

N° 164

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 janvier 2007

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE, autorisant la ratification de la **convention internationale contre le dopage dans le sport**,*

Par Mme Hélène LUC,
Sénatrice.

(1) *Cette commission est composée de : M. Serge Vinçon, président ; MM. Jean François-Poncet, Robert del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Plancade, Philippe Nogrix, Mme Hélène Luc, M. André Boyer, vice-présidents ; MM. Daniel Goulet, Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, Jacques Peyrat, André Rouvière, secrétaires ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mme Paulette Brisepierre, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Hue, Joseph Kergueris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Daniel Percheron, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Jean-Pierre Raffarin, Yves Rispat, Josselin de Rohan, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 3387, 3553 et T.A. 648

Sénat : 153 et 167 (2006-2007)

Traités et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LA RÉPRESSION DU DOPAGE DANS LE SPORT RÉCLAME UN ENGAGEMENT TENACE CONTINU ET COORDONNÉ DE TOUTES LES PARTIES PRENANTES	6
II. LA PRÉSENTE CONVENTION CONSTITUE L'INSTRUMENT JURIDIQUE ADÉQUAT POUR FONDER L'ENGAGEMENT DES ETATS DANS LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE	7
CONCLUSION	9
EXAMEN EN COMMISSION	11
PROJET DE LOI	13
ANNEXE I - ÉTUDE D'IMPACT	15
ANNEXE II SIGNATAIRES DE LA DÉCLARATION DE COPENHAGUE	17
ANNEXE III - PAYS SIGNATAIRES DE LA CONVENTION INTERNATIONALE CONTRE LE DOPAGE DANS LE SPORT	19
ANNEXE IV – ORGANISATION DES INSTANCES INTERNATIONALES DE LUTTE CONTRE LE DOPAGE	21

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

L'utilisation de produits divers censés améliorer les performances sportives n'est pas nouvelle. Ainsi, dans les premières années du XXe siècle, plusieurs marques de vin se sont réclamées de leur utilisation par des coureurs du Tour de France pour vanter leurs qualités fortifiantes. Cet exemple, passé de mode, illustre l'aspect « psychologique » de certains produits dopants, qui agissent plus par la croyance qu'ils sont stimulants que par leurs effets concrets.

Les très grands progrès accomplis, depuis la Deuxième guerre mondiale, par la biologie et la médecine ont eu pour conséquences néfastes l'utilisation scientifique et rationnelle de produits dopants pour améliorer les performances sportives. Cette utilisation s'est effectuée sans égards pour les effets secondaires touchant la santé des personnes y ayant, plus ou moins volontairement, recours.

Chacun a, par exemple, en mémoire la mort soudaine et inexplicable du Britannique Tom Simpson lors de l'ascension du Mont Ventoux à l'occasion du Tour de France de 1967.

Depuis, les exemples se sont multipliés, à tel point que la cécité plus ou moins marquée des instances sportives, et des pouvoirs publics, face à ce phénomène, qui ne semble plus épargner aucune discipline sportive, a fini par céder le pas à une attitude plus volontariste.

Notre pays a, ainsi, élaboré une législation complète réprimant le dopage dans le sport, marqué par les lois « Buffet » de 1999 et « Lamour » de 2006.

Mais le caractère international inhérent aux compétitions sportives réclamait un instrument juridique de portée internationale.

C'est pourquoi le Comité international olympique a organisé, en février 1999, à Lausanne, une Conférence mondiale sur le dopage dans le sport, qui a réuni des représentants du mouvement sportif et des gouvernements. Cette conférence a rapidement conduit à la mise en place, en novembre 1999, d'une Agence Mondiale Antidopage (AMA), fondation de droit privé suisse.

Le présent texte, élaboré par l'UNESCO, confère un socle juridique incontestable à cette Agence.

I. LA RÉPRESSION DU DOPAGE DANS LE SPORT RÉCLAME UN ENGAGEMENT TENACE CONTINU ET COORDONNÉ DE TOUTES LES PARTIES PRENANTES

Après les cas de dopages constatés dans le cyclisme, sport particulièrement exigeant en matière de résistance de ses pratiquants, il a été avéré que quasiment tous les ports de compétitions étaient marqués par cette dérive. L'année 2006 a vu ainsi se succéder des révélations sur ce point, touchant des sports très divers.¹

Sans doute ces pratiques ne sont-elles pas nouvelles, et ces cas sont-ils le révélateur, non du dopage lui-même, mais d'une surveillance accrue des sportifs et des compétitions.

Face à cette situation préoccupante, la France a déjà adopté une législation préventive et répressive très détaillée en ce domaine.

Ainsi, **la loi du 23 mars 1999 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage, rédigée sous l'impulsion de Mme Buffet**, alors ministre de la jeunesse et des sports, a-t-elle établi les modalités de la surveillance médicale des sportifs, et de la prévention et de la lutte contre le dopage. **Ces dispositions ont été actualisées par la loi du 5 avril 2006, élaborée à l'instigation de M. Lamour**, ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative. Ce texte tire les conséquences de l'élaboration du Code mondial antidopage, en organisant une harmonisation de la coopération internationale indispensable à une répression efficace.

La responsabilité respective des acteurs nationaux et internationaux est clairement définie, avec un principe clair : **la loyauté des compétitions internationales qui les organisent, afin d'assurer l'équité entre les sportifs de toutes les nationalités qui y participent. Le contrôle de la loyauté des compétitions nationales relève, lui, des autorités nationales.** En France, la responsabilité des procédures disciplinaires, des contrôles, et des analyses est confiée à une autorité publique indépendante, l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), qui se substitue au Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD), créé par la loi de 1999. **L'AFLD peut procéder de sa propre initiative, et à titre dérogatoire**, à des contrôles sur le territoire national lors de compétitions internationales, lorsque la fédération compétente n'en a pas pris l'initiative. **Les mesures disciplinaires comprennent des sanctions pénales liées à la répression des trafics, tant au niveau national qu'international.** Les procédures pénales sont aujourd'hui, en France comme à l'étranger, à l'origine du démantèlement de filières de produits dopants et permettent d'agir avec efficacité.

Ainsi le droit français a-t-il intégré les dispositions établies par l'Agence mondiale anti-dopage, créée à l'initiative du Comité international olympique (CIO).

¹ Cf. Annexe V.

II. LA PRÉSENTE CONVENTION CONSTITUE L'INSTRUMENT JURIDIQUE ADÉQUAT POUR FONDER L'ENGAGEMENT DES ETATS DANS LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE

Le Comité international olympique a réuni, en 1999, à Lausanne, une conférence mondiale qui s'est traduite par la mise en place de l'Agence mondiale antidopage (AMA), nouvelle structure chargée d'harmoniser les actions menées en ce domaine. **L'AMA est notamment chargée d'établir une liste unique, de référence, des produits considérés comme dopants. L'Agence a également élaboré un Code mondial antidopage**, qui définit un cadre pour les politiques et règlements antidopage élaborés par les organisations sportives et les autorités publiques. Ce code, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2004, avait fait l'objet d'une déclaration proclamée à Copenhague en 2003 par 163 Etats, qui le reconnaissaient comme texte de référence au niveau mondial. En juin 2006, dernière date présente sur le site de l'AMA, ils étaient au nombre de 186.

Pour être effective, cette déclaration devait être confortée par un instrument juridique de nature à engager formellement les Etats. L'UNESCO a ainsi été chargée d'élaborer une convention internationale contre le dopage dans le sport, adoptée le 19 novembre 2005.

Cette convention est destinée à traduire de manière contraignante les principes du Code mondial antidopage, auquel il renvoie. Les deux articles majeurs sont les 3 et 4, relatifs respectivement aux « moyens d'atteindre les buts de la convention » et à la « relation entre le code et la convention ». Ces dispositions consacrent l'engagement des Etats à « adopter des mesures (...) conformes aux principes énoncés dans le code » et à « respecter les principes énoncés dans le code ».

L'article 37 de la convention dispose qu'elle entrera en vigueur lorsque 30 Etats l'auront ratifiée, approuvée, acceptée ou y auront adhéré, selon les procédures en vigueur dans chaque pays. C'est d'ores et déjà le cas, et la convention entrera donc en vigueur le 1er février 2007. Cette rapidité s'explique par deux raisons principales : les Etats premiers signataires feront partie du comité de suivi de la convention, qui sera mis en place au début du mois de février 2007, lors d'une réunion qui se tiendra à Paris, à l'UNESCO. D'autre part, il a été décidé par tous les acteurs représentés à l'AMA que **les Etats qui n'appliqueront pas les principes du code ne pourront plus organiser de compétitions internationales sur leur sol.**

S'agissant des engagements des Etats, la convention a pour but « de promouvoir la prévention du dopage dans le sport et la lutte contre le phénomène en vue d'y mettre un terme » (article 1^{er}) ; les Etats doivent faire en sorte qu'un programme national de contrôle antidopage soit mis en œuvre sur leur territoire « dans toutes les disciplines sportives » (article 11).

L'application de la convention est confortée par l'adjonction de moyens financiers. Ainsi est-il prévu que le suivi de l'application de cette convention soit mis en œuvre dans la mesure des moyens qui seront recueillis par le « Fonds pour l'élimination du dopage dans le sport » lui-même établi par la convention. Au plan national, les Etats parties à la convention doivent intégrer la prise en compte de données relatives à la lutte contre le dopage dans la définition du montant de leur soutien financier au mouvement sportif. Cet aspect doit être particulièrement souligné, car l'argent du sport, qui atteint des sommes considérables dans certaines disciplines, doit aussi servir à soutenir la lutte contre le dopage.

Il faut relever que toutes les fédérations sportives internationales, même les plus réticentes initialement, ont accepté de se soumettre au Code mondial, dont la présente convention constitue le support d'application.

Ce Code prévoit une automaticité des peines qui est étrangère aux principes généraux du droit français. Cependant, le Conseil d'Etat a accepté cette disposition, car ce n'est pas la convention elle-même, mais les décrets portant réglementations disciplinaires des fédérations sportives, qui sont des délégataires de service public, qui instaurent ces peines. Le sportif incriminé pourra ainsi contester son éventuelle sanction, ainsi que les analyses médicales qui la fondent, devant les juridictions administratives. De surcroît, le Code mondial prévoit des possibilités de moduler les peines automatiques en fonction de « circonstances exceptionnelles ». Nos principes juridiques sont donc respectés.

L'automaticité des peines a été retenue pour éviter que, sous des influences diverses, les fédérations nationales ou internationales ne prennent des sanctions purement symboliques, ce qui discréditerait, leur autorité morale, mais entraverait également le caractère effectif de la répression.

Par ailleurs, les dispositions de ce Code s'appliquent en parallèle avec les législations nationales.

Ainsi, un sportif français participant à une compétition nationale sur le sol français sera-t-il, en cas de contrôle positif révélé par l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), sanctionné par la fédération nationale compétente, sous réserve du rejet d'un éventuel appel de sa part auprès des juridictions administratives. Cette fédération en avisera la fédération internationale correspondante, qui pourra, à son tour, prendre des sanctions, qui seront elles-mêmes susceptibles d'appel devant le Tribunal arbitral international basé en Suisse, mais dont l'indépendance a été reconnue par la jurisprudence de ce pays.

CONCLUSION

Les éventuelles difficultés juridiques présentées par cette convention ont été largement dissipées par les explications du ministre lors de son examen par l'Assemblée nationale. Il convient donc de l'adopter, parce que notre pays a toujours joué un rôle pionnier dans la lutte anti-dopage, comme en témoignent notamment les résultats en pointe obtenus par le laboratoire spécialisé situé à Châtenay-Malabry. Une adoption rapide pourrait également permettre à la France de disposer de la place qui lui revient au sein du comité de suivi de ce texte.

La lutte contre le dopage ne doit pas nous faire oublier les centaines de milliers de sportifs qui s'épanouissent physiquement et moralement dans la pratique de leur sport. Elle ne doit pas non plus faire oublier le dévouement de tous les bénévoles qui s'y consacrent.

Cette lutte est difficile ; il faut cependant inlassablement rappeler que la dignité du sport réside dans la volonté de se mesurer aux autres compétiteurs et qu'il importe de garder toute sa noblesse à cette joute.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport lors de sa séance du 17 janvier 2007.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a **adopté le projet de loi.**

PROJET DE LOI

(Texte proposé par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée la ratification de la convention internationale contre le dopage dans le sport (ensemble deux annexes), adoptée à Paris le 19 octobre 2005, dont le texte est annexé à la présente loi.¹

¹ Voir le texte annexé au document Assemblée nationale n° 3387 (XIIe législature).

ANNEXE I - ÉTUDE D'IMPACT

La loi n° 2006-405 du 5 avril 2006 modifiant le dispositif législatif français en matière de lutte contre le dopage, et ses textes d'application en cours d'élaboration, répond au premier objectif (mesures conformes aux principes du code). Les pratiques des institutions françaises sont conformes aux autres objectifs et ne nécessitent pas de traduction législative ou réglementaire.

L'article 4-1 (qui permet aux Etats parties d'adopter des mesures complémentaires) légitime au plan juridique l'interprétation large retenue par les autorités françaises pour le terme « sportif ».

L'article L.3612-1 nouveau du code de la santé publique (futur L.232-5 du code du sport) prévoit que l'Agence française de lutte contre le dopage « coopère avec l'organisme international chargé de la lutte contre le dopage reconnu par le CIO et les fédérations sportives internationales », et qu'elle peut « en coordination et avec leur accord, diligenter des contrôles dans les conditions prévues à l'article L.3632-2-4. »./.

ANNEXE II

SIGNATAIRES DE LA DÉCLARATION DE COPENHAGUE

186 GOUVERNEMENTS ONT SIGNÉ LA DÉCLARATION AU 8 JUIN 2006

Liste des signataires par région :

AFRIQUE (46 au total)

Afrique du Sud, Algérie, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Cap Vert, Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egypte, Erythrée, Ethiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Ile Maurice, Kenya, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Maroc, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République du Congo, Rwanda, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Soudan, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Togo, Tunisie, Zambie, Zimbabwe.

AMÉRIQUES (39 au total)

Antigua et Barbuda, Argentine, Aruba, Bahamas, Barbade, Belize, Bermudes, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Cuba, Dominique, Equateur, Etats-Unis, Grenade, Guatemala, Guyane, Haïti, Honduras, Iles Caïmans, Iles Vierges, Iles Vierges britanniques, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, Porto Rico, République dominicaine, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Salvador, Surinam, Trinidad et Tobago, Uruguay, Venezuela.

ASIE (37 au total)

Afghanistan, Arabie Saoudite, Bahreïn, Bangladesh, Bhoutan, Brunei, Cambodge, Chine, Chinese Taipei, Corée, Émirats Arabes Unis, Inde, Indonésie, Irak, Iran, Japon, Jordanie, Kazakhstan, Koweït, Laos, Liban, Malaisie, Maldives, Mongolie, Myanmar, Oman, Pakistan, Palestine, Philippines, Qatar, République de Corée, Singapour, Syrie, Tadjikistan, Thaïlande, Viêtnam, Yémen.

EUROPE (48 au total)

Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Communauté flamande de Belgique, Communauté française de Belgique, Communauté germanophone de Belgique, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Israël, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Macédoine, Malte, Moldova, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Russie, Saint Marin, Serbie Montenegro, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie, Ukraine.

OCEANIE (15 au total)

Australie, Etats fédérés de Micronésie, Fidji, Guam, Iles Cook, Iles Salomon, Kiribati, Nauru, Nouvelle-Zélande, Palau, Papouasie Nouvelle Guinée, Samoa, Samoa américaines, Tonga, Vanuatu.

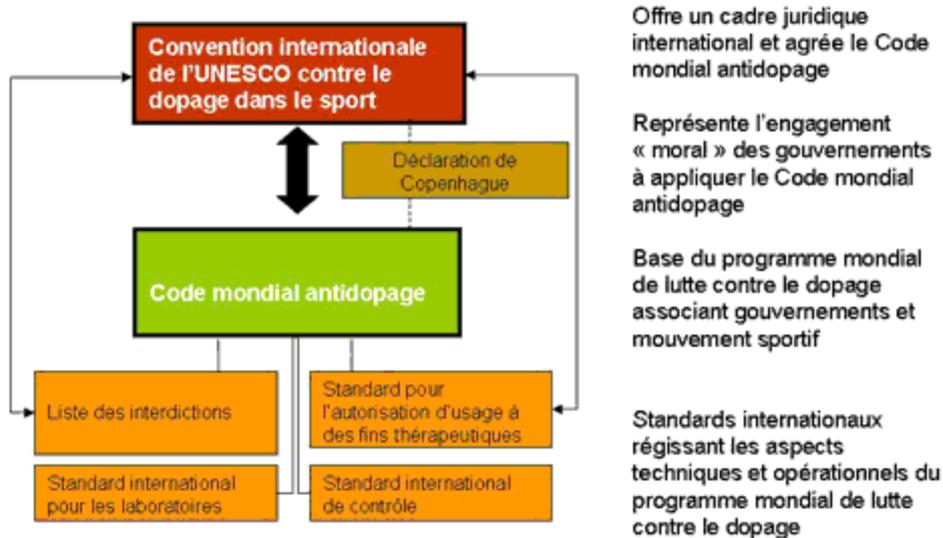
**ANNEXE III -
PAYS SIGNATAIRES DE LA CONVENTION
INTERNATIONALE CONTRE LE DOPAGE DANS LE SPORT**

Etats	Date du dépôt de l'instrument	Type d'instrument
1 Suède	09/11/2005	Ratification
2 Canada	29/11/2005	Acceptation
3 Danemark	15/12/2005	Ratification
4 Nouvelle-Zélande	23/12/2005	Acceptation
5 Norvège	13/01/2006	Ratification
6 Australie	17/01/2006	Ratification
7 Monaco	30/01/2006	Acceptation
8 Islande	10/02/2006	Adhésion
9 Iles Cook	15/02/2006	Adhésion
10 Nigéria	24/02/2006	Ratification
11 Lettonie	10/04/2006	Adhésion
12 Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	25/04/2006	Ratification
13 Nauru	04/05/2006	Ratification
14 Seychelles	05/07/2006	Ratification
15 Maurice	06/07/2006	Ratification
16 Jamaïque	02/08/2006	Ratification
17 Lituanie	02/08/2006	Ratification
18 Chine	09/10/2006	Adhésion
19 Bahamas	12/10/2006	Ratification
20 Pérou	16/10/2006	Ratification
21 Mozambique	23/10/2006	Ratification
22 Roumanie	23/10/2006	Acceptation
23 Espagne	25/10/2006	Ratification
24 Niger	26/10/2006	Ratification
25 Ukraine	08/11/2006	Ratification
26 Bolivie	15/11/2006	Ratification
27 Pays-Bas	17/11/2006	Acceptation
28 Namibie	29/11/2006	Ratification
29 Afrique du Sud	30/11/2006	Ratification
30 Luxembourg	11/12/2006	Ratification
31 Malaisie	20/12/2006	Ratification
32 Barbade	21/12/2006	Ratification
33 Finlande	22/12/2006	Acceptation
34 Japon	26/12/2006	Acceptation
35 Tunisie	26/12/2006	Ratification
36 Argentine	29/12/2006	Ratification
37 Algérie	29/12/2006	Ratification
38 Fédération de Russie	29/12/2006	Ratification
39 Grèce	31/12/2006	Ratification
40 Ghana	31/12/2006	Ratification
41 Albanie	31/12/2006	Adhésion

ANNEXE IV – ORGANISATION DES INSTANCES INTERNATIONALES DE LUTTE CONTRE LE DOPAGE

Le Code mondial antidopage

Le Code mondial antidopage (le Code) a été adopté à l'unanimité le 5 mars 2003 par la deuxième Conférence mondiale sur le dopage dans le sport qui se tenait à Copenhague. Il est au cœur des efforts internationaux de lutte contre le dopage dans le sport. C'est le document de base qui fixe les politiques, règles et réglementations en matière de lutte contre le dopage pour toutes les organisations sportives et organismes antidopage.



La Convention internationale contre le dopage dans le sport a été élaborée pour permettre aux gouvernements de donner effet au Code parce que les gouvernements ne peuvent pas être directement parties au Code. Ils sont tenus d'apporter des mesures appropriées aux niveaux national et international qui soient conformes aux principes énoncés dans le Code. Celui-ci est donc joint en appendice à la Convention à des fins d'information.

L'Agence mondiale antidopage a lancé un processus de consultation sur le Code et d'examen de celui-ci, semblable à celui qui avait servi pour sa mise au point ; ce processus s'achèvera lors de la Conférence mondiale sur le dopage dans le sport qui se tiendra à Madrid (Espagne) du 15 au 17 novembre 2007.