure (art. 63 al. 1 PA) qui comprennent l'émolument judiciaire et les débours (art. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]) et sont calculés en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 FITAF). En l'espèce, les frais sont fixés à Fr. 800.– et sont compensés par l'avance sur les frais de procédure dont la recourante s'est acquittée au cours de l'instruction. Par ailleurs, il n'est pas alloué de dépens (art. 7 FITAF).

Le dispositif se trouve à la page suivante.

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Les frais de procédure de Fr. 800.– sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant déjà versée.

**3.**

Il n'est pas alloué de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; Acte judiciaire)
- au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (Recommandé)

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

La présidente du collège :

Le greffier :

Madeleine Hirsig-Vouilloz

Julien Borlat

**Indication des voies de droit :**

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :