LE NOUVEAU CODE MONDIAL ANTIDOPAGE

Analysé comme un élément unificateur d'un ordre juridique sportif, le Code mondial antidopage nouveau est arrivé. Expression d'un pluralisme juridique particulier, d'un dialogue des sources, les nouvelles dispositions qui ont été adoptées devront être transposées avant le 1er janvier 2015.

1 Adopté lors de la conférence mondiale sur le dopage dans le sport réunie à Johannesbourg en novembre 2013, un nouveau Code mondial antidopage, déjà le troisième, va entrer en vigueur le 1er janvier prochain. Œuvre de l'Agence mondiale antidopage (AMA), cette source privée du droit a pour vocation d'harmoniser les règles de la lutte contre le dopage, au niveau des institutions sportives et des États.

2 Le sport se développe considérablement depuis la fin du XIXe siècle et se construit, notamment, autour de valeurs, d'une éthique qui ne sauraient s'accomoder du dopage. Il est probablement impossible de déterminer historiquement les origines du dopage. Contrairement à une idée reçue, l'éthique est plus un idéal qu'une valeur consubstantielle au sport (1). Le dopage est probablement aussi vieux que la compétition sportive (2) ou à peine plus jeune. Les pratiquants savent bien que, si le sport est fondé sur des règles du jeu, la victoire est souvent au prix d'une utilisation optimale de celles-ci, parfois à leur détriment.

3 Le dopage a donc une longue histoire, beaucoup plus ancienne que la professionnalisation massive du sport que nous connaissons depuis quelques décennies. Certains historiens évoquent des pratiques dopantes — juridiquement le dopage n'existait pas à l'époque ! — au temps des Jeux de la Grèce antique. Lors des 3es Jeux olympiques de l'ère moderne (1904), l'épreuve du marathon est remportée par un concurrent qui est ensuite disqualifié pour avoir parcouru une partie de la course en voiture, ce qui n'est pas en soi du dopage. Le deuxième de l'épreuve est alors déclaré vainqueur malgré la consommation d'eau-de-vie (3) pendant la course et deux injections de strychnine (4).

4 La lutte contre le dopage a d'abord été prise en charge par les institutions sportives elles-mêmes, garantes de l'éthique des compétitions qu'elles organisent. Dès 1928, la Fédération internationale d'athlétisme a adopté un règlement interdisant le dopage. Le décès d'un cycliste consommateur d'amphétamines, lors d'une épreuve des Jeux olympiques de Rome en 1960, a incité le Comité international olympique (CIO) à créer l'année suivante une commission médicale puis à effectuer des contrôles sur les athlètes lors des Jeux olympiques de 1968. Les fédérations internationales ont suivi en adoptant leurs propres règles de lutte contre le dopage. La règlementation de la lutte contre le dopage est donc d'abord une règlementation privée, adoptée par les institutions sportives internationales et intégrée par leurs membres, les fédérations nationales, dans leurs propres règlements.

5 En plus de ces sources privées, certains États ont légiféré sur le dopage. En France, la loi n° 65-412 du 1er juin 1965 tendait à la répression de l'usage des stimulants à l'occasion des compétitions sportives. L'usage de substances dopantes (5) était sanctionné d'une amende et le délit de facilitation de cet usage était puni d'une amende et d'une peine d'emprisonnement. Peu appliquée, notamment à cause de l'obligation d'établir le caractère intentionnel de l'infraction, cette loi fut malgré tout maintenue jusqu'à la fin des années 1980.

6 Commença alors une période où les parlementaires français ont marqué un intérêt certain pour la matière. Il est vrai que la médiatisation du sport a amplifié les scandales. Le législateur a alors pris la roue des affaires d'athlètes dopés. Un an après l'affaire *Ben Johnson*, vainqueur du 100 m aux Jeux olympiques de Séoul disqualifié pour usage de stéroïdes, la loi n° 89-432 du 28 juin 1989 dépénalisait l'usage de produits dopants (6). Un an après l'affaire *Festina*, la loi n° 99-223 du 23 mars 1999 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage était adoptée.

7 Ce dernier exemple montre que la lutte contre le dopage serait aussi un élément d'une politique plus générale de protection de la santé (7).

D'ailleurs, l'année suivante, l'ordonnance n° 2000-548 du 15 juin 2000 intégrait les textes législatifs relatifs au dopage dans le Code de la santé publique. La lutte contre le dopage ne serait donc pas qu'une affaire d'éthique sportive, qui, selon un principe de subsidiarité, pourrait être traitée par les seules institutions sportives directement concernées, ce serait aussi une affaire de santé publique, qui justifierait

(1) G. Vigarello, Du jeu ancien au show sportif. Seuil, 2002, coll. Épreuve des faits, p. 179 : « le risque de l'argument moral, celui qui condamne pour manquement à l'éthique, est de faire jouer au débat sur le dopage le rôle qu'a longtemps joué le débat sur l'amateurisme : une garantie mythique de pureté, la certitude de valeurs définitives et protégées »

(2) Présentant le dopage comme une extrapolation du dépassement de soi : I. Quéval, S'accomplir ou se dépasser. Essai sur le sport contemporain : Gallimard, 2004, NRF, coll. Bibl. sc. hum., p. 255.

(3) Aujourd'hui, l'alcool n'est interdit en compétition que dans certains sports au-delà d'une concentration sanguine de 0,10 g par litre.

(4) La strychnine est aujourd'hui considérée comme un stimulant spécifié interdit en compétition.

(5) Définies alors comme « des substances déterminées par règlement d'administration publique, qui sont destinées à accroître artificiellement et passagèrement ses possibilités physiques et sont susceptibles de nuire à sa santé ».

(6) Depuis, l'usage par un sportif de substances ou de méthodes interdites est sanctionné disciplinairement.

(7) Pourtant, « s'il fallait protéger la santé des sportifs, en effet, eh bien, il faudrait purement et simplement interdire le sport de haut niveau lui-même » : P. Yonnet, Systèmes des sports, Gallimard, 1998, NRF, p. 202.

l'intervention croissante de l'État (8). Depuis, d'autres textes ont été adoptés, notamment la loi n° 2006-405 du 5 avril 2006 (9), l'ordonnance n° 2010-379 du 14 avril 2010, tandis qu'une commission d'enquête sénatoriale a récemment brossé les traits d'une future réforme nationale (10).

8 Outre des normes publiques internes, il faut aussi évoquer les conventions internationales et, notamment, la Convention contre le dopage adoptée dans le cadre du Conseil de l'Europe le 16 novembre 1989, signée et ratifiée par l'ensemble des États membres et par d'autres États non membres (11). Le dispositif de la convention vise à encourager la collaboration entre les pays adhérents et l'harmonisation des règles. La Convention internationale contre le dopage dans le sport, conclue sous l'égide de l'Unesco le 19 octobre 2005, permet de faire le lien entre le Code mondial antidopage et les États. À ce jour, 176 États, dont la France, ont ratifié, accepté ou adhéré à cette Convention.

9 En matière de lutte contre le dopage, le foisonnement des règles est ainsi une réalité. Les sources juridiques de la lutte contre le dopage sont mixtes, à la fois privées et publiques. En France, les fédérations nationales doivent respecter à la fois la loi de l'État et le règlement de la fédération internationale dont elles sont membres. Pas de difficulté si ces deux règles sont compatibles. En revanche, si elles ne le sont pas, les fédérations nationales devraient alors respecter l'une de ces règles au risque d'être sanctionnées pour n'avoir pas respecté l'autre règle incompatible. Deux ordres juridiques peuvent en effet s'opposer : celui de l'État et celui du sport (12).

10 Pour éviter ces conflits d'ordres, plusieurs solutions sont envisageables. Dans un avis en date du 5 janvier 1995, le tribunal arbitral du sport avait suggéré aux États qu'ils « s'abstiennent séparément ou collectivement de prendre des mesures coercitives gênantes pour l'application des règles du sport international » (13). En clair, les États devraient s'effacer au profit des institutions sportives (14). Les différents scandales ont pourtant souligné l'inefficacité d'une lutte contre le dopage menée, d'un côté, par les institutions sportives, d'un autre côté, par les États.

11 Une nouvelle voie est privilégiée en réunissant dans une institution internationale des représentants du mouvement sportif et des États afin d'élaborer des règles uniformes. À la suite de la conférence mondiale de lutte contre le dopage réunie à Lausanne en 1999, une déclaration prévoit la création d'une agence internationale indépendante antidopage chargée, notamment, de l'harmonisation des normes. Elle annonce la création de l'AMA, fondation de droit suisse.

12 L'AMA a essentiellement pour but de promouvoir et coordonner au niveau international la lutte contre le dopage dans le sport. Dans cette optique, elle élabore le programme mondial antidopage, divisé en trois niveaux de règles : le Code mondial antidopage, les standards internationaux (15), les modèles de bonnes pratiques et les lignes directrices (16). Le Code mondial antidopage est ainsi la pointe de la pyramide des normes élaborées par l'AMA. Il a pour principal objectif l'harmonisation des règles liées au dopage dans tous les pays et dans tous les sports. En ce sens, le Code mondial antidopage est, avec l'olympisme et le tribunal arbitral du sport, un élément unifiant la *lex sportiva* (17). Le Code mondial antidopage est l'outil qui permet de réguler la concurrence des sources publiques et privées du droit de la lutte contre le dopage. Il ordonne le pluralisme des sources et sert ainsi la sécurité juridique (18). L'harmonisation des règles sportives et étatiques se fait, en premier lieu, grâce à l'adoption du nouveau Code mondial antidopage (I), avant, en second lieu, que celui-ci ne soit transposé (II).

I. L'adoption du nouveau Code mondial antidopage

13 Source privée du droit, le Code mondial antidopage n'échappe pas à une tendance du droit contemporain (19) s'orientant vers une

(8) « La raison d'être de la lutte anti-dopage réside dans la défense de l'éthique sportive ; la santé publique a été, en quelque sorte, greffée sur ce fondement originel sans doute pour des raisons plus émotionnelles que rationnelles mais en réalité très pragmatiques : il s'agit de légitimer des mesures plus radicales de lutte contre le dopage que la seule éthique sportive ne pourrait suffire à justifier ». P. Collomb, « Les sportifs de haut niveau sont-ils des citoyens de seconde zone ? », note sous CE, 24 févr. 2011, Union nationale des footballeurs professionnels : JCP G 2011, 564.

(9) S. Dion, « La loi du 5 avril 2006 et l'Agence française de lutte contre le dopage » : D. 2006, p. 2489.

(10) Sénat, Rapport n° 782 (2012-2013) fait au nom de la Commission d'enquête sur la lutte contre le dopage, déposé le 17 juillet 2013.

(11) Australie, Belarus, Canada, Maroc, Tunisie.

(12) G. Simon, « Existe-t-il un ordre juridique du sport ? » : Droits 2001, n° 33, p. 97.

(13) TAS, avis, 5 janv. 1995, n° 94/128, UCI et CONI, pt 29.

(14) La Charte internationale olympique contre le dopage dans le sport adoptée par le CIO en 1988 était moins catégorique en « considérant que les autorités publiques et les organismes sportifs indépendants doivent assumer des responsabilités séparées mais complémentaires pour atteindre le but de l'élimination du dopage dans les sports ».

(15) Ces standards visent à assurer une harmonisation entre les organisations antidopage responsables des différentes parties techniques et opérationnelles des programmes antidopage. Le respect des standards internationaux est obligatoire. À ce jour, cinq standards internationaux sont applicables : la liste des interdictions, les contrôles, les laboratoires, les autorisations d'usage à des fins thérapeutiques (AUT) et la protection des renseignements personnels.

(16) Les modèles de bonnes pratiques et les lignes directrices sont recommandés par l'AMA mais ne sont pas obligatoires.

(17) F. Latty, La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p. 413 ; M. Maisonneuve, L'arbitrage des litiges sportifs, LGDJ, 2011, coll. Bibl. dr. publ., T. 267, n° 1167.

(18) M. Delmas-Marty, « Pluralisme juridique et effectivité du droit économique : Comment humaniser la mondialisation ? », in Pluralisme juridique et effectivité du droit économique, (ss dir.) L. Boy, J.-B. Racine et J.-J. Sueur, Larcier, 2011, p. 503.

(19) Pour des exemples récents, la consultation publique ouverte par le ministère de la Justice sur le projet d'ordonnance réformant le droit des sociétés (BJ 2014, p. 209), la consultation ouverte par la Commission européenne sur la réforme du droit d'auteur (V.-L. Benabou et C. Zolynski, « Quelle réforme du droit d'auteur pour l'Union européenne ? » : D. 2014, p. 731).

En ligne sur Lextenso.fr

quête d'adaptation de la norme aux situations et d'adhésion de son destinataire à son contenu (20). La détermination de nouvelles règles (B) a, en effet, été précédée d'une phase de consultation préalable (A).

A. La phase de consultation préalable

14 L'adoption du nouveau Code mondial antidopage a été préparée, en amont, grâce à une phase de consultation largement ouverte (1.) et à la sollicitation d'un avis de droit (2.).

1. La consultation publique

15 Le Code mondial antidopage, dans sa version actuellement en vigueur, prévoit expressément en son article 23-6-2 que l'AMA doit assurer une procédure de consultation afin de recevoir des recommandations et de faciliter l'analyse et les commentaires des sportifs, signataires et gouvernements sur les modifications préconisées. L'adoption du nouveau Code mondial antidopage a ainsi été précédée d'une large procédure de consultation.

16 En l'espèce, la phase de consultation a débuté en novembre 2011, soit deux ans avant l'adoption du nouveau Code mondial antidopage, et fut divisée en trois étapes. D'un point de vue quantitatif, la consultation fut fructueuse, recueillant près de 4 000 commentaires et 315 soumissions. D'un point de vue qualitatif, l'AMA avait annoncé que seules seraient retenues les propositions respectant « les principes généraux du droit, de la proportionnalité et des droits de la personne (...) en mesure de résister aux contestations juridiques devant les tribunaux du monde entier ». C'est probablement une tendance essentielle du nouveau Code mondial antidopage que de garantir une sécurité juridique optimale du texte. C'est ainsi qu'un avis de droit spécifique a été sollicité auprès de l'ancien président de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH).

2. L'avis de droit

17 Le recours à la consultation d'experts n'est pas nouveau dans le processus d'élaboration du Code mondial antidopage. Notamment, un avis de droit avait été sollicité avant l'adoption du premier Code mondial antidopage sur la conformité de certaines de ses dispositions avec les principes communément acceptés du droit international. D'autres avis plus ciblés avaient également été sollicités (21).

18 La nouveauté tient peut-être à l'autorité de l'auteur de l'avis, le président Costa, et aux fonctions qu'il exerçait encore récemment. C'est, en effet, l'opinion d'un juge qui est sollicitée, comme une garantie contre d'éventuels recours qui pourraient remettre en cause les nouvelles dispositions du Code mondial antidopage. C'est aussi l'opinion de l'ancien président de la CEDH qui est sollicitée comme pour anticiper une éventuelle saisine de cette juridiction. Le traitement juridictionnel du dopage relève souvent du tribunal arbitral du sport (TAS) (22) dont les sentences peuvent être l'objet d'un recours devant le tribunal fédéral suisse avant de saisir la CEDH (23). Dans une formule qui n'exclut pas un tel recours, le préambule du nouveau Code mondial antidopage dispose que « le Code a été rédigé en tenant compte des principes de proportionnalité et des droits de l'Homme ».

19 La compétence de la CEDH se justifie par la nature juridique des mesures qui peuvent être prises à l'encontre de ceux qui enfreignent les règles de lutte contre le dopage (24). Pour le président Costa, il s'agit au moins de droits et obligations de caractère civil au sens de l'article 6, § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. En revanche, les sanctions prévues par le Code mondial antidopage ne relèveraient pas de la matière pénale. À l'appui de ce raisonnement, le président Costa fait notamment référence à l'affaire *Pechstein c/ Suisse* (25), actuellement pendante, où l'argument de la requérante fondé sur l'article 6, § 2, propre à la matière pénale, n'a pas été communiqué aux parties, ce qui serait un indice fort de son irrecevabilité *ratione materiæ*. Les garanties propres à la matière pénale offertes par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ne s'appliqueraient pas au contentieux des sanctions disciplinaires pour violation des règles relatives à la lutte contre le dopage. À l'issue des phases de consultations et de la réception de l'avis de droit du président Costa, de nouvelles règles ont été adoptées.

B. Les nouvelles règles

20 Les réformes du Code mondial antidopage sont toujours des réformes d'ensemble. Plutôt que de modifier ou d'intégrer quelques articles au fil du temps, c'est un nouveau code complet qui est adopté. En réalité, l'architecture du code n'est pas bouleversée. La numérotation des articles évolue légèrement et les quatre parties restent identiques (26). En revanche, des modifications apparaissent au sein de chaque article tendant à améliorer la lutte contre le dopage (1.) et à renforcer les sanctions (2.).

---

(20) P. Deumier, « Le principe « appliquer ou expliquer » : appliquer la norme autrement ? » : RTD civ. 2013, p. 79.

(21) Par exemple, sur la conformité de l'article 10-6 du projet de Code mondial antidopage 2007 aux droits fondamentaux des athlètes.

(22) L'article 13-2 du Code mondial antidopage prévoit la compétence du TAS en tant qu'organe d'appel quel que soit le contentieux, sauf dans le cadre des affaires n'impliquant que des sportifs de niveau national (art. 13-2-2).

(23) M. Peltier, L'arbitrage des litiges sportifs, in L'arbitrage : questions contemporaines, (ss dir.) Jean-Baptiste Racine et Yves Strickler, L'Harmattan, 2012, coll. Droit privé et sciences criminelles, p. 115.

(24) U. Haas, « Role and application of Article 6 of the European Convention on human rights in CAS procedures » : International Sports Law Review 2012, p. 47.

(25) CEDH, 2e sect., n° 67474/10, Pechstein c/ Suisse.

(26) Contrôle du dopage, éducation et recherche ; rôles et responsabilités ; acceptation, conformité, modifications et interprétation.

1. L'amélioration de la lutte contre le dopage

21 En vue d'améliorer la lutte contre le dopage, le nouveau Code mondial antidopage se veut un instrument de clarification et de simplification. Par exemple, l'article 10-7-1 relatif à la sanction applicable en cas de violations multiples a été réécrit. Les mêmes principes sont exprimés en quelques lignes au lieu des deux pages qui figuraient dans la précédente version du code.

22 Pour autant, la simplification n'est pas totale dans la mesure où le nombre d'articles ne varie pas et la pagination augmente de 136 à 152 pages. Le Code mondial antidopage reste un ouvrage technique, difficile d'accès, rédigé dans deux langues officielles, l'anglais et le français, la première faisant foi en cas de conflit d'interprétation (art. 24-1). L'accessibilité au droit n'est pas un objectif facile à atteindre en la matière, d'autant que les destinataires finaux de ces mesures sont avant tout les sportifs qui n'ont pas tous les compétences linguistiques ou juridiques pour lire le Code mondial antidopage.

L'AMA publiera, d'ailleurs, à leur attention deux guides de référence pour les aider à mieux comprendre les règles. Reste à savoir si l'abondance de textes ne nuit pas et quelle sera la valeur juridique de ces guides de référence notamment si, dans un souci de simplification, ils altèrent quelque peu le texte du Code mondial antidopage.

23 L'amélioration de la lutte contre le dopage passe aussi par une plus grande collaboration des institutions nationales et internationales, notamment grâce à la reconnaissance mutuelle des autorisations d'usage à des fins thérapeutiques (27) délivrées par les unes et les autres (art. 4-4) et à la coordination des contrôles effectués lors des manifestations sportives internationales (art. 5-3).

24 Enfin, l'amélioration de la lutte antidopage est prise en compte à travers des mesures de planification de la répartition des contrôles et des analyses. La réalisation d'un contrôle antidopage et l'analyse d'un prélèvement coûtent cher. Les nouvelles mesures devraient permettre de mieux cibler les contrôles et les substances à détecter lors des analyses, dans le but de réduire les coûts de la lutte contre le dopage (28). Simplifier, coordonner, optimiser, voici les objectifs d'amélioration assignés au nouveau Code mondial antidopage, lequel vise aussi à renforcer les sanctions.

2. Le renforcement des sanctions

25 Le nouveau Code mondial antidopage tend à renforcer la répression contre ceux qui participent à la violation des règles établies. Sont visés tout d'abord les sportifs. Lors de la phase de consultation, un vaste mouvement de commentaires a suggéré d'allonger la période de suspension des sportifs qui se sont dopés intentionnellement. La période de suspension sera désormais de quatre ans, au lieu de deux ans, sauf si le sportif peut établir que la violation n'était pas intentionnelle (29) (art. 10-2). En outre, le délai de prescription est allongé. Une procédure pour violation des règles antidopage pourra être engagée dans les dix ans à compter de la date de la violation alléguée (art. 17). Dans la deuxième version du Code mondial antidopage, cette durée de prescription était de huit ans. Le nouveau délai de prescription semble particulièrement long, comparable en droit français au délai de prescription de l'action publique en matière criminelle (30). Un sportif sanctionné pourrait s'en émouvoir dans le cadre d'un contentieux. On saura alors si ce long délai, justifié par les besoins de la lutte contre le dopage, est proportionné au but recherché (31).

26 Le renforcement de la lutte contre le dopage se manifeste aussi à travers le développement des modes de preuve de violation des règles relatives à la lutte contre le dopage. Contrairement à une idée reçue, la violation des règles relatives à la lutte contre le dopage ne se limite pas à une preuve analytique, c'est-à-dire à une analyse constatant l'usage d'une méthode ou d'une substance interdite. La tendance est d'ailleurs à la multiplication de sanctions en dehors de ce cadre. Les faits liés aux violations des règles antidopage pourront désormais être établis par tout moyen fiable, y compris des aveux (art. 3-2). Les preuves non analytiques de violation des règles antidopage, en particulier les enquêtes (32), sont ainsi pleinement reconnues. En contrepartie, les règles relatives à la localisation des sportifs sont assouplies (33). Le créneau pendant lequel un sportif est sanctionné s'il cumule trois erreurs de localisation est réduit de 18 à 12 mois. Il devrait donc y avoir une diminution des sanctions sur ce fondement qui relèvent souvent de la négligence ou d'une information insuffisante plutôt que d'une intention réelle de contourner les règles de lutte contre le dopage.

27 Enfin, le renforcement de la lutte contre le dopage vise aussi l'entourage du sportif (entraîneur, directeur sportif, agent, médecin,

(27) Le Code mondial antidopage autorise les sportifs à demander une autorisation d'usage à des fins thérapeutiques, c'est-à-dire le droit d'utiliser, à des fins thérapeutiques, des substances ou méthodes normalement interdites.

(28) Un document technique identifiera les substances ou les méthodes interdites qui sont le plus susceptibles d'être utilisées abusivement dans certains sports et dans certaines disciplines sportives. Ce document sera utilisé par les organisations antidopage pour le plan de répartition des contrôles et par les laboratoires pour l'analyse des échantillons (art. 5-4 et 6-4).

(29) Si la violation n'est pas intentionnelle et en l'absence de faute significative du sportif, la période de suspension peut aller d'une réprimande au minimum à deux ans au maximum (art. 10-5-1).

(30) C. proc. pén., art. 7.

(31) Pour le président Costa, la nouvelle règle n'appellerait pas de réserve particulière : « on peut admettre un passage de huit à dix ans, qui est une augmentation modérée en valeur relative ».

(32) La sanction d'un sportif pourra être réduite s'il apporte une aide substantielle à la découverte ou à la détermination de la violation de règles antidopage commise par d'autres personnes (art. 10-6-1).

(33) Afin de pouvoir réaliser des contrôles antidopage à tout moment, il est demandé à certains sportifs de donner des informations sur leur localisation. Le sportif est sanctionné s'il cumule trois contrôles manqués et/ou manquements à l'obligation de transmission d'information sur sa localisation.

En ligne sur Lextenso.fr

parent). La difficulté principale concernant cette catégorie disparate de personnes est qu'elles ne relèvent pas toutes de l'autorité des institutions sportives en charge de la lutte contre le dopage (34). À ce sujet, le nouveau Code mondial antidopage crée l'association interdite (art. 2-10). Est considérée comme une association interdite le lien entre un sportif ou une autre personne soumise à l'autorité d'une organisation antidopage et une personne suspendue pour dopage ou sanctionnée pour des faits qui auraient constitué des règles antidopage si elles lui avaient été applicables au cours des six dernières années. Cette nouvelle règle permet de limiter les liaisons dangereuses et surtout de garantir qu'une sanction puisse être prise puisqu'elle vise le sportif qui, affilié à une fédération par une licence, est soumis à son pouvoir disciplinaire. Le nouveau Code mondial antidopage prévoit ainsi de nouvelles dispositions qui devraient être transposées avant son entrée en vigueur le 1er janvier prochain.

II. La transposition du nouveau Code mondial antidopage

28 L'adoption du Code mondial antidopage ne suffit pas à sa mise en application. A la suite de son adoption, il doit, en effet, être repris dans d'autres textes. La transposition du Code mondial antidopage est ainsi, tout d'abord, une obligation (A). Il convient, ensuite, de déterminer les moyens de cette transposition (B).

A. L'obligation de transposition

29 L'obligation de transposition du Code mondial antidopage est une conséquence de l'absence d'effet direct de cette norme (1.). Pour autant, celle-ci n'est pas dénuée de tout effet contraignant (2).

1. L'absence d'effet direct

30 Le Code mondial antidopage est une norme privée émanant d'une fondation de droit suisse, l'AMA. Il ne produit directement d'effets juridiques contraignants qu'à l'égard des institutions l'ayant reconnu. Ces institutions sont désignées en tant que signataires par le Code mondial antidopage. Il s'agit essentiellement d'institutions sportives : l'AMA, le CIO, le Comité international paralympique, les comités nationaux olympiques et paralympiques, les fédérations internationales, les organisations responsables de grandes manifestations et les organisations nationales antidopage. En France, l'organisation nationale antidopage, l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), a ainsi accepté le Code mondial antidopage en tant que fondement de la lutte contre le dopage. Par une décision du 4 octobre 2007, l'AFLD a accepté le code et, « dans la limite de ses compétences, de mettre en vigueur dans ses règles les dispositions de ce code » (35).

31 Cette dernière phrase montre que le Code mondial antidopage n'a pas d'effet direct dans l'ordre juridique sportif. Il doit être transposé dans les règlements des institutions sportives. Cette position avait été retenue par le Tribunal arbitral du sport dans un avis en date du 21 avril 2006 (36). Le Code mondial antidopage n'est pas applicable d'office et il appartient aux organisations sportives d'adopter formellement ses règles selon leur propre processus décisionnel. Le principe est repris dans le code lui-même : l'article 23-2-1 dispose que « les signataires mettent en œuvre les dispositions applicables du Code au moyen de politiques, statuts, règles ou règlements en accord avec leur autorité et dans leurs sphères de compétence respectives ».

32 Le Code mondial antidopage n'a pas non plus d'effet direct dans l'ordre juridique étatique. Le Conseil d'État a déjà jugé que le Code mondial antidopage, texte d'origine privée (37), n'a aucun effet direct en droit interne (38). Il ne peut pas être utilement invoqué à l'appui de conclusions tendant à l'annulation d'une décision individuelle ou réglementaire (39). Le Code mondial antidopage ne peut donc avoir d'effet en droit interne que s'il est transposé, soit par une norme étatique, soit par le règlement d'une fédération nationale. C'est ainsi que le Conseil d'État considère que le standard international pour les laboratoires est applicable en droit interne grâce à la transposition qu'opérerait l'article R. 232-43 du Code du sport (40). Le Code mondial antidopage ne s'intègre donc directement ni dans l'ordre juridique sportif, ni dans l'ordre juridique étatique. Il contient pourtant des dispositions contraignantes qui justifient l'obligation de transposition.

2. Le dispositif contraignant du Code mondial antidopage

33 Si le Code mondial antidopage n'a d'effet direct ni à l'égard des institutions sportives, ni à l'égard de l'État, il ne faudrait pas en déduire trop rapidement qu'il serait totalement dénué d'effet. Le Code mondial antidopage dispose, tout d'abord, que l'AMA « surveillera la

(34) M. Peltier, La responsabilité de l'entourage du sportif dans la lutte contre le dopage : Cah. dr. sport n° 26/2011, p. 15

(35) Délib. AFLD, 4 oct. 2007, n° 68

(36) TAS, avis, 21 avr. 2006, nos 2005/976 et 986, FIFA et AMA, pts 169 et 170

(37) La nature privée du Code mondial antidopage a été débattue. Les gouvernements sont en effet associés au processus de consultation préalable (art. 23-7-2). Les modifications relatives au code sont approuvées par une majorité des deux tiers du conseil de fondation de l'AMA, pour autant que la majorité des voix exprimées par les gouvernements y soit favorable. F. Latty, La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p. 390 s.

(38) CE, 28 oct. 2009, Schumacher : Cah. dr. sport 2009, n° 18, p. 82, note F. Colin – CE, 23 oct. 2009, Davitiani : Cah. dr. sport 2009, n° 18, p. 95, note F. Colin – CE, 18 juill. 2011, n° 338390, Thion – CE, 29 avr. 2013, n° 356642, Denis.

(39) Cependant, le Conseil d'État a déjà interprété un texte de droit interne par référence aux dispositions du Code mondial antidopage (CE, 2e et 7e ss-sect. réun., 1er déc. 2010, Agence mondiale antidopage : Cah. dr. sport 2011, n° 25, p. 154, note M. Peltier).

(40) CE, 28 oct. 2009, Schumacher : Cah. dr. sport 2009, n° 18, p. 82, note F. Colin – CE, 29 avr. 2013, n° 356642, Denis. La transposition est pourtant au mieux implicite, l'article R. 232-43 du Code du sport se contentant de disposer que les analyses sont effectuées conformément aux « normes internationales ». Pour le Conseil d'État, ces « normes internationales » correspondraient au standard international pour les laboratoires.

conformité au code » (art. 23-5-1). Des sanctions sont prévues, de même qu'un recours devant le tribunal arbitral du sport (art. 23-6).

34 Surtout, le respect du Code mondial antidopage repose sur la construction pyramidale du sport. Notamment, il appartient au CIO de ne reconnaître que des fédérations internationales qui se conforment au Code mondial antidopage (art. 20-1-2). Le principe est repris à l'article 25 de la Charte olympique. La règle est importante car seuls les sports dont les fédérations internationales « ont adopté et appliquent le Code mondial antidopage peuvent être inclus ou rester dans le programme » olympique (Charte olympique, art. 45-3) (41). Les fédérations internationales doivent, à leur tour, « exiger, en tant que condition d'affiliation de leurs fédérations nationales et des autres membres, que leurs politiques, règles et programmes soient conformes au code » (art. 20-3-2). Une responsabilité similaire est mise à la charge des comités nationaux olympiques (art. 20-4-2). Les fédérations nationales, qui ne sont pas signataires du Code mondial antidopage, sont ainsi indirectement tenues de le respecter si elles veulent rester membres de la fédération internationale ou rester affiliées ou reconnues par leur comité national olympique.

35 L'effet du Code mondial antidopage à l'égard des États repose, quant à lui, sur la Convention internationale contre le dopage dans le sport adoptée dans le cadre de l'Unesco le 19 octobre 2005. Le Code mondial antidopage incite, d'ailleurs, à l'adhésion des États. L'article 20-1-8 du Code mondial antidopage dispose que le CIO ne pourra accepter de candidature à l'organisation des Jeux olympiques que de pays ayant ratifié, accepté ou approuvé la Convention. L'article 20-3-11 transpose ce principe aux fédérations internationales pour l'organisation de championnats du monde.

36 La Convention de l'Unesco a pour objectif d'aligner les législations nationales avec le Code mondial antidopage et d'obtenir ainsi une harmonisation entre règlementations sportives et publiques en matière de lutte contre le dopage. L'article 4 de cette Convention stipule que les annexes en font partie intégrante (liste des interdictions et standard international pour les AUT) et s'appliquent directement sans avoir besoin d'une transposition nationale. Au contraire, les appendices, dont le Code mondial antidopage, ne s'intègrent pas directement dans le droit des États parties.

37 Dans le domaine du droit du sport, comme dans d'autres domaines, il ne faut pas négliger l'influence des sources privées du droit. Ici aussi, le droit n'est pas que le droit de l'État (42). Il est même d'abord le droit qui émane d'une autre collectivité, la collectivité sportive (43). Reste à déterminer si les règles adoptées par cette collectivité sont auto-suffisantes, ce qui amène à s'interroger sur les moyens de transposition du Code mondial antidopage.

B. Les moyens de transposition

38 La transposition du Code mondial antidopage peut-elle être l'œuvre des seules institutions sportives ou bien l'État doit-il aussi intégrer ces règles dans son ordre juridique ? Pour répondre à cette dernière question, il convient de s'intéresser aux mesures (1.), puis au contenu (2.) de la transposition.

1. Les mesures de transposition

39 L'article 3 de la Convention de l'Unesco, relatif aux moyens d'atteindre le but de la Convention, stipule 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 formulation est assez souple pour autoriser de nombreuses interprétations.

40 Ce sont simplement des mesures que les États parties s'engagent à respecter. Le terme est assez souple. Il peut s'agir de normes étatiques. Un projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour assurer dans le droit interne le respect des principes du Code mondial antidopage a ainsi été déposé le 2 juillet dernier au Sénat. Il peut aussi s'agir de mesures non normatives, par exemple en créant simplement une organisation nationale de lutte contre le dopage. Dès lors que certains pays n'ont pas de législation ou de règlementation relative au dopage, la Convention de l'Unesco n'impose pas obligatoirement à tous les États l'ayant ratifié d'adopter des dispositions antidopage. L'État partie peut aussi se contenter de laisser aux institutions sportives nationales le soin de transposer dans leurs propres règlements les principes énoncés dans le Code mondial antidopage. En droit français, cela revient à une intégration indirecte des normes sportives internationales dans l'ordre juridique interne du fait du caractère règlementaire des actes des fédérations délégataires (44). L'AMA a ainsi publié des règles modèles pour les institutions sportives nationales afin de les soutenir dans leur rédaction de règles antidopage conformes au Code mondial antidopage. La Convention de l'Unesco est plutôt souple quant à la nature des mesures de transposition. Elle l'est également en ce qui concerne le contenu de la transposition.

2. Le contenu de la transposition

41 Les mesures appropriées qui sont adoptées ne doivent être conformes qu'aux seuls « principes énoncés dans le code ». Cette formule laisse une certaine marge de manœuvre. Le Code mondial antidopage ne s'impose pas dans sa totalité aux États ayant ratifié la Convention de l'Unesco. Seuls les principes énoncés dans ce code sont obligatoires. Reste à définir ce que sont ces principes. Sur ce point, la Convention de l'Unesco est muette. Chaque État est seul juge de ce qu'il considère comme étant, ou non, un principe du

(41) En application de la Charte olympique, les fédérations internationales reconnues peuvent être sanctionnées par le CIO si elles ne respectent pas le Code mondial antidopage : TAS, avis, 21 avr. 2006, n°s 2005/976 et 986, FIFA et AMA, pt 170.

(42) R. Libchaber, L'ordre juridique et le discours du droit. Essai sur les limites de la connaissance du droit : LGDJ, 2013, n° 75.

(43) G. Simon, « Les sources du droit du sport » : Gaz. Pal. 8 nov. 2007, p. 13.

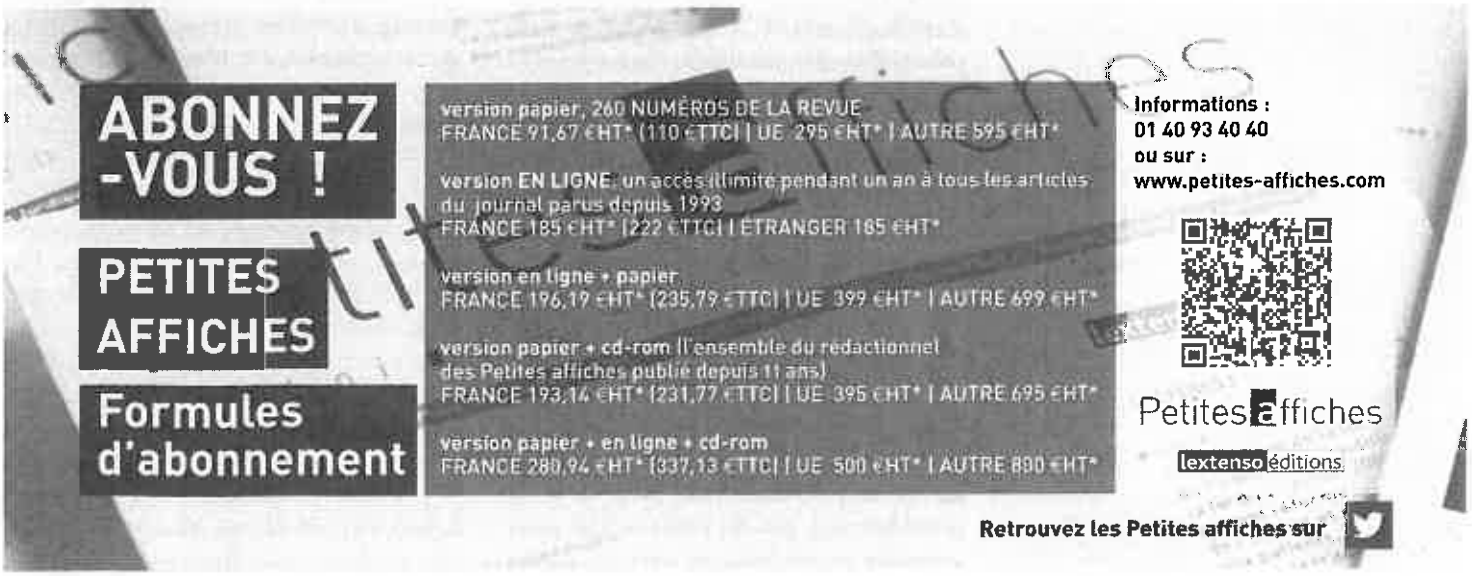
(44) CE, sect., 22 nov. 1974, Fédération des industries françaises d'articles de sport : Lebon 1674, p. 577 ; G. Simon, Puissance sportive et ordre juridique étatique, LGDJ, 1990, coll. Bibl. dr. publ., p. 234.

code. La notion de principe permet ainsi d'assouplir, à l'égard des États, le droit du dopage.

42 Il reste donc à transposer, avant le 1er janvier prochain, les nouveaux principes dans la législation nationale. Une commission d'enquête sénatoriale avait ainsi émis quelques propositions de réforme (45). Certaines semblent conformes aux nouveaux principes du Code mondial antidopage. Notamment, la proposition n° 2 donnant la possibilité à l'AFLD d'interdire aux sportifs de collaborer avec des médecins ayant participé à des pratiques dopantes. Cette proposition est en accord avec la nouvelle notion d'association interdite. La proposition n° 41 de confier à l'AFLD le pouvoir disciplinaire, qui relève aujourd'hui principalement des fédérations nationales, est également conforme au principe énoncé à l'article 7 du Code mondial antidopage. En revanche, la conformité d'autres propositions aux principes du nouveau Code mondial antidopage est moins certaine. C'est notamment le cas des propositions qui tendent à affirmer une compétence des autorités nationales au détriment des autorités internationales lorsqu'une compétition organisée par celles-ci a lieu sur le territoire national.

43 La règlementation de la lutte contre le dopage est un exemple typique de la dynamique des sources du droit. De règle privée, la règle antidopage devient, en droit français, règle publique par une loi, un décret ou un arrêté et son intégration dans un code, le Code du sport. Cette translation n'est pas toujours sans heurts. D'une part, une norme privée transnationale ne s'intègre pas toujours aisément dans un ordre juridique national. D'autre part, le législateur national peut hésiter à renoncer à sa souveraineté au nom de l'harmoniation de la lutte contre le dopage. L'adoption puis la transposition du Code mondial antidopage sont le constat à la fois d'une manifestation de pluralisme juridique (46) mais aussi des difficultés de ce phénomène.

Marc PELTIER
Maître de conférences à l'université de Nice Sophia-Antipolis (ERMES, EA 1198)

(45) Sénat, Rapport n° 782 (2012-2013) fait au nom de la Commission d'enquête sur la lutte contre le dopage, déposé le 17 juillet 2013.

(46) F. Latty, La lex sportiva. Recherche sur le droit transnational. Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p. 28