

LES FÉDÉRATIONS SPORTIVES FACE AU DOPAGE

RÉSUMÉ

Les fédérations sportives sont, que ce soit en matière préventive ou répressive, des acteurs majeurs de la lutte contre le dopage.

Elles assument et sont amenées à assumer de plus en plus d'obligations en la matière.

La dépénalisation croissante du dopage, notamment à l'initiative des autorités publiques belges, est contrainte de garantir aux sportifs des procédures disciplinaires « professionnelles » et respectueuses des droits de la défense.

Outre les moyens financiers importants qu'elles doivent dégager pour ce faire, les fédérations encourent des responsabilités accrues et ne sont pas à l'abri des poursuites devant les Tribunaux Judiciaires.

1. INTRODUCTION

La lutte contre le dopage est une problématique qui, sous certains aspects, peut être considérée comme relevant de l'intérêt public et, sous d'autres, de l'intérêt privé.

Ainsi, d'aucuns estiment que le dopage est un phénomène social qu'il convient de combattre par un arsenal législatif et réglementaire public, dans la mesure où il met en danger la santé publique.

D'autres, au contraire, considèrent que le dopage est principalement un problème d'ordre sportif parce qu'il s'agit essentiellement d'une violation des règles de fair-play et de loyauté qui sont inhérentes à la pratique d'un sport.¹ Les dangers qu'implique le dopage pour la santé publique sont, dans cette optique, considérés comme secondaires. En effet, d'une part, ces risques sanitaires sont des conséquences inhérentes à des choix libres et éclairés posés par des sportifs. D'autre part, les problèmes de santé générés par le dopage sont, au regard du nombre de sportifs concernés, statistiquement nettement moins importants que ceux liés à d'autres phénomènes majeurs, tels la malnutrition ou la pollution, que les autorités publiques estiment devoir régler par priorité.

¹ Voyez notamment à cet égard l'arrêt n°T 313/0230 septembre 2004 du Tribunal de première instance des Communautés européennes, J.L.M.B., 2005/11, p.479, et les observations de G. ERVYN

L'histoire semble toutefois démontrer qu'aucun des deux courants d'idées précités n'a pris le pas sur l'autre et que, tant les autorités publiques que les fédérations sportives privées, sont convaincues qu'il leur appartient d'intervenir conjointement dans la lutte contre le dopage.

En Belgique, la lutte contre le dopage s'est, dès le 2 avril 1965², matérialisée dans l'adoption d'une loi à caractère répressif, laquelle érigeait le dopage en infraction pénale. En application de cette loi, le dopage d'un athlète impliquait non seulement la possibilité d'une action disciplinaire au sein de sa fédération sportive mais également l'exercice d'une action pénale devant les Tribunaux judiciaires correctionnels.

Avec la communautarisation des matières du sport et de la santé préventive dans les années 1980, les Communautés se sont démarquées de la philosophie répressive du législateur de 1965 et ont progressivement opté pour une dépénalisation du dopage³.

La volonté des législateurs décrets était en effet d'abandonner le système de pénalisation du dopage, qui ne portait pas ses fruits, vu le faible taux de poursuites pénales des sportifs et, lorsque des poursuites pénales étaient engagées, vu les délais très longs de procédure et l'inadéquation manifeste entre les sanctions pénales prévues et les faits. Les législateurs communautaires estimèrent qu'il était préférable de confier la poursuite des sportifs dopés ainsi que la sanction de ceux-ci au monde sportif lui-même.

Les difficultés purement juridiques de procéder à cette « disciplinarisation » du dopage ont toutefois été soulignées à de nombreuses reprises par le Conseil d'État⁴ lors de la préparation des décrets communautaires.

En effet, tant en Communauté française qu'en Communauté flamande, le souhait des législateurs était, d'une part, d'abroger de leur décret toute disposition pénale sanctionnant les sportifs dopés, tout en incluant, d'autre part, des dispositions légales organisant des procédures disciplinaires et sanctions sportives.

Comme le Conseil d'État l'indiquera à plusieurs reprises, dans la mesure où les Communautés estimaient que le dopage n'était plus susceptible de sanctions pénales, il ne leur appartenait pas d'imposer à des associations sportives privées d'assurer le maintien de l'ordre public en leur imposant un système de règles procédurales et matérielles établies avec précision.⁵

En effet, le principe de liberté d'association, reconnu par l'article 27 de la Constitution belge, inclut non seulement le droit de toute association sportive de se constituer en vue de poursuivre l'objet social de son choix mais également le droit de s'organiser et de fixer les règles internes de fonctionnement qu'elle régissent, comme bon lui semble.

² Loi du 2 avril 1965 interdisant la pratique du doping à l'occasion des compétitions sportives, M.B. 6 mai 1965 (Abrogée pour la Communauté flamande par décret du 27 mars 1991 et pour la Communauté française par décret du 8 mars 2001)

³ A l'égard des sportifs dopés eux-mêmes et non à l'égard des personnes, sportifs ou non, impliqués dans le dopage de tiers.

⁴ Doc. Parl. Communauté flamande, 448 – 1, 1990 – 1991, advies van de Raad van State, p.61 ; Doc. Parl. Communauté française, 337- 1, 1998-1999, avis du Conseil d'Etat, p.15

⁵ Doc. Parl. Communauté flamande, 448 – 1, 1990 – 1991, advies van de Raad van State, p.82 ; Doc. Parl. Communauté française, 337- 1, 1998-1999, avis du Conseil d'Etat, p.16

Dans ces circonstances, le Conseil d'État rappelait qu'il n'appartient pas à des autorités publiques d'imposer aux associations privées que sont les fédérations sportives, des procédures et règlements disciplinaires, qui devaient rester purement internes.

La Communauté française a, au contraire de la Communauté flamande⁶, scrupuleusement suivi l'avis du Conseil d'État et limité son décret du 8 mars 2001 « relatif à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention en Communauté française », à l'abolition des sanctions pénales à l'égard des sportifs dopés.

Les Communautés n'ont toutefois pas totalement renoncé à imposer aux fédérations sportives des obligations en matière de lutte disciplinaire contre le dopage. Elles y sont notamment parvenues par le biais de la reconnaissance et du subventionnement des fédérations sportives. Dans son avis sur le projet de décret de la Communauté française, le Conseil d'État avait d'ailleurs conseillé expressément le choix de ce système.

2. DÉFINITION DE « FÉDÉRATION SPORTIVE »

Avant de préciser les responsabilités dont les fédérations sportives sont chargées en matière de prévention et de lutte contre le dopage, il convient de cerner ce qu'il y a lieu d'entendre par « fédération sportive » en droit belge.

En Communauté française⁷, une fédération sportive est définie comme « *toute association de cercles⁸ qui a pour but de :*

- a) *promouvoir une ou des activités physiques constituant une pratique sportive ;*
- b) *contribuer à l'épanouissement et au bien être physique, psychique et social de la personne par des programmes permanents et progressifs ;*
- c) *favoriser la participation de ses membres à des activités libres ou organisées tant sous forme de compétition que de délassement »*

La Communauté flamande⁹ définit, quant à elle, une fédération sportive comme une « *organisation flamande de droit privé qui réunit des clubs sportifs sur base volontaire et*

⁶ Décret du 8 mars 2001 de la Communauté française, article 13, laissant toute liberté aux fédérations sportives pour organiser les procédures disciplinaires. En Communauté flamande, au contraire, si l'infraction de dopage a également été abrogée, le décret du 27 mars 1991, relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, a créé une Commission disciplinaire et, en appel, un Conseil disciplinaire (articles 17 et 18) en vue de sanctionner les sportifs dopés. L'article 9, 8° de l'arrêté du Gouvernement flamand du 31 mai 2002 fixant les conditions d'agrément et de subventionnement des fédérations sportives flamandes, de l'organisation coordinatrice et des organisations des sports récréatifs exige le respect du décret du 27 mars 1991. L'article 18 du même arrêté, impose également cette condition pour bénéficier du subventionnement.

⁷ Décret du 26 avril 1999, organisant le sport en Communauté française, Moniteur Belge, 23 décembre 1999, article 1^{er}, 5° et 8°.

⁸ Eux-mêmes définis comme des associations de sportifs affiliés à une fédération sportive.

⁹ Décret du 13 juillet 2001 de la Communauté flamande portant réglementation de l'agrément et du subventionnement des fédérations sportives flamandes, de l'organisation coordinatrice et des organisations des sports récréatifs.

désintéressée », sachant qu'un club sportif est « une association sportive autonome, locale, affiliée à une fédération sportive flamande agréée dont le but est d'organiser des activités sportives et de promouvoir son sport ». ¹⁰¹¹

3. MISSIONS DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE DOPAGE

3.1. Missions conférées au plan international

3.1.1 L'Agence mondiale antidopage et l'UNESCO

La lutte contre le dopage au plan international est assurée principalement par l'Agence Mondiale Antidopage (A.M.A.), depuis sa création en 1999¹².

L'A.M.A. est une fondation de droit privé suisse, constituée à l'initiative du Comité International Olympique, avec le soutien et la participation d'organisations intergouvernementales, de gouvernements, d'administrations et d'autres organismes publics et privés, engagés dans la lutte contre le dopage dans le sport. Elle a pour mission première de promouvoir et de coordonner la lutte contre le dopage dans le sport sur le plan international.

L'A.M.A. a été créée à la suite de l'adoption par le CIO et plusieurs États de la « Déclaration de Copenhague ». Cette déclaration est un document politique, dans lequel les Gouvernements signalèrent leur intention de reconnaître formellement le Code Mondial Antidopage et de le mettre en place. A l'heure actuelle, 181 Gouvernements ont signé la Déclaration de Copenhague, dont la Communauté flamande et la Communauté française de Belgique.

A la suite de l'adoption de cette Déclaration de Copenhague, les États membres se sont engagés dans le cadre de l'UNESCO, à adopter une Convention internationale contre le dopage dans le sport.

Un projet de convention internationale a été présenté à la Conférence Générale de l'UNESCO tenue à Paris en octobre 2005. Il a été adopté le 20 octobre 2005.

Les États signataires de la déclaration de Copenhague se sont engagés à ratifier cette convention pour le début de l'année 2006, au plus tard, avant les Jeux olympiques d'hiver de Turin, ce qui permettra son entrée en vigueur.

¹⁰ Dans le décret du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, les fédérations sportives sont définies par référence au décret du 13 juillet 2001. Par contre, la définition des « associations sportives » est différente, étant « toutes associations qui par convention ou en vertu de leurs statuts ont pour objectif d'organiser des manifestations sportives ».

¹¹ Le décret de la Communauté germanophone du 19 avril 2004 sur le sport ne contient pas à proprement parler de définition de « fédération sportive ». Toutefois, il indique en ses articles 5 et 9 certaines conditions auxquelles une fédération sportive doit répondre pour pouvoir être reconnue en tant que telle par la Communauté. Il s'agit, notamment du fait d'exercer des activités sportives régulières et du fait de remplir des missions telles que l'organisation d'un championnat ou d'un centre de compétition.

¹² N'oublions toutefois pas le Conseil de l'Europe et sa « Convention contre le dopage » signée à Strasbourg le 16 novembre 1989.

La mise sur pied de la convention internationale par les autorités étatiques permettra dorénavant de rendre contraignant pour les autorités publiques signataires, le Code Mondial Antidopage de l'A.M.A. ainsi que de reconnaître officiellement le rôle de l'A.M.A.

3.1.2 Le Code mondial antidopage

Le Code mondial antidopage, rédigé sous l'égide de l'Agence mondiale antidopage, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

Selon les propres termes du Code lui-même, le Code mondial antidopage est fondé sur la préservation de la valeur intrinsèque du sport. *« Cette valeur intrinsèque est habituellement qualifiée d'esprit sportif : elle est l'essence même de l'olympisme, elle exhorte à jouer franc. L'esprit sportif valorise la pensée, le corps et l'esprit ». « Le dopage est contraire à l'essence même de l'esprit sportif ».*¹³

Le Code mondial antidopage confie aux organisations antidopage nationales¹⁴ et internationales la mission de procéder à des contrôles. En ce qui concerne les compétitions sportives, les contrôles ne peuvent, à chaque fois, être menés que par une organisation unique. Ainsi, les compétitions internationales seront contrôlées par leur organisateur, par exemple pour les Jeux olympiques, par le C.I.O., et pour les Championnats du monde, par les fédérations sportives internationales. A défaut, elles seront contrôlées par l'organisation antidopage nationale compétente. En ce qui concerne les compétitions sportives nationales, elles relèveront de l'organisation antidopage nationale compétente, dont notamment la fédération nationale. Les contrôles antidopage hors compétitions seront menés par toutes les organisations qui l'estiment opportun, sachant que l'A.M.A. coordonnera ces contrôles.¹⁵

Sont notamment considérées comme des organisations antidopage les fédérations sportives internationales. Le rôle et les responsabilités qui leur ont été confiés par le Code mondial antidopage sont¹⁶ :

- Adopter et appliquer des règles et règlements antidopage conformes au Code ;
- Exiger, en tant que condition d'affiliation des fédérations nationales, que leurs règles, règlements et programmes se conforment au Code ;
- Exiger de tous les sportifs et de leur personnel d'encadrement sous l'autorité des fédérations internationale, qu'ils reconnaissent et soient liés par des règles antidopage conformes au Code ;
- Exiger des sportifs non membres habituels de la fédération internationale ou d'une de ses fédérations nationales affiliées d'être disponibles pour des contrôles, et fournir

¹³ Code Mondial Antidopage 2003, introduction, p. 3.

¹⁴ Le Code (p.78) définit les organisations antidopage nationales comme *« la ou les entités désignées par chaque pays comme autorité principale responsable de l'adoption et de la mise en œuvre des règlements antidopage, du prélèvement des échantillons, de la gestion des résultats et de la tenue des auditions, au plan national. Si la désignation n'a pas été faite par l'autorité publique compétente, cette entité sera le Comité national olympique du pays ou son représentant. »*

¹⁵ Code mondial antidopage, article 15

¹⁶ Code mondial antidopage, article 20.3

- périodiquement des renseignements précis et à jour sur leur localisation, si stipulé par les conditions de participation de la fédération internationale ou, s'il y a lieu, par l'organisation responsable de grands événements sportifs ;
- Assurer le suivi des programmes antidopage des fédérations nationales ;
 - Prendre les mesures appropriées pour dissuader la non observance du Code ;
 - Autoriser et faciliter le programme des observateurs indépendants lors de manifestations internationales ;
 - Interrompre tout ou partie du financement des fédérations nationales affiliées qui ne respectent pas le Code.

Le Code mondial antidopage prescrit une série de règles de procédure à respecter par les fédérations sportives et autres organisations antidopage. Ces règles doivent être appliquées en tenant compte, en outre, des dispositions incluses notamment dans les standards internationaux de contrôle.

Ainsi, le Code exige que les contrôles antidopage soient menés par les fédérations sportives et autre organisations antidopage en nombre significatif, en compétition et hors compétition, et qu'ils soient planifiés et organisés. Les contrôles inopinés et ciblés devront être une priorité.¹⁷ Ces contrôles seront menés par les fédérations sportives conformément aux Standards internationaux, adoptés sous l'égide de l'A.M.A.

Les fédérations sportives sont tenues de communiquer à l'A.M.A. la localisation des sportifs pour les contrôles antidopage hors compétition, de sorte à les rendre possibles¹⁸.

Les contrôles devront être confiés à des laboratoires reconnus, lesquels appliqueront également les standards internationaux de contrôle applicables aux laboratoires. Les échantillons ne pourront servir qu'au dépistage des produits interdits, sauf consentement écrit du sportif concerné.¹⁹

Lorsque l'analyse d'un échantillon A se révèle positif, la fédération sportive en charge du contrôle sera tenue au respect de certaines obligations²⁰. Elle devra ainsi informer le sportif :

- du résultat d'analyse ;
- de la disposition antidopage violée ;
- de son droit d'exiger l'analyse de l'échantillon B ;
- de son droit et/ou du droit de son représentant d'assister à l'analyse de l'échantillon B ;
- de son droit de demander une copie du dossier d'analyse des échantillons

A ce stade, la fédération sportive peut décider de suspendre provisoirement le sportif, mais après avoir tenu une audition préliminaire du sportif. Il est toutefois admis de passer cette audition après l'entrée en vigueur de la suspension, mais alors dans un délai très bref.²¹

¹⁷ Code mondial antidopage 2003, article 5.1. Les groupes cibles sont à déterminer suivant les règles de l'article 4.3 des standards internationaux de contrôle, faisant partie intégrante du Code mondial antidopage.

¹⁸ Code mondial antidopage, article 14.3

¹⁹ Code mondial antidopage 2003, article 6

²⁰ Code mondial antidopage 2003, article 7.2

L'article 8 du Code mondial antidopage impose à toute fédération qui mène un contrôle antidopage, l'obligation de procéder à l'audition du sportif. Cette audition sera soumise aux conditions suivantes :

- tenue de l'audition dans un délai raisonnable ;
- instance d'audition équitable et impartiale ;
- droit pour le sportif d'être représenté par un conseil à ses frais ;
- droit d'être informé équitablement et dans un délai raisonnable des violations des règles antidopage ;
- droit de se défendre contre les accusations de violation des règles antidopage ;
- droit pour chaque partie de soumettre des preuves, y compris le droit de faire citer et d'interroger des témoins ;
- droit à un interprète, désigné par l'instance d'audition qui déterminera qui en supporte les frais ;
- droit à une décision écrite et motivée dans un délai raisonnable ;

Par ailleurs, la charge de la preuve de la violation du règlement antidopage repose sur les fédérations sportives (ou autres organisations antidopage) elles-mêmes. Le degré de preuve, dans tous les cas, devra être plus important qu'un juste équilibre des probabilités mais moins d'une preuve au-delà du doute raisonnable.²²

Le Code mondial antidopage définit également les sanctions auxquelles peuvent être condamnés les sportifs en cas de dopage. Outre l'annulation automatique des résultats obtenus lors de la compétition contrôlée²³, le sportif sera sanctionné d'une suspension de 2 ans et, en cas de récidive, d'une suspension à vie.²⁴

Le trafic de produits dopants et l'administration de substances prohibées seront, quant à elles, plus fortement punies. L'article 10.4.2 du Code prescrit une suspension de 4 ans minimum à une suspension à vie. Par ailleurs, le Code prévoit que de tels faits, s'ils vont également à l'encontre de lois et règlements non liés au sport, « *pourront être rapportés aux autorités administratives, professionnelles ou judiciaires compétentes* ».

Les délais de suspension visés ci-dessus pourront toutefois être réduits, conformément aux articles 10.5.1 et 10.5.2 du Code, lorsque le sportif démontre qu'il n'a pas commis de faute ou de négligence, simple ou significative. Une réduction de la peine pourra également être obtenue lorsque le sportif a fourni une aide substantielle dans la découverte de possession, de trafic ou d'administration de produits interdits par son personnel d'encadrement ou par d'autres sportifs.²⁵

La suspension entraîne l'interdiction de participer à toute compétition sportive pendant le délai de la sanction. Elle implique également l'obligation pour les signataires du Code, les membres

²¹ Code mondial antidopage, article 7.5

²² Code mondial antidopage, article 3

²³ Et lors de celles qui ont suivi le contrôle : Code mondial antidopage, article 10.7

²⁴ Code mondial antidopage, article 10.1 et 10.2 (voyez toutefois l'article 10.3 et 10.4.3 du Code pour une sanction plus légère)

²⁵ Code mondial antidopage, article 10.5.3

des organisations signataires (dont les fédérations sportives) et les Gouvernements de priver, en tout ou partie, le sportif dopé de tout soutien financier.²⁶

L'article 12 du Code précise qu' « aucune disposition du présent Code n'interdit à un signataire ou à un Gouvernement soumis au Code d'appliquer ses propres règles dans le but d'imposer une sanction à une organisation sportive relevant de sa juridiction. »

Toute décision en matière de dopage pourra, selon le Code, faire l'objet d'un appel soit devant le Tribunal arbitral du sport, si la compétition sportive ou l'athlète contrôlés sont de niveau international, soit devant l'instance indépendante et impartiale²⁷ désignée par l'organisation nationale antidopage²⁸. L'appel ne sera cependant ouvert qu'après que tous les recours internes à la fédération aient été interjetés.²⁹ L'article 13.2.3 reconnaît notamment aux fédérations sportives internationales le droit de former appel devant les instances arbitrales susvisées.

Lorsque le contrôle antidopage est mené par un organisme antidopage autre que la fédération sportive internationale, celle-ci doit être informée à diverses reprises de l'avancement de la procédure, des résultats et des sanctions imposées.³⁰

C'est donc à tous les stades de la procédure du contrôle antidopage et de la poursuite disciplinaire du sportif que les fédérations sportives se voient imposer des obligations et règles à respecter.

3.1.3 La Convention internationale contre le dopage dans le sport

La Convention internationale contre le dopage dans le sport ne s'adresse pas à proprement parler aux fédérations sportives, mais aux autorités publiques, et ne crée pas des droits ou obligations nouveaux pour les fédérations en matière de lutte contre le dopage.

La Convention fournit toutefois aux Etats signataires un cadre légal qui harmonise au plan international la lutte contre le dopage. En effet, « le Code de l'A.M.A. n'étant pas juridiquement contraignant en droit international, une convention est nécessaire pour faire obligation aux gouvernements d'intégrer les principes énoncés dans le Code à leur droit interne. »³¹

La ratification de cette Convention par les autorités publiques aura donc pour effet indirect de renforcer, à l'égard des fédérations sportives, l'exigence de respect des principes édictés par le Code mondial antidopage.³²

3.2. Missions conférées au plan national belge

²⁶ Code mondial antidopage, article 10.9

²⁷ Les garanties procédures de base à respecter sont : l'audition dans un délai raisonnable, le droit d'être entendu par une instance impartiale et équitable, le droit d'être représenté par un conseil à ses propres frais, le droit à une décision motivée et écrite dans un délai raisonnable.

²⁸ Cette décision pourra d'ailleurs être encore contestée devant le TAS : cfr Code, articles 13.2.3 et 13.3

²⁹ Code mondial antidopage, article 13.2

³⁰ Code mondial antidopage, article 14.1

³¹ Projet de convention internationale dans le sport, Conférence générale de l'UNESCO, 33^e session, Paris 2005, document 33 C/21, Annexe III : Rapport final du Directeur général, p. 2, n°11.

³² L'article 3 de la Convention intitulé « Moyens d'atteindre le but de la Convention » prescrit que « Aux fins de la présente Convention, les États Parties s'engagent à adopter des mesures appropriées aux niveaux conformes aux principes énoncés dans le Code » mondial antidopage.

3.2.1 Les obligations imposées aux fédérations et associations sportives

1. a) Obligation d'information des membres

En Communauté française :

La Communauté française³³ impose aux fédérations sportives qui souhaitent être reconnues par elle d'inclure dans leurs statuts ou règlements « *les dispositions prévues par la réglementation et la législation applicable en Communauté française en matière de lutte contre le dopage* ». Elles doivent notamment, à ce titre, faire connaître aux associations sportives qui sont leurs membres, la liste des substances et moyens dopants prohibés, ainsi que les mesures disciplinaires que les fédérations sportives appliquent en cas d'infraction.

Les associations, membres des fédérations sportives, sont également tenues à des obligations d'information à l'égard de leurs adeptes. Outre l'insertion dans leurs statuts et règlements « *des dispositions applicables en matière de lutte contre le dopage dans la législation de la Communauté française* », elles sont tenues de remettre à leurs membres une brochure de la Communauté française, explicitant la nature réelle et les conséquences possibles de l'utilisation des substances et moyens dopants, la liste des substances et moyens dopants interdits ainsi qu'un sommaire des règles et sanctions disciplinaires que la fédération applique en matière de lutte contre le dopage.³⁴

De plus, la Communauté française exige des fédérations sportives, qu'elles précisent expressément dans leurs statuts les droits et devoirs de leurs membres. Cette obligation n'est d'ailleurs pas exclusivement liée à la problématique de la lutte contre le dopage. Parmi les droits reconnus aux sportifs, la Communauté française impose d'inclure le droit à la défense et à l'information du sportif préalablement à toute sanction.³⁵

En Communauté flamande :

Le décret flamand du 27 mars 1991³⁶ oblige les associations sportives à surveiller et garantir la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, ce qui implique, notamment, de prévenir et de combattre les situations ayant un effet négatif sur l'intégrité physique du sportif, de collaborer avec le Gouvernement flamand et les associations sportives en vue de combattre ces situations ainsi que de faire respecter par les sportifs les mesures disciplinaires qui peuvent être imposées par la Commission ou le Conseil disciplinaire.³⁷

³³ Article 15, 19° et 20° points du Décret du 26 avril 1999, organisant le sport en Communauté française, M.B. 23 décembre 1999. L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 avril 2000, fixant la procédure de reconnaissance et de classement des fédérations et associations sportives exige en son article 4, 8° que les fédérations sportives joignent à leur demande de reconnaissance « *la liste des mesures disciplinaires prévues en cas de non respect par les membres des dispositions prévues par la réglementation et la législation applicables en Communauté française en matière de lutte contre le dopage et le respect des impératifs de santé dans la pratique sportive.* »

³⁴ Décret du 26 avril 1999 de la Communauté française, article 3.

³⁵ Décret du 26 avril 1999 de la Communauté française, article 15, 21°.

³⁶ Décret du 27 mars 1991, relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, article 4

³⁷ Rappelons, en effet, qu'en Communauté flamande les poursuites disciplinaires sont confiées à ces Commissions de droit public. En Communauté française, ce sont au contraire les fédérations qui restent souverainement chargées de ces procédures.

Ces missions impliquent notamment l'organisation d'activités d'information et de formation mais aussi la promulgation de dispositions statutaires et réglementaires en vue de prévenir, de dépister et de combattre les pratiques du dopage.³⁸

De plus, l'article 7 du décret du 27 mars 1991 impose aux fédérations sportives de communiquer au Gouvernement flamand de quelle manière elles ont donné suite aux décisions et recommandations en vue de prévenir et de combattre les pratiques du dopage.

b) Obligation de contrôle médical

Les fédérations sportives sont tenues par la Communauté française de soumettre à une surveillance médicale régulière, ceux de leurs membres qui dans la pratique de leur sport, se soumettent à des efforts physiques intenses.

Elles doivent établir un règlement médical, soumis à l'approbation du Gouvernement de la Communauté française³⁹.

c) Obligations en matière de contrôle antidopage

Outre le fait qu'elles sont elles-mêmes initiatrices et auteurs de contrôles anti-dopage, les fédérations sportives sont également tenues de diverses responsabilités dans le cadre des procédures de contrôle menées par les autorités publiques.

Premièrement, les fédérations sportives sont les garantes de la bonne exécution des contrôles anti-dopage exécutés par les autorités publiques. Elles doivent donc permettre la tenue de ces contrôles à l'égard de leurs sportifs membres à tout moment, que l'on soit en entraînement, en compétition sportive ou en-dehors.⁴⁰ La Communauté flamande va même jusqu'à leur imposer, dans certains cas, la mise sur pied d'un Comité de contrôle, chargé de la répression des pratiques de dopage.⁴¹

Les fédérations doivent ainsi se plier au pouvoir des contrôleurs qui sont habilités à contrôler les véhicules, les vêtements, l'équipement et les bagages du sportif et des personnes qui l'encadrent.⁴² Les fédérations devront également laisser la libre pénétration de leurs vestiaires, locaux sportifs et terrains de sport à ces contrôleurs.

Deuxièmement, les fédérations sont invitées à communiquer à l'administration les renseignements utiles concernant les manifestations sportives ou entraînements sportifs futurs, de sorte à permettre les contrôles.⁴³

³⁸ Décret flamand du 27 mars 1991, articles 6, 2° et 3°.

³⁹ Décret du 8 mars 2001, relatif à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention en Communauté française, article 5.

⁴⁰ Voyez notamment l'article 23 du décret de 1991 de la Communauté flamande qui impose à toute association sportive d'assurer, organiser et garantir la pleine collaboration au contrôle et à la surveillance antidopage.

⁴¹ Article 23 du décret de 1991 de la Communauté flamande.

⁴² Décret du 8 mars 2001, relatif à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention en Communauté française, article 12. En ce qui concerne la Communauté flamande, les règles sont similaires (cfr. article 28 du décret du 27 mars 1991 de la Communauté flamande).

⁴³ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 octobre 2002, relatif à la procédure de contrôle de la pratique du dopage, et fixant l'entrée en vigueur de certaines dispositions du décret du 8 mars 2001, relatif à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention en Communauté

Troisièmement, lorsqu'un contrôle est en cours, la fédération sportive, le cercle sportif ou l'organisateur de la manifestation sportive doit désigner une personne en vue d'assister l'officier de police judiciaire et mettre à sa disposition un lieu approprié pour les prélèvements d'échantillons présentant toutes les garanties de confidentialité, d'hygiène et de sécurité du prélèvement.⁴⁴ Outre la personne qui accompagne le contrôleur, la fédération sportive est en droit de déléguer un médecin ou un représentant auprès du fonctionnaire qui procède au contrôle antidopage.

Après que le contrôle anti-dopage ait eu lieu, les fédérations sportives sont tenues informées par les autorités publiques. Que ce soit en Communauté française ou flamande, le procès-verbal du contrôle antidopage est, non seulement, transmis au sportif concerné mais également à sa fédération, qui sera par conséquent informée de toutes les procédures en cours.⁴⁵ La fédération sportive reçoit également copie du résultat de l'analyse de laboratoire à laquelle il a été procédé, qu'il soit négatif ou positif, dans un délai de 10 jours, suivant la réception par l'administration du rapport d'analyse, mais également de la contre-expertise.⁴⁶

Enfin, les obligations des fédérations sportives sont, en matière de transmission d'informations, plus importantes en Communauté flamande qu'en Communauté française, du fait de l'existence des Commissions disciplinaires flamandes.

Ainsi, elles seront tenues d'indiquer au Gouvernement flamand les manifestations sportives ou activités préparatoires au cours desquelles elles entendent elles-mêmes procéder à des contrôles antidopage. De plus, elles devront indiquer au Gouvernement flamand :

- les modalités de désignation des sportifs pour le contrôle ;
- l'identité des médecins contrôles agréés, des kinésithérapeutes agréés et des infirmiers agréés chargés d'effectuer les contrôles ;
- les laboratoires de contrôle chargés d'analyser les échantillons prélevés au cours du contrôle antidopage.

Les fédérations sportives devront, en outre, transmettre au Gouvernement flamand une copie du rapport du laboratoire de contrôle relatif à l'analyse des échantillons, dans les 10 jours de sa réception.⁴⁷

d) *Obligations relatives aux procédures disciplinaires*

française, M.B. 14 décembre 2002, article 5. L'article 23 du décret de 1991 de la Communauté flamande impose la même obligation.

⁴⁴ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 octobre 2002, article 7, § 2.

⁴⁵ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 octobre 2002, article 8, § 4 : il est toutefois à noter que les exemplaires destinés à la fédération sportive ne laissent pas apparaître le relevé des médicaments pris par le sportif. L'article 12 du même décret prévoit que les fédérations sont également informées par courrier recommandé lorsque le sportif ne se présente pas au contrôle dans les délais impartis ou interrompt la procédure de contrôle (Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 octobre 2002, article 7, § 4, alinéa 2).

Cette transmission est également prévue par l'article 25, alinéa 2 du décret flamand du 27 mars 1991. En Flandre, la transmission du procès-verbal est toutefois prévue à l'égard de l'association sportive concernée et pas nécessairement la fédération sportive du sportif concerné.

⁴⁶ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 octobre 2002, article 14. En Flandre, cela est prévu par l'article 27, § 5 du décret du 27 mars 1991 de la Communauté flamande.

⁴⁷ Article 27 du décret du 27 mars 1991.

Les poursuites disciplinaires des sportifs convaincus de dopage sont, en Communauté française, du ressort des fédérations sportives elles-mêmes qui les gèrent comme bon leur semble. La Communauté française ne leur a pas imposé des règles de procédure spécifiques. Les seules contraintes en la matière sont, comme cela a été indiqué plus haut, que les fédérations doivent :

- informer leurs membres de la liste des produits interdits ;
- informer leurs membres des sanctions disciplinaires qu'ils encourent en cas de dopage ;
- informer leurs membres préalablement à toute poursuite disciplinaire ;
- respecter les droits de la défense de leurs membres ;

En Communauté flamande, la situation est fondamentalement différente dans la mesure où une Commission disciplinaire et, en appel, un Conseil disciplinaires ont été créés⁴⁸ pour assurer les poursuites disciplinaires à l'égard de tous les sportifs dopés sur le territoire⁴⁹ et leur imposer les mesures disciplinaires visées à l'article 40 du décret, soit l'interdiction de participer à toute manifestation sportive pendant un délai donné et l'amende.

Les fédérations sportives sont donc tenues au respect de ces Commission et Conseil disciplinaires devant lesquels tous les sportifs devront être traduits, sauf si le Gouvernement flamand a, à leur demande, reconnu leur règlement disciplinaire interne.

Pour être reconnu par le Gouvernement flamand, il convient cependant que le règlement disciplinaire de la fédération concernée garantisse les droits de la défense, ce qui implique notamment :

- Que le tribunal sportif disciplinaire se compose, au moins, de 3 personnes qui n'ont aucun intérêt personnel dans l'affaire et qui n'ont pas été associés à l'instruction préalable ;
- Que les audiences soient publiques, à moins qu'il ne soit décidé à la demande du sportif de siéger à huis clos ou que la publicité compromette l'ordre public ou les bonnes mœurs ;
- Que le sportif poursuivit soit au moins :
 - Informé personnellement et par écrit des faits qui lui sont imputés ;
 - Ait le droit, le cas échéant, en présence de ou représenté par son conseil ou médecin, de prendre connaissance de toutes les pièces du dossier ;
 - Ait le droit de se faire assister par un avocat ou un médecin de son choix ;
 - Ait le droit de se faire représenter par un avocat ou un médecin de son choix, si l'organe disciplinaire le permet ;
 - Ait le droit de se faire assister par un interprète s'il ne parle ou ne comprend pas le néerlandais ;
 - Ait le droit d'être entendu, de présenter ses moyens de défense et de réclamer des mesures complémentaires d'instruction ;

⁴⁸ Décret flamand du 27 mars 1991, articles 17 et 18

⁴⁹ Et même en dehors : cfr ERVYN G., « Aspects de droit pénal et disciplinaire dans le sport », Sport et droit une approche globale, Colloque du 30 novembre 2004, Les cahiers des sciences administratives, 2004, p.80

- Que les mesures disciplinaires soient rendues par décision motivée et susceptible d'un appel.⁵⁰

Par ailleurs, la Communauté flamande ne reconnaîtra le règlement disciplinaire d'une fédération sportive que si des dispositions statutaires réglementaires ou contractuelles de cette fédération prévoient :

- Une action disciplinaire à l'encontre de tout sportif qui s'adonne à des pratiques de dopage ;
- Des sanctions disciplinaires comportant l'interdiction de participer à toute manifestation sportive ou activité préparatoire organisée pendant des délais qui ne peuvent être inférieurs aux délais fixés par le décret de la Communauté flamande ;
- Qu'une partie ou la totalité des frais de contrôle antidopage seront mis à charge du sportif trouvé en infraction.

Les règlements disciplinaires de l'Union cycliste internationale (U.C.I.), la Royale Ligue vélocipédique belge (R.L.V.B.) et le Wielerbond Vlaanderen (W.B.V.) ont ainsi été reconnus par arrêté ministériel flamand du 25 septembre 2002.

Si le décret flamand du 27 mars 1991 ne prévoit pas expressément que les fédérations sportives sont informées ou convoquées dans le cadre de la procédure disciplinaire devant la Commission ou le Conseil disciplinaire, elles sont informées du contenu de la sentence prononcée et ont l'obligation de la transmettre, dans les 30 jours de sa réception, à l'association internationale dont elles dépendent en vue de permettre le respect au plan international de la suspension disciplinaire éventuellement prononcée.⁵¹

3.3 Les subventions

Comme nous l'avons souligné ci-dessus, le respect de diverses obligations par les fédérations en matière de lutte contre le dopage est un préalable avant toute reconnaissance de la Communauté française. Par ailleurs, la reconnaissance subordonne le droit à quelle que subvention que ce soit.

Outre la subvention annuelle de fonctionnement qu'elles reçoivent de la Communauté française, les fédérations peuvent bénéficier de subventions complémentaires, notamment en vue de financer les moyens qu'elles entendent mettre en œuvre pour lutter contre le dopage.⁵²

La Communauté française paie ainsi une allocation pour les contrôles anti-dopage effectués par les fédérations sportives, de 375 EUR maximum par contrôle, laquelle couvre les frais exposés par la fédération sportive pour :

- l'analyse et la contre-expertise par un laboratoire agréé ;
- l'acquisition des flacons destinés aux prélèvements ;
- l'acheminement des échantillons ;
- les déplacements et rémunérations des contrôleurs.

⁵⁰ Article 41, § 2 du décret de la Communauté flamande du 27 mars 1991.

⁵¹ Article 40, § 5 du décret du 27 mars 1991 de la Communauté flamande

⁵² Décret du 26 avril 1999 de la Communauté française, article 53, 1^o, d)

La Communauté flamande impose, quant à elle, que le fonctionnement, les statuts et le règlement d'ordre intérieur des fédérations sportives qui veulent être reconnues par elle, soient, sans autre précision, « conformes au décret du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé ». ⁵³ Ce faisant, elle conditionne les subventions de la Communauté au respect des règles en matière de dopage.

4 La responsabilité des fédérations sportives.

4.1 La responsabilité pénale

Les fédérations et associations sportives pourraient engager leur responsabilité pénale en cas de dopage d'un de leurs membres.

Ainsi, en Communauté française, « il est interdit à quiconque d'inciter des tiers à la pratique du dopage, de la faciliter, de l'organiser ou de participer à son organisation, notamment en détenant sur les lieux d'une manifestation sportive ou sur les lieux d'un entraînement sportif, en les transportant vers ceux-ci, en préparant, entreposant, cédant à titre onéreux ou à titre gratuit, offrant, administrant ou appliquant à un sportif les substances ou méthodes » dopantes prohibées⁵⁴.

Toute infraction par une fédération sportive à cette interdiction est susceptible, outre l'emprisonnement⁵⁵, d'une peine d'amende de l'ordre de 2.700 EUR maximum.⁵⁶

En ce qui concerne la Communauté flamande, la pénalisation de l'incitation au dopage par des tiers reste également d'actualité en vertu de l'article 44, alinéa 2 du décret du 27 mars 1991. Des peines identiques à celles de la Communauté française sont prévues. Des peines d'amendes pourraient, par conséquent, être également réclamées à l'encontre d'une fédération sportive qui a incité ou pris part, de manière directe ou indirecte, dans la pratique du dopage de l'un de ses membres.

Des poursuites pénales de fédérations sportives, fondées sur d'autres dispositions légales telles la réglementation relative aux hormones ou aux stupéfiants, sont également envisageables.

4.2 Sanctions de nature administrative

Le décret flamand du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé prévoit en son article 42, ce qui n'existe pas en Communauté française, la possibilité pour le Gouvernement flamand d'imposer aux fédérations sportives des sanctions qualifiées de « civiles », dans la mesure où les fédérations violeraient le décret.

⁵³ Décret du 13 juillet 2001 de la Communauté flamande portant réglementation de l'agrément et du subventionnement des fédérations sportives flamandes, de l'organisation coordinatrice et des organisations des sports récréatifs, article 5 b). Ce même article indique d'ailleurs au point d) que les fédérations flamandes doivent souscrire à la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme.

⁵⁴ Article 9, alinéa 2 du décret du 8 mars 2001, relatif à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention en Communauté française.

⁵⁵ Faisant face à une personne morale, cette peine n'est pas applicable.

⁵⁶ Le décret prévoit une amende de 200 à 2.000 BEF ce qui, majorée des décimes additionnels de 4,5, donne une fourchette de 27,27 à 2.726,83 EUR

Ces sanctions peuvent notamment être imposées lorsque la fédération s'abstient d'imposer au sportif les mesures disciplinaires prises par la Commission ou le Conseil disciplinaire.

Les sanctions que le Gouvernement flamand peut imposer, après une mise en demeure infructueuse, sont :

- La publication obligatoire de la mise en demeure, par voie d'affiche ou dans la presse ;
- Le remboursement obligatoire de tous les frais exposés par la Communauté flamande au cours des deux dernières années civiles pour les contrôles antidopage et les examens médicaux sportifs effectués au profit de l'association sportive et de ses membres, et lors des manifestations sportives organisées par elle ;
- L'interdiction pour l'association sportive d'organiser des manifestations sportives sur l'ensemble ou partie du territoire de la Communauté flamande pendant une période de 15 jours à 12 mois au maximum.

4.3 Sanctions civiles

Les fédérations peuvent bien entendu également être poursuivies sur le plan civil, soit parce qu'elles ont concouru, d'une manière ou d'une autre, au dopage de sportifs, soit parce qu'elles ont fauté dans l'application des règles qui s'imposent à elles en matière de lutte contre le dopage.

Elles sont susceptibles, à ce titre, de devoir payer d'éventuels dommages et intérêts.

5) Conclusion

Les fédérations sportives jouent un rôle de premier ordre en matière de lutte contre le dopage.

Au niveau préventif tout d'abord, elles sont les interlocuteurs naturels des sportifs et chargées informer de ce que sont le dopage, ses conséquences médicales et les sanctions susceptibles de s'appliquer.

Par ailleurs, les fédérations sportives contribuent à ce que les contrôles antidopage, qu'ils soient réalisés par des instances sportives ou des autorités publiques, aient lieu dans les meilleures conditions possibles. Elles sont d'ailleurs chargées d'en mener elles-mêmes bon nombre.

L'exercice de la discipline pour fait de dopage est également une mission importante des fédérations sportives, qui doivent, d'autant plus avec la progressive dépenalisation du dopage, offrir aux sportifs les garanties minimales du procès équitable, du contradictoire et du respect des droits de la défense.

Enfin, les fédérations sportives occupent une place privilégiée afin de veiller au respect, par les sportifs dopés, des sanctions pénales, disciplinaires ou civiles qui leur ont été imposées.

Au vu de toutes ces obligations et missions en matière de lutte contre le dopage, il n'est pas étonnant de constater que les fédérations assument des responsabilités, tant pénales que civiles, importantes.

Il est, en tout état de cause, certain que le succès de la lutte contre le dopage nécessite l'implication de tous, non seulement des autorités publiques mais également des fédérations sportives. La déclaration de Copenhague l'avait d'ailleurs, dès 1999, souligné :

« Conscients que les pouvoirs publics et les organisations de sport ont des responsabilités complémentaires dans la lutte contre le dopage dans le sport et, en particulier, dans la garantie du bon déroulement – sur la base du principe de l'esprit sportif – des manifestations sportives, ainsi que dans la protection de la santé et de ceux qui y prennent part (...). »

Gauthier Ervyn
Avocat
www.vdelegal.be