

Strasbourg, 29 janvier 2003

T-DO (2002) 44

Convention contre le dopage (T-DO)

Conformité au projet « Respect des engagements »

Rapport de la visite consultative du Groupe de suivi en Ukraine sur l'application de la Convention contre le dopage

Kiev, 16-17 octobre 2002

Introduction

La visite consultative a été organisée à la demande du Comité d'Etat pour la culture physique et les sports d'Ukraine (CECPS) et l'équipe a été reçue par sa présidente, Mme Maria Maria BULATOVA. La composition de l'équipe et le programme de la visite figurent en annexe.

L'Ukraine a signé la Convention contre le dopage le 2 juillet 1998 et l'a ratifiée le 29 novembre 2001 (entrée en vigueur le 01/01/02). Le gouvernement ukrainien accorde la plus grande importance à la question de la lutte contre le dopage. Les cas de dopage de certains athlètes d'élite sont également importants pour cette réflexion politique.

La Constitution ukrainienne accorde à la Convention un statut de loi nationale. Pour l'application de la Convention, de nouvelles mesures ont été prises, avec notamment l'adoption d'une nouvelle législation et la mise à disposition de ressources financières. La ratification de la Convention et les mesures qui ont suivi montrent clairement la volonté politique des autorités ukrainiennes de lutter contre le fléau du dopage dans le sport.

Observations et recommandations à travers les articles de la Convention

Article 2 de la Convention : Définition et champ d'application de la Convention

La loi ukrainienne sur le contrôle de dopage dans le sport comprend une définition du dopage différente de celle de la Convention. La loi ne se réfère pas à la liste adoptée dans le cadre de la Convention. Etant donné que la Convention a force de loi, cette situation entraîne une dualité dans la législation et un manque d'harmonisation au niveau national.

La loi ukrainienne sur le contrôle du dopage ne comprend pas de définition des sportifs, ce qui peut entraîner des problèmes pour l'interprétation des individus auxquels la loi s'applique.

L'équipe consultative demande instamment au gouvernement ukrainien de réviser la loi susmentionnée afin de reconnaître et adopter la liste des substances interdites approuvée par le groupe de suivi (liste du CIO/AMA) et également de définir ceux qui sont susceptibles d'être soumis à la loi (voir également les commentaires dans l'article 7).

Article 3 de la Convention: Coordination au plan intérieur

En Ukraine, le sport est en majeure partie dirigé et administré par les instances gouvernementales. Une vaste coopération a été mise en place entre les différentes instances gouvernementales pour assurer l'application de la Convention. Lors de la visite consultative, une table ronde a été organisée avec les représentants des membres du Cabinet et des ministères des affaires étrangères, de la justice, de l'intérieur, de la santé, de l'éducation et des sciences, des finances, de la défense et des douanes. La discussion et l'échange d'informations entre les représentants du gouvernement ukrainien et les membres de l'équipe consultative ont permis une meilleure coopération en ce qui concerne l'engagement de la Convention et les étapes pratiques pour mettre en place une organisation antidopage en Ukraine. Les représentants ukrainiens ont apprécié l'aide de l'équipe consultative.

Une nouvelle organisation antidopage (Centre national antidopage) verra le jour le 1^{er} janvier 2003. Dans un souci d'implication de toutes les parties gouvernementales et non gouvernementales dans la nouvelle organisation, le CECPS, les fédérations, les athlètes, le ministère de la santé, le Comité International Olympique, les experts médicaux et pharmaceutiques seront représentés au Conseil de Surveillance du nouveau comité. Le nouveau conseil sera composé de 19 membres. L'équipe consultative a estimé que ce chiffre était relativement important et certains ont émis des doutes quant à la capacité d'un conseil si important à travailler efficacement d'un point de vue administratif.

Le centre national antidopage est indépendant mais il est financé par le gouvernement et régi par un statut. Le statut décrit les objectifs, tout comme les pouvoirs du Centre. C'est le centre qui décide des contrôles de dopage. En dépit de sa création récente, le centre embauchera 18 personnes à la fin de l'année 2002.

Le budget prévu pour le centre est d'environ 1 million d'euros. Cette somme permettra de financer 1 200 prélèvements d'échantillons en 2002 et 2 000 en 2003. La moitié de ces contrôles devrait s'effectuer hors compétition. Il s'agit d'un nombre et d'un pourcentage raisonnables pour une instance qui débute.

L'équipe consultative considère que l'effort de coordination entre les différents ministères dans le domaine de la lutte contre le dopage constitue une très bonne étape et recommande vivement d'accorder un statut institutionnel à la coordination nationale (Article 3.1 de la Convention). Cette coordination sera particulièrement utile en Ukraine pour la révision législative prévue et pour la coordination de l'action nationale contre le trafic de substances dopantes.

L'équipe consultative estime également que le Centre national antidopage pourrait répondre aux exigences de la Convention pour ce type d'organisation en matière de contrôles de dopage (Article 3.2 de la Convention). *Toutefois, le nombre de membres du Conseil de Surveillance semble être trop important pour un travail efficace. Il devrait être limité par exemple à neuf ou douze membres, et les qualifications professionnelles de ses membres devraient être bien équilibrées, de préférence avec des compétences juridiques, médicales et*

sportives. De même, les responsabilités du CECPS et du Conseil de Surveillance du Centre national antidopage devraient être bien définies entre les deux institutions pour éviter tout problème ou conflit.

L'équipe consultative félicite les autorités ukrainiennes d'inclure le Comité national d'Ukraine pour l'handisport dans le cadre du système de contrôles de dopage.

Article 4 de la Convention : Mesures destinées à limiter la disponibilité et l'utilisation d'agents de dopage et de méthodes de dopage interdits

Une nouvelle législation a été mise en place pour limiter la disponibilité des substances interdites. Une coopération de base a été instaurée entre le CECPS et le Ministère de l'Intérieur. Les mesures pratiques pour limiter la disponibilité des substances interdites n'en sont donc qu'à leurs débuts. Il est recommandé aux instances gouvernementales ukrainiennes d'adopter un certain nombre de nouvelles mesures pour coopérer avec les agences internationales correspondantes afin d'obtenir des résultats dans ce domaine.

Le gouvernement ukrainien prévoit d'allouer environ 1 million d'euros aux activités antidopage en 2003. La majeure partie du financement porte sur les contrôles de dopage et les analyses et le Ministère des Finances promet 600 000 euros supplémentaires pour l'achat d'un nouveau matériel de laboratoire. Le système de contrôle reste toutefois à développer, et toutes les organisations sportives (discussions avec les CNO et les fédérations) ne sont pas encore prêtes à adopter les règles des contrôles en cours de compétition et hors compétition. Apparemment, il n'existe aucun système clairement établi sur la façon dont les fédérations seront sanctionnées si elles ne respectent pas les règles antidopage. *Il est recommandé à l'Ukraine de mettre en place, si ce n'est pas encore le cas, un système prévoyant le retrait du financement gouvernemental des organisations et des individus qui ne respectent pas les règles antidopage.*

Un article de la Loi sur la Culture physique et le Sport interdit à tout individu impliqué dans le sport d'utiliser une substance interdite par la législation ou par une organisation sportive nationale ou internationale ou pendant les compétitions. Il existe également une loi sur le contrôle de dopage dans le sport. Le Code pénal comprend également certaines dispositions relatives à l'interdiction des drogues en général. Inciter quelqu'un à utiliser des substances interdites est considéré comme un délit. Le trafic de stéroïdes anabolisants est interdit mais la prise de ces substances dans le pays pour usage personnel est autorisée.

En ce qui concerne la limite de la disponibilité et de l'usage des substances et méthodes dopantes, l'équipe consultative pense que la législation ukrainienne devrait être révisée afin d'élargir sa portée à la lumière de l'article 4 de la Convention, de la Recommandation N°2/94 du Groupe de suivi et de la Recommandation (2000) 16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Article 5 de la Convention: Laboratoires

Un laboratoire antidopage a été mis en place à Kiev il y a un an et demi. Il appartient à une société privée, se charge des analyses dans le domaine du dopage conformément à un accord avec le Comité d'Etat et reçoit un financement du gouvernement. Les échantillons sont analysés par criblage et en cas de doutes sur des résultats, ces derniers sont envoyés dans un laboratoire à Moscou, Cologne (tous deux accrédités) ou Varsovie (pas encore accrédité). Le

laboratoire est accrédité par le Bureau d'Etat de Normalisation en Ukraine et non par le CIO, ISO ou tout autre bureau international. Aucun résultat positif n'a été obtenu à ce jour dans le Laboratoire ukrainien.

Le personnel du laboratoire est composé d'un directeur et de 7 techniciens. Tous travaillent à l'analyse du dopage mais également à d'autres procédures analytiques liées à d'autres activités (écologiques, pharmaceutiques, analyse des compléments alimentaires). Le laboratoire effectue des recherches sur les stéroïdes anabolisants et les compléments alimentaires. En 2001 le laboratoire a reçu 200 échantillons de contrôles de dopage et en 2002 il a reçu 300 échantillons du Comité d'Etat et de la Fédération nationale de Football.

Le laboratoire dispose de l'équipement analytique adapté (HPLC, CPG, GC/MS, UV-Vis, etc) pour effectuer le « criblage » des échantillons de contrôle de dopage, mais manque d'équipement pour effectuer les procédures de confirmation de certains composants, notamment en termes de faibles concentrations (GC/MS/MS, IRMS, LC/MS, etc.). Les locaux et le système de sécurité du laboratoire sont de bonne qualité. *Néanmoins, le laboratoire devrait optimiser le système afin de préserver la qualité des échantillons de contrôle de dopage quant à la taille et la sécurité du réfrigérateur. Il devrait également modifier ses procédures techniques et administratives afin de se conformer aux normes ISO 17025. De même, il devrait recevoir les copies des formes antidopage avec les échantillons et pas uniquement une copie de la chaîne de surveillance des échantillons. Enfin, le laboratoire devrait recevoir les échantillons uniquement du Centre national antidopage ou des fédérations internationales selon l'accord et jamais directement des fédérations nationales, comme c'est le cas actuellement avec la Fédération nationale de football par exemple.*

Au cours de la visite, la discussion est revenue plusieurs fois sur le fait de savoir s'il était judicieux de créer un laboratoire entièrement accrédité à Kiev alors que les analyses pourraient être achetées dans d'autres laboratoires accrédités en Europe. Les spécialistes de laboratoire et les représentants du gouvernement ukrainien sont persuadés qu'ils doivent disposer de leur propre laboratoire et ils ont discuté avec des pays voisins afin de savoir s'ils pouvaient coopérer dans ce domaine. Ils souhaitent débiter le processus d'accréditation dès que les conditions seront connues.

La question des laboratoires de contrôles de dopage accrédités semble très importante pour plusieurs pays. Il est nécessaire de prendre en compte le coût réel de ce type de laboratoire par rapport aux besoins du pays.

Si le gouvernement ukrainien signe un accord avec un laboratoire privé, l'équipe consultative considère que la qualité devrait être garantie. Les coûts ne devraient pas empêcher un autre travail antidopage important.

L'accord avec le gouvernement devrait définir clairement les droits, les devoirs et les responsabilités de chaque partie, en particulier :

- *Devoirs de confidentialité, indépendance et autres questions éthiques ;*
- *Définition du soutien financier annuel du gouvernement et volume d'analyses d'échantillons que le laboratoire devrait effectuer pour le Centre national antidopage ;*
- *Obligation pour le laboratoire d'analyser uniquement les échantillons provenant du programme national antidopage élaboré par le Centre national antidopage et*

d'accords signés avec les organisations internationales compétentes. Le laboratoire ne devrait pas analyser des échantillons provenant directement des Fédérations sportives nationales ;

- *Le Centre national antidopage devrait avoir la responsabilité de désigner le laboratoire du CIO qui effectuera la confirmation des échantillons suspects ;*
- *Le laboratoire devrait éviter d'avoir un fournisseur exclusif pour l'équipement analytique ou d'autres équipements ou services ;*
- *Le laboratoire devrait définir des critères pour éviter le conflit d'intérêts entre son activité en tant que laboratoire de contrôles de dopage et ses autres activités (études pharmaceutiques, analyses des compléments alimentaires, etc.).*

Les normes du Code mondial antidopage proposées donnent des indications concrètes sur ces questions.

Article 6 de la Convention: Education

La nouvelle organisation antidopage doit être opérationnelle début 2003. A ce jour, seules quelques mesures en matière d'éducation ont été mises en place, toutefois l'agence de formation du Centre antidopage est déjà au travail. En fait, la campagne éducative n'est pas difficile à lancer car tout est très centralisé par le gouvernement. Différents instituts participent à la formation antidopage, y compris les aspects médicaux, juridiques et pédagogiques. Des documents sur les substances interdites et la santé des athlètes ont été publiés et des conférences pour les athlètes, les entraîneurs, les médecins du sport ont été organisées. La formation des médecins du sport comprend une session sur la lutte contre le dopage. Aucun site Internet ou ligne téléphonique n'a encore été créé mais les spécialistes de la médecine du sport sont disponibles pour les questions des athlètes et des entraîneurs. Certaines fédérations sportives (comme la fédération d'athlétisme) sont plus actives que d'autres.

A l'avenir, les fédérations pourraient jouer un rôle plus actif sur l'information diffusée à leurs propres athlètes relative aux questions antidopage.

Le Centre national antidopage devrait définir les critères pour l'approbation de l'usage thérapeutique de substances interdites et limitées et créer un moyen facile de mettre en place un système national pour recevoir et stocker les avis médicaux. L'ensemble des athlètes et du personnel médical devrait être bien informé sur les procédures relatives à l'avis médical. Le Comité International Olympique devrait coopérer avec le Centre national antidopage dans le domaine de l'éducation. Là encore, la norme proposée sur les exemptions pour un usage thérapeutique dans le Code mondial antidopage devrait être utilisée pour développer ces critères.

Articles 7: Collaboration avec les organisations sportives concernant les mesures que celles-ci doivent prendre

L'Ukraine est un pays avec une grande tradition en matière de sport. Cette tradition se traduit par plus de deux cents médailles remportées par les athlètes ukrainiens aux Jeux Olympiques.

Le pays compte actuellement environ 1 300 athlètes d'élite. La mise en place d'un programme antidopage est indispensable pour la politique en matière de sport de l'Ukraine. L'équipe consultative félicite les autorités publiques ukrainiennes pour leur décision de créer un

système de contrôle de dopage en Ukraine. La création d'un système totalement nouveau est une bonne occasion pour débiter la construction d'un programme selon la norme internationale pour le contrôle du dopage (ISO/PAS 18873) et les projets de normes sur le contrôle de dopage dans le Code mondial antidopage. Il est plus difficile de construire un système de qualité sur une ancienne structure que de créer entièrement une organisation conforme aux normes de qualité.

Le gouvernement et les fédérations sportives entretiennent traditionnellement une coopération étroite en Ukraine. En fait, lorsque la nouvelle organisation antidopage sera opérationnelle, une coopération étroite en matière d'échange d'informations entre les fédérations et la nouvelle organisation sera indispensable à un développement ultérieur.

Le Centre national antidopage devrait avoir entière autorité concernant les questions antidopage, les contrôles de dopage, la gestion des résultats, l'éducation et l'information, la coopération internationale et l'élaboration de règlements en matière de dopage. Les droits et les devoirs des athlètes devraient être clairs pour tous les partenaires. Il devrait mettre en place un programme vaste et ferme de contrôle de dopage en cours de compétition et hors compétition dans le pays.

Le Centre national antidopage devrait participer aux sept étapes différentes des projets de normes I.S.D.C.

- 1- Programme de répartition des tests*
- 2- Sélection des athlètes et notification*
- 3- Préparation et réalisation des sessions de prélèvements d'échantillons*
- 4- Prise en charge des échantillons*
- 5- Analyse des échantillons*
- 6- Gestion des résultats*
- 7- Procédures disciplinaires, sanctions et appels*

La conformité du système national antidopage à ces normes de qualité est très importante pour préserver les droits des athlètes et la solidité du système et pour éviter les conflits. Le Centre national antidopage constitue un cadre très utile. Ainsi, le plan national antidopage devrait être révisé annuellement avec l'aide des Fédérations sportives nationales, en répartissant les sports dans différents groupes à risque et en définissant de critères pour calculer le nombre de contrôles en cours de compétition et hors compétition à effectuer dans chaque sport et le nombre total de contrôles à effectuer en Ukraine. En 2001, 792 échantillons de contrôles de dopage ont été prélevés en Ukraine :

- 448 pendant les compétitions internationales ;
- 147 hors compétitions internationales (par les Fédérations internationales et l'AMA)
- 92 pendant les compétitions nationales
- 105 hors compétitions nationales

Le Centre antidopage décide des contrôles de dopage nationaux ; ceux-ci sont ensuite effectués par des agents de contrôle de dopage dans le Centre médical. Chaque année, un plan prévoyant les type de contrôle qui vont être effectué est établi. Les contrôles sont payés par l'Etat et certaines fédérations sportives paient pour des contrôles supplémentaires. La fédération de football effectue ses propres contrôles de dopage, selon les règles de l'UEFA ou de la FIFA. D'autres fédérations n'ont pas les moyens de payer des contrôles

supplémentaires. De nombreuses fédérations sont engagées dans un travail antidopage à d'autres égards avec le Centre antidopage.

L'équipe consultative recommande à l'Ukraine d'augmenter le nombre de contrôles de dopage, principalement au niveau national (à la fois en cours et hors compétition) en raison du nombre élevé d'athlètes d'élite ou non participant aux compétitions nationales. Chaque Fédération sportive nationale devrait avoir un règlement antidopage approuvé par le Conseil de Surveillance du Centre national antidopage, conforme à la législation nationale antidopage. La législation nationale antidopage et les règlements antidopage de chaque Fédération sportive nationale devraient définir les critères et les procédures qui garantissent le respect des normes ISO.

Le Centre national antidopage devrait définir des critères pour la sélection des athlètes et des compétitions à contrôler principalement de façon aléatoire. La législation nationale antidopage et les règlements antidopage de chaque fédération sportive nationale devraient définir les procédures pour la notification des athlètes avec la garantie que les contrôles de dopage hors compétition soit effectués sans notification. La Fédération nationale d'athlétisme semble être une fédération sportive bien organisée en Ukraine en termes de politique antidopage. Le Centre national antidopage peut bénéficier de son expérience pour le développement d'un système national antidopage.

Le Centre national antidopage devrait avoir un programme de formation pour les agents de contrôle de dopage. Ces agents devraient être totalement indépendants du sport qu'ils contrôlent. Tous les athlètes, entraîneurs, personnels de soutien et officiels devraient être informés sur leurs droits et devoirs pendant un contrôle de dopage. La législation nationale antidopage devrait définir une forme de lutte contre le dopage qui devrait être utilisée dans tous les contrôles de dopage effectués en Ukraine.

Le transport des échantillons entre le site de contrôle de dopage et le laboratoire devrait s'effectuer conformément aux normes ISO. Le Centre national antidopage devrait créer une documentation pour la chaîne de surveillance du sac et des échantillons et fournir un contrat avec un transporteur ayant une certification ISO.

Le Centre national antidopage devrait superviser l'activité du laboratoire antidopage.

La gestion des résultats devrait s'effectuer avec la coopération du laboratoire antidopage, du Centre national antidopage et des Fédérations sportives nationales, toutes les parties préservant la confidentialité.

Le Centre national antidopage devrait avoir une commission technique pour approuver l'usage thérapeutique de substances interdites et limitées et pour conseiller le Conseil de Surveillance sur les questions techniques et scientifiques.

En cas de dépistage positif, l'échantillon est envoyé à un laboratoire accrédité pour confirmation. Les cas positifs sont gérés selon les règles de la fédération internationale. Si le statut de la FI prévoit une instance d'appel, cette dernière est mise à contribution. Le Comité d'Etat doit approuver la sanction et peut retirer le financement des sportifs sous contrat.

Si le statut de la fédération ne prévoit pas d'instance d'appel, l'athlète peut aller devant un tribunal civil. Cette situation risque d'être source de problème dans la mesure où la définition

du dopage dans la Loi sur le Contrôle du dopage dans le sport est différente de celle de la Convention. Etant donné que la Convention a force de loi, le tribunal devra prendre en compte les deux définitions.

L'équipe consultative recommande que la Loi sur le contrôle du dopage dans le sport soit uniformisée par rapport à la définition de la Convention. Avec l'adoption du Code mondial antidopage, cet amendement peut peut-être attendre la formulation finale du Code et l'amendement éventuel de la Convention.

Il est recommandé de travailler à l'harmonisation des procédures disciplinaires et de faire en sorte qu'il y ait un système dans chaque sport qui donne à l'athlète la possibilité de faire appel au sein d'une organisation sportive devant une seconde instance..

L'Ukraine devrait renforcer la reconnaissance mutuelle des contrôles de dopage effectués par les organisations nationales antidopage des autres pays avec la signature du Protocole Additionnel à la Convention par exemple.

Article 8 de la Convention: Coopération internationale

La coopération internationale est indispensable dans la phase dans laquelle se trouve actuellement l'Ukraine. La quête active des meilleures pratiques à instaurer comme références est une phase, comme l'est le fait d'influencer la communauté internationale. D'étroites relations avec le Conseil de l'Europe, le CIO et l'AMA sont désormais indispensables. Des accords bilatéraux devraient être envisagés en se fondant sur la façon d'utiliser les informations des autres pays et lorsque les connaissances augmentent sur la façon d'aider les pays voisins à améliorer leur système. Tous les experts du Conseil de l'Europe ont offert d'aider l'Ukraine à mettre en place son nouveau système.

Conclusion

Le gouvernement ukrainien a manifestement une solide volonté politique de prendre des mesures supplémentaires dans le domaine de la lutte contre le dopage, accompagné, selon l'impression qu'a eu l'équipe consultative, d'un souci et d'un désir d'éviter toute tragédie nationale et honte dans le sport ukrainien. Les récentes mesures ont permis de mettre en place un cadre et une base adéquats pour la politique nationale antidopage : ratification de la Convention, adoption de nouveaux règlements, création d'une instance nationale antidopage. L'équipe consultative espère que les observations et recommandations soulignées dans ce rapport peuvent aider à la mise en place d'un programme antidopage complet et homogène en Ukraine.

* * *

L'équipe consultative remercie les autorités ukrainiennes pour leur accueil, leur organisation et la chaleureuse hospitalité qui lui a été réservée à Kiev, et tout particulièrement Mme Mariya Bulatova, M. Myroslav Dutchak, M. Valerii Zhuliaiev, M. Anatolii Putsev et Mme Nella Demianets et leurs collègues.

Annexe

Composition de l'équipe de la visite consultative

Dr Luis HORTA, Directeur de la médecine du sport, Institut national des Sports ;
Av. Prof Egas Moniz (Estadio Universitario), P- 1600-190 LISBON

Mme Pirjo KROUVILA, Directrice des Affaires internationales et du Développement,
ADT Ry, Radiokatu 20, FIN- 00230 HELSINKI

Mme Kristina OLINDER, Présidente de la Commission suédoise antidopage,
Idrottens Hus, S- 123 87 FARSTA

M. Mesut ÖZYAVUZ, Administrateur et Secrétaire du Groupe de suivi de la Convention
Service du Sport, Centre européen de la Jeunesse du Conseil de l'Europe,
30, rue Pierre de Coubertin, F- 67000 Strasbourg

Programme

16 Octobre 2002

Matin

Visite du Musée de la Gloire olympique

Rencontre avec la présidente du Comité d'Etat d'Ukraine pour la Culture physique et les Sports, Mme Maria BULATOVA et d'autres personnes

Rencontre avec le président du Comité National Olympique d'Ukraine, M. Ivan FEDORENKO et avec les présidents des fédérations sportives et les sportifs.

Après-midi

Visite du centre de loisirs du Club de Football DYNAMO

Visite de l'Opéra National et du Ballet Théâtre

17 Octobre 2002

Matin

Visite du laboratoire antidopage

Table ronde avec les représentantes de :

- Secrétariat au Comité du Parlement sur la Jeunesse, les Sports et le Tourisme
- Le cabinet des ministres d'Ukraine
- Ministères des Affaires étrangères, des Finances, de l'Intérieur, de la Santé publique, de l'Education et de la Science

Après-midi

Conférence de presse