

N° 334

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 février 2021

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, habilitant le **Gouvernement à prendre les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer la conformité du droit interne aux principes du code mondial antidopage et renforcer l'efficacité de la lutte contre le dopage,***

Par Mme Elsa SCHALCK,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, président ; M. Max Brisson, Mmes Laure Darcos, Catherine Dumas, M. Stéphane Piednoir, Mme Sylvie Robert, MM. David Assouline, Julien Bargeton, Pierre Ouzoulias, Bernard Fialaire, Jean-Pierre Decool, Mme Monique de Marco, vice-présidents ; Mme Céline Boulay-Espéronnier, M. Michel Savin, Mmes Marie-Pierre Monier, Sonia de La Provôté, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, Jérémy Bacchi, Mmes Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, Toine Bourrat, Céline Brulin, Nathalie Delattre, M. Thomas Dossus, Mmes Sabine Drexler, Béatrice Gosselin, MM. Jacques Groperrin, Abdallah Hassani, Jean Hingray, Jean-Raymond Hugonet, Mme Else Joseph, MM. Claude Kern, Michel Laugier, Mme Claudine Lepage, MM. Pierre-Antoine Levi, Jean-Jacques Lozach, Jacques-Bernard Magner, Jean Louis Masson, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, François Patriat, Damien Regnard, Bruno Retailleau, Mme Elsa Schalck, M. Lucien Stanzione, Mmes Sabine Van Heghe, Anne Ventalon, M. Cédric Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 2700, 3593 et T.A. 527

Sénat : 198 et 335 (2020-2021)

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| AVANT-PROPOS | 5 |
| I. UNE PROCÉDURE D'HABILITATION ÉLARGIE AFIN DE RENFORCER L'EFFICACITÉ DE LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE | 9 |
| A. UN ARTICLE UNIQUE POUR TROIS OBJECTIFS COMPLÉMENTAIRES..... | 9 |
| B. UN CHANGEMENT DE NATURE DE LA LUTTE ANTIDOPAGE..... | 9 |
| C. UN NOUVEAU CODE MONDIAL ANTIDOPAGE QUI PRIVILÉGIE L'EFFICACITÉ..... | 10 |
| II. UN ÉCOSYSTÈME DE LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE À CONFORTER..... | 11 |
| A. DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES VOLONTAIRES POUR SE RÉINVESTIR DANS LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE | 11 |
| B. LA NÉCESSITÉ DE MOBILISER L'ANS POUR FINANCER DES ACTIONS ET MUTUALISER LES MOYENS | 11 |
| III. UNE INTÉGRATION DU LABORATOIRE AU SEIN DE L'UNIVERSITÉ PARIS-SACLAY À RÉUSSIR..... | 12 |
| A. UNE INSÉCURITÉ JURIDIQUE PERSISTANTE QUI MENACE LA RÉUSSITE DU PROJET DE TRANSFERT DU LABORATOIRE ANTIDOPAGE..... | 12 |
| B. LA NÉCESSITÉ POUR L'ÉTAT DE DÉFINIR AU PLUS VITE LES MOYENS ET LE CADRE DE L'ACTION DU NOUVEAU LABORATOIRE | 13 |
| IV. LE NÉCESSAIRE DÉVELOPPEMENT DES POUVOIRS D'ENQUÊTE DE L'AFLD..... | 14 |
| A. UNE ABSENCE DE POUVOIRS D'ENQUÊTE PRÉJUDICIABLE À L'ACTION DE L'AFLD | 14 |
| B. UNE DEMANDE DE L'AGENCE DE SE VOIR DOTÉE DE POUVOIRS COMPARABLES À CEUX D'AUTRES AUTORITÉS INDÉPENDANTES | 15 |
| V. LA COMMISSION DE LA CULTURE N'A PU ADOPTER LE PROJET DE LOI MAIS MAINTIEN LE DIALOGUE AVEC LE GOUVERNEMENT DANS LA PERSPECTIVE DE LA SÉANCE PUBLIQUE..... | 16 |
| A. DES IMPRÉCISIONS TROP NOMBREUSES POUR PERMETTRE UNE ADOPTION DU PROJET DE LOI SANS MODIFICATION..... | 16 |
| B. UN TEXTE QUI N'A PU ÊTRE ADOPTÉ EN L'ÉTAT PAR LA COMMISSION..... | 17 |
| C. LA POURSUITE DU DIALOGUE AVEC LE GOUVERNEMENT POUR OBTENIR LES GARANTIES NÉCESSAIRES AVANT L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE..... | 17 |

| | |
|--|----|
| EXAMEN EN COMMISSION..... | 19 |
| RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 <i>BIS</i> DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)..... | 33 |
| LISTE DES PERSONNES ENTENDUES | 35 |
| LA LOI EN CONSTRUCTION | 37 |
| ANNEXE..... | 39 |
| • Courrier de l'AMA à l'AFLD | 39 |

AVANT-PROPOS

Le 11 janvier dernier, la présidente de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) recevait un **courrier de la part de l'Agence mondiale antidopage (AMA)¹ constatant les manquements de notre pays dans la transcription en droit français du dernier code mondial antidopage** entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021. L'AMA a ainsi adressé à l'organisation antidopage française un *Rapport de mesure corrective* (RMC) qui qualifie de « critique » cette irrégularité, soit le plus haut niveau de gravité dans l'échelle de l'AMA qui indique également laisser à l'AFLD **un délai de trois mois jusqu'au 12 avril 2021 pour se mettre en conformité.**

Ce délai de trois mois est de droit dans le cadre de la première étape de la procédure en manquement établie par l'AMA. On peut rappeler qu'un délai supplémentaire de trois mois également peut être accordé dans le cadre du « dialogue critique » et qu'un dernier délai de quatre mois peut aussi être prévu au stade de la deuxième étape en contrepartie de la présentation d'un « plan de mesures correctrices ». Si la situation de la France n'est donc pas favorable, **il serait inexact de considérer que les sanctions les plus lourdes pourraient être appliquées dès le 12 avril 2021**, ce qui n'enlève rien, bien évidemment, à l'intérêt de se mettre en conformité dans les meilleurs délais.

La France figure aujourd'hui dans le trio de queue européen des mauvais élèves en matière de transposition du nouveau code mondial antidopage. Quelles en sont les raisons pourrait-on se demander ? Comme le rappelait le Premier ministre dans un courrier au président de l'AMA en date du 25 novembre 2020 : « *l'ordre juridique français impose une transposition dans notre droit interne national des dispositions issues du code mondial pour que celles-ci puissent trouver une application directe en France* ». Or, dans beaucoup de pays, cette étape législative n'est pas nécessaire et le code mondial entre en vigueur plus rapidement grâce à une intégration directe dans l'ordre juridique.

¹ Voir le courrier en annexe du présent rapport.

Dans son courrier de novembre dernier, le Premier ministre demandait également « *la tolérance de l'AMA en faveur d'une transposition finale par la France au printemps 2021* ». Cette tolérance demandée par le Gouvernement n'a pas été accordée puisque la mise en demeure reçue par l'AFLD signifie que l'agence mondiale n'est prête à aucun accommodement qui pourrait être interprété comme une faiblesse par les pays tentés par le non-respect des règles.

Il ne faut donc pas douter de la détermination de l'AMA à sanctionner le sport français au terme de la procédure qui comprend néanmoins plusieurs étapes au-delà du 12 avril 2021. Si le sport français n'a aucune mansuétude à attendre de l'autorité mondiale antidopage c'est que la fraude à grande échelle organisée par les autorités russes à l'occasion des Jeux d'hiver de Sotchi en 2014 appelait nécessairement une réaction très ferme de l'AMA. Le nouveau code mondial antidopage et les nouveaux standards qui l'accompagnent constituent les principaux outils de cette réponse et il est donc indispensable qu'ils s'appliquent sans délai.

Quelles formes pourraient prendre ces sanctions ? Selon l'AFLD, les sanctions encourues pourraient être les plus lourdes de l'arsenal à disposition de l'AMA, à savoir tout simplement **une exclusion des sportifs français des compétitions internationales**. Au-delà de cette menace « atomique », il ne faut pas non plus négliger les dégâts en termes d'image une fois les sanctions devenues publiques.

Le rapporteur rappelle la spécificité des normes édictées par l'AMA. Le statut privé de cette dernière a pour conséquence que ses décisions ne sont pas contraignantes pour les États. Le recours en manquement a d'ailleurs été adressé à l'AFLD et non au Gouvernement français.

Cependant, la France a ratifié la convention internationale contre le dopage adoptée sous l'égide de l'Unesco en 2005 dont l'article 3 dispose que « *les États parties s'engagent à adopter les mesures appropriées aux niveaux national et international qui soient conformes aux principes énoncés par le code* ». **La France est donc obligée de modifier sa législation et il y a maintenant urgence à agir.** C'est pour cela que le Gouvernement a déposé au Parlement il y a bientôt un an, le 19 février 2020, un projet de loi l'habilitant « *à prendre les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer la conformité du droit interne aux principes du code mondial antidopage et renforcer l'efficacité de la lutte contre le dopage* ».

Le recours aux ordonnances constitue une procédure malheureusement habituelle afin de mettre en conformité notre ordre juridique avec les révisions successives du code mondial antidopage. La révision de 2009 a ainsi été mise en œuvre à travers l'ordonnance du 14 avril 2010 tandis que celle de 2015 l'a été au moyen des ordonnances du 30 septembre 2015 et du 19 décembre 2018. On peut regretter que le Parlement n'ait jamais eu l'occasion d'examiner au fond les dispositions du code mondial antidopage en dehors de la ratification des ordonnances.

Le délai prévu pour la mise en œuvre du nouveau code mondial antidopage adopté en novembre 2019 à l'issue de la Conférence de Katowice était très bref mais il aurait sans doute pu être tenu sans la crise sanitaire. L'encombrement de l'ordre du jour parlementaire constaté depuis la reprise des travaux au printemps dernier a compliqué la tâche du Gouvernement pour assurer la transcription de la nouvelle version du code mondial antidopage. Aucun texte inscrit à l'ordre du jour n'a par ailleurs permis d'inclure ces dispositions compte tenu du durcissement des dispositions relatives à la recevabilité.

Même si le Sénat n'apprécie pas l'usage souvent abusif des ordonnances, il faut convenir que, dans la situation présente, cet outil apparaît adapté. Il constitue même la voie la plus réaliste pour éviter que le sport français soit durement sanctionné.

Les auditions menées tout au long du mois de janvier¹ ont permis d'établir que **le travail sur la rédaction de l'ordonnance était déjà bien avancé** – à 90 % selon la présidente de l'AFLD – et que les services du ministère avaient également commencé à préparer les dispositions d'application réglementaire. Il subsiste néanmoins quelques points d'achoppement que les travaux de la commission de la culture doivent permettre de lever.

La commission demande donc que d'ici l'examen du projet de loi en séance publique le 16 février prochain, la ministre des sports prenne des engagements sur deux sujets en particulier : le statut du nouveau laboratoire antidopage et les pouvoirs d'enquête de l'AFLD, notamment en ce qui concerne le pouvoir de convocation et l'usage d'une identité d'emprunt dont dispose d'autres autorités indépendantes comme l'AMF. Ces clarifications demandées au Gouvernement constituent aujourd'hui un préalable pour envisager l'adoption du projet de loi sans modification par le Sénat.

¹ Voir la liste des auditions en annexe du présent rapport.

Les sanctions encourues en cas de manquement à l'application du code mondial antidopage

Le défaut d'application du nouveau code mondial antidopage expose le sport français aux stipulations du Standard international relatif à la « conformité au code des signataires » qui détermine les procédures pouvant être engagées par l'AMA à l'encontre d'un signataire défaillant. **La procédure comporte trois étapes.**

La première étape qui a commencé avec le courrier adressé le 11 janvier 2021 par l'AMA à l'AFLD constitue un « dialogue critique » qui prend la forme d'un « rapport de mesures correctives ». Cette phase donne lieu à un **délai de trois mois** pour corriger les irrégularités identifiées ou pour fournir des corrections provisoires. Ce premier délai a été fixé au 12 avril 2021 par l'AMA. Un **nouveau délai de trois mois** peut par ailleurs être envisagé en cas de constat d'irrégularités persistantes.

La deuxième étape est marquée par la saisine du Comité de révision de la conformité (CRC) qui, après examen des irrégularités, peut transmettre au comité exécutif de l'AMA un rapport recommandant l'envoi au signataire défaillant d'une notification formelle d'allégation de non-conformité aux exigences du code et/ou des standards internationaux. Ce rapport doit également faire des recommandations à la direction de l'AMA quant aux conséquences à tirer de la non-conformité. Le CRC peut également recommander l'octroi d'un **délai supplémentaire de quatre mois** s'il reçoit du contrevenant un « plan de mesures correctives ».

Sur la base du rapport du CRC, c'est la troisième étape, le comité exécutif de l'AMA peut notifier une allégation formelle de non-conformité et décider d'un certain nombre de sanctions ou fixer les conditions de la réintégration des signataires. Le contrevenant dispose alors d'un délai de 21 jours pour contester ces décisions et saisir le Tribunal arbitral du sport (TAS).

Les sanctions encourues peuvent notamment se traduire par la perte de la qualité de signataire du code mondial antidopage ou une amende. Elles peuvent aussi avoir pour effet l'inéligibilité du pays signataire à l'organisation de championnats régionaux, continentaux, de championnats du monde ou de manifestations organisées par des organisations responsables de grandes manifestations pendant une période définie. Elles peuvent par ailleurs se traduire par l'interdiction pour les sportifs et leur encadrement de participer aux compétitions précitées ainsi qu'aux Jeux olympiques et paralympiques.

En résumé, le processus qui pourrait mener à sanctionner le sport français est engagé mais plusieurs étapes pouvant durer des mois restent à franchir avant des sanctions qui, dans l'hypothèse la plus défavorable, pourraient priver les sportifs français de compétitions internationales et remettre en cause l'organisation en France de la coupe du monde de rugby et des Jeux olympiques et paralympiques de Paris en 2024.

I. UNE PROCÉDURE D'HABILITATION ÉLARGIE AFIN DE RENFORCER L'EFFICACITÉ DE LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE

A. UN ARTICLE UNIQUE POUR TROIS OBJECTIFS COMPLÉMENTAIRES

L'article unique du projet de loi comprend trois paragraphes.

Le premier paragraphe de cet article est le plus important puisqu'il détermine le périmètre de la délégation législative accordée par le Parlement au Gouvernement en vertu de l'article 38 de la Constitution. Ce paragraphe autorise le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance en matière de lutte contre le dopage afin de poursuivre trois objectifs distincts mais complémentaires.

Premier objectif : le recours à la législation déléguée doit permettre **d'assurer la mise en conformité du droit interne avec les principes du code mondial antidopage** dont l'Assemblée nationale a précisé par voie d'amendement qu'il s'applique à compter du 1^{er} janvier 2021 ;

Deuxième objectif : l'ordonnance doit permettre de **définir le nouveau statut du laboratoire** dont le code mondial antidopage prévoit qu'il doit être dorénavant séparé de l'agence ;

Troisième objectif : il reviendra également au Gouvernement de **renforcer l'efficacité du dispositif de lutte contre le dopage en facilitant le recueil d'informations par l'AFLD et la coopération entre les acteurs**, l'Assemblée nationale ayant précisé par voie d'amendement que ces nouvelles dispositions devaient être conformes aux principes constitutionnels et conventionnels en vigueur sur le territoire de la République.

B. UN CHANGEMENT DE NATURE DE LA LUTTE ANTIDOPAGE

Les trois objectifs fixés par le paragraphe I de l'article unique dessinent en réalité **un changement de nature de la lutte antidopage**. Certes, les nouvelles dispositions du code mondial antidopage ne révolutionnent pas sa philosophie ni son équilibre. Comme l'indique dans son rapport Bertrand Sorre, le rapporteur de l'Assemblée nationale, ce nouveau code « *marque un approfondissement des principes et une certaine sophistication des procédures applicables* »¹.

Mais l'essentiel n'est sans doute pas là. **Alors que la réglementation avait eu pour effet, ces dernières années, de dessaisir les fédérations de la lutte antidopage, les nouvelles dispositions doivent permettre de créer une politique de lutte contre le dopage beaucoup plus collaborative entre les différents acteurs du monde du sport.**

¹ Rapport n° 3593 de l'Assemblée nationale du 25 novembre 2020, p. 20.

Les aspects répressifs qui relèvent de la Justice sur le plan pénal et de l'AFLD sur le plan administratif doivent être complétés par la **mise en place d'une vraie politique d'information, de formation et de prévention associant l'ensemble des acteurs.**

Le changement de nature de la politique antidopage tient également dans la nécessité de renforcer les moyens d'action de l'AFLD qui sont aujourd'hui très limités dans le champ des enquêtes et de mieux associer les différents opérateurs du sport à l'application des sanctions.

C. UN NOUVEAU CODE MONDIAL ANTIDOPAGE QUI PRIVILÉGIE L'EFFICACITÉ

Si les apports du nouveau code mondial antidopage (CMA) ne sont certes pas considérables, ils n'en demeurent pas moins significatifs d'une volonté de rechercher une plus grande efficacité.

Concernant les violations des règles antidopage, les dispositions protégeant les personnes qui dénoncent des faits de dopage aux autorités sont renforcées.

En matière de substances interdites, une nouvelle catégorie est créée concernant les stupéfiants pour adapter les sanctions selon que les substances ont été utilisées dans un contexte sportif ou non.

Une évolution tout à fait essentielle concerne **le laboratoire qui doit dorénavant être administrativement et opérationnellement indépendant de toute organisation antidopage.** En conséquence, le laboratoire de Chatenay-Malabry, qui est depuis 2006 un département de l'AFLD, ne peut plus être administré par l'agence et doit relever d'une autre entité juridique afin de prévenir tout conflit d'intérêt.

Concernant les sanctions d'interdiction, de nombreux ajustements sont réalisés à la hausse ou à la baisse. Si une possibilité de réduction de la durée d'interdiction actuellement de 4 ans est ainsi introduite en cas de soustraction ou de refus de contrôle lorsque l'athlète peut démontrer des circonstances exceptionnelles, la durée maximale de l'interdiction encourue en cas de complicité est par contre portée de 4 ans à l'interdiction à vie. Le nouveau code ouvre également la possibilité d'adapter les sanctions pour une nouvelle catégorie concernant les « sportifs de loisir » au motif qu'ils n'ont pas nécessairement eu connaissance des règles applicables dans les mêmes conditions que les sportifs de haut niveau.

Le nouveau code mondial antidopage réintroduit par ailleurs la notion de « circonstances aggravantes » et prévoit une réduction de la durée d'interdiction pour aveu rapide et acceptation des conséquences.

Enfin, le nouveau code mondial antidopage prévoit un dispositif d'effet automatique des décisions prises par des organismes antidopage sur les activités relevant des autres signataires, il s'agit des fédérations internationales. Il rappelle également le rôle de l'éducation dans les programmes antidopage.

En résumé, **les apports du nouveau code visent une meilleure efficacité tous azimuts. Cela peut passer par le durcissement des sanctions ou, au contraire, par leur adaptation pour les rendre plus effectives.** L'éducation devient par ailleurs clairement une priorité.

II. UN ÉCOSYSTÈME DE LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE À CONFORTER

A. DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES VOLONTAIRES POUR SE RÉINVESTIR DANS LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE

Les conséquences du nouveau code mondial antidopage sur les différents acteurs – les fédérations sportives, l'INSEP et l'Agence nationale du sport (ANS) – ne sont pas négligeables. **L'ensemble de ces acteurs va en effet devoir se réapproprier cette priorité qu'ils ont un peu perdu de vue depuis 2018 lorsque l'AFLD s'est vu reconnaître un rôle exclusif dans la mise en œuvre de la politique de contrôle.**

La table ronde organisée par le rapporteur avec plusieurs fédérations sportives (football, rugby, athlétisme, gymnastique, cyclisme) a permis de constater que les fédérations étaient aujourd'hui « désarmées » et que leur rôle se limitait pour l'essentiel à coopérer avec l'AFLD qui s'est vu reconnaître une sorte de monopole par la précédente révision du code mondial antidopage. Or, **l'expérience de ces dernières années a montré que les organisations nationales antidopage ne pouvaient seules conduire cette politique dans toutes ses dimensions si l'on souhaitait faire face aux moyens considérables mobilisés par les contrevenants.** C'est aujourd'hui un défi pour les fédérations de reconstruire une compétence et des équipes pour s'occuper de ce sujet.

B. LA NÉCESSITÉ DE MOBILISER L'ANS POUR FINANCER DES ACTIONS ET MUTUALISER LES MOYENS

Si les fédérations sportives sont motivées pour s'investir davantage dans la lutte contre le dopage, elles auront besoin d'aide de la part de l'ANS. Il est, par ailleurs, fondamental que les fédérations soient étroitement associées à l'exécution des décisions de l'AFLD, ce qui nécessite une modification législative. **Aujourd'hui, par exemple, une fédération n'a pas le droit d'informer un club de la sanction qui affecte un athlète.** Or le

nouveau code prévoit que tous les signataires du code mondial - ce qui inclut les fédérations internationales - sont comptables de l'application des décisions des organisations antidopage, ce qui crée par construction une obligation nouvelle pour les fédérations nationales qui en dépendent.

Les fédérations ont indiqué au rapporteur qu'il pourrait être pertinent pour elles de pouvoir mutualiser certaines de leurs actions dans le domaine de la lutte antidopage ce qui pose la question du rôle de l'ANS dans ce domaine. L'ANS n'est pas directement informée aujourd'hui des cas positifs. Elle n'est pas non plus tenue au courant des contrôles et des résultats. Lors de son audition, le manager général de la performance, Claude Onesta, a indiqué que le travail sur les données que réalise l'ANS pourrait être utile pour constater des performances suspectes tandis que ses liens étroits avec les fédérations pouvaient permettre d'identifier les carences dans leurs dispositifs médicaux.

C'est un véritable écosystème qu'il convient de recréer et dynamiser pour être efficace contre le dopage. Et l'INSEP a une expérience utile à apporter en termes d'accompagnement des athlètes. Comme l'a indiqué son directeur général Ghani Yalouz : « *quand l'athlète est seul, c'est là que cela devient dangereux* ». Il convient de ne pas perdre de vue que les risques concernent des jeunes hommes ou femmes qui ont besoin d'un encadrement permanent et attentif. Il y a ainsi 150 athlètes mineurs à l'INSEP.

III. UNE INTÉGRATION DU LABORATOIRE AU SEIN DE L'UNIVERSITÉ PARIS-SACLAY À RÉUSSIR

A. UNE INSÉCURITÉ JURIDIQUE PERSISTANTE QUI MENACE LA RÉUSSITE DU PROJET DE TRANSFERT DU LABORATOIRE ANTIDOPAGE

Le paragraphe I de l'article unique prévoit que l'ordonnance devra « *définir le nouveau statut du laboratoire antidopage* » mais il n'évoque pas les moyens qui seront mis à sa disposition pour financer son fonctionnement et les investissements nécessaires pour acquérir les équipements indispensables à son développement.

En application du nouveau code mondial antidopage, le laboratoire de l'AFLD est appelé à quitter son giron pour rejoindre celui de l'université de Paris-Saclay et plus particulièrement sa faculté de pharmacie qui déménage également dans l'Essonne. Si le projet de déménagement est engagé depuis plusieurs années, celui de la séparation administrative s'y est greffée à l'occasion de la révision du CMA non sans soulever quelques difficultés mentionnées par Sylvie Retailleau, la présidente de l'université de Paris-Saclay, lors de son audition par le rapporteur.

Alors qu'il est prévu que le laboratoire rejoigne administrativement l'orbite de la faculté dès le 1^{er} novembre 2021, les conditions de cette intégration ne sont en effet toujours pas réunies. Le modèle économique n'a pas été arrêté et aucune garantie n'a été apportée à l'université concernant la compensation des charges, en particulier en ce qui concerne le coût des fonctions support (RH, DSI). Or, l'université estime ne pas avoir les moyens de prendre à sa charge ces dépenses nouvelles.

Des interrogations demeurent également du côté de l'université sur le régime de responsabilité applicable au laboratoire puisque celui-ci devrait être rattaché à la faculté de pharmacie tout en conservant son autonomie.

B. LA NÉCESSITÉ POUR L'ÉTAT DE DÉFINIR AU PLUS VITE LES MOYENS ET LE CADRE DE L'ACTION DU NOUVEAU LABORATOIRE

Le rapporteur s'interroge pour commencer sur la méthode (voire l'absence de méthode) qui a été suivie par le Gouvernement dans le cadre de ce projet de transfert. L'audition de la présidente de l'université Paris-Saclay a, en effet, permis de constater **l'absence totale d'ingénierie mise à la disposition de l'établissement pour penser et accompagner ce projet**. À noter également que les échanges conduits avec l'AFLD ont permis d'établir que le comité de pilotage envisagé ne s'était jamais réuni. Ce défaut d'accompagnement a sans nul doute concouru à fragiliser ce projet qui suscite toujours, il convient de le rappeler, une forte adhésion de la part de l'université de Paris-Saclay.

Le rapporteur estime que la levée des incertitudes concernant le fonctionnement futur du laboratoire antidopage constitue un préalable indispensable à la réussite de son transfert de l'AFLD à l'université. Il souhaite que ces garanties puissent être apportées avant le débat en séance publique du 16 février prochain.

Le rapporteur rappelle que cette question de l'intégration du laboratoire au sein de l'université de Paris-Saclay se situe au carrefour de trois des compétences de la commission - le sport, la recherche et l'enseignement supérieur - ce qui renforce la légitimité de celle-ci à demander des éclaircissements.

Quels pourraient être la forme et le périmètre de ces garanties ? Il apparaît essentiel que l'université de Paris-Saclay puisse connaître dès cette année les moyens dont le laboratoire pourra disposer d'ici 2024 afin non seulement de rémunérer les personnels techniques et scientifiques du laboratoire transférés de l'AFLD mais également les fonctions support (RH, DSI, comptabilité...). Le modèle économique du laboratoire doit être clarifié puisqu'il aura vocation à facturer ses analyses à l'AFLD mais aussi à d'autres clients, ce qui nécessite la création d'un service commercial. La question des investissements doit également être clarifiée puisqu'il est entendu que ces derniers ne pourront être entièrement financés par le chiffre d'affaires généré

par les activités commerciales du laboratoire. Les garanties apportées doivent, enfin, permettre d'établir les circuits de financement entre le ministère des sports (à travers le programme budgétaire 219), l'AFLD et l'université.

IV. LE NÉCESSAIRE DÉVELOPPEMENT DES POUVOIRS D'ENQUÊTE DE L'AFLD

Le second sujet sur lequel la commission doit obtenir des précisions de la part du Gouvernement concerne le **renforcement des pouvoirs de contrôle de l'AFLD**. La formulation de l'habilitation est à cet égard ambiguë puisqu'elle évoque simplement **la nécessité de faciliter le recueil d'informations par l'AFLD**. Cette formulation relève plus de la litote que d'un engagement clair du législateur à doter l'AFLD des compétences qui lui manquent. **Il aurait été préférable que les termes de la loi d'habilitation soient beaucoup plus précis et ambitieux d'autant plus que derrière cette formulation très générale se cache en réalité un débat persistant entre le ministère des sports et la chancellerie sur les pouvoirs qui pourraient être accordés à l'AFLD.**

A. UNE ABSENCE DE POUVOIRS D'ENQUÊTE PRÉJUDICIALE À L'ACTION DE L'AFLD

L'AFLD ne dispose pas actuellement de pouvoirs d'enquête pour la recherche et le constat de manquements administratifs. Sa capacité d'action se limite à un pouvoir de contrôle à travers la réalisation de prélèvements biologiques. Comme l'a indiqué au rapporteur la présidente de l'agence, **l'impossibilité de mener des enquêtes administratives constitue une carence très préjudiciable pour la lutte contre le dopage puisque 90 % des violations des règles antidopage ne peuvent être démontrées par des analyses de laboratoire.** Cette carence crée également un problème au regard de l'application du code mondial antidopage puisque ce dernier impose que des enquêtes soient menées par les organisations antidopage par exemple en cas de résultats atypiques ou de signalement par un lanceur d'alerte.

Le droit actuel ne permet pas d'identifier si les opérations de contrôle de l'agence relèvent de pouvoirs de police administrative ou judiciaire. Pour comprendre cette situation, il convient de **rappeler que ces dispositions sont le fruit de modifications successives du droit et de la persistance de dispositions qui préexistaient à la création de l'AFLD.** Comme cette dernière l'a confirmé au rapporteur, la réalité est que les « préleveurs » qui interviennent en son nom n'exercent que des pouvoirs administratifs en vue de la réalisation de contrôle antidopage. Le rôle de l'agence est de mettre en évidence des manquements administratifs désignés sous les termes d'« infraction » ou d'« agissement interdit » dans le code du

sport consistant en la présence d'une substance interdite dans un échantillon. Le préleveur peut également constater un refus de se soumettre au contrôle ou une falsification du contrôle qui constituent également des manquements administratifs.

B. UNE DEMANDE DE L'AGENCE DE SE VOIR DOTÉE DE POUVOIRS COMPARABLES À CEUX D'AUTRES AUTORITÉS INDÉPENDANTES

Les contrôles antidopage ne permettant pas de mettre en évidence l'ensemble des violations des règles antidopage prévues par le code du sport, **l'AFLD a demandé à être dotée d'un pouvoir de procéder à des enquêtes administratives comparable à celui dont disposent d'autres autorités indépendantes comme l'Autorité des marchés financiers.**

Les pouvoirs d'enquête administrative de l'Autorité des marchés financiers (AMF)

Les pouvoirs d'enquête de l'AMF définis par le code monétaire et financier comprennent un pouvoir de se faire communiquer tous documents, un pouvoir de convocation pour entendre toute personne susceptible de lui fournir des informations et un pouvoir de recourir à des identités d'emprunt.

Article L. 621-10 du code monétaire et financier

« Les enquêteurs et les contrôleurs peuvent, pour les nécessités de l'enquête ou du contrôle, se faire communiquer tous documents, quel qu'en soit le support.

Les enquêteurs et les contrôleurs peuvent convoquer et entendre toute personne susceptible de leur fournir des informations. Ils peuvent accéder aux locaux à usage professionnel. Ils peuvent recueillir des explications sur place dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État. »

Article L. 621-10-1 du code monétaire et financier

« Lorsque les personnes et entités mentionnées au II de l'article L. 621-9 fournissent leurs services sur internet, les enquêteurs et les contrôleurs peuvent, pour accéder aux informations et éléments disponibles sur ces services, faire usage d'une identité d'emprunt sans en être pénalement responsables.

Un décret en Conseil d'État précise les conditions dans lesquelles les enquêteurs et les contrôleurs procèdent dans ces cas à leurs constatations. »

L'AFLD demande en particulier de voir ses agents dotés de nouvelles compétences telles que la possibilité :

- de se faire communiquer tout document relatif aux nécessités de l'enquête en cours ;

- de convoquer et d'entendre toute personne susceptible de leur fournir des informations utiles à l'enquête ;

- d'accéder aux locaux à usage professionnel où se déroulent les activités sportives comme cela est déjà le cas pour les contrôles antidopage (et avec les mêmes limites d'horaires) ;

- de pouvoir faire usage d'une identité d'emprunt pour accéder aux informations et éléments disponibles sur internet concernant des produits ou des méthodes interdits.

L'AFLD estime enfin qu'il lui serait utile de pouvoir se faire communiquer des données par les opérateurs de télécommunication et de disposer d'un pouvoir d'effectuer des visites en tous lieux sous le contrôle du juge des libertés et de la détention (JLD).

Or, au regard des derniers échanges entre le ministère des sports et l'AFLD, il n'est pas du tout certain que l'ordonnance soit aussi complète qu'attendu sur ces points fondamentaux. Les débats au Sénat sur ce texte doivent contribuer à mieux armer l'AFLD pour combattre les comportements répréhensibles mais aussi pour protéger les sportifs, y compris contre eux-mêmes compte tenu des tentations qui existent sur internet.

Le rapporteur estime que deux compétences doivent être reconnues à l'AFLD en particulier : le pouvoir de convocation et la capacité à utiliser une identité d'emprunt et à réaliser des « coups d'achat ».

V. LA COMMISSION DE LA CULTURE N'A PU ADOPTER LE PROJET DE LOI MAIS MAINTIEN LE DIALOGUE AVEC LE GOUVERNEMENT DANS LA PERSPECTIVE DE LA SÉANCE PUBLIQUE

A. DES IMPRÉCISIONS TROP NOMBREUSES POUR PERMETTRE UNE ADOPTION DU PROJET DE LOI SANS MODIFICATION

Pour le rapporteur, les échanges menés avec le Gouvernement et l'ensemble des acteurs concernés tout au long du mois de janvier n'ont pu permettre de lever les interrogations et les inquiétudes suscitées à la fois par les termes de l'habilitation et les indications apportées quant au contenu de l'ordonnance.

Le rapporteur admet volontiers le fait que le Gouvernement a été empêché par la crise sanitaire de conduire un débat qui aurait permis d'adapter notre législation au nouveau code mondial antidopage. **Il n'en reste pas moins que le projet de loi d'habilitation reste très flou sur des aspects essentiels.**

L'examen du projet de loi en première lecture par l'Assemblée nationale aurait pu permettre d'introduire ces précisions indispensables mais les députés ont préféré agir sur la durée de l'habilitation qu'ils ont réduite de 9 à 6 mois dans le paragraphe II du projet de loi.

B. UN TEXTE QUI N'A PU ÊTRE ADOPTÉ EN L'ÉTAT PAR LA COMMISSION

Le texte proposé est donc difficilement acceptable en l'état. C'est pourquoi il convient d'utiliser les jours qui précèdent le débat en séance publique pour obtenir des garanties plus fermes sur les deux points qui restent en suspens : les moyens dont disposera l'université de Paris-Saclay pour développer le nouveau laboratoire antidopage et le détail des pouvoirs d'enquête administrative qui seront accordés à l'AFLD. Ces précisions doivent être la condition d'un vote sans modification par le Sénat.

C. LA POURSUITE DU DIALOGUE AVEC LE GOUVERNEMENT POUR OBTENIR LES GARANTIES NÉCESSAIRES AVANT L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE

À l'issue de l'examen du projet de loi, le rapporteur entend par conséquent **conduire avec le Gouvernement des échanges afin d'obtenir, d'ici l'examen en séance publique le 16 février 2021, les garanties demandées** concernant les moyens du laboratoire antidopage et les pouvoirs d'enquête administrative de l'AFLD, notamment concernant le pouvoir de convocation et l'usage d'une identité d'emprunt.

*

* *

En conséquence, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication n'a pas adopté le projet de loi. En application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution¹, la discussion en séance publique, le 16 février 2021, portera sur le texte adopté par l'Assemblée nationale.

¹ https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000019241032/

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 3 FÉVRIER 2021

M. Laurent Lafon, président. – Mes chers collègues, je vous propose à présent d’entendre le rapport de notre collègue Elsa Schalck et d’établir le texte de la commission sur le projet de loi, adopté par l’Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, habilitant le Gouvernement à prendre les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer la conformité du droit interne aux principes du code mondial antidopage et renforcer l’efficacité de la lutte contre le dopage.

Mme Elsa Schalck, rapporteur. – Le 11 janvier dernier, la présidente de l’Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) recevait un courrier de la part de l’Agence mondiale antidopage (AMA) constatant les manquements de notre pays dans la transcription en droit français du dernier code mondial antidopage, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021. L’AMA a ainsi adressé à l’organisation antidopage française un rapport de mesure corrective qui qualifie de « critique » cette irrégularité, soit le plus haut niveau de gravité dans l’échelle de l’AMA, et indique que l’AFLD dispose d’un délai de trois mois, jusqu’au 12 avril 2021, pour se mettre en conformité.

Que risquent nos sportifs à l’issue de ce délai ? Selon l’AFLD, les sanctions encourues pourraient être les plus lourdes de l’arsenal à disposition de l’AMA, à savoir tout simplement une exclusion des sportifs français des compétitions internationales. Au-delà de cette menace « atomique », sachant que les procédures prévues par l’AMA comportent plusieurs étapes, il ne faut pas non plus négliger les dégâts en termes d’image une fois les sanctions devenues publiques.

Je rappelle que le statut privé de l’AMA a pour conséquence que ses décisions ne sont pas contraignantes pour les États. Cependant, la France a ratifié la convention internationale contre le dopage adoptée sous l’égide de l’Unesco en 2005, dont l’article 3 dispose que « les États parties s’engagent à adopter des mesures appropriées aux niveaux national et international qui soient conformes aux principes énoncés dans le code ». La France est donc obligée de modifier sa législation et il y a urgence à agir. C’est pourquoi le Gouvernement a déposé au Parlement, voilà bientôt un an, le 19 février 2020, un projet de loi l’habilitant « à prendre les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer la conformité du droit interne aux principes du code mondial antidopage et renforcer l’efficacité de la lutte contre le dopage ».

Le recours aux ordonnances est une procédure à laquelle on recourt habituellement afin de mettre en conformité notre ordre juridique avec les révisions successives du code mondial antidopage. Le délai prévu pour la mise en œuvre du nouveau code, adopté en novembre 2019, était très bref, mais il aurait sans doute pu être tenu sans la crise sanitaire. L'encombrement de l'ordre du jour parlementaire que nous connaissons depuis la reprise de nos travaux a compliqué la tâche du Gouvernement pour assurer la transcription de cette nouvelle version. Même si nous n'aimons pas la multiplication des recours aux ordonnances, il faut bien convenir que, dans la situation présente, cet outil apparaît adapté pour éviter que le sport français soit durement sanctionné.

Les auditions que j'ai menées m'ont permis d'établir que le travail sur la rédaction de l'ordonnance était déjà bien avancé - à 90 % selon la présidente de l'AFLD - et que les services du ministère avaient également commencé à préparer les dispositions d'application réglementaire. Subsistent néanmoins quelques points d'achoppement, que je vous proposerai d'essayer de lever par nos travaux.

Nous avons besoin que la ministre des sports prenne des engagements sur deux sujets en particulier : le statut du nouveau laboratoire antidopage et les pouvoirs d'enquête de l'AFLD. Seule une clarification des intentions du Gouvernement sur ces deux points pourrait, à mon sens, justifier un vote conforme au Sénat.

J'en viens tout d'abord au contenu de l'habilitation qu'il nous est proposé d'adopter. L'article unique du projet de loi comprend trois paragraphes.

Le premier paragraphe autorise le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance en matière de lutte contre le dopage afin de poursuivre trois objectifs distincts, mais complémentaires. Premièrement, le recours à la législation déléguée doit permettre d'assurer la mise en conformité du droit interne avec les principes du code mondial antidopage, dont l'Assemblée nationale a précisé par voie d'amendement qu'il s'applique à compter du 1^{er} janvier 2021. Deuxièmement, l'ordonnance doit permettre de définir le nouveau statut du laboratoire dont le code mondial antidopage prévoit qu'il doit être dorénavant séparé de l'agence. Troisièmement, il reviendra également au Gouvernement de renforcer l'efficacité du dispositif de lutte contre le dopage en facilitant le recueil d'informations par l'AFLD et la coopération entre les acteurs, l'Assemblée nationale ayant précisé par voie d'amendement que ces nouvelles dispositions devaient être conformes aux principes constitutionnels et conventionnels en vigueur sur le territoire de la République.

Ces trois objectifs dessinent en réalité un changement de nature de la lutte antidopage : alors que la réglementation avait eu pour effet, ces dernières années, de dessaisir les fédérations de la lutte antidopage, les nouvelles dispositions doivent permettre de créer une politique de lutte

contre le dopage beaucoup plus collaborative entre les différents acteurs du monde du sport.

Les aspects répressifs, qui relèvent de la justice sur le volet pénal et de l'AFLD sur le plan administratif, doivent effectivement être complétés par la mise en place d'une vraie politique d'information, de formation et de prévention associant l'ensemble des acteurs. C'est là que réside le vrai défi. Le changement de nature de la politique antidopage tient également dans la nécessité de renforcer les moyens d'action de l'AFLD, aujourd'hui inexistant dans le champ des enquêtes, et de mieux associer les différents opérateurs du sport à l'application des sanctions. Renforcer les pouvoirs d'enquête de l'AFLD, c'est défendre l'éthique du sport et l'efficacité de la politique de lutte contre le dopage.

Sans être considérables, les apports du nouveau code mondial antidopage n'en sont pas pour autant négligeables.

Concernant les violations des règles antidopage, les dispositions protégeant les personnes qui dénoncent des faits de dopage aux autorités sont renforcées. En matière de substances interdites, une nouvelle catégorie est créée concernant les stupéfiants pour adapter les sanctions selon que les substances ont été utilisées ou non dans un contexte sportif. Une évolution tout à fait essentielle concerne le laboratoire, qui doit dorénavant être administrativement et opérationnellement indépendant de toute organisation antidopage. En conséquence, le laboratoire de Châtenay-Malabry, qui est depuis 2006 un département de l'AFLD, ne peut plus être administré par l'agence et doit relever d'une autre entité juridique, afin de prévenir tout conflit d'intérêts.

Concernant les sanctions d'interdiction, de nombreux ajustements sont réalisés à la hausse ou à la baisse. Le nouveau code ouvre également la possibilité d'adapter les sanctions pour une nouvelle catégorie concernant les « sportifs de loisir », au motif qu'ils n'ont pas nécessairement eu connaissance des règles applicables dans les mêmes conditions que les sportifs de haut niveau. Il réintroduit la notion de « circonstances aggravantes » et prévoit une réduction de la durée d'interdiction pour aveu rapide et acceptation des conséquences.

Enfin, le nouveau code mondial antidopage prévoit un dispositif d'effet automatique des décisions prises par des organismes antidopage sur les activités relevant des autres signataires – en l'espèce, les fédérations internationales. Il rappelle également le rôle de l'éducation dans les programmes antidopage.

En résumé, les apports du nouveau code me semblent rechercher une meilleure efficacité sur de nombreux aspects. Cela peut passer par le durcissement des sanctions ou, au contraire, par leur adaptation pour les rendre plus effectives. L'éducation devient par ailleurs clairement une priorité.

J'en viens aux conséquences des apports du nouveau code sur les différents acteurs, à savoir les fédérations sportives, l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (Insep), mais aussi l'Agence nationale du sport (ANS).

Compte tenu du changement de nature de la politique antidopage, l'ensemble de ces acteurs vont devoir très clairement se réapproprier cette priorité qu'ils ont un peu perdue de vue depuis 2018, lorsque l'AFLD s'est vu reconnaître un rôle exclusif dans la mise en œuvre de la politique de contrôle.

Lors de la table ronde que j'ai organisée avec plusieurs fédérations sportives - football, rugby, athlétisme, gymnastique, cyclisme - pour connaître leur niveau d'implication, j'ai été surprise de constater que les fédérations étaient aujourd'hui « désarmées » et que leur rôle se limitait pour l'essentiel à coopérer avec l'AFLD. Or l'expérience de ces dernières années a montré que les organisations nationales antidopage ne pouvaient seules conduire cette politique dans toutes ses dimensions si l'on souhaitait faire face aux moyens considérables mobilisés par les contrevenants. Reconstruire une compétence et des équipes pour s'occuper de ce sujet est aujourd'hui un défi pour les fédérations.

Je crois qu'elles y sont prêtes, mais nul doute qu'elles auront besoin d'aide, de la part de l'ANS notamment. Il est en particulier fondamental que les fédérations soient étroitement associées à l'exécution des décisions de l'AFLD, ce qui nécessite une modification législative. Aujourd'hui, par exemple, une fédération n'a pas le droit d'informer un club de la sanction qui affecte un athlète. Or le nouveau code prévoit que tous les signataires du code mondial, soit également les fédérations internationales, sont comptables de l'application des décisions des organisations antidopage, ce qui crée, par construction, une obligation nouvelle pour les fédérations nationales qui en dépendent. Avec l'ANS et l'Insep, c'est un véritable écosystème qu'il convient de mettre en place pour être efficace contre le dopage.

J'en viens à la question du nouveau laboratoire de l'AFLD. Celui-ci est appelé à rejoindre le giron de l'Université de Paris-Saclay, plus particulièrement sa faculté de pharmacie, qui déménage également dans l'Essonne. Ce déménagement a été soutenu depuis plusieurs années par nos collègues qui suivent les questions relatives au sport, notamment Jean-Jacques Lozach, Michel Savin et Claude Kern. Ce projet indispensable a mis du temps à aboutir. Malheureusement, l'audition de Sylvie Retailleau, présidente de l'Université de Paris-Saclay, a mis en évidence plusieurs zones d'ombre, qu'il est urgent de demander à la ministre des sports de lever.

Alors qu'il est prévu que le laboratoire rejoigne administrativement l'orbite de la faculté dès le 1^{er} novembre 2021, il ressort des auditions que les conditions de cette intégration ne sont toujours pas réunies. Le modèle économique n'a pas été arrêté et aucune garantie n'a été apportée à

l'université concernant la compensation des charges, en particulier en ce qui concerne le coût des fonctions support. Or l'université n'a clairement pas les moyens de prendre à sa charge ces dépenses nouvelles.

Je souhaite vivement que la ministre des sports s'engage sur les garanties attendues par l'université d'ici au débat prévu dans deux semaines au Sénat et je crois, monsieur le président, qu'il pourrait être utile que vous relayiez auprès d'elle notre préoccupation. Cette question de l'intégration du laboratoire au sein de l'Université de Paris-Saclay se situe au cœur de trois de nos compétences : le sport, la recherche et l'enseignement supérieur. Nous sommes donc parfaitement légitimes à demander des réponses pour lever tout malentendu.

Le second sujet sur lequel nous devons obtenir des précisions de la part du Gouvernement concerne le renforcement des pouvoirs de contrôle de l'AFLD. La formulation de l'habilitation est ambiguë, puisqu'elle évoque simplement la nécessité de faciliter le recueil d'informations par l'AFLD. Cette formulation relève plus de la litote que d'un engagement clair du législateur à doter l'agence des compétences qui lui manquent. J'aurais préféré que les termes de la loi d'habilitation soient beaucoup plus précis et ambitieux, d'autant plus que se cache, derrière cette formulation très générale, un débat persistant entre le ministère des sports et la chancellerie sur les pouvoirs qui pourraient être accordés à l'AFLD.

L'agence ne dispose pas actuellement de pouvoirs d'enquête pour la recherche et le constat de manquements administratifs. Sa capacité d'action se limite à un pouvoir de contrôle, à travers la réalisation de prélèvements biologiques. Comme nous l'a indiqué la présidente de l'agence, l'impossibilité de mener des enquêtes administratives constitue une carence très préjudiciable pour la lutte contre le dopage, puisque 90 % des violations des règles antidopage ne peuvent être démontrées par des analyses de laboratoire. Les contrôles antidopage ne permettant pas de mettre en évidence l'ensemble des violations des règles antidopage prévues par le code du sport, l'AFLD a demandé à être dotée d'un pouvoir de procéder à des enquêtes administratives, comparable à celui dont disposent d'autres autorités indépendantes, comme l'Autorité des marchés financiers.

Il me paraît très important que les termes de l'ordonnance permettent de consacrer ce pouvoir d'enquête administrative. Selon l'agence, ses agents assermentés doivent pouvoir se faire communiquer tout document relatif aux nécessités de l'enquête en cours. Ils doivent avoir la possibilité de convoquer et d'entendre toute personne susceptible de leur fournir des informations utiles à l'enquête administrative. Ils doivent ensuite pouvoir accéder aux locaux à usage professionnel où se déroulent les activités sportives dans les mêmes conditions que pour les contrôles antidopage. Il leur est également nécessaire de pouvoir faire usage d'une identité d'emprunt pour accéder aux informations et éléments disponibles sur internet concernant des produits ou des méthodes interdits. Je sais que

cette faculté fait débat aujourd'hui, mais je rappelle que beaucoup des violations des règles trouvent leur origine dans des « conseils » donnés sur internet par des « coachs ». Les enquêteurs ne peuvent évidemment pas utiliser leur identité réelle pour démarcher ces sites spécialisés !

L'AFLD souhaite également que ses agents puissent se faire communiquer des données par les opérateurs de télécommunication compte tenu de l'importance prise par les messageries cryptées dans les trafics de substances illicites. Il lui paraît également indispensable de disposer d'un pouvoir d'effectuer des visites en tous lieux sous le contrôle du juge des libertés et de la détention (JLD).

Sur cette question des pouvoirs d'enquête demandés par l'AFLD, des points de blocage sont apparus dans les échanges menés entre les ministères des sports et de la justice.

Nos débats au Sénat montrent que le législateur est parfaitement conscient de la nécessité de mieux armer l'AFLD pour combattre les comportements répréhensibles, mais aussi pour protéger les sportifs, y compris contre eux-mêmes, compte tenu des tentations qui existent sur internet. Là encore, il me semblerait souhaitable, monsieur le président, que notre commission obtienne des engagements de la part du Gouvernement sur le fait que l'ordonnance accordera à l'AFLD deux compétences indispensables pour conduire des enquêtes administratives : le pouvoir de convocation et la capacité à utiliser une identité d'emprunt et à réaliser des « coups d'achat ».

Mes chers collègues, vous aurez compris que le projet de loi que nous devons examiner aujourd'hui constitue d'abord pour moi une source d'interrogations. Certes, nous pouvons comprendre que le Gouvernement ait été empêché par la crise sanitaire de conduire un débat qui nous aurait permis d'adapter notre législation au nouveau code mondial antidopage. Il est moins acceptable que le projet de loi d'habilitation reste très flou sur des aspects essentiels. Nous savons que l'ambiguïté en cette matière cache souvent une absence d'arbitrage au sein du Gouvernement.

Le texte de l'habilitation qui nous est proposé n'apporte pas toutes les réponses attendues. Si je vous propose aujourd'hui de l'adopter, c'est pour mieux nous donner le temps, d'ici au débat en séance publique, qui aura lieu dans deux semaines, d'obtenir des garanties plus fermes sur les deux points qui nous préoccupent le plus : les moyens dont disposera l'Université de Paris-Saclay pour développer le nouveau laboratoire antidopage et le détail des pouvoirs d'enquête administrative qui seront accordés à l'AFLD. Ces précisions doivent être la condition d'un vote sans modification par le Sénat.

Le dialogue avec le ministère des sports continue. Il est dense et confiant, mais il doit désormais aboutir dans les meilleurs délais. Sous ces réserves, je vous propose pour l'heure d'adopter ce projet de loi sans modification.

M. Laurent Lafon, président. – Je vous remercie de la qualité de votre rapport et d’avoir aussi bien présenté les enjeux.

Avant d’ouvrir le débat, il nous faut définir, comme il est désormais d’usage, le champ d’application de l’article 45 de la Constitution.

Mme Elsa Schalck, rapporteur. – En application du *vade-mecum* sur l’application des irrecevabilités au titre de l’article 45 de la Constitution, adopté par la conférence des présidents, je vous propose de considérer que le périmètre inclut des dispositions relatives au code du sport concernant la lutte contre le dopage, au statut, aux missions et aux moyens de l’Agence française de lutte contre le dopage, y compris des dispositions lui permettant de mener des enquêtes administratives, au statut et aux moyens du laboratoire antidopage, au rôle du ministère chargé des sports, de l’Agence nationale du sport, de l’Insep et des fédérations sportives dans la lutte contre le dopage.

En revanche, je vous propose d’estimer que ne présentent pas de lien, même indirect, avec le texte déposé les amendements relatifs au sport en général, sans rapport avec la politique de lutte contre le dopage.

M. Claude Kern. – Je veux féliciter Mme le rapporteur pour le brillant rapport qu’elle vient de nous présenter.

La France est en retard : nous faisons partie du trio de queue européen en matière de transposition du nouveau code mondial antidopage. Nous ne pouvons pas nous le permettre, surtout en prévision de l’organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024. Je regrette que nous devions encore une fois travailler dans l’urgence. Le 12 avril, c’est demain ! Aujourd’hui, on attend de nous un vote conforme. Encore faudrait-il que les engagements de l’État répondent aux besoins ...

Si je suis d’accord avec les constats dressés par notre rapporteur, je serai un peu plus dur sur la conclusion. En l’état des engagements du Gouvernement, je pense que nous ne pouvons pas voter ce texte conforme en séance publique. Le ministère doit nous donner des garanties dans les quinze jours quant aux moyens dont disposera l’Université de Paris-Saclay, mais surtout sur les pouvoirs d’enquête administrative qui seront accordés à l’AFLD. Nous ne voterons le texte que si nous obtenons ces garanties. À défaut, je déposerai, avec Michel Savin et Jean-Jacques Lozach notamment, des amendements relatifs au laboratoire et aux pouvoirs de l’Agence.

M. Michel Savin. – Je veux à mon tour souligner l’excellent travail de notre rapporteur. Je veux témoigner de la qualité des auditions qui ont été organisées, mais aussi de sa volonté de partager les problèmes soulevés lors de ces échanges. Nous avons pu constater que de nombreux points restaient à régler concernant l’antidopage : moyens, partenariats, organisation, collaboration entre les fédérations, l’ANS et l’Insep... Ce texte était annoncé comme une simple formalité. En réalité, la situation est beaucoup plus compliquée qu’on ne le pensait.

Sur la forme, il y a urgence à agir, l'AMA ayant laissé à l'AFLD un délai de trois mois pour se mettre en conformité. La France, qui était encore un modèle de la lutte contre le dopage il y a quelques années, fait désormais partie des trois derniers pays à ne pas être en règle vis-à-vis du code mondial. On nous a dit, lors des auditions, que le sport français serait sanctionné en cas de manquement, avec un risque d'exclusion de nos athlètes des compétitions internationales. Alors que nous allons organiser la Coupe du monde de rugby en 2023 et les Jeux olympiques et paralympiques de Paris en 2024, cette situation fait un peu tache...

Le Gouvernement est seul responsable de cette situation. Nous aurions pu discuter de ce texte depuis plus d'un an. Certes, la situation sanitaire a fait naître d'autres priorités, mais, aujourd'hui, le Gouvernement recourt une nouvelle fois aux ordonnances pour aboutir dans les plus brefs délais. C'est une nouvelle occasion manquée d'avoir un véritable débat de qualité sur la lutte contre le dopage dans notre pays.

Sur le fond, même si le texte de l'ordonnance est bien avancé, il reste des points sur lesquels le ministère refuse encore de répondre. Je suis en parfait accord avec votre rapport, madame le rapporteur, et partage pleinement vos interrogations. La démarche que vous allez engager auprès du Gouvernement correspond à la volonté affichée par la Haute Assemblée d'être toujours constructive et de faire des propositions.

Avec Claude Kern, nous prendrons nos responsabilités, mais nous soulignons que le Gouvernement doit aussi prendre les siennes. N'ayant aujourd'hui aucune garantie de la part du Gouvernement, nous avons commencé à travailler sur des amendements relatifs aux moyens nécessaires pour développer le nouveau laboratoire antidopage et aux pouvoirs d'enquête administrative qui seront accordés à l'AFLD, afin d'obtenir les garanties qui nous semblent importantes. Nous serons attentifs aux réponses qui seront apportées par le Gouvernement.

M. Jean-Jacques Lozach. – Madame le rapporteur, je vous remercie pour le travail accompli, notamment pour la manière dont se sont déroulées les auditions.

Les lois d'habilitation à recourir aux ordonnances sont des machines à fabriquer de la frustration. Au reste, c'est la troisième fois que cette procédure est choisie sur le même objet, après 2009 et 2015, et ce n'est sans doute pas la dernière fois.

Le monde de l'antidopage est en pleine évolution. Les politiques nationales de lutte contre le dopage évoluent également. On peut d'ailleurs regretter que ne soit pas annexé au projet de loi un bilan des deux premières lois d'habilitation. Des ajustements permanents sont sans doute nécessaires afin d'harmoniser les politiques nationales. Le seul garant en est l'AMA. Il faut donc jouer le jeu de cet organisme.

Le texte comporte des éléments très importants, mais ces derniers ne recouvrent pas la totalité du problème. La France doit respecter ses engagements internationaux. Il faut bien avancer. Le contenu des futures ordonnances est très important. On nous annonce des avancées pour l'efficacité de la lutte antidopage : plus grande harmonisation, priorité à l'éducation, meilleure circulation des informations entre l'AFLD et les autres acteurs, plus grande individualisation des sanctions, indépendance véritable des laboratoires antidopage... Ces points justifient que nous souhaitions tous un vote conforme. Il faudra tout de même, à un moment ou un autre, donner du contenu à l'héritage olympique, notamment à l'idéal d'un sport propre et sain. La lutte antidopage en fait à l'évidence partie.

Cela dit, je souscris aux réserves exprimées et aux demandes d'engagement que notre président de commission va relayer auprès de la ministre des sports, même si le ministère de la justice est lui aussi concerné par le pouvoir d'enquête.

Depuis des décennies, entre 1 et 2 % seulement des contrôles sont positifs, dans tous les sports et dans tous les pays. On sait très bien que cela ne correspond pas à la réalité du dopage. Il faut donc compléter ces contrôles par un pouvoir d'enquête. À cet égard, les sportifs repentis jouent un rôle-clé : la connaissance du phénomène vient essentiellement de ce qu'ils nous disent. Or, aujourd'hui, le pouvoir d'enquête de l'AFLD est quasiment nul. Sa présidente s'est félicitée que le nombre d'équivalents temps plein (ETP) passe de 4 à 5. Est-ce bien sérieux ? Si l'on veut avancer efficacement, il faut compenser le recul du nombre de contrôles, passé de 12 500 voilà dix ans à 9 000 l'année dernière, par un pouvoir d'enquête plus musclé.

Pour ce qui concerne le laboratoire, nous pensions que les travaux préparatoires étaient plus avancés qu'ils ne le sont en réalité. La situation est même très inquiétante.

Pour conclure, je partage tout ce que vous avez dit, madame le rapporteur. Si un certain nombre de nos demandes ne sont pas satisfaites dans les prochains jours, nous nous rapprocherons pour déposer des amendements.

Mme Laure Darcos. – Je m'associe aux félicitations de mes collègues, madame le rapporteur. Votre rapport est très concis et très intéressant.

Surtout, je vous remercie d'avoir autant souligné les problèmes d'installation de l'AFLD sur le plateau de Saclay. Pour être élue sur ce territoire, j'ai suivi ce dossier de près. Il y a eu un flottement. La région Île-de-France, qui est propriétaire de l'ancien site à Châtenay-Malabry, a voulu le récupérer de manière très précipitée à la fin 2019. Évry voulait accueillir cette agence dans le même périmètre que le génopole, mais il était logique que le laboratoire s'installe au plateau de Saclay, où il rejoindra la faculté de pharmacie, qui va également s'installer sur le plateau. Je vous remercie d'avoir auditionné Sylvie Retailleau. Il est important d'alerter les autorités sur les aspects matériels de la création de l'agence. Au conseil

départemental, nous nous inquiétons des financements. Le ministère des sports et le ministère de l'enseignement supérieur se renvoient la balle. Bien évidemment, le département et le plateau de Saclay se retrouvent en première ligne pour décaisser des financements supplémentaires, qui ne relèvent absolument pas de leurs prérogatives. Je vous appuierai dans votre demande. Pour l'instant, le dossier est très mal engagé, et c'est bien dommage.

M. Jacques Gersperrin. – Je félicite également Mme le rapporteur pour la qualité de son rapport.

Je suis scandalisé par l'attitude du Gouvernement. Le travail aurait pu être fait en amont. La méthode qui consiste à recourir aux ordonnances paraît toujours très cavalière. On demande au Sénat et à l'Assemblée nationale de rattraper les difficultés rencontrées.

Le programme de contrôle a été suspendu du fait de la covid. De nombreux sportifs disent redouter la reprise du sport. Certains athlètes n'ont pas été contrôlés depuis des années...

L'aspect préventif est lui aussi important. C'est un vrai défi que nous devons relever.

Enfin, je m'interroge sur le régime juridique de l'inversion de la charge de la preuve, issue du droit anglo-saxon, que l'on rencontre dans les contrôles antidopage. Nous pourrions y réfléchir.

M. Julien Bargeton. – Je remercie Mme le rapporteur de la qualité de son travail.

Le droit français n'est plus en conformité avec la nouvelle version du code mondial antidopage, entrée en application le 1^{er} janvier dernier. Cela va à rebours de nos engagements, qui sont très forts sur le dopage. En outre, nous nous exposons à une procédure de sanction en cas de non-transposition du code. La transposition est donc urgente, raison pour laquelle notre groupe votera ce texte.

J'ai entendu les regrets que suscite le recours aux ordonnances, mais je fais remarquer que ce sont trois gouvernements différents, d'orientations politiques différentes, qui, en 2009, 2015 et 2021, ont demandé à y avoir recours.

M. Max Brisson. – On s'aperçoit que le sujet n'est pas aussi simple qu'il en a l'air.

Dans un rapport très circonstancié et très contextualisé, Mme le rapporteur a pris soin de dire les choses sans enflammer le débat. Un certain nombre de mes collègues ont joué les procureurs en portant haut le discours.

Tout le monde s'offusque des ordonnances, mais cette pratique est presque devenue une habitude. Ce que je ne comprends pas, c'est que ce texte nous est transmis alors que les arbitrages ministériels entre la chancellerie, le ministère de la recherche et le ministère des sports n'ont manifestement pas

été rendus. Que fait le Premier ministre ? Par respect pour le Sénat, le Gouvernement aurait dû clarifier les choses avant de nous le présenter.

M. Jean-Raymond Hugonet. - Je vous remercie de ce travail.

Les auditions ont bien montré que le bât blessait au niveau de la coordination interministérielle. Et je ne parle même pas du tempo... Pour un pays comme le nôtre, qui se fixe des objectifs en termes de médailles, cet aimable bricolage sur un sujet d'une importance capitale pour le sport est insupportable.

L'audition du patron de l'Insep, Ghani Yalouz, a été à la fois très rassurante et particulièrement enrichissante. Il a évoqué la réalité des produits dopants utilisés par les sportifs professionnels et amateurs. Si nous voulons lutter contre ce fléau, nous devons nous doter d'une autre organisation.

Je suis très heureux que notre commission prenne des positions fortes et envoie des messages, en toute sérénité. Nous démontrons ainsi que nous ne sommes pas une chambre d'enregistrement. Force est de constater que le ministère des sports se réduit définitivement à peau de chagrin. On voit où cela nous mène !

M. Pierre Ouzoulias. - Je souscris totalement à ce qui a été dit, notamment par Mme le rapporteur, que je remercie de ce coup de maître, et par nos collègues spécialistes du sport.

En réalité, c'est une habilitation à la procrastination que nous demande le Gouvernement. On ne voit pas par quel miracle trois mois supplémentaires permettraient de rendre des arbitrages interministériels que nous attendons depuis trois ans...

Je suis conseiller départemental des Hauts-de-Seine. Je suis très heureux que l'agence quitte Châtenay-Malabry pour rejoindre le plateau de Saclay. Voilà cinq ans que le projet est en cours, dix ans que l'on parle du déménagement de la faculté de pharmacie ! Tout le monde sait depuis longtemps qu'il faudra trouver une solution.

On nous demande aujourd'hui de régler l'urgence par une ordonnance alors que rien n'a été fait depuis dix ans. Je crois sincèrement que ce n'est rendre service ni aux sportifs ni au Gouvernement que d'accepter cette ordonnance ! Il faut au contraire laisser le Gouvernement régler le problème, procéder aux arbitrages interministériels et revenir devant nous dans les trois mois avec une loi qui permette enfin de savoir où l'on va. Sinon, on ne fera que reporter le problème trois mois de plus.

Au reste, accepter cette façon de faire revient à accepter que le ministère des sports soit un ministère de seconde zone, qui ne parvient jamais à obtenir les arbitrages ministériels qu'il réclame. Je préconise donc une position plus ferme, pour aider le sport.

M. Michel Savin. – Quelles seraient les conséquences d'un rejet du texte ou d'un vote non conforme ?

Mme Elsa Schalck, rapporteur. – Mes chers collègues, je vous remercie de la manière très constructive dont nous avons pu travailler. Alors que nous étions partis sur l'idée d'un vote conforme sans difficulté au regard des exigences de l'AMA et des événements internationaux que la France accueillera, nous nous sommes rendu compte, au fur et à mesure des auditions, que les termes du projet de loi étaient très ambigus et qu'existaient des zones d'ombre.

La nécessité d'une traduction rapide et complète du code mondial antidopage dans notre droit interne ne doit pas dispenser le Sénat d'une vigilance toute particulière sur les mesures que le Gouvernement va prendre sur la base de ce texte. Les auditions des fédérations sportives nous ont permis d'aller au-delà de ce qu'a fait l'Assemblée nationale. Il convient de se donner les moyens de lutter effectivement et efficacement contre le dopage.

Pourquoi l'arbitrage entre ministères n'a-t-il pas eu lieu en amont ? C'est le point que nous allons soulever auprès des ministères. Nous nous sommes rendu compte il y a quelques jours que cet arbitrage sur les pouvoirs d'enquête de l'AFLD posait une vraie difficulté. Or l'AFLD demande simplement les moyens d'exercer les missions pour lesquelles elle a été créée en 2006.

Pour ce qui concerne la méthode, il n'y a jamais eu de débat au Parlement sur cette question en tant que telle. La transposition a systématiquement eu lieu par voie d'ordonnances.

Cela dit, on comprend bien que l'équilibre soit compliqué à trouver. Se mettre en conformité avec le code mondial antidopage est une exigence internationale, d'autant que ce code est d'ores et déjà en vigueur. L'AFLD a été mise en demeure par l'AMA de s'y conformer d'ici au 12 avril 2021. Nous allons regarder de quelle manière une seconde délibération permettrait de respecter ce délai, mais on ne peut pas non plus se mettre en difficulté au regard des championnats et des événements internationaux que la France va accueillir en 2023 et 2024.

Nous voulons profiter des deux semaines qui nous restent avant l'examen du texte en séance publique pour mettre la pression sur le ministère, d'autant que nous avons compris que celui-ci voulait vraiment obtenir un vote conforme et pouvait se montrer flexible sur un certain nombre de sujets.

M. Laurent Lafon, président. – Le débat montre bien qu’il ne s’agit pas seulement de voter un texte pour se mettre en conformité avec l’AMA. Il y va plus largement de l’ambition que nous portons en matière de lutte contre le dopage.

J’entends bien la nécessité de respecter les engagements internationaux et de ne pas pénaliser les athlètes qui préparent un certain nombre de grands événements, mais le travail parlementaire ne doit pas être mis à mal par un calendrier que nous n’avons pas souhaité et parce que ce qui aurait dû être fait au niveau ministériel ne l’a pas été.

Je veux saluer le travail de Mme le rapporteur et la qualité de son rapport. Les auditions qu’elle a menées nous ont permis de saisir les enjeux que dissimulait l’apparence facile du projet de loi.

Il reste quinze jours d’ici à l’examen du texte dans l’hémicycle. Je vous propose d’aborder cette phase dans un esprit constructif avec le Gouvernement, en toute sérénité et avec le souci de bien faire, mais aussi avec détermination. L’argument du calendrier ne suffit pas à nous faire accepter les projets de loi d’habilitation. Nous allons donc continuer à dialoguer avec la ministre des sports, sans oublier la Chancellerie et Matignon, pour que les choses avancent. Nous vous tiendrons au courant des discussions qui pourront avoir lieu.

Il est important que nous ayons bien en tête les différents scénarios possibles sur le plan de la procédure législative comme du point de vue des procédures internes à l’AMA. Nous les récapitulerons par écrit.

Il nous appartient désormais de nous prononcer sur l’adoption du texte. Aucun amendement n’ayant été déposé, c’est en tout état de cause le texte proposé par le Gouvernement qui viendra en débat le 16 février prochain. Nous aurons peut-être à examiner des amendements en séance.

M. Max Brisson. – Tout en saluant la qualité du rapport, le groupe Les Républicains s’abstiendra sur l’adoption de ce texte.

M. Claude Kern. – Le groupe UC s’abstiendra également, malgré la très bonne qualité du rapport.

M. Pierre Ouzoulias. – Nous voterons contre l’adoption de ce texte. Je salue le travail de Mme le rapporteur, qui nous a permis de déceler des points fondamentaux derrière une rédaction anodine.

M. François Patriat. – Le groupe RDPI votera pour le texte.

M. Olivier Paccaud. – J’avais envie de voter contre ce texte, car j’estime que nous ne pouvons pas être la voiture-balai de la médiocrité gouvernementale, mais je serai solidaire de la position de mon groupe, d’autant que Mme le rapporteur a réalisé un travail remarquable.

M. Thomas Dossus. - Le Gouvernement brutalise une nouvelle fois le Parlement avec un calendrier très serré et des transpositions obligatoires. Nous nous abstiendrons.

Le projet de loi n'est pas adopté.

Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte adopté par l'Assemblée nationale.

**PROJET DE LOI N° 198 HABILITANT LE GOUVERNEMENT
À PRENDRE LES MESURES RELEVANT DU DOMAINE DE LA LOI
NÉCESSAIRES POUR ASSURER LA CONFORMITÉ DU DROIT INTERNE
AUX PRINCIPES DU CODE MONDIAL ANTIDOPAGE ET RENFORCER
L'EFFICACITÉ DE LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE**

**RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45
DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS
DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)**

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie².

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. *commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.*

² Cf. *par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.*

³ *Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.*

⁴ *Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.*

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a **arrêté**, lors de sa réunion du 3 février 2021, **le périmètre indicatif du projet de loi n° 198** habilitant le Gouvernement à prendre les **mesures** relevant du domaine de la loi **nécessaires** pour assurer la **conformité du droit interne aux principes du code mondial antidopage** et **renforcer l'efficacité de la lutte contre le dopage**.

Elle a considéré que **ce périmètre incluait** des dispositions relatives :

- au code du sport concernant la lutte contre le dopage ;
- au statut, aux missions et aux moyens de l'Agence française de lutte contre le dopage, y compris des dispositions lui permettant de mener des enquêtes administratives ;
- au statut et aux moyens du laboratoire antidopage ;
- au rôle du ministère chargé des sports, de l'agence nationale du sport (ANS), de l'INSEP et des fédérations sportives dans la lutte contre le dopage.

En revanche, la commission a estimé que ne présentaient **pas de lien, même indirect, avec le texte déposé**, des amendements relatifs :

- au sport en général sans rapport avec la politique de lutte contre le dopage.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mercredi 13 janvier 2021

Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) : **Mme Dominique LAURENT**, présidente, **MM. Mathieu TEORAN**, secrétaire général, et **Skander KARAA**, conseiller spécial.

Jeudi 14 janvier 2021

- *Agence nationale du sport (ANS)* : **M. Claude ONESTA**, manager général de la haute performance - Chargé de mission JO 2024.

- *Régions de France* : **M. Jean-Paul OMEYER**, vice-président de la région Grand Est en charge des sports.

Mardi 19 janvier 2021

Table ronde avec 5 fédérations sportives :

- ✓ *Fédération Française d'athlétisme (FFA)* : **M. Clément GOURDIN**, directeur du pôle administration générale ;
- ✓ *Fédération Française du cyclisme (FFC)* : **M. Christophe LAVERGNE**, directeur juridique ;
- ✓ *Fédération Française du football (FFF)* : **M. Emmanuel ORHANT**, directeur médical ;
- ✓ *Fédération Française de gymnastique (FFG)* : **Mme Dominique MAILLOT**, responsable juridique et institutionnel ;
- ✓ *Fédération Française de rugby (FFR)* : **M. Florent LAJAT**, co-directeur juridique.

- *Université Paris-Saclay* : **Mme Sylvie RETAILLEAU**, présidente.

- *Ministère chargé des sports - Cabinet de la ministre déléguée en charge des Sports* : **Mmes Céline GUILLOTIN**, conseillère parlementaire, et **Cécile MANTEL**, conseillère technique en charge de l'éthique, l'intégrité et les relations internationales.

Jeudi 21 janvier 2021

Institut national des sports, de l'expertise et de la performance (INSEP) : **MM. Ghani YALOUZ**, directeur général, et **Djamel ACHACHE**, conseiller du directeur général.

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/tableau-historique/pjl20-198.html>

ANNEXE

Courrier de l'AMA à l'AFLD



Montréal, 11 janvier 2021

Mme Dominique Laurent

Présidente

Agence Française de Lutte contre le Dopage (AFLD)

Via courriel

Objet: Conformité au Code mondial antidopage – Rapport de mesure corrective

Chère Mme. Laurent,

L'Agence mondiale antidopage (AMA) a noté que, malgré vos efforts qui sont très appréciés, votre organisation n'a pas encore l'ensemble des règles antidopage conformes au Code mondial antidopage (Code) 2021, approuvé le 7 novembre 2019 lors de la Conférence mondiale sur le dopage dans le sport et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

Afin de s'assurer que l'harmonisation des règles antidopage se poursuive au niveau mondial, ce qui est fondamental afin d'offrir un terrain de jeu équitable aux sportifs, il est essentiel que les signataires du Code aient tous des règles antidopage en ligne avec le Code 2021.

Par conséquent, je vous écris au nom de l'AMA pour vous fournir un Rapport de mesure corrective (RMC). Ce RMC a été émis aujourd'hui sur la plateforme du Centre de conformité au Code (CCC) de l'AMA, et la notification du RMC a été envoyée à la personne de votre organisation chargée de la conformité via la plateforme CCC.

Le RMC catégorise cette irrégularité comme étant « critique ». Selon le Standard international pour la conformité au Code des signataires (SICCS), les irrégularités « critiques » sont prioritaires en termes de mise en œuvre et sont considérés comme étant des exigences fondamentales du Code et des Standards internationaux. Conformément au SICCS, votre organisation a trois mois à compter de la date d'envoi de cette lettre (le délai expire le 12 Avril 2021) pour mettre en œuvre les mesures correctives pertinentes. Pour les raisons mentionnées ci-dessus, nous vous prions de bien vouloir aligner vos règles antidopage avec le Code 2021 dans les plus brefs délais et d'envoyer la version provisoire de ces règles antidopage à l'adresse compliance@wada-ama.org.

L'AMA reste à votre disposition pour vous guider dans ce processus si nécessaire. Dans ce cas, n'hésitez pas à contacter M. Raphael Rezende, coordinateur, relations avec les FI et les ONAD, bureau Européen (Raphael.Rezende@wada-ama.org).

Nous vous remercions de votre collaboration dans le cadre de ce processus.

Sincères salutations,



Emiliano Simonelli

Chef de la conformité

CC: M. Mathieu Teoran, Secrétaire Général, AFLD

M. Sébastien Gillot, Directeur, Bureau européen et relations avec les Fédérations Internationales, AMA

