

Norvège

Projet « Respect des engagements »

Respect par la Norvège de la Convention contre le dopage

Réf. T-DO (CDDS (99) 10 / T-DO (99) 2)

Rapport par :

- **La Norvège**

- **Le Groupe d'examineurs**

A. Rapport par la Norvège

PREFACE :

Résumé

1. Introduction

1.1 Le problème

1.2 La mission

2. Méthodologie

2.1 Collecte des données

2.2 Analyse de la méthode

3. Les mesures norvégiennes de lutte contre le dopage en relation avec la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe

3.1 L'Etat et les organisations sportives jusqu'en 1989

3.2 Applications de l'article 1

Résumé

3.3 Mise en œuvre de l'article 3

Résumé

3.4 Mise en œuvre de l'article 4

Législation

L'aide financière allouée à la lutte contre le dopage

Résumé

3.5 Application de l'article 5

Résumé

3.6 Application de l'article 6

Recherche et documentation

Résumé

3.7 Application de l'article 7

Traitement des dossiers et prise de décision

L'échelle des peines

Evaluation préliminaire

Les contrôles antidopage

Résumé

3.8 Application de l'article 8

Résumé

3.9 Application de l'article 9

Résumé

4. Analyse

4.1 Généralités

4.2 La Confédération norvégienne des sports (NIF) et le ministère de la culture : répartition des rôles dans le cadre de la lutte contre le dopage.

Historique

Organisation

Les personnes

4.3 Commentaires conclusifs

Sources et documentation

B. Rapport du Groupe d'examineurs

A. Remarques liminaires

B. Le projet «Respect des Engagements»

C. Rapport du Groupe d'examineurs

Conclusion

Remarques et conclusions

Résumé des recommandations

A. Rapport par la Norvège

PREFACE :

Ce projet a été commandité par le Ministère de la Culture. Le thème de cette recherche a été formulé dans le cadre des meilleures relations de coopération. Ce rapport a été rédigé au cours de la période comprise entre le 1^{er} septembre et le 1^{er} décembre 1997, à l'Université Norvégienne d'Education Physique et Sportive (HIH).

En tant que chef de projet, j'ai bénéficié de l'aide inappréciable d'un grand nombre de personnes. Je souhaiterais profiter de cette opportunité pour remercier le Département d'Ethique du Comité Olympique Norvégien et de la Confédération des Sports (NIF). Je suis particulièrement reconnaissant à Tove Indgjerd, ainsi qu'au personnel du service des archives du Ministère de la Culture.

Jan Ove Tangen a été mon superviseur et ma source d'inspiration tout au long de la rédaction de ce rapport. Il a été à l'origine de modifications extrêmement utiles et absolument indispensables lors de la rédaction de ce texte. Je lui en suis tout à fait redevable.

NIH, le 14 novembre 1997

Bjørn Barland

Résumé

Le présent rapport constitue une évaluation des efforts de la Norvège pour combattre le dopage dans le cadre de la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe, en accordant une attention particulière aux obligations des articles 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9.

Ce rapport d'évaluation conclut que la lutte contre le dopage en Norvège est conforme aux dispositions des articles susmentionnés. Nous avons étudié la manière dont la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe a pu influencer sur les mesures antidopage adoptées par la Norvège. En examinant, d'un point de vue historique, la répartition des rôles entre l'administration centrale et la communauté sportive, nous nous sommes efforcés de démontrer que les pouvoirs publics se sont, après 1989, progressivement impliqués de manière accrue dans la lutte contre le dopage en Norvège. En conclusion, nous avons tenté de déterminer si ce processus reposait sur des facteurs historiques, organisationnels ou personnels.

Le présent rapport a été conçu comme un matériel de base pour les auditions prévues sous l'égide du Conseil de l'Europe. A cet égard, nous nous sommes gardés de tirer des conclusions définitives, mais nous nous sommes plutôt efforcés d'indiquer les questions requérant une analyse plus approfondie et/ou qui méritaient d'être soulevées au cours des auditions.

1. Introduction

1.1 Le problème

La question du dopage a été et demeure centrale dans le sport moderne. Depuis l'adoption des premières mesures de lutte contre le dopage au milieu des années 1960 jusqu'à aujourd'hui, les problèmes liés au dopage dans le sport n'ont cessé de croître à un rythme accéléré (Tjørnholm, 1970 : 20-30). Le recours aux agents dopants et les méthodes de dopage s'étant développés et étendus, un nombre de plus en plus important de personnes a pris conscience de la nécessité de s'attaquer à ces pratiques. Tout comme le sport possède, par essence, un caractère international, les problèmes liés aux sports ne peuvent être réglés que dans le cadre de conventions internationales. Ce rapport est une évaluation des efforts de la Norvège pour combattre le dopage, à la lumière de la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe.

L'engagement du Conseil de l'Europe dans les campagnes de lutte contre le dopage trouve ses racines dans la prise de conscience commune à l'ensemble de ses membres du fait que le dopage constitue une menace pour la nature même du sport. Le Conseil de l'Europe participe à la lutte contre le dopage depuis 1967. Les fondements de son engagement apparaissent dans la phrase suivante extraite du préambule de la Convention contre le dopage : « *Le sport doit jouer un rôle important dans la protection de la santé,*

dans l'éducation morale, physique et dans la promotion de la compréhension internationale. » La Convention va plus loin, à partir du constat selon lequel le développement des méthodes de dopage et l'utilisation d'agents dopants, ont des conséquences à la fois en matière de santé, mais également d'éthique, en ce qui concerne l'avenir du sport en tant que l'un des principaux acquis de notre héritage culturel. La Convention contre le dopage proclame également :

les pouvoirs publics et les organisations sportives volontaires ont des responsabilités complémentaires dans la lutte contre le dopage dans le sport et en particulier dans la garantie du bon déroulement, sur la base du principe de fair-play, des manifestations sportives, ainsi que dans la protection de la santé de ceux qui y prennent part.

La Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe témoigne de la responsabilité qui incombe aux pouvoirs publics et aux organisations sportives volontaires en matière de lutte contre le dopage.

L'accent mis sur la lutte contre le dopage à la fin des années 70 a eu pour conséquence les premières déclarations publiques reconnaissant qu'il s'agissait là d'un problème grave requérant des mesures. Lors de la Seconde conférence des ministres européens responsables du sport, qui s'est tenue à Londres en 1978, la question du dopage a fait l'objet de débats très complets et extrêmement détaillés qui ont débouché sur le vote d'une résolution intitulée : *Problèmes éthiques et humains dans le sport.*

Pour la première fois, le souhait et le besoin de coopérer et d'harmoniser les efforts de lutte contre le dopage par-delà les frontières nationales étaient exprimés. Pourtant, c'est seulement en 1989 que le Conseil de l'Europe a été à même de présenter une Convention antidopage acceptable aux yeux des Etats membres ou non membres souhaitant coopérer dans ce domaine. La Norvège a approuvé la Convention, et le Ministre des affaires étrangères, M. Kjell M. Bondevik, l'a signée au mois de novembre 1989.

En 1997 le Comité du Conseil de l'Europe pour le développement du sport (CDDS) a lancé son projet "respect des engagements", en liaison avec la décision du Comité des ministres d'évaluer dans quelle mesure les divers Etats membres mettaient en œuvre les Conventions conclues sous les auspices du Conseil de l'Europe. La Norvège a accepté cette évaluation dans le cas de la Convention contre le dopage. La nécessité d'une évaluation de ce type est justifiée par le besoin du Conseil de l'Europe de vérifier si les pays qui ratifient, de leur propre chef, ses conventions prennent des mesures concrètes pour exécuter ou mettre en œuvre les intentions affirmées par ses instruments internationaux. À ce stade, il peut être utile et nécessaire de donner un aperçu plus complet de la mission dont nous avons été investis.

1.2 La mission

Le cadre général de ce projet a été fixé par une lettre du Ministère de la Culture en date du 19 août 1997, qui précisait que le premier objectif de cette étude serait d'évaluer la manière dont la Norvège se conformait ses engagements au titre de la Convention contre

le dopage de 1989. Cette lettre énumérait également un certain nombre de points qui devaient faire l'objet d'une analyse spécifique :

- un rapide aperçu des efforts norvégiens de lutte contre le dopage au cours de la période allant des années 70 jusqu'à 1997.

- un résumé des mesures mises en œuvre en liaison avec les engagements pris dans le cadre de la Convention contre le dopage.

- une analyse du succès des diverses mesures imposées par le Ministère de la Culture dans la perspective d'un engagement accru de la Confédération Norvégienne des Sports (NIF) dans la lutte contre le dopage.

En plus du cadre général de la lettre de mission, des précisions susmentionnées et d'un entretien avec les représentants du Ministère en tant qu'instance responsable du projet, les problèmes suivants ont été considérés comme pertinents :

. Quel est le contenu des obligations édictées par la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe ? Ces obligations sont formulées notamment aux articles 1,2,3,4,5,6,7,8, et 9.

. Quelles ont été les mesures mises en œuvre par la Norvège dans ses efforts pour respecter les engagements qui lui incombent aux termes des articles susmentionnés ? Les dispositions adoptées doivent être étudiées à divers stades et à différents niveaux, à la fois au sein de l'administration et dans le secteur volontaire, c'est-à-dire au sein de la Confédération Norvégienne des Sports (NIF).

. Quels fonds ont été alloués et de quel type de ressources (financière et autres, par exemple en matière de compétences) ont-ils été alloués dans le but de faciliter la mise en œuvre des engagements acceptés, à la fois par le gouvernement et le secteur volontaire.

. Quels résultats ces diverses mesures ont-elles permis d'atteindre concernant l'accroissement des efforts dans la lutte contre le dopage de la part de la Confédération Norvégienne des Sports (NIF) ?

Lors de notre rencontre avec les représentants du service de politique sportive relevant du Ministère de la Culture, nous avons clairement perçu une demande de spécification des mesures que la Norvège avait mises en œuvre dans le cadre de la Convention contre le dopage. Nous avons par conséquent choisi d'axer ce rapport sur ce qui avait été accompli, ainsi que sur les ressources allouées. Sur ce point, nous avons abordé l'un des principaux défis de ce projet. La Convention contre le dopage est un document politique au moyen duquel chaque pays s'est engagé au niveau politique. La Convention peut être interprétée comme un instrument politique utilisé pour contrôler les organisations volontaires dans le cadre de la bataille contre le dopage. En Norvège, les liens entre la communauté des sports organisée dans son ensemble et l'Etat sont si étroits qu'il est parfois difficile de

tracer une ligne entre ce qui relève de la responsabilité des pouvoirs publics et ce qui demeure de la compétence des organisations individuelles. Per Selle (1995) s'est demandé si, les liens entre les organisations sportives et l'Etat en Norvège étant si nombreux et si étroits, on ne pouvait pas aller jusqu'à dire que ces institutions marchaient main dans la main. Les rapports intimes, pour ainsi dire familiaux, entre les pouvoirs publics et les organisations sportives constitueront le cadre au sein duquel notre évaluation sera effectuée. Nous étudierons cet aspect de plus près lors de l'analyse de l'article 1 ci-après. En plus de cette approche, axée sur les relations entre l'Etat et le sport, nous souhaiterions aborder le problème sous l'angle de la campagne contre le dopage dans le contexte norvégien, en liaison avec les efforts internationaux pour éliminer cette pratique. Nous nous trouvons alors en face de deux approches qui, conjuguées, permettent d'atteindre des résultats intéressants, comme nous le verrons plus loin.

La Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe repose sur les principes énoncés dans le préambule. Elle compte un total de 19 articles, les articles 1,3,4,5,6,7,8 et 9 définissant les responsabilités et les devoirs des Etats membres. Les autres articles stipulent les règles politiques concernant l'adoption d'amendements à la Convention.

L'article 1 définit l'objectif de la Convention : les parties devront, aussi rapidement que leurs diverses constitutions le permettent, réduire et, si possible, éliminer le dopage.

L'article 3 traite de la nécessité de créer des instances nationales de coordination permettant également de réunir toutes les organisations concernées en dehors des organes sportifs.

L'article 4 décrit des mesures contre le dopage au niveau national et édicte un certain nombre de recommandations relatives aux actions que les parties respectives devraient entreprendre concernant les organisations sportives ne remplissant pas les obligations qui leur incombent à cet égard.

L'article 5 porte sur les laboratoires de contrôle antidopage et leur rôle dans la lutte contre le dopage.

L'article 6 traite des engagements des parties en matière d'éducation et d'information. Il analyse également les obligations de chaque pays partie à la Convention concernant la recherche destinée à l'élaboration de méthodes susceptibles de constituer une alternative à l'utilisation d'agents dopants, ainsi qu'aux méthodes de dopage.

L'article 7 décrit la coopération entre organisations sportives concernant les mesures telles que la surveillance et le contrôle, la procédure d'application de la réglementation sur le dopage, ainsi que les procédures juridiques en matière de sanctions.

L'article 8 concerne le respect des engagements dans le cadre de la coopération internationale. Il met particulièrement l'accent sur l'importance du partage de l'information et de la coordination des efforts dans les différents pays européens.

L'article 9 définit l'obligation d'informer le Conseil de l'Europe au sujet des mesures prises dans le but de mettre en œuvre la Convention.

L'objet de ce rapport consiste ensuite à évaluer la campagne antidopage en Norvège à partir de ces articles. Dans le cadre de l'analyse de certaines de ces dispositions, nous donnerons un bref aperçu historique des mesures que la Norvège avait déjà prises pour combattre le dopage avant la ratification de la Convention. La pertinence de ce type de « digressions » peut ne pas apparaître immédiatement par rapport au sujet de cette recherche. Cependant, de notre point de vue, il est essentiel de souligner le fait que certains des engagements prévus par la Convention faisaient déjà partie de la politique norvégienne de lutte contre le dopage bien avant que la Norvège ne ratifie ladite Convention. Nous estimons qu'il est nécessaire de prendre cet aspect en considération, même si cela doit avoir pour conséquence un rapport plus volumineux et plus vaste que celui envisagé à l'origine. Nous nous sommes efforcés de justifier cette décision comme suit : en juxtaposant les engagements prévus par la Convention de 1989 avec les mesures appliquées par la Norvège avant l'entrée en vigueur de cette Convention, il sera possible de déterminer si la Norvège a adhéré aux dispositions de la Convention, ou si la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe a repris, ou du moins a suivi les idées sur lesquelles ont reposé les efforts norvégiens en matière de lutte contre le dopage depuis le début des années 70.

Ce type de question peut ressembler à de l'autosatisfaction et nous aborderons cet aspect plus en détail ultérieurement. Toutefois, comme nous l'avons déjà dit, le fait que la Norvège ait adhéré à la Convention était important en cela que cette ratification lui a également conféré une influence politique accrue au niveau des plans nationaux. Le fait que la Norvège ait pris une part active dans la formulation de la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe a également conféré un poids supplémentaire à la campagne nationale contre le dopage dans le sport international.

Nous souhaiterions développer cet argument à l'aide d'un bref exemple. La Convention a légitimé, au niveau politique, l'allocation de fonds à la campagne antidopage. Ce point est expressément stipulé à l'article 4.2 ; il a abouti en Norvège à une modification des pratiques à compter de 1992. Cette ingérence dans le domaine des organisations sportives doit être comprise en relation avec le nouveau positionnement en cours des relations entre l'Etat et les organismes sportifs. Depuis la fin des années quatre-vingt et le début des années quatre-vingt-dix, la tendance est à un débat constant concernant l'équilibre du pouvoir entre les pouvoirs publics et les organisations sportives dans différents domaines. Il semble que ce débat soit destiné à se poursuivre et à s'accélérer jusqu'au tournant du siècle.¹ Le fait que nombre des engagements stipulés par la Convention aient déjà été mis

¹ A cet égard, nous nous référons aux déclarations du Secrétaire d'Etat Fossum et du Directeur général du Ministère de la Culture Skaset concernant la conférence nationale sur le sport qui s'est tenue au mois d'avril 1997. À notre avis, tous deux ont exprimé un avertissement extrêmement clair contre l'évolution actuelle du sport. Un mouvement sportif qui cesserait d'être un mouvement populaire ne serait plus susceptible de bénéficier du même degré d'aides publiques. Il n'est plus de l'intérêt public de financer, partiellement ou en totalité, un mouvement populaire qui s'éloigne un engagement volontaire et de valeurs pour évoluer vers la cotation en bourse et les opérations commerciales (Ministère de la Culture, 1997).

en œuvre en Norvège avant que celle-ci n'entre en vigueur, explique l'organisation retenue pour ce rapport. Il sera essentiel de considérer les mesures déjà en vigueur avant que la Convention n'entre en application, par rapport aux engagements et obligations définies aux divers articles, ainsi qu'aux changements intervenus dans la campagne norvégienne contre le dopage depuis la ratification de ladite Convention. Un bref résumé de ces mesures figurera à la fin de l'analyse de chacun des articles.

L'examen concret des ressources allouées à ces efforts par le Ministère de la Culture et la Confédération Norvégienne des Sports (NIF), ainsi que de la manière dont elles ont été utilisées, constitueront un aspect essentiel de la présente évaluation des résultats réels du programme en Norvège. À cet égard, il est essentiel de ne pas se pencher seulement sur les allocations réelles, c'est-à-dire sur les ressources financières qui ont été mises à la disposition des intéressés. Dans le cadre de ce type d'analyses des ressources, il est également important d'étudier les autres types de ressources utilisées, telles que les diverses formes de compétences employées. Le lien entre l'Etat et la communauté sportive fournit un exemple remarquable de la manière dont ces deux acteurs partagent et profitent de leurs compétences et ressources respectives. Dans certains domaines, l'Etat intervient au niveau politique, définit les objectifs et donne du poids à la lutte contre le dopage au niveau international. Il peut en résulter un accroissement des ressources allouées à la Confédération Norvégienne des Sports, ainsi qu'à la campagne contre le dopage dans le sport, afin de concrétiser les décisions politiques. Dans d'autres domaines, c'est la Confédération Norvégienne des Sports qui utilise ses capacités et compétences dans le cadre de l'action politique dans laquelle la Norvège est impliquée, afin de donner un contenu concret aux efforts politiques et de dépasser le niveau des principes généraux. Sur la base de ses liens étroits entre le gouvernement et les organisations sportives en Norvège, ce type de collaboration est relativement naturel. Une coopération de ce type rend les frontières floues et dans certains cas pratiquement indiscernables, par exemple lorsque l'on cherche à distinguer les deux parties pour déterminer qui a fait quoi dans le cadre des diverses mesures adoptées pour combattre contre le dopage.

Nous abordons ce dernier aspect du problème dans le cadre de cette description, mais également comme un élément indispensable de l'étude des résultats de notre recherche. Est-il possible de déterminer directement comment, ou de quelle manière, le Ministère de la Culture génère de l'activité au sein de la Confédération des Sports ? Il s'agit là d'une question courante dans les recherches en matière d'évaluation. Comment évaluer de manière efficace les effets des mesures édictées ? Concernant la lutte contre le dopage, cette question s'avère extrêmement pertinente à la lumière des liens étroits déjà soulignés entre le Ministère de la Culture et le département d'éthique sportive de la NIF.

À cet égard, il peut être approprié de nous pencher maintenant sur la méthodologie retenue.

2. Méthodologie

Le choix d'une approche méthodologique en liaison avec un projet d'évaluation ne diffère pas fondamentalement des décisions méthodologiques à la base de toute recherche

sociologique. La méthodologie est un outil, ou un « *moyen d'acquérir des connaissances nouvelles* » (Aubert, 1991/1969 : 96). Le discours universitaire concernant les méthodes valides ou non qui a dominé l'université norvégienne dans les années 60 et qui, à ce jour, demeure le discours majoritaire, indique que le choix d'une méthode n'est pas aussi simple que l'on pourrait être amené à le croire à partir de la définition d'Aubert (Mjøset, 1991 : 171 - 187).

De manière générale, c'est la recherche elle-même qui détermine la méthodologie. Que recherchons nous et comment pouvons-nous utiliser les outils méthodologiques afin d'obtenir une réponse aux questions que nous posons ? Dans le cadre d'un travail d'évaluation, par rapport à d'autres types de recherche, le choix de la méthode peut paraître quelque peu restreint. Le problème de la recherche tel qu'il est posé, ainsi que les conditions et les exigences définies par l'instance commanditaire du projet, affectent également le choix d'une méthode. Les ressources allouées au projet, de même que le calendrier, jouent aussi un rôle. De surcroît, l'approche ou les approches méthodologiques retenues doivent garantir des conditions d'objectivité scientifique similaires à celles de tout autre projet scientifique.

Les problèmes soulevés dans le cadre de ce rapport, sont typiques des projets d'évaluation en général. Le concept d'évaluation a été défini comme : « *la collecte systématique de données dans le but d'analyser les effets d'un projet expérimental dans un domaine déterminé* (Almås, 1990 : 86) ». En l'espèce, l'objectif est de mesurer les effets des initiatives mises en œuvre.

La littérature en matière d'évaluation distingue l'évaluation des produits de l'évaluation des processus (Almås 1990, Tangen 1992). La première catégorie, évaluation des produits ou évaluation des résultats, est une méthode appliquée pour mesurer les résultats spécifiques d'une action donnée. Dans ce cas, il s'agira d'une simple évaluation ou mesure des résultats (s'il y a lieu) aux divers stades de la campagne de lutte contre le dopage dans le sport en Norvège. Dans cette perspective, un certain nombre de questions pourront être soulevées, telles que : quels types d'initiatives ont-ils été appliqués, quelles ressources ont-elles été utilisées dans le cadre des diverses mesures, et quels résultats ont-ils été atteints aux divers niveaux ? Les réponses à ces questions donneront, dans la mesure du possible, une indication du degré de conformité de la Norvège par rapport aux engagements qui lui incombent à la suite de la ratification de la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe. Ce type d'évaluation est fréquemment utilisé dans le cadre de projets complets et achevés. Toutefois la lutte contre le dopage est un processus en cours, en évolution constante aux divers stades et aux divers niveaux administratifs norvégiens. Le présent rapport constitue une tentative pour évaluer les résultats de cette campagne depuis le début des années 70 jusqu'à aujourd'hui.

Ainsi que le montre la formulation du problème de recherche, l'évaluation sera centrée sur deux niveaux. En principe, l'objectif de la Convention contre le dopage est d'impliquer les autorités politiques dans les efforts destinés à éliminer le dopage dans les sports pratiqués au sein d'organisations volontaires. Toutefois, ce rapport devra débiter de manière très concrète par une analyse des mesures politiques mises en œuvre

conformément aux dispositions de la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe. Cependant, au-delà de cette étape initiale, le rapport doit s'efforcer de définir les résultats concrets que les diverses mesures prises ont permis d'atteindre en matière de lutte contre le dopage. Cela peut sembler évident au premier abord, mais il n'est pas aussi facile qu'on pourrait le croire de déterminer exactement quel processus génère quels résultats dans le cadre de la campagne contre le dopage en Norvège. Les liens étroits entre l'Etat et la communauté sportive, dans le cas présent entre le service de la politique sportive du Ministère de la Culture et le service de l'éthique de la Confédération Norvégienne des Sports sont en effet si nombreux et si complexes que ces deux institutions paraissent fréquemment fusionner ; et dans les délais relativement courts qui nous ont été impartis pour ce projet, il est difficile, sinon impossible de déterminer lequel a eu le pas sur l'autre en ce qui concerne les diverses mesures. Cette coopération étroite a également eu pour effet de soulever des problèmes quant au choix de la méthode. Bien que la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe ait été ratifiée à un niveau politique élevé par le Ministère des affaires étrangères, bon nombre des fonctions d'exécution ont été attribuées, en Norvège, à la Confédération des Sports (NIF). Cet état de choses ne contrevient en aucune manière aux dispositions de la Convention, mais ce qui est intéressant, c'est qu'en Norvège, ce type de fonction exécutive était déjà assumé par la Confédération des Sports bien avant que la Convention ne soit ratifiée.

2.1 Collecte des données

La manière dont les données sont rassemblées dépend entièrement de la nature du problème envisagé. La quantité de données réunie sera également limitée par le temps et les ressources disponibles. Dans le cas de ce projet, les fonds attribués permettaient à une personne de travailler pour une période de trois mois.

Afin d'apporter des réponses aux questions posées dans les délais impartis, des limites étroites ont dû être définies concernant la méthode de collecte des données utilisées. Dans le cadre du présent rapport les évaluations reposent pour l'essentiel sur deux techniques de collecte des données : l'utilisation de sources écrites sous forme de documents officiels, ainsi qu'une série de conversations/entretiens. Nous avons choisi de ne pas établir une distinction plus claire entre les conversations et les entretiens car nous avons eu recours aux deux dans le cadre de cette étude. Les conversations sont en général conduites de manière plus informelle, moins structurée, et elles peuvent permettre d'obtenir des informations que la personne chargée de l'évaluation peut être autorisée à inclure dans son rapport. À l'inverse, les entretiens sont, de manière générale, plus structurés : par exemple ils peuvent reposer sur un cadre écrit recelant des questions clairement formulées. Ce guide d'entretien est alors utilisé avec plusieurs personnes différentes et constitue par conséquent un excellent outil d'analyse comparative. Pour plus de clarté, précisons que les méthodes utilisées dans ce rapport sont traditionnellement désignées sous le nom de *méthodes qualitatives*.

La plupart des données utilisées ici proviennent de l'analyse de documents officiels émanant des archives respectives du Ministère de la Culture et de la Confédération des Sports. Un certain nombre des documents trouvés dans ce type d'archives sont

confidentiels et doivent par conséquent être étudiés sur place. Le contenu informatif de ces documents ne doit en aucun cas, pour être utilisé dans le cadre de cette évaluation, porter atteinte aux dispositions légales en matière de respect de la confidentialité. Les documents sur lesquels repose notre analyse nous ont pour la plupart été communiqués, à notre demande, par le Ministère et la Confédération des Sports. Un petit nombre d'entre eux seulement étaient confidentiels.

L'objet des conversations et entretiens était d'éclairer les divers aspects du matériel réuni à partir de la lecture des documents officiels. Diverses personnes appartenant au Ministère de la Culture ou à la Confédération des Sports ont une vision historique et un savoir spécialisé absolument unique quant à cette question, et leurs connaissances constituent un apport inappréciable au matériel écrit. Leur capacité à corriger les erreurs d'interprétation susceptibles d'être commises par la personne chargée de l'évaluation est également extrêmement importante. Ce type de matériel oral peut être réuni soit en enregistrant les conversations sur cassette audio, soit en prenant des notes au cours de la réunion. Les entretiens structurés devraient être enregistrés sur cassette.

2.2 Analyse de la méthode

« *La qualité d'un projet d'évaluation ne pourra jamais être supérieure à la qualité des données collectées* (Almås, 1990 : 68) ». L'ensemble du processus d'évaluation a débuté par des discussions sur les questions de recherche, en collaboration avec l'instance commanditaire du rapport. Il était clair que la Convention contre le dopage de Conseil de l'Europe devait constituer la base de cette évaluation. Dans le cadre de la rédaction effective de ce rapport, il est apparu très tôt qu'il serait nécessaire de prendre en compte un grand nombre de données historiques, afin de faire apparaître comment certaines des dispositions de la Convention étaient en fait déjà appliquées en Norvège longtemps avant la ratification de ce texte.

La capacité de ce rapport à répondre aux questions posées dans la lettre de mission dépendra toutefois dans une large mesure de l'approche méthodologique retenue. Ces approches requièrent toutefois une étude préalable.

En manière d'introduction, il est sans doute naturel de s'interroger sur la qualité et la représentativité des sources et du matériel utilisé. En choisissant une méthode qualitative, nous nous attachons à faire apparaître les *structures et les intentions*. La masse de données que ce rapport doit traiter est à la fois énorme et extrêmement complexe. On peut légitimement supposer que les éléments rapportés dans les documents officiels n'apportent pas nécessairement des informations concernant les processus politiques à l'œuvre derrière les diverses résolutions. Cela dépend de l'exactitude et de la qualité des données, ainsi que de la mesure dans laquelle elles peuvent être utilisées pour généraliser ou tirer des conclusions concernant les questions politiques, qui sont parfois un peu sensibles.

Il peut être également difficile d'effectuer une sélection appropriée et adaptée lorsque l'on est confronté à une telle quantité de données. Il ne nous a pas été possible de comparer les

documents afin d'éclairer une question sous plusieurs angles. Les délais limités qui nous ont été impartis ne nous ont pas permis de nous livrer à une évaluation critique des sources. Ce type d'analyse critique des sources constitue une indication du fait que la personne chargée de l'évaluation a disposé d'un temps suffisant pour prendre le recul nécessaire vis-à-vis des documents et pour lui permettre d'effectuer un choix critique des sources. Au niveau des principes, le présent rapport est donc relativement inhabituel. En l'espèce, les instances évaluées sont également dans une large mesure à l'origine du matériel sur lequel repose ce rapport, ce qui constitue naturellement la principale faiblesse du projet. D'un autre côté la demande d'évaluation émanait à l'origine du Ministère de la Culture et il est légitime de présumer qu'une organisation ou des organisations souhaitant obtenir une évaluation d'elles-mêmes auront le souci de mettre à la disposition des personnes responsable de cette tâche autant de documents que possible pour leur permettre d'analyser le plus grand nombre d'aspects possibles. Il n'existe aucune raison logique de supposer que des documents ne nous ont pas été communiqués. Sans la coopération active et entière des services des archives du Ministère de la Culture et de la Confédération des Sports, le présent rapport n'aurait jamais pu être réalisé dans un délai de trois mois.

L'approche méthodologique retenue ici requiert beaucoup de temps, mais il n'a jamais été non plus question de repousser la date de remise du rapport, aussi peu que ce soit ; ces deux éléments pris en compte simultanément suggèrent qu'il existe un risque de « lacunes » dans cette évaluation. En l'espèce, elles nous ont conduit à nous en tenir au minimum en ce qui concerne les sources orales : les entretiens et les conversations. Ceci prive bien sûr le rapport de son propre système de contrôle interne, ou de toute vérification de sécurité et par conséquent, pris isolément, il peut sembler comporter des faiblesses. Heureusement, il bénéficie d'une certaine forme d'assurance qualité qui lui est conférée par les auditions publiques futures, tenues sous l'égide du Conseil de l'Europe. Dans le cadre de ces séances, toutes les questions qui n'auront pas été traitées de manière adéquate par le présent rapport pourront faire objet d'explications plus détaillées et, le cas échéant, de toutes les clarifications qui s'imposeront. Les questions soulevées ici concernant les principes peuvent toutes donner lieu à débat dans ce type de forum. On peut raisonnablement escompter que les carences relevées dans ce rapport seront compensées lors de l'audition. Le présent rapport et le rapport rédigé à l'issue des séances publiques étant supposés coexister et se compléter l'un l'autre, ils constitueront ensemble une évaluation réaliste des efforts norvégiens pour combattre le dopage dans le sport.

3. Les mesures norvégiennes de lutte contre le dopage en relation avec la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe

3.1 L'Etat et les organisations sportives jusqu'en 1989

Avant de nous pencher sur les articles de la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe qui nous intéressent, il pourrait être fructueux d'étudier brièvement certains des aspects constitutionnels des relations entre l'Etat et les organisations sportives en Norvège. Ainsi que nous l'avons précisé dans l'introduction, ce rapport ne peut-être pleinement compris que dans la perspective des relations entre le gouvernement et la

communauté sportive en Norvège. Les raisons sont nombreuses. Au premier rang de celles-ci, le fait que la Norvège répondait déjà aux critères énoncés par la Convention avant même qu'elle ne la ratifie en 1989. Ce qui ne manque pas de soulever la question suivante : quelles étaient les intentions de la Norvège en signant la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe ?

Les relations entre les pouvoirs publics et les associations sportives en Norvège ne sont régulées par aucune disposition légale ou réglementaire. Les liens étroits établis dans le cadre de ces rapports ont été institués par une coopération et une coordination communes qui ont été à l'origine d'un « précédent » politique. La coopération entre l'Etat et les organismes privés en Norvège est ancienne ; et nombreuses sont les organisations qui ont contribué, dans leurs domaines de compétences respectives, à de multiples évolutions sociales positives. En matière sportive, cette situation s'est particulièrement vérifiée dans le domaine de la santé publique qui a commencé à émerger en Norvège dans différents secteurs aux alentours de 1945 (Goksøyr, 1996 : 129 – 133). Les valeurs essentielles liées au sport se sont développées pour prendre en compte la reconnaissance de la valeur intrinsèque du sport en lui-même, ainsi que le principe selon lequel la pratique sportive constitue un élément important de la socialisation des individus et de leur adhésion aux normes sociales fondamentales.

De surcroît, les relations entre l'Etat et les communautés sportives ont été à la fois tellement harmonieuses et réciproques qu'elles ont permis d'éviter, dans une certaine mesure, les contradictions ou conflits d'intérêt relativement graves et susceptibles d'avoir sur elles, dans d'autres circonstances, une incidence négative (Goksøyr, 1996).

Depuis la seconde guerre mondiale, la Confédération Norvégienne des Sports (NIF) dispose d'un monopole sur toutes les activités susceptibles d'être réunies sous l'appellation « sports ». Et la communauté sportive a également fait la preuve de sa volonté et de son extrême capacité à prendre en compte les nouvelles tendances apparues dans l'industrie du loisir, et en particulier, de celles qui se sont fait jour au cours des années 60. Le fait qu'une organisation unique soit à même de regrouper des activités aussi différentes que le ski et le tennis et des pratiques aussi diverses que celles des élites du sport de compétition et des sports récréatifs de masse requiert une explication logique.

La cause réside peut-être dans la forte influence des pouvoirs publics, ou leur implication dans l'organisation du sport, ou encore dans le rôle joué par le sport en tant que facteur central d'identité en Norvège depuis la guerre. Quoi qu'il en soit, l'affiliation au mouvement sportif et la participation à celui-ci a, à ce jour, permis de dépasser l'ensemble des conflits internes au mouvement (Selle, 1995 : 340).

Du point de vue historique, l'implication des pouvoirs publics dans les organisations du sport a été légitimée par la fourniture de services et d'installations destinées aux activités sportives. En termes concrets, elle s'est manifestée d'abord et avant tout par des décisions relatives ou afférentes à la construction d'installations (Rapport au Storting, *St. meld.* Le numéro 41. 1989 – 93 : 112). De surcroît, de l'avis général, les activités des divers domaines se trouvaient entièrement sous la juridiction de la Confédération des Sports.

Les pouvoirs publics n'intervenaient que pour s'assurer que les installations étaient aisément accessibles à tous et étaient utilisées pour le bien commun. Ceci témoigne de la confiance implicite de l'Etat dans le fait que les associations sportives conduiraient leur activité conformément aux recommandations et suggestions politiques, ce qui en retour légitimait l'implication des pouvoirs publics.

Dans les années 70, le sport a été intégré à la politique culturelle norvégienne. En plus de ce nouvel accent mis sur la politique culturelle, la décennie 70 a également été marquée par la renaissance du moralisme de la gauche radicale et sociale en Norvège (Olstad et Tønnesen, 1986 : 349). La participation des administrations publiques à l'organisation du sport dans les années 70 était auparavant légitimée par le souhait de rendre le sport et l'activité physique accessibles à l'ensemble de la population (rapport au Storting, *St. meld.* Numéro 8, 1973 – 74 « Organisation et financement de la culture »). Le mouvement dit « du sport pour tous » a fourni la légitimité politique nécessaire pour justifier les subventions et les aides financières croissantes des pouvoirs publics. Les efforts gouvernementaux étaient censés garantir l'avenir d'une participation populaire large aux activités sportives et physiques en général, ainsi que les aspects collectifs de la santé publique. Les projets de construction se sont par conséquent concentrés sur des centres récréatif locaux et aisément accessibles destinés aux citoyens moyens. En plus de recommandations non équivoques quant à la destination de ces installations, l'administration a émis des signes clairs de sa volonté de conserver un droit regard sur les différentes organisations sportives.

La Confédération Norvégienne des Sports (NIF) continuera à recevoir des fonds pour les activités auxquelles elle souhaite donner priorité. Les fonds destinés aux activités considérées comme prioritaires par le gouvernement et les fonds alloués aux activités que la NIF estime prioritaires doivent être évalués et dépensés séparément, de sorte que le contrôle et la supervision administrative n'en soient pas diminué (:76).

Au cours des années 70, le débat sur le rôle du sport a également été influencé par la renaissance morale déjà évoquée. S'agissait-il d'un signe des temps encourageant un développement éloigné des valeurs traditionnellement associées au sport (Olstad & Tønnesen, 1986 : 348) ? La communauté sportive ressentait le besoin de recycler le mouvement dans un ensemble de valeurs au sein duquel la femme et l'homme moyen se sentiraient à l'aise (Olsen et al., 1979). L'influence du renouveau moral des années 70 est également perceptible dans un certain nombre de déclarations et de rapports sur la politique culturelle datant du début des années quatre-vingt.

Il est cependant nécessaire d'apprécier cette évolution par rapport à la pratique liée aux organisations sportives dans une perspective plus large. Les années 80 ont été marquées par de fortes pressions pour parvenir à des développements toujours plus rapides au sein du sport. Le sport, en tant que mouvement a été constamment invité (et s'est laissé inviter) à prendre pied dans d'autres secteurs de la société. Et la commercialisation, la professionnalisation, ainsi que l'attention croissante portée au sport par les médias ont entraîné une pression croissante concernant les limites et les choix de valeurs que le sport devait effectuer afin de sauvegarder sa légitimité en tant que mouvement populaire. Tout

au long des années 80 et des années 90, il est devenu de plus en plus évident que le simple fait pour une organisation d'être basée sur le volontarisme ne constituait pas une garantie de son intégrité et ne lui permettait plus de se situer dans une zone neutre coupée du reste de la société, ce qui lui aurait permis, comme telle, de promouvoir et de préserver ses valeurs. Une organisation telle que la NIF reflétera fréquemment et, dans une certaine mesure, accentuera même les tendances générales de la société (Selle 1995 : 336 – 339).

La question qui se pose alors est de savoir si la ratification de la Convention par la Norvège n'a pas eu pour effet de conférer aux pouvoirs publics compétents en la matière (c'est-à-dire le Ministère de la Culture) la légitimité dont ils avaient besoin pour contrôler les organisations sportives de manière complètement différente. Cette question demeurera encore sans réponse pendant un certain temps, mais nous y reviendrons lors de l'étude des différents articles, ainsi que dans nos remarques conclusives.

Le dopage et les pouvoirs publics

Dans le rapport au Storting, *St meld.* n° 23 (1981 – 82) intitulé « une politique culturelle pour les années quatre-vingt », la nécessité d'organiser le sport et les activités physiques conformément au slogan désormais bien connu du « sports pour tous », figurait toujours expressément parmi les objectifs du gouvernement. Ce rapport au Storting attache également de l'importance aux fonctions et au rôle de la communauté sportive dans le développement et l'intégration sociale de l'individu. Dans le rapport au Storting, *St meld.* n° 23 (1981 – 82) intitulé « une politique culturelle pour les années quatre-vingt », le dopage est mentionné de manière explicite, en conjonction avec un certain nombre d'autres développements non souhaités.

Les préoccupations qui se sont exprimées dans les années 70 concernant les évolutions regrettables survenant en matière sportive sont dénoncés concrètement de la manière suivante :

Le Ministère est préoccupé par un certain nombre de grandes tendances, notamment en ce qui concerne l'élite sportive internationale. Nous avons récemment pu observer un niveau de professionnalisation et de commercialisation croissantes qui, dans certains secteurs, constituent maintenant une menace grave pour les valeurs fondamentales de la politique sportive et culturelle. Une attente démesurée en matière de résultats conduit fréquemment à des pressions physiques et émotionnelles telles, que les athlètes peuvent en conserver des séquelles permanentes. Le recours aux stimulants (dopage), l'entraînement trop intensif, ainsi que des spécialisations trop précoces et exclusives constituent autant de mesures « d'amélioration des performances » susceptibles d'avoir, à court et à long terme, des conséquences néfastes (:116).

Le rapport au Storting insiste également sur le fait que le gouvernement a décidé de suivre de très près l'évolution du sport, afin de vérifier si les subventions sont utilisées conformément à ses intentions. Le dopage était alors une nouveauté et c'est à cette occasion qu'il a été mentionné pour la première fois dans ce type de document officiel. Le rapport est centré sur les défis auxquels est confronté le mouvement sportif. Celui-ci

devra notamment subir les pressions exercées par les parties et les intérêts liés aux élites sportives, auxquelles la communauté sportive aura bien du mal à faire face. Il s'agit, là encore, d'une manifestation de l'engagement des pouvoirs publics dans la lutte contre le dopage.

Le temps passant, la Norvège s'est également impliquée dans la campagne contre le dopage au niveau international. Nous aborderons cet aspect de manière plus détaillée ultérieurement, mais à ce stade, il peut être intéressant de voir comment les liens étroits entre l'Etat et les organisations sportives ont joué un rôle dans la campagne contre le dopage au plan international. La Norvège a été désignée pour représenter l'ensemble des pays nordiques, à la fois lors des étapes préliminaires et lors de l'élaboration du projet final de Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe. Une conférence informelle des ministres européens responsables du sport s'est tenue à Athènes en 1988. Elle a défini les fondements à partir desquels un travail préliminaire de formulation d'une Convention contre le dopage a été engagé. Les désaccords politiques permanents sur les points concernant le contenu de la Convention, ont conduit à la création d'un groupe de travail, qui s'est vu confier la mission de produire une version définitive du projet avant la fin de 1989. Une fois de plus le Ministère de la Culture s'est tourné vers la Confédération des Sports pour lui demander de désigner des représentants dans le cadre de cette mission.

L'élaboration de la Convention contre le dopage était une tâche politique, mais en Norvège elle fut immédiatement confiée à la Confédération Norvégienne des Sports. Ce point est particulièrement important compte tenu du fait que la Norvège s'était vue confier la représentation politique de l'ensemble des pays scandinaves. Nous verrons ultérieurement, dans le cadre de notre étude de l'article 8 relatif à « la coopération internationale » comment la NIF, en concertation avec les autres pays nordiques, est parvenue à coopérer et à conclure à un stade relativement précoce des accords mutuels autorisant les contrôles antidopage réciproques des athlètes de ces pays. À ce niveau, il est apparu clairement que dans ce domaine toute la compétence appartenait à la Confédération des Sports. Lors d'une phase préalable, alors que la Convention européenne contre le dopage circulait pour que soit recueilli l'avis des intéressés, la NIF a sollicité une réunion avec le Ministère dans le but de débattre et d'entendre l'opinion du Ministère sur la manière dont les organisations sportives et celui-ci pouvaient collaborer afin de mettre en œuvre les déclarations d'intention contenues dans la charte (lettre de la Confédération Norvégienne des Sports en date du 21 novembre 1984). Néanmoins, il apparaît que ce type de rencontre a été de moins en moins fréquent. Au cours de notre travail sur ce rapport, il ne nous a pas été possible de découvrir la moindre note de stratégie concernant le contenu du mandat conféré aux représentants de la Confédération des Sports dans la perspective des réunions concernant la Charte, et plus tard la Convention contre le dopage. De même n'avons nous trouvé aucun mémo, ni aucune preuve qu'aucune réunion ait été tenue avec le Ministère dont les représentants désignés tenaient pourtant leur mandat. Nous n'avons pas non plus pu établir le nombre exact des réunions entre la NIF et le Ministère.

Manifestement, le degré de convergence concernant la mission était tel, que les deux parties l'ont considérée comme allant de soi. Mais peut-être le véritable motif de cette

conjonction réside-t-il dans le fait que le Ministère n'éprouvait que peu ou pas intérêt pour la question. Le rapport concernant l'évolution des travaux sur ce point n'a jamais été commenté par l'administration.²

Les liens constitutionnels entre le gouvernement et la communauté sportive en Norvège était également extrêmement visibles au niveau des plans internationaux concernant les questions liées ou sports avant 1989. Dès 1978, la Norvège définissait sa position officielle en matière de lutte contre le dopage lors d'un forum international. Lors de la « Deuxième conférence des ministres européens responsables du sport », qui s'est tenue à Londres en 1978, la Norvège a affirmé ses vues concernant les principes sur lesquels la lutte contre le dopage dans le sport devait être fondée, et cette position politique n'est pas passée inaperçue :

C'est lors de la conférence de Londres que le ministre norvégien responsable du sport a annoncé le soutien de son gouvernement à la politique de la Confédération Norvégienne des Sports qui ne tolère plus l'utilisation d'agents dopants par aucun athlète norvégien, même si cela doit signifier que le prix à payer à l'avenir sera que les sportifs norvégiens seront privés de médailles dans tous les grands événements internationaux (Conseil de l'Europe, 1990 : 8).

Le profil clairement antidopage de la Norvège a bien évidemment eu un impact sur les travaux préparatoires de la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe. La première étape dans ce processus a été la formulation d'une charte qui constituait une procédure moins informelle. La Norvège a été impliquée dans le travail d'élaboration dès les origines et elle a joué un rôle relativement actif. Une fois le travail sur la charte achevé, il a été décidé de formaliser ces intentions sous la forme d'une Convention plus contraignante au plan juridique. Pour y parvenir, un comité de travail a été créé, dont la tâche était de présenter diverses propositions aux différentes instances du Conseil de l'Europe. En liaison avec cette planification formelle du contenu de la Convention, la Norvège a été désignée pour représenter les pays nordiques. Dans le pays même, il a été décidé qu'un représentant de la Confédération des Sports serait nommé pour remplir cette tâche, et ce pour des raisons évidentes.

Compte tenu de l'engagement de la Confédération des Sports concernant la lutte contre le dopage, le Ministère estime souhaitable que la Confédération des Sports représente les intérêts de la Norvège dans le cadre du projet.

(Ministère de la Culture, 8 mars 1989).

De la sorte, le travail concernant la campagne internationale contre le dopage en Norvège est devenu une entreprise commune à l'Etat et à la communauté sportive. Ainsi que nous le verrons ultérieurement, cette coopération s'est élargie à d'autres domaines au cours des années quatre-vingt-dix. Nous abordons cette question lors de notre analyse de l'article 8.

² Cette information a été confirmée à la fois par Harald Tronvik et Rune Andersen qui ont été activement impliqués dans l'ensemble du processus jusqu'à la présentation du projet final de la Convention en 1989.

L'allocution du ministre norvégien de la justice, Mme Hélène Busterud, au premier congrès mondial contre le dopage, qui s'est tenu à Ottawa, au Canada, en juin 1988, constitue un témoignage supplémentaire de l'engagement des pouvoirs publics dans la lutte contre le dopage (Confédération Norvégienne des Sports (NIF)b 1988 : 15).

3.2 Applications de l'article 1

Le premier article de la Convention du Conseil de l'Europe est libellé comme suit :

Article 1 But de la Convention

Les parties, en vue de la réduction et, à terme, de l'élimination du dopage dans le sport, s'engagent à prendre, dans les limites de leur dispositions constitutionnelles respectives, les mesures nécessaires pour donner effet aux dispositions de la présente Convention.

Dans le rapport au Storting, *St. meld.* Numéro 41 (1991 – 92), intitulé « rapport sur les sports », l'engagement des pouvoirs publics dans la lutte contre le dopage est consacré sur le plan politique, par rapport à celui des organisations sportives. Il s'agissait du premier rapport au Storting qui abordait le sport comme élément autonome de la politique culturelle en général. Au cours des années quatre-vingt, la question du sport a pris une place de plus en plus importante dans le débat public. Le sport a été considéré comme un aspect majeur et essentiel de l'identité et de la culture norvégienne, mais le ton des rapports adressés au Storting au cours des années 70 et au début des années quatre-vingt est toujours remarquable. L'Etat a considéré les organisations volontaires, et dans ce cas la Confédération des Sports, comme des intervenants naturels dans ce domaine, dans la perspective d'un développement sportif permettant toute personne concernée par la protection de la santé au sein de la population en tant que valeur sociale d'y accéder. Ceci ne saurait être regardé comme un avertissement relatif aux changements éminents dans la structure de base des relations entre l'Etat et les organisations sportives (113).

Néanmoins, en dépit du fait que la structure globale était stable, il existait des signes tout à fait clairs que des changements interviendraient bientôt dans la pratique. Les pouvoirs publics demandaient une vision plus claire de la manière dont les fonds été dépensés. Dans nombre de domaines, les subventions étaient attribuées pour des objectifs spécifiques tels que « le sport pour les enfants et les adolescents », ou « la campagne antidopage ».

Le Ministère de la Culture était encore satisfait du travail de la Confédération des Sports dans le cadre de la lutte contre le dopage, et dans le même temps il reconnaissait que la nature du problème était telle qu'il était impératif que les pouvoirs publics s'impliquent de manière plus active.

Les organisations sportives subissent des pressions considérables, à la fois au plan interne et externe. Il est à craindre qu'elles ne perdent de vue leurs valeurs centrales si

les participants et les organisateurs ne travaillent pas activement à la sauvegarde des règles de l'éthique traditionnelle (:123).

Le Ministère voulait ainsi s'assurer que la campagne antidopage conservait un profil public élevé et à cette fin il décida d'affecter les fonds alloués à la NIF dans le cadre de la campagne. Ce type d'évolution des pratiques illustre plusieurs points intéressants. Le Ministère de la Culture a pris au sérieux les changements intervenant dans le sport organisé et il a souhaité fournir une aide concrète à la Confédération des Sports dans les efforts fait par celle-ci pour régler le problème. Il existe également des signes clairs d'un nouveau resserrement des liens, notamment dans le fait que le Ministère de la Culture fait part de son souhait d'occuper une place plus importante dans la lutte de la Confédération contre le dopage. Les subventions publiques aux activités sportives étaient légitimées par des objectifs supérieurs relatifs à la politique sportive. L'affectation des fonds destinés aux activités de lutte contre le dopage doit par conséquent être interprétée comme un signe de la volonté de faire savoir que la campagne antidopage constituait une priorité, également au sein de la Confédération Norvégienne des Sports.

Le Ministère de la Culture attira également l'attention sur l'influence exercée par des forces extérieures à la communauté sportive qui a pour conséquence de rendre la lutte contre le dopage plus difficile. Afin de combattre cette tendance, le Ministère de la Culture a décidé d'élargir la portée de son engagement en matière de lutte contre le dopage et d'en faire un objectif social hautement prioritaire. Nous reviendrons sur cet aspect de manière plus détaillée dans notre étude de l'article 3.

Depuis 1991, le débat sur la politique sportive en Norvège a pris en compte de manière accrue le rôle des pouvoirs publics, à la lumière de ses subventions cadre ou de l'affectation des aides financières destinées aux activités sportives (Ministère de la Culture, 1997).

Résumé

L'objectif premier de l'article 1 est d'encourager les parties, dans les limites fixées par leurs dispositions constitutionnelles respectives, à prendre les mesures nécessaires pour se conformer aux dispositions de la Convention.

Qu'a fait la Norvège pour tenter d'atteindre les objectifs fixés par cet article ? Le fait que le sport dispose d'une base idéologique solide et soit perçu comme une valeur inhérente de la politique culturelle en général, a conduit à l'établissement de liens étroits entre l'Etat et les organisations sportives norvégiennes (Selle, 1995).

Concernant les changements constitutionnels, l'Etat s'est lui-même placé en position d'affecter les fonds destinés aux activités d'antidopage au sein de l'organisation ; nous reviendrons ultérieurement sur ce point.

Au premier abord, il peut sembler que les événements de 1989, ainsi que la Convention, ont eu pour conséquence une évolution des rôles dans le cadre des liens de coopération

étroits entre les pouvoirs publics et les organisations sportives. Avant 1989, il apparaissait que la communauté sportive était un agent actif dans la campagne contre le dopage. Il semble que les cercles politiques étaient fort peu concernés par la question, et que le dossier ait été traité par la seule Confédération des Sports. Les organisations sportives géraient donc cette question, à la fois au sein de leur propre structure, mais de manière plus intéressante, elles s'étaient également fait les avocates de la lutte contre le dopage au niveau politique. Ceci apparaît clairement en absence de signes politiques émanant du gouvernement et adressée à la Confédération concernant le travail de cette dernière sur la Charte antidopage et, en dernier ressort, sur la Convention. Cette situation peut être attribuée à un manque d'intérêt du Ministère. Autre possible raison de cet état de choses, le fait que les intérêts du Ministère et de la Confédération des Sports étaient à ce point identiques, qu'aucun document stratégique n'était considéré comme nécessaire.

Depuis 1989, cependant, il est apparu que l'Etat s'était mis à jouer un rôle actif et que la place de la Confédération des Sports avait été limitée à son propre domaine de compétence, sa participation au travail politique se limitant à la fourniture de compétences spécialisées.

Nous reviendrons sur les raisons de cette évolution, si tant est qu'elle ait bien eu lieu, dans notre analyse finale.

De quelle manière l'article 1 de la Convention antidopage a-t-il influencé la lutte contre le dopage en Norvège ? Il ne fait aucun doute que la Norvège a déjà mis en œuvre les mesures décrites comme constituant le but de la Convention.

3.3 Mise en œuvre de l'article 3

Au départ, dans les années 70, la Confédération Norvégienne des Sports était seule dans la lutte contre le dopage. Cette situation peut être attribuée au fait que le dopage était un problème spécifique aux sports. Néanmoins, au cours des années quatre-vingt, il est devenu évident que le phénomène du dopage ne pouvait plus être limité aux seuls sports organisés. En 1987, l'Assemblée des sports a par conséquent décidé de mettre en place une structure commune de coordination réunissant la police, la direction des douanes et l'autorité de contrôle de la médecine norvégienne.³ Il s'agissait d'un signal non équivoque émanant de la Confédération des Sports et témoignant de son désir de placer la campagne contre le dopage dans une perspective sociale plus large. Dans le cadre de cette étude, nous aurions également souhaité avoir un aperçu du travail de coopération conduit en dehors des sports organisés. Les initiatives de coordination au sein de la Confédération des Sports seront étudiées ultérieurement. À ce stade, j'aimerais seulement mentionner brièvement le fait que les activités de coordination au sein de la Confédération résultent du modèle d'organisation de la Confédération elle-même. Tous les niveaux organisationnels au sein de la Confédération sont soumis aux mêmes dispositions concernant le dopage. Les développements conduisant aux changements les plus importants de la législation antidopage seront traités dans le cadre de l'analyse de l'article

³ Dès 1983, le groupement des industries pharmaceutiques norvégiennes avait déjà consacré au dopage un chapitre distinct, comportant des conseils et des informations à l'intention du personnel médical.

7.

Article 3 Coordination au plan intérieur

1) Les parties coordonnent les politiques et les actions de leurs services gouvernementaux et autres organismes publics concernés par la lutte contre le dopage dans le sport.

2) Elles veillent à ce qu'il y ait application pratique de cette Convention et, en particulier, à satisfaire aux exigences de l'article 7, en confiant, le cas échéant, la mise en œuvre de certaines dispositions de la présente Convention à une autorité sportive gouvernementale ou non gouvernementale désignée à cet effet, ou à une organisation sportive.

La conception du dopage comme problème social et non comme un problème qui ne concernerait que la seule communauté sportive a été exprimée à la fois dans le rapport officiel de la Norvège NOU 1990 : 30, ainsi que dans le rapport au Storting, *St meld.* Numéro 41. (1991 – 92). Nous reviendrons plus en détail au NOU 1990 : 30 lors de notre évaluation de la législation.

La réunion organisée en été 94 par le Ministère de la Culture, qui a réuni des représentants du Ministère de la Santé et des Affaires Sociales, du Ministère de la Défense, de l'Etat-major des forces armées norvégiennes, du Bureau norvégien de la santé, de la Confédération Norvégienne des Sports et du Ministère des Affaires Culturelles, est une conséquence directe de la reconnaissance des nombreuses ramifications de la question du dopage. A l'issue de cette réunion, il a été décidé qu'un comité informel serait constitué dans le but de coordonner et de diffuser des informations concernant les problèmes relevant du dopage dans les domaines de responsabilité des diverses instances impliquées. Le comité était composé des représentants des institutions suivantes :

Le laboratoire Aker de recherche sur les hormones
Le Ministère de l'Enfance et des Affaires Familiales
L'Etat-major général des forces armées norvégiennes
Le Ministère de la Défense
Le Ministère de la Justice
Le Ministère de l'Education, de la Recherche et des Cultes
Le Ministère de la Culture
La Confédération Norvégienne des Sports
L'Université norvégienne d'éducation physique et sportive
Le bureau norvégien de la santé (pour le compte du Ministère de la santé des affaires sociales)
La direction des douanes.

Le comité était présidé par le Directeur-Général du service de la politique sportive du Ministère de la Culture (Kdi), M. Hans B. Skaset. Il s'est réuni à quatre reprises, la

dernière fois le 21 mars 1996.

Lors de la séance de questions orales devant le Storting (le Parlement) du 10 janvier 1996, le Ministre de la Santé a été interrogé sur la stratégie du Ministère de la Santé et des Affaires Sociales en matière de dopage en dehors des organisations sportives organisées.

La réponse du ministre de la santé a été longue et très détaillée. Le point essentiel résidait dans la volonté du gouvernement de formaliser le comité, qui, à ce stade, demeurait informel et était toujours placé sous la tutelle du Ministère de la Culture. En liaison avec Ministère de la santé et des affaires sociales, le comité a été intégré au Ministère de la Culture le 13 août 1997 avec le mandat suivant :

- 1) assurer la meilleure coordination possible de la campagne antidopage en Norvège ;*
- 2) effectuer les efforts requis pour se maintenir au courant des développements internationaux en la matière et contribue à garantir que les informations importantes atteindront le grand public et notamment les communautés particulièrement concernées ;⁴*
- 3) formuler et mettre en œuvre un plan d'action en matière de lutte contre le dopage en Norvège en portant une attention particulière aux activités extérieures aux communautés sportives organisées ;*
- 4) encourager toute recherche et développement dans ce domaine susceptible de renforcer les fondements scientifiques et l'impact de la campagne.*

Le message le plus important affirmé par cette instance est sa fonction explicite en matière de lutte contre le dopage « dans la société dans son ensemble ». Il ne s'agit plus seulement d'un phénomène ayant trait exclusivement aux sports mais d'une pratique concernant un grand nombre de milieux très divers (mémoire interne, Ministère de la Culture, service de politique sportive, 26 août 1997).

Le comité est composé de représentants des organisations suivantes :

Le laboratoire Aker de recherche sur les hormones
Le Ministère de l'Enfance et des Affaires Familiales
L'Etat-major général des forces armées norvégiennes
Le Ministère de la Défense
Le Ministère de la Justice
Le Ministère de l'Education, de la Recherche et des Cultes
Le Ministère de la Culture
La Confédération Norvégienne des Sports
L'Université norvégienne d'éducation physique et sportive
Le Bureau norvégien de la santé
Le Ministère de la Santé des Affaires Sociales
La Direction des douanes.

⁴ L'abus de substances et de méthode, ainsi que la constitution et les fonctions de ce comité sont évoquées au chapitre 7 du rapport au Storting, *St meld.* Numéro 16 (1996- 97) intitulé « la politique en matière de stupéfiants ».

Le comité est placé sous la tutelle du Ministère de la Culture ; il est nommé pour deux ans. Il s'agit d'une structure dépendant de l'administration centrale et dont le principal objectif est de mettre en œuvre des mesures dans le but de rendre les activités de lutte contre le dopage hors de la zone de compétence de la NIF plus efficaces. Le comité n'interviendra donc pas dans les domaines relevant de la juridiction actuelle de la Confédération des Sports, mais les deux instances coopéreront naturellement chaque fois que cela sera approprié. Le comité est une conséquence naturelle des signes politiques constituant le contexte dans lequel l'article §162b du Code civil et pénal général a été adopté par le Storting (sanctions en matière de dopage). Le comité témoigne également des opinions et des intentions affirmées dans le rapport au Storting numéro 41 relatif aux sports, dans lequel les pouvoirs publics reconnaissent la nécessité d'aider et de soutenir les organisations sportives dans leur lutte contre le dopage, en élargissant la notion de dopage en tant que problème et en l'analysant dans une perspective sociale plus large.

Résumé

La coordination des efforts de lutte contre le dopage en Norvège reflète la répartition de la responsabilité réclamée par l'article 3 de la Convention. Nous remarquons notamment comment d'autres organismes publics concernés par la lutte contre le dopage dans le sport ont été mis en place.

De même, ne devons nous pas ignorer les plans de coordination qui ont été mis en place en liaison avec les divers programmes et campagnes éducatifs financés par différents Ministères. Nous reviendrons sur cet aspect dans notre analyse de l'article 6 relatif à l'éducation.

La création et l'informatisation ultérieure de cette instance constituent une arme importante et nécessaire dans la lutte contre dopage engagée par la communauté sportive. À cet égard, la répartition des responsabilités joue également un rôle crucial. Grâce à la création de ce type de comité formel, la Confédération des Sports peut maintenant consacrer plus de temps et d'énergie aux questions relatives aux sports, en même temps qu'elle a ainsi la possibilité de coopérer avec d'autres administrations dans le cadre d'actions antidopage dans d'autres domaines.

L'article 3 doit être mis en parallèle avec l'article 7 qui aborde également les questions de coopération et de coordination.

3.4 Mise en œuvre de l'article 4

Il s'agit du premier article de la Convention qui aborde l'élaboration de mesures en termes concrets. En raison de la structure de ce rapport d'évaluation, certaines des mesures recommandées par cet article seront étudiées dans le cadre d'autres articles, comme par exemple les mesures relatives aux règles et procédures de contrôle.

Dans le cadre de notre analyse de cet article, nous nous concentrerons pour l'essentiel sur

les alinéas 1,2 et 3a. Les autres dispositions du présent article de la Convention (3b, c et d) seront analysées en liaison avec les articles 7 et 8. Dans cette section, nous étudierons donc la législation civile et ce qui est peut-être l'une des questions les plus importantes de ce rapport, c'est-à-dire la mise en place de subventions à la Confédération des Sports, affectées aux initiatives de lutte contre le dopage. Le Ministère de la Culture a revu ses procédures en matière d'octroi de fonds pour les activités d'antidopage. La question qui se pose alors est de savoir si cette réforme est une conséquence directe de la Convention.

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

1) Les parties adoptent, selon les cas, une législation, des règlements ou des mesures administratives pour réduire la disponibilité (et, notamment, des dispositions visant à contrôler la circulation, la détention, l'importation, la distribution et la vente), ainsi que l'utilisation dans le sport d'agents et de méthodes de dopage interdites et, en particulier, de stéroïdes anabolisants.

2) A cette fin, les partis ou, le cas échéant, les organisations non-gouvernementales compétentes subordonnent les critères d'octroi des subventions publiques aux organisations sportives à l'application effective, par celles-ci, des réglementations antidopage.

3) Par ailleurs, les parties :

aident les organisations sportives à financer les contrôles et les analyses antidopage, soit par l'octroi de subventions ou de subsides directs, soit en tenant compte du coût de ces contrôles et analyses lors de la fixation du montant global des subventions ou subsides à allouer à ses organisations ;

b) prennent des mesures appropriées afin de refuser l'octroi, à des fins d'entraînement, de subventions provenant de fonds publics à des sportifs qui ont été suspendus à la suite de la découverte d'une infraction à la réglementation sur le dopage dans le sport, et ce pendant la durée de leur suspension ;

c) encourage et, le cas échéant, facilite l'exécution par leurs organisations sportives, des contrôles antidopage demandés par les organisations sportives internationales compétentes, tant au cours qu'en dehors des compétitions ; et

d) encourage et facilite la conclusion, par les organisations sportives, d'accords autorisant des équipes de contrôle antidopage dûment agréés à faire subir des tests à leurs membres dans d'autres pays ;

4) Les parties se réservent le droit d'adopter des règlements antidopage et d'organiser des contrôles antidopage de leur propre initiative et sous leur propre responsabilité à condition qu'il soit compatible avec les principes pertinents de la présente Convention.

Législation

Avant 1989, la Norvège ne disposait d'aucune loi en matière civile traitant spécifiquement de la question du dopage. Un certain nombre de substances figurant sur les listes internationales d'agents dopants interdits étaient, et sont toujours, des médicaments bien connus. Ainsi, le droit civil, en l'espèce la loi sur les substances médicamenteuses, pouvait être appliqué dans une certaine mesure aux cas de dopage, mais les sanctions étaient extrêmement faibles et la loi floue quant à son application aux cas de dopage.

L'article 4 alinéa de la Convention du Conseil de l'Europe est libellé comme suit :

1) les parties adoptent, selon les cas, une législation, des règlements ou des mesures administratives pour réduire la disponibilité (et, notamment, des dispositions visant à contrôler la circulation, la détention, l'importation, la distribution et la vente) ainsi que l'utilisation dans le sport d'agents et des méthodes de dopage interdits et, en particulier, de stéroïdes anabolisants.

Le 27 mars 1992 le gouvernement a présenté au Parlement un projet de loi concernant les sanctions en matière de dopage (proposition à l'Odelsting *Ot. prp.* N° 46 (1991 – 92). Le gouvernement a proposé d'amender la loi en vigueur en renforçant les peines pour l'importation, la possession ou la vente de produits dopants interdits et en particulier les préparations comportant un risque pour la santé, tels que les stéroïdes anabolisants. La loi témoignait d'une intensification de la lutte des autorités contre le dopage par une extension aux milieux extérieurs au sport organisé. Ce texte était en partie légitimée par des raisons de santé publique, le dopage ne pouvant plus être considéré comme un problème relevant des seules organisations sportives, mais également comme un pas en direction de la communauté sportive dans le cadre de la lutte contre le dopage.

Le dopage nuit à la réputation du sport et il est susceptible d'avoir des répercussions dommageables sur d'autres secteurs de la société. Il peut également s'avérer nocif pour la santé publique. D'un autre côté, la société pourra ainsi réaffecter certaines des sommes jusqu'alors allouées aux initiatives en matière de lutte contre le dopage de la communauté sportive, lesquelles pourront par conséquent être utilisées pour combattre l'abus de médicaments et l'utilisation de stupéfiants, dans le but de recueillir des informations concernant les effets médicaux négatifs induits et de bénéficier des expériences actives en matière de poursuite de sanctions.
(NOU, 1990 : 30 : 10)

Le paragraphe 162b est maintenant rédigé comme suit :

Toute personne qui fabrique, importe, exporte, propose, vend ou transporte illégalement toute substance qui, conformément à la loi, est réputée être utilisée comme moyen de dopage sera considérée comme coupable d'un délit punissable d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas deux années.

La peine pour un délit de dopage aggravé sera un emprisonnement pour une période qui n'excédera pas six ans. Dans l'appréciation du caractère aggravé du délit, le juge

attachera une importance particulière au type de substance en cause, ainsi qu'à la quantité et à la nature du délit.

La peine encourue pour le délit de dopage par imprudence sera un emprisonnement maximum de deux années.

La peine encourue pour complicité de dopage ou d'utilisation de méthodes de dopage décrites au premier paragraphe sera définie par ailleurs dans la présente section.

(Proposition à l'Oldesting, *Ot. prp.* Numéro 46, 1991 -- 92:22 (recommandation à l'Oldesting, *Innst.* O. numéro 64, 1991 -- 92 : 5)).

La loi est entrée en vigueur au 1er juillet 1993. En plus des interdictions édictées, il a également été décidé qu'elle serait mise à jour ultérieurement afin de renforcer l'interdiction portant sur les autres agents et méthodes de dopage (*Innst.* O. numéro 64, 1991 – 92 : 3 – 4). Cette modification devait intervenir dans un délai de deux années, mais à ce jour elle n'a toujours pas été effectuée.

L'aide financière allouée à la lutte contre le dopage

La loterie sportive norvégienne sur le football, Norsk Tipping, a été créée immédiatement après la seconde guerre mondiale et les profits qu'elle génère étaient et sont toujours répartis entre trois domaines principaux : la recherche, le sport et la culture. Aujourd'hui, ces sommes sont réparties équitablement entre les trois secteurs. Dans la période couverte par ce rapport, l'allocation et la distribution des fonds attribués aux sports ont incombé au Ministère de Culture.

Les initiatives relatives à la lutte contre le dopage et les coûts afférents figuraient à l'origine dans les comptes de la NIF sous la rubrique « autres mesures » il en a été ainsi jusqu'en 1992. Néanmoins, après 1989, les sommes allouées aux laboratoires de recherche sur les hormones de l'hôpital Aker ont clairement figuré comme des dépenses, alors que les fonds dépensés dans le cadre des initiatives générales de lutte contre le dopage étaient toujours enregistrés dans la rubrique « autres mesures ». Différentes sommes ont également été attribuées à titre de participation au financement de diverses campagnes antidopage locales, mais nous abordons ce point plus en détail dans le cadre de l'étude de l'article 6 consacré à l'éducation. La situation en 1989 et 1990 était par conséquent que la Confédération des Sports faisait figurer dans son budget des sommes consacrées à la lutte contre le dopage dans la rubrique « autres mesures », et que des fonds publics, s'élevant à 850 000 NOK étaient alloués à la NIF pour couvrir les dépenses afférentes au laboratoire de recherche sur les hormones de l'hôpital Aker.

L'article 4, alinéa 2 de la Convention, pave cependant le chemin pour la mise en place de deux types de sanctions financières pour les parties affectées par la Convention :

2) A cette fin, les partis ou, le cas échéant, les organisations non-gouvernementales compétentes subordonnent les critères d'octroi des subventions publiques aux

organisations sportives à l'application effective, par celle-ci, des réglementations antidopage.

3) Par ailleurs, les parties :

a) aident leurs organisations sportives à financer des contrôles et des analyses antidopage, soit par l'octroi de subventions ou de subsides directs, soit en tenant compte du coût de ces contrôles et analyses lors de la fixation du montant global des subventions ou subsides alloués à ces organisations ;

Dans le cadre de ces alinéas, il semble naturel de rechercher les subventions qui forment l'épine dorsale de la coopération entre les pouvoirs publics et la Confédération des Sports dans la perspective de la lutte contre le dopage. Afin de faire apparaître les développements les plus importants, nous avons décidé de nous pencher sur la période 1989-1996.

Les premiers signes que le Ministère de la Culture entendait introduire des changements dans les procédures liées au financement des efforts de lutte contre le dopage de la Confédération des Sports sont apparus en 1991. Le service de politique sportive du Ministère de la Culture fit alors part de son souhait de disposer une vision d'ensemble « des sommes qui se perdent dans le système » sous cette rubrique, en liaison avec l'allocation de fonds de cette année là. Le Ministère fit également remarquer qu'il était impossible de dire clairement quelles ressources la Confédération des Sports elle-même dépensait dans le cadre de la lutte antidopage et qu'il apparaissait que le budget de la NIF consacré aux opérations antidopage n'était pas conforme aux recommandations concernant les priorités suggérées par le Ministère de la Culture. Les fonds étaient consacrés à trois postes au sein du laboratoire de recherche sur les hormones de l'hôpital Aker, ainsi qu'à 20% d'une campagne planifiée de lutte contre le dopage, soit un total de 1,341 millions de NOK. Dans le cas de ce processus d'application, le Ministère précisa qu'une augmentation des fonds consacrés à ces lignes budgétaires était hors de question, à moins que l'organisation elle-même ne présente un profil plus clair de ses priorités budgétaires en matière de dopage.

En 1992, la Confédération des Sports demanda et reçut 6 millions de NOK au titre de la lutte contre le dopage. Cette année-là, pour la première fois le Ministère de la Culture, représenté par son service de politique sportive, a retenu des fonds, dans l'attente d'un budget plus détaillé et établi à plus long terme concernant les mesures adoptées par la NIF pour lutter contre le dopage. À cette fin, un avertissement figure dans le rapport sur les sports adressé au Storting, *St meld.* Numéro 41, 1991-92. Le souhait du Ministère de la Culture que la Confédération des Sports produise un document plus clair précisant ses objectifs dans la lutte contre le dopage a été adressé à la NIF sous la forme d'une lettre datée du 23 décembre 1991. On peut, dès lors, considérer qu'il s'agit là d'un changement réel de procédures. En tout état de cause, cette mesure peut être considérée comme un avertissement non déguisé du Ministère de la Culture aux termes duquel, à compter de ce moment, celui-ci avait l'intention de contrôler plus étroitement les dispositions internes de la Confédération en matière budgétaire relative aux mesures de lutte contre le dopage.

Le Ministère a également clairement fait savoir que l'affectation des fonds ne pouvait être considérée en elle-même comme suffisante, et qu'elle ne constituait, par conséquent, en aucun cas une excuse permettant à l'organisation de « se reposer sur ses lauriers » en ce qui concerne l'exécution interne de son propre budget. Ceci marque donc le début d'un changement pratique dans les relations entre le Ministère et la Confédération. Le Ministère a également envisagé diverses mesures de contrôle qui illustrent le plus clairement dans quelle mesure cette modification dans les pratiques budgétaires générerait une activité accrue en matière de lutte contre le dopage. Les objectifs devaient être sélectionnés par rapport à la hausse prévue des contrôles antidopage mesurés en nombre de tests exécutés, ainsi qu'en fonction de la manière dont la Confédération des Sports dépensait les sommes allouées aux campagnes antidopage. Cependant nous ne sommes pas certains, dans le cadre de ce rapport, si ces dispositions ont réellement été mises en pratique.

A partir de ce moment, la Confédération des Sports s'est également vue demander, de soumettre chaque année un rapport annuel, avant que de nouvelles subventions ne lui soit allouées. La raison de cette exigence réside dans le fait que le Ministère pourrait ainsi vérifier que les différents plans décrits dans les budgets étaient véritablement pris en main.

La Confédération Norvégienne des Sports a répondu à cette initiative du Ministère de la Culture, en présentant un plan d'action et un budget de lutte antidopage pour la période 1992-1995 (lettre de la Confédération Norvégienne des Sports (NIF), 28 janvier 1992). Le Ministère a accepté ce budget mais a refusé de s'engager concernant les chiffres mentionnés dans les plans soumis par la NIF.

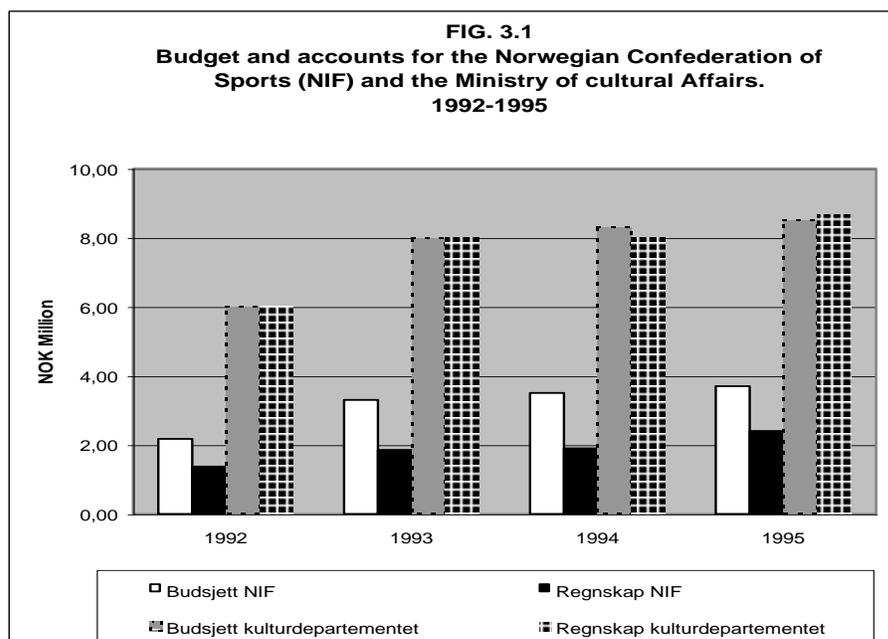
Il est cependant intéressant de remarquer que le Ministère des affaires culturelles s'est très largement conformé aux budgets proposés par la Confédération des Sports. En fait, c'est la NIF qui s'est écartée de son propre plan dans une plus large mesure dans l'application interne de son budget.

Ci-dessous, figurent les prévisions budgétaires. Les chiffres entre parenthèses sont les « données comptables » pour la même période.

Budget : (en millions de NOK)

	1992	1993	1994	1995
La Confédération des Sports (NIF)	2,17 (1,37)	3,3 (1,85)	3,5 (1,90)	3,7 (2,4)
Le Ministère des Affaires Culturelles	6,0 (6,0)	8,0 (8,0)	8,3 (8,0)	8,5 (8,65)*
Total :	8,170 (7,37)	11,3 (9,85)	11,8 (9,9)	12,2 (11,05)

* 1,8 millions de NOK ont été déduits de cette somme et transférés directement au



laboratoire de recherche sur les hormones de l'hôpital Aker. 300 000 NOK supplémentaires ont été affectés aux initiatives norvégiennes de lutte contre le dopage en liaison avec les jeux africains. Ces chiffres sont illustrés de manière plus claire grâce à un graphique à barres sur le tableau 1.

Comme nous pouvons le constater à la lecture du tableau 3.1, il existe des différences entre les chiffres prévisionnels du budget de la Confédération des Sports et les données comptables réelles pour cette période. Si nous examinons les modifications intervenues dans les procédures d'attribution des fonds dans le même laps de temps, il devient évident que le Ministère de la Culture ne considérait pas que la répartition du budget interne de la Confédération des Sports en ce qui concerne la lutte contre le dopage était satisfaisante. Des critiques sont perceptibles à deux niveaux.

Tout d'abord, il est difficile de déterminer quel degré de priorité la NIF accordait aux efforts de lutte contre le dopage, en dépit du fait que des recommandations globales avaient déjà fait l'objet d'un accord avant que la Convention contre le dopage ne soit signée.

De surcroît, des critiques se sont exprimées quant au fait que la Confédération des Sports révisait ses propres budgets internes en matière de lutte contre le dopage (c'est-à-dire les chiffres qui avaient servi de base à la demande de la NIF) *après* que le Ministère de la Culture ait alloué les fonds.

En 1993, la Confédération des Sports a demandé et s'est vue accorder 8 millions de NOK. Lors de cette année budgétaire, l'affectation des fonds s'est poursuivie, et des critères plus stricts ont été introduits. Le Ministère de la Culture n'était toujours par satisfait des éléments sur lesquels la demande de la NIF était fondée, mais il n'en a pas moins accordé les sommes demandées. Le Ministère a reconnu qu'il ne serait pas équitable d'exercer des pressions trop fortes sur la Confédération des Sports afin de contraindre cette dernière à mettre en œuvre de nouvelles procédures budgétaires lors de ce type de phase de transition.

En 1994, la Confédération des Sports a demandé 8,3 millions de NOK et s'est vue accorder 8 millions de NOK. Le Ministère de la Culture a justifié ces restrictions budgétaires par le fait que dans son budget révisé, la Confédération des Sports avait transféré 1,45 millions de NOK du budget originellement prévu pour les mesures antidopage lors de l'année budgétaire en cause et ce après avoir reçu les fonds affectés du Ministère de la Culture.

Le Ministère de la Culture n'a guère apprécié cette manœuvre. Une lettre datée du 16 mai 1994 a explicitement précisé que ce type de sous-estimation de l'importance des efforts de lutte contre le dopage dans le budget de la Confédération des Sports aurait des conséquences concernant les futures attributions de fonds. Le tableau 3.1 est un histogramme représentant les budgets et les comptes de la Confédération Norvégienne des Sports et Ministère de la Culture pour la période 1992-1995.

En 1995, les fonds affectés au laboratoire de l'hôpital Aker ont été supprimés du budget et des subventions de la NIF et à partir de ce moment là, les sommes ont été directement transférées au laboratoire par le Ministère de la Culture. La Confédération des Sports a demandé 8,6 millions de NOK, mais n'a reçu que 6,8 millions de NOK, dont 300 000 NOK destinés au financement de l'action de la Confédération des Sports en matière de contrôle antidopage au cours des Jeux Africains. Nous avons néanmoins choisi d'inclure cette somme dans le montant total octroyé par le Ministère de la Culture, afin de permettre la comparaison des fonds attribués pour les mesures de lutte contre le dopage dans l'histogramme du tableau 3.1. Dans le cadre de l'attribution de subventions en 1995, il est également clair que le Ministère de la Culture n'a pas été très satisfait de l'utilisation faite par la NIF des fonds consacrés à la lutte contre le dopage. Dans le rapport annuel pour l'année précédente, il apparaît clairement, que sur un budget originel de 3,7 millions de NOK, la Confédération des Sports a réduit ce chiffre à 1,9 millions de NOK. Compte tenu de ces circonstances, le Ministère de la Culture a décidé de ne pas accroître ses subventions, jusqu'à ce que la Confédération des Sports ait témoigné dans son budget, d'une volonté plus claire de lutter contre le dopage.

En 1996, la Confédération des Sports a demandé 7,6 millions de NOK et reçu de 7,1 million de NOK. Il s'agit d'une augmentation des fonds du Ministère de la Culture proportionnelle à l'accroissement des prévisions budgétaires par la Confédération des Sports, des sommes consacrées au plan de lutte contre le dopage. Dans le cadre de cet exercice de la Confédération des Sports a, à la satisfaction générale, intensifiée son action en matière de lutte antidopage, même s'il faut noter que le résultat final demeure toujours inférieur à celui fixé par le plan à long terme de 1992.

Résumé

Il pourrait sembler approprié d'ouvrir le résumé de cette section en nous demandant si le Ministère de la Culture a commencé à mettre en œuvre les obligations qui leur incombent aux termes de la Convention contre le dopage en affectant les fonds destinés à la lutte contre le dopage dans le sport.

Ce qui ressort clairement de l'introduction de l'affectation des fonds consacrés à cette tâche, c'est que le Ministère de la Culture a rempli ses engagements au terme de la Convention. Il a lié l'aide financière octroyée à la Confédération Norvégienne des Sports (au moins en principe) aux efforts effectués par l'organisation évaluée en termes de dépenses budgétaires. Il faut également ajouter que le Ministère de la Culture est satisfait des chiffres que la Confédération des Sports a proposés concernant le financement de cette action. Par conséquent, quelle conclusion pouvons-nous tirer dans le cadre de l'étude de cet article ? Là encore, nous devons faire des réserves quant à notre évaluation. Il ne nous a pas été possible de trouver une documentation nous permettant de nous prononcer définitivement d'une manière ou de l'autre sur le fait de savoir si ce processus est lié ou non, totalement ou partiellement à la ratification de la Convention par la Norvège.

La Convention était-elle à cet égard l'outil politique dont le Ministère de la Culture avait besoin dans le cadre du processus politique en cours de la mise en place de restrictions à l'activité de la Confédération des Sports ? La Convention confère à l'Etat la légitimité dont celui-ci a besoin pour contrôler un développement qui est à la base positif pour les deux parties. Par l'intermédiaire de son intervention, le Ministère de la Culture peut maintenant garantir que la Confédération des Sports continue à fonctionner sur les fondements idéologiques indispensables pour permettre la poursuite de l'aide publique.

Ce changement, relativement important au regard des critères norvégiens, est-il une conséquence directe de la Convention ou était-il déjà engagé, c'est-à-dire déjà partie du processus qui avait commencé avant la signature la Convention et qui a abouti en 1989-1990 ?

Aux alentours de 1990, on pensait couramment, avant la Convention, que la mobilisation au sein de la NIF pour la lutte contre le dopage n'était plus aussi importante. Ainsi que le montre le rapport sur le sport adressé au Storting, il y a eu une prise de conscience croissante du fait que la communauté sportive était soumise à des pressions considérables et qu'elle ne pouvait plus y faire face seule. De surcroît, ces pressions n'étaient pas seulement extérieures aux organisations sportives. Il y a lieu de croire que le consensus au sein de la Confédération des Sports n'était plus le même concernant les sommes devant être consacrées aux initiatives de lutte contre le dopage. Cette hypothèse est confirmée par les coupes dans les budgets de l'organisation après 1992. Il ne fait aucun doute toutefois qu'en Norvège les dispositions de cet article ont contribué à créer la légitimité politique nécessaire à la mise en place d'un contrôle plus étroit de la part des pouvoirs publics, par le biais de l'affectation des fonds aux plans de lutte antidopage de la NIF. Les contrôles publics signifient, dans ce contexte, que l'administration centrale exige que les subventions soient dépensées dans des domaines spécifiques. Il n'existe toutefois dans ces évolutions aucune volonté d'influencer le contenu des plans de lutte en vigueur en matière de dopage.

Assumer des responsabilités est fréquemment une manière de conquérir le pouvoir. La Convention contre le dopage joue par conséquent double rôle. Elle donne la possibilité

d'exercer un contrôle indirect, tout en définissant des critères de gestion politique. Cette situation est-elle favorable à la lutte contre le dopage dans le sport ? Quels sont les conséquences de l'affectation des fonds pour la confédération norvégienne ? Qu'arrive-t-il à une organisation qui reçoit des subsides gouvernementaux spécifiquement consacrés à des domaines spécifiques ? S'agit-il d'un prétexte pour ne rien faire, ou ces dispositions sont-elles favorables à un engagement accru de ladite organisation dans des domaines importants ? La pratique de l'affectation des fonds conduit-elle à l'abandon de cet aspect important de l'organisation ? Autant de questions qui seront soulevées dans le cadre de la discussion finale de ce rapport.

3.5 Application de l'article 5

Le travail de création d'un laboratoire de contrôle du dopage répondant aux critères d'agrément du CIO a débuté en 1985 avec la Confédération Norvégienne des Sports. L'hôpital Aker d'Oslo assurait la responsabilité des aspects techniques du développement de laboratoire en accord avec les directives données, tandis que la responsabilité financière du projet était assurée par une avance de la Confédération des Sports. La création d'un laboratoire de ce type a été perçue comme un projet extrêmement ambitieux et exigeant, mais dans le même temps il a été reconnu que cette structure serait cruciale dans la lutte contre le dopage, aussi bien au niveau national qu'au plan international.

Ainsi que nous l'avons déjà dit, l'installation de ce laboratoire a débuté en 1985 et depuis cette date ce projet a été considéré comme tellement essentiel et tellement nécessaire à la lutte contre le dopage que l'Assemblée des sports a présumé que l'administration centrale supporterait les coûts d'une entreprise aussi gourmande en ressources (minutes de l'Assemblée des sports, 1987 : 28). La Confédération des Sports a lancé le projet avant que le gouvernement ait fourni aucune garantie concernant son financement. Compte tenu de l'évolution de la situation, le fonctionnement et la propriété du laboratoire ont par conséquent été attribués à la NIF et ses frais de fonctionnement inclus dans le budget de cette dernière, sur des fonds affectés à cette fin, alloués par le Ministère de la Culture. Le laboratoire de recherche sur les hormones de l'hôpital Aker a été conçu pour répondre aux critères édictés par le Comité Olympique International (CIO) aux fins d'accréditation. En dehors des aspects techniques de la question, le laboratoire de recherche sur les hormones a été géré exclusivement par la Confédération des Sports.

Article 5 Laboratoires

1) Chaque partie s'engage :

- a) soit à créer ou à faciliter la création sur son territoire d'un ou de plusieurs laboratoires de contrôle antidopage susceptibles d'être agréés conformément aux critères adoptés par les organisations sportives internationales compétentes et approuvés par le Groupe de suivi en vertu de l'article 11.1.b ;**
- b) soit à aider ses organisations sportives à avoir accès à un tel laboratoire sur le territoire d'une autre partie.**

2) Ces laboratoires sont encouragés à :

- a) prendre les mesures adéquates pour recruter et retenir, former et recycler un personnel qualifié ;**
- b) entreprendre des programmes appropriés de recherche et de développement sur les agents de dopage et les méthodes utilisées ou présumées être utilisés aux fins de dopage dans le sport, ainsi que dans les domaines de la biochimie et de la pharmacologie analytique, pour parvenir à une meilleure compréhension des effets de diverses substances sur l'organisme humain et de leurs conséquences sur le plan des performances sportives ;**
- c) publier et diffuser rapidement les nouvelles données apportées par leurs recherches.**

Au cours des années 90, les questions afférentes à la propriété et à l'exploitation du laboratoire ont fait l'objet de débats très divers et très nombreux. Certains ont prétendu que le laboratoire devait être indépendant de la Confédération Norvégienne des Sports, afin de garantir sa totale impartialité dans le cadre des tâches qu'il était supposé accomplir pour le compte de la Confédération. À cette fin, il a été décidé que, à partir de 1994, le financement du laboratoire de recherche sur les hormones incomberait directement au Ministère de la Culture. La Confédération Norvégienne des Sports, qui réclamait depuis longtemps une réforme de ce type était dès lors à même de ne recourir aux services du laboratoire que dans un cadre purement professionnel et commercial. La Confédération des Sports travaille toujours en étroite coopération avec le laboratoire de recherche sur les hormones dans le cadre de nombreux projets de recherche.

Prenons par exemple le rapport annuel pour 1995 et nous verrons que l'activité du laboratoire de recherche sur les hormones de l'hôpital Aker est extrêmement importante. En 1995, cette structure disposait d'une équipe de 10 personnes employées à plein temps, avant de recevoir, au mois d'avril de cette même année, un renouvellement de l'accréditation du CIO. Au total, 2379 échantillons d'urine ont été analysés pour la Confédération des Sports et d'autres fédérations sportives internationales. Ces analyses ont été conduites conformément aux dispositions du Code Médical du CIO de 1995. De surcroît, un projet de coopération internationale a été lancé avec le laboratoire de contrôle du dopage espagnol de Barcelone. Trois membres de l'équipe dopage du laboratoire de recherche sur les hormones de l'hôpital Aker ont travaillé avec des membres du laboratoire de Barcelone durant cinq semaines et ont assuré la mise en œuvre des tests et analyses de contrôle de dopage au cours des Jeux Panaméricains qui se sont tenus en Argentine du 10 au 27 mars 1995.

Il faut également noter qu'à ce jour, les membres de l'équipe du laboratoire ont donné sept cours, ont participé à trois conférences importantes et ont été responsables de sept publications.

Résumé

En Norvège, un certain nombre de mesures ont été prises visant à mettre en place un

laboratoire de contrôle du dopage bien avant que la Convention ne soit édictée. Le seul changement dans ce domaine susceptible d'être imputé à la signature de la Convention réside dans le fait que le laboratoire de recherches sur les hormones de l'hôpital AKER est maintenant directement financé par les pouvoirs publics, libérant ainsi la Confédération Norvégienne des Sports de toute relation potentiellement compromettante quant au fonctionnement et à la propriété du laboratoire.

Le laboratoire remplit clairement ses obligations en matière de formation de ses équipes et de coopération internationale. La certification du laboratoire est inhérente à son accréditation par le CIO.

3.6 Application de l'article 6

Les activités de lutte contre le dopage en Norvège au cours des années qui ont suivi 1976 se sont concentrées essentiellement sur la mise en œuvre de contrôles antidopage (voir l'étude de l'article 7). Le temps passant, toutefois, il est clairement apparu que l'information concernant le phénomène du dopage sous ses différentes formes devait être diffusée parmi les athlètes eux-mêmes ainsi qu'auprès des entraîneurs, de l'encadrement et des responsables à tous les niveaux de l'organisation.

Lors de la réunion du comité exécutif de la NIF, au mois d'octobre 1977, il a été décidé d'élaborer un livret d'information éducative sur le dopage. Ce livret devait fournir une information éducative facile à lire concernant le dopage et le but de l'opération était de s'assurer que cette publication soit diffusée auprès des entraîneurs, de l'encadrement, des responsables et des spécialistes au cours de la période 1978-1981 (et lue par). Nous ne pouvons nous prononcer sur le fait de savoir si les entraîneurs et les responsables ont réellement lu le livret n°3, intitulé *Sports et stimulants : le dopage* (Oseid, 1976). Le travail d'élaboration de cette publication a commencé dans la perspective suivante :

Ce livret contribuera à diffuser auprès des experts médicaux des fédérations sportives et des associations sportives régionales, des responsables, de l'encadrement, des entraîneurs et des participants aux activités sportives des connaissances concernant les facteurs liés à l'utilisation de stimulants, afin d'encourager une attitude morale quant aux moyens et aux fins du sport acceptable sur le plan éthique.

(Confédération Norvégienne des Sports (NIF) 1976, livret n° 3 : 5)

Ce livret ne contenait que des informations concernant les stimulants, mais à la fin de la décennie 70, est intervenue une prise de conscience croissante concernant l'utilisation de produits à base d'hormones de synthèse et tout particulièrement des stéroïdes anabolisants.

En 1980, il a été décidé de lancer pour la toute première fois un projet de recherche scientifique destiné à déterminer les effets et l'importance de l'utilisation des abus de stéroïdes anabolisants pour les athlètes norvégiens. Ce projet intitulé : « L'utilisation des hormones de synthèse chez les sportifs norvégiens » était dirigé par M. Arne Kjøde

(1982). Il a reçu un financement de 285 000 NOK sur deux années. L'objectif de ce projet était de réunir des informations afin d'acquérir des connaissances concernant les facteurs conduisant à l'utilisation croissante des stéroïdes anabolisants ainsi que sur les techniques susceptibles d'être utilisées dans le cadre d'une campagne destinée à alerter les milieux concernés et à réduire l'usage et la vente de stéroïdes. Ces trois exemples de mesures mis en œuvre avant 1989 devraient suffire à illustrer les courants ayant dominé les activités de lutte contre le dopage en matière d'éducation, tendances qui se sont encore affirmées après 1989.

Article 6 Education

1) Les parties s'engagent à élaborer et à mettre en œuvre, le cas échéant en collaboration avec les organisations sportives concernées et avec les moyens de communication de masse, des programmes éducatifs et des campagnes d'information mettant en relief les dangers pour la santé inhérents au dopage et l'atteinte aux valeurs éthiques du sport. Ces programmes et campagnes s'adressent à la fois aux jeunes dans les établissements scolaires et les clubs sportifs et à leurs parents, ainsi qu'aux athlètes adultes, aux responsables et directeurs sportifs et aux entraîneurs. Pour les personnes travaillant dans le domaine médical, ces programmes éducatifs soulignent l'importance du respect de la déontologie médicale.

2) les parties s'engagent à encourager et à promouvoir, en collaboration avec les organisations sportives régionales, nationales et internationales concernées, des recherches relatives à l'élaboration de programmes d'entraînement physiologique et psychologique fondés sur des bases scientifiques et respectueux de l'intégrité de la personne humaine.

En 1992, le Ministère des Affaires Culturelles a mis en place l'affectation des fonds alloués à la Confédération Norvégienne des Sports (pour plus d'information sur ce point voir l'analyse de l'article 4 ci-dessus). Dans cette perspective, un programme cadre a été défini pour les activités de lutte contre le dopage de la NIF pour la période 1992-1995. Ce programme cadre faisait fréquemment référence aux campagnes mises en œuvre depuis 1988. Le premier objectif de ce plan était le suivant : libérer tous les sports norvégiens du dopage. Les principes de base des efforts de lutte antidopage ont été édictés sur la base des concepts et recommandations suivants ; les projets devaient être :

- à long terme : ce qui requiert un financement stable et solide, ainsi qu'un cadre politique ;
- ciblés : les ressources concentrées doivent être destinées à des groupes spécifiques ;
- systématiques : les activités antidopage doivent être constamment revues, afin que des plans sur le long terme efficaces puissent être élaborés ;
- mis en place en coopération : par la collaboration avec d'autres secteurs de la société, la lutte contre le dopage peut être rendue plus efficace. La coopération doit être contraignante.
- innovants : une campagne de lutte contre le dopage efficace doit reposer surtout sur une gamme de projets de recherche, tendant à aborder le problème sous différents angles dans

différentes communautés.

Les principaux domaines de concentration des efforts pour atteindre ses objectifs ont été divisés en trois catégories :

- 1) *Contrôle et recherche*
- 2) *Prévention*
- 3) *Coopération*

Concernant les contrôles, la recherche et la coopération nous renvoyons à notre analyse des articles 7 et 8 ci-après. Pour ce qui a trait au travail de prévention, il a été décidé d'accroître l'intensité des campagnes contre le dopage. Ces campagnes visaient des catégories spécifiques de la population pour des périodes de temps limité. L'objectif était de susciter et d'accroître la prise de conscience concernant les questions de dopage, de développer les connaissances, de sensibiliser les entraîneurs, les directeurs sportifs, les responsables et le personnel de santé, d'encourager les préoccupations éthiques et liées au dopage et de renforcer la croyance selon laquelle il est possible de parvenir au sommet sans tricher en utilisant des agents ou techniques de dopage.

En plus de ce type de campagnes, tout une gamme de matériel concernant le dopage a été produite. Elle est présentée au chapitre 11 du « Manuel du dopage ». Des informations à ce sujet sont également publiées sur Internet à l'adresse suivante : www.NIF.sport.no/doping. Dans le cadre des efforts pour rendre le contrôle plus efficace, une base de données a été créée par le département éthique de la NIF. Cette base de données qui rassemble plusieurs anciennes bases de données au terme d'une procédure extrêmement complexe constitue une ressource appréciable. La base de données recèle des informations concernant les personnes testées, le lieu et la date auxquels ces contrôles ont été effectués, si le contrôle a été précédé ou non d'un avertissement, si le test a été ou non effectué dans le cadre d'une compétition. Tous les histogrammes figurant dans la section consacrée à l'article 7 ont été produits sur la base d'informations contenues dans cette base de données.

PLAN DE CAMPAGNE ANTI-DOPAGE 1988-1995		
Année	GROUPE CIBLE	MESSAGE
1988-89 :	Jeunes participants sportifs, âgés de 15-25 ans	<i>Vous avez beaucoup à perdre si vous commencez à vous doper</i>
1990-92	Entraîneurs, directeurs sportifs et responsables	<i>Dopage : c'est la responsabilité des entraîneurs et des dirigeants. Aussi.</i>
1992-93	Volontaires et employés dans le sport	<i>Vous pouvez nous faire confiance.</i>
1993	Personnel de santé	<i>Occupez-vous du dopage ?</i>
1992-93	Athlètes, entraîneurs, directeurs sportifs, et responsables	<i>Doper c'est tricher, la menace la plus importante pour les valeurs sportives.***</i>
1993	Athlètes, entraîneurs, directeurs sportifs, et responsables	<i>Les sanctions sont sévères</i>
1993-94	Athlètes, entraîneurs, directeurs	<i>L'athlète de valeur</i>

	sportifs, et responsables	
1995 :	Jeunes athlètes, entraîneurs, directeurs sportifs, et responsables	<i>On peut être excellent sans se doper</i>

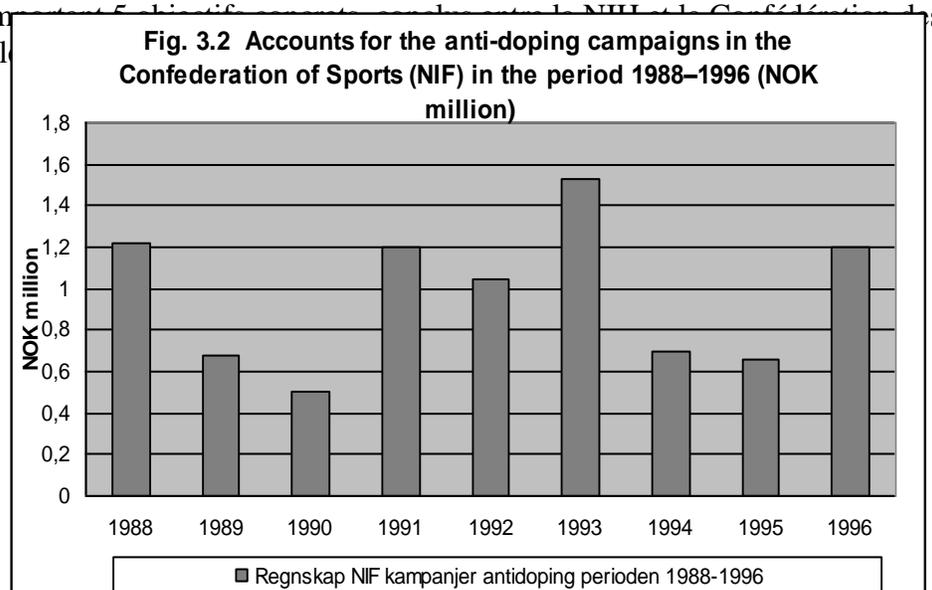
*** Cette campagne a été élargie pour englober la campagne éthique et constituer le point de départ d'une action sur « les valeurs de base du sport ». Elle a été planifiée jusqu'en l'an 2000. Les autres campagnes ont par conséquent été incorporées au titre d'aspect important de cette campagne à grande échelle destinée à promouvoir une attitude éthique concernant la victoire et le sport en général.

Recherche et documentation

En plus de ces campagnes, un autre principe fondamental a été exprimé dans les activités de lutte contre le dopage de la Confédération Norvégienne des Sports : il s'agit de la volonté de se trouver en permanence à l'avant-garde, d'être à même de repérer les processus des mécanismes liés à l'utilisation et abus d'agents et de méthodes de dopage, ainsi que leur utilisation par certains groupes de population. Il en est résulté un document stratégique : *Stratégie recherche et documentation 1993-1997*. Le but de ce projet était défini comme suit :

Par le biais d'une recherche et d'une documentation systématique, la Confédération Norvégienne des Sports s'efforcera d'améliorer sa capacité à organiser et à mettre en œuvre des activités antidopage ciblées et appropriés.

Afin d'atteindre cet objectif, il était nécessaire de coopérer avec les groupes de recherche concernés. En l'espèce, deux instituts de recherche ont été choisis : Telemarks Research Bo (TFB) et Nord Trøndelag Research (NTF). L'Université norvégienne d'éducation physique et sportive (HIH) a également été impliquée par le biais d'un accord général de coopération com



En 1993, trois cent mille couronnes ont été prévues au budget pour la phase de démarrage

de ce programme global. Par la suite 200-300 000 NOK ont été inscrites au budget chaque année, en fonction de la portée et de la nature des rapports produits.

Ce programme a été conçu comme un programme de recherche stratégique sur le long terme et il est très vite devenu douloureusement évident qu'il existait un besoin désespéré de compétences et que le processus de formation serait long. Ce programme de recherches sur le long terme est toujours en cours et, à compter de l'automne 1987, la Confédération des Sports a invité un certain nombre d'experts à former des groupes de spécialistes de référence, dans le but d'assurer la qualité des futurs projets de recherche relative au dopage. Sur la page suivante figure un tableau montrant les efforts engagés pour atteindre différents objectifs par le biais d'un certain nombre de rapports de recherche élaborés dans ce cadre.

Le tableau 3.2 montre les comptes pour les campagnes antidopage de la Confédération des Sports (NIF) pour la période 1988-1996.

Sur la page suivante (p. 41), figure un tableau présentant les quatre grands objectifs, ainsi que les rapports de recherche entrepris pour les atteindre.

OBJECTIF	RAPPORT DE RECHERCHE - ANNEE, TITRE
A) La Confédération Norvégienne des Sports doit produire une meilleure documentation concernant la pratique du dopage dans les sports organisés et non organisés.	1994 : « <i>Se doper ou pas</i> ». <i>Tentatives recensées d'utilisation d'agents et de techniques de dopage au sein de la communauté sportive. Rapport 1 (TFB).</i> 1995 : <i>Abus de dopage au sein des forces armées norvégiennes. Une étude de la portée et de la diversité du phénomène (NTF).</i> 1996 : <i>Les milieux sportifs et l'utilisation du dopage. Une analyse de la portée et des caractéristiques du dopage dans les fédérations sportives individuelles, les associations régionales et les salles de gymnastique (TFB).</i> 1996 : <i>le dopage dans les salles de gymnastique agréées. Une enquête sur la portée et la diversité des pratiques (NTF).</i>
B) la Confédération des Sports (NIF) souhaite recenser les pratiques de dopage dans l'ensemble de la société et dans les associations sportives.	
C) La Confédération des Sports (NIF) souhaite accroître les connaissances relatives aux facteurs et aux caractéristiques des personnes recourant au dopage, ainsi qu'à leur milieu.	1994 : « <i>Se doper ou pas</i> » <i>Une analyse du processus de prise de décision sous-tend le recours au dopage dans le sport norvégien. Rapport 2 (TFB).</i> 1994 : « <i>Un seul choix, plusieurs raisons</i> ». <i>Quatre études caractérisant les personnes faisant appel au dopage en Norvège, ainsi que leur milieu (TFB).</i> 1995 : <i>Sur la trace les personnes faisant appel au dopage. Evaluer un programme éducatif dans le but de découvrir de possibles pratiques de dopage parmi les athlètes de haut niveau au sein de huit fédérations sportives norvégiennes (TFB).</i>
D) La fédération norvégienne	1994 : <i>Directeurs sportifs et responsables sportifs norvégien :</i>

des sports (NIF) souhaite déterminer quelles sont les connaissances et les pratiques des diverses associations sportives en matière de lutte contre le dopage.	<i>les connaissances en matière de lutte contre le dopage (NTF).</i>
--	--

Les chiffres comptables pour l'objectif A s'élèvent à un total de 1 207 500 NOK. Il n'existe pas de chiffres pour les autres objectifs.

Résumé

Dans la mesure où nous avons pu le déterminer dans le cadre de ce rapport, les activités norvégiennes de lutte contre le dopage reposent sur un stock impressionnant de matériel éducatif, de recherche et de documentation. Le travail effectué pour réunir ce type d'informations a débuté comme un aspect de la lutte contre le dopage avant 1989, mais depuis cette date, une approche à plus long terme a été retenue, qui s'est faite plus systématique à partir de l'affectation des fonds en 1992. Depuis la mise en œuvre de fonds affectés à cette tâche, il est devenu possible de conduire des plans sur le long terme, grâce à la garantie d'accès aux ressources qui découle de cette procédure. Il ressort également du programme à long terme de la NIF que celle-ci entend conserver une longueur d'avance sur ceux qui recourent au dopage. Il en a découlé une plus grande attention portée au développement des programmes de recherche susceptibles d'éclairer les différents milieux et mécanismes mis en œuvre afin d'accroître l'efficacité des contrôles. Ce dernier point sera important dans le cadre de la base de données qui a été créée et qui fournit des données concrètes concernant le lieu, la date et le type de contrôles effectués. De surcroît, elle constituera un outil inappréciable en matière d'utilisation des ressources consacrées à ce que l'on désigne comme « les groupes à risque ».

Le défi auquel est confronté la Confédération Norvégienne des Sports consiste maintenant à exploiter les résultats de ces projets de recherche au niveau de ses activités.

3.7 Application de l'article 7

L'article 7 est celui qui exige le traitement le plus approfondi dans le cadre de ce rapport. Nous avons par conséquent décidé de le diviser en plusieurs parties et d'étudier chacune d'elle de manière distincte. L'article se compose de trois alinéas, eux-mêmes divisés en plusieurs paragraphes. C'est l'article 7 qui traite concrètement des diverses mesures de coordination, de mise en œuvre des dispositions et de contrôle.

Article 7.1 Collaboration avec les organisations sportives concernant les mesures que celles-ci doivent prendre

1) Les parties s'engagent à encourager leurs organisations sportives et, à travers celles-ci, les organisations sportives internationales, à élaborer et à appliquer toutes

les mesures appropriées relevant de leur compétence pour lutter contre le dopage dans le sport.

Dans ce contexte, nous souhaiterions nous référer à l'article 8, intitulé « Coopération internationale ». Il nous faut ici résumer brièvement certains des éléments de coopération internationale auxquels la Norvège a pris part. Les activités d'antidopage norvégiennes ont un profil international élevé en conséquence de la coopération nordique établie en 1984. Cette collaboration est la conséquence naturelle des intérêts communs liés aux campagnes de lutte contre le dopage dans les pays nordiques et comporte divers éléments qui ont ultérieurement été inclus dans la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe. La ratification de la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe a été, ainsi que nous l'avons déjà dit, une décision politique et la Convention a été ratifiée par le ministre norvégien des affaires étrangères. En Norvège même, la Confédération des Sports (NIF) a naturellement joué un rôle actif, à la fois dans le processus conduisant à la formulation du projet final de Convention et après l'adhésion norvégienne en 1989. De même, la signature par la Norvège de « l'Accord international contre le dopage » (IADA) constituait également un acte politique fondé en Norvège sur le fait que la NIF considérait cette participation comme bénéfique. La Confédération Norvégienne des Sports a soutenu l'accord car celui-ci lui renforçait sa position financière et politique dans la bataille internationale contre le dopage.

En 1996, la Confédération Norvégienne des Sports a signé une Convention bilatérale contre le dopage avec les autorités sportives chinoises. Cet accord était également le résultat de la politique de coopération entre les instances politiques et les organisations sportives respectives des deux pays. Nous reviendrons plus en détail sur cet accord lors d'autres analyses de la coopération internationale.

La section suivante de l'article 7 a été interprétée dans le cadre de ce rapport comme une obligation incombant à chaque pays de mettre en œuvre les principes généraux de justice naturelle dans le cadre de la lutte contre le dopage. À cet égard, nous étudieront les pratiques judiciaires qui forment la base des procédures appliquées par la Confédération Norvégienne des Sports dans le cadre des contrôles antidopage débouchant sur des résultats positifs, afin de déterminer si elles répondent aux intentions de l'article 7, paragraphe 2, formulé comme suit :

2) A cette fin, elles encouragent leurs organisations sportives à clarifier et à harmoniser leurs droits, obligations et devoirs respectifs, en particulier en harmonisant leurs :

a) règlements antidopage sur la base des règlements adoptés par les organisations sportives internationales compétentes ;

b) listes de classe pharmacologique d'agents de dopage et de méthodes de dopage interdites, sur la base des listes adoptées par les organisations sportives internationales compétentes ;

c) méthodes de contrôle antidopage ;

d) procédures disciplinaires, en appliquant les principes internationalement reconnus de la justice naturelle et en garantissant le respect et les droits

fondamentaux des sportifs sur lesquels pèsent un soupçon ; ces principes sont notamment les suivants :

- i. l'organe d'instruction doit être distinct de l'organe disciplinaire ;**
- ii. ces personnes ont droit à un procès équitable et le droit d'être assistées ou représentées ;**
- iii. il doit exister des dispositions claires et applicables en pratique permettant d'interjeter appel contre tout jugement rendu ;**
- e) procédures d'application de sanctions effectives aux responsables, médecins, vétérinaires, entraîneurs, physiothérapeutes et autres responsables complices d'infractions au règlement antidopage de la part de sportifs ;**
- f) procédure de reconnaissance mutuelle des suspensions et autres sanctions imposées par d'autres organisations sportives dans le pays même ou dans un autre pays.**

Dans le cadre de notre évaluation de cet alinéa de l'article 7, nous nous pencheront notamment sur les paragraphes c, d, e et f. Les paragraphes a et b feront l'objet d'une étude séparée dans le cadre de l'analyse d'autres articles. Nous espérons être à même d'illustrer les obligations liées à l'utilisation et à l'application des principes généraux du droit dans la mise en œuvre et la pratique de sanctions, conformément aux dispositions de la réglementation antidopage. Auparavant, il est toutefois nécessaire de nous livrer à un examen des dispositions légales et réglementaires en vigueur concernant le dopage.

Règlement de la Confédération Norvégienne des Sports (NIF) contre le dopage, section 12-1, « dispositions concernant le dopage » :

Il est interdit aux athlètes d'utiliser illégalement toute substance ou méthode de dopage figurant sur les listes adoptées par le comité exécutif de la NIF en matière de dopage, ainsi que sur les listes de substances prohibées du CIO (Comité International Olympique).

Il est interdit aux athlètes d'user de substances ou de méthodes de dopage interdites avec l'intention de dissimuler l'utilisation desdites substances ou méthodes de dopage.

Il est interdit aux athlètes d'importer, d'acquérir, de manipuler ou d'entrer en possession de toute substance mentionnée à la première ou à la seconde phrase du présent paragraphe, dès lors qu'elle peut être utilisée (ou qu'il est légitime de supposer qu'elle a été ou sera utilisée) aux fins de dopage.

Les chiens et les chevaux utilisés par les athlètes seront soumis aux lois et règlements en matière de dopage édictés à tout moment par le Ministère norvégien de l'agriculture. Toute violation de ces dispositions sera sanctionnée conformément au chapitre 11 (sanctions)**.*

* les contrôles concernant les chiens hors compétition ne pourront porter que sur l'utilisation de stéroïdes anabolisants.

** les normes et règlements de l'ESDRA concernant une liste des substances interdites s'appliqueront aux membres des clubs de la Norges Hundekjorerforbund (associations norvégiennes des conducteurs de traîneau) jusqu'à ce que le Ministère norvégien de l'agriculture ait édicté des normes et règlements équivalents pour les athlètes norvégiens.

Les moyens pour parvenir à une harmonisation sont inhérents au modèle même d'organisation à partir duquel la Confédération des Sports est structurée. Toutes les associations sportives norvégiennes partagent un ensemble de normes et de règlements auxquels toutes les branches et tous les niveaux de la NIF, ainsi que toutes les associations membres doivent adhérer. Comme nous le verrons plus tard, dans le cadre de notre analyse de l'alinéa 3 de cet article, chaque personne physique prenant part à quelque aspect que ce soit d'un événement sportif est automatiquement intégré à un niveau de la structure organisationnelle susceptible d'être soumis à une surveillance ou à un contrôle au terme de ces dispositions. Les contrôles et la législation sont des domaines de responsabilité relevant de la compétence de la Confédération Norvégienne des Sports et, à ce jour, le Ministère de la Culture n'a jamais exercé la moindre influence officielle sur les processus relatifs à ces questions.

Les mesures prévues au paragraphe e et f de l'article de 7.2 sont mises en œuvre dans le cadre de l'harmonisation de ces activités. Pour plus d'informations concernant les sanctions infligées aux responsables impliqués dans des activités de dopage, veuillez vous reporter à notre analyse de la législation civile en matière de dopage, dans le cadre de l'étude de l'article 4 ci-dessus. Le point véritablement intéressant dans cette perspective, réside toutefois dans le fait de savoir si les principes de protection du droit et de procédure équitable impliqués en matière de dopage sont conformes aux principes généraux du droit et de la justice naturelle.

Les garanties juridiques et l'équité des procédures en général⁵

En matière de dopage, la Confédération Norvégienne des Sports est autonome. Les violations des dispositions concernant le dopage sont de la seule compétence de la Confédération des Sports et c'est cette dernière qui doit s'assurer que la loi et l'ordre sont respectés dans les domaines relevant de sa juridiction. L'utilisation de substances et de techniques classées comme relevant du dopage n'est pas interdite par le droit civil, à l'exception de l'utilisation de drogues contrôlées. Bien que les règlements et les mesures disciplinaires concernant cette question relèvent entièrement de la compétence interne de la Confédération des Sports, une organisation ne peut édicter sa propre législation sans prendre en compte les principes généraux du droit et de la justice en vigueur dans la société dont ladite organisation fait partie.

Le principe de séparation des pouvoirs est un des fondements de toute société démocratique. Au sein de la communauté sportive, il peut néanmoins être en premier lieu difficile de distinguer le principe de séparation des pouvoirs. Qu'en est-il du principe de

⁵ Cette section repose dans une large mesure sur la communication intitulée : « protection juridique et équité des procédures dans les cas de dopage » du juriste norvégien C. B. Hjort, présentée devant l'Institut national de toxicologie légale le 12 septembre 1996.

séparation des pouvoirs lorsqu'une seule et même organisations dispose à la fois du pouvoir législatif, de l'exécutif et de l'autorité judiciaire ? Comme nous l'avons déjà dit, le problème est ici qu'en ce qui concerne la question du dopage, les associations sportives sont des instances autonomes, en raison de la nature même du problème. Par conséquent, il s'agit de vérifier si le principe de séparation des pouvoirs est appliqué au sein de l'organisation.

L'Assemblée des sports est la plus haute instance du sport norvégien et c'est elle qui dispose du pouvoir législatif. Celle-ci édicte les normes et les règlements qui constituent le cadre au sein duquel les activités de lutte contre le dopage doivent être conduites. Ces tâches incluent la formulation de normes concernant le dopage, la constitution de listes de substances interdites, le développement de procédures de contrôle de dopage et de procédures afférentes aux tâches exécutives et aux processus de décision. L'Assemblée des sports est l'organe législatif de la « communauté sportive » dans son ensemble.

Le comité exécutif de la NIF est l'instance exécutive de la communauté sportive norvégienne. En tant que tel, il est responsable de la protection et de la promotion des intérêts de l'Assemblée des sports. Le comité exécutif est désigné et nommé par l'Assemblée des Sports.

L'autorité judiciaire au sein de la Confédération Norvégienne des Sports est détenue par le comité judiciaire. Les membres du comité judiciaire et du comité d'appel sont nommés par l'Assemblée des sports. Ces deux instances sont indépendantes et ne sont pas placées sous la juridiction des organes dirigeants de la NIF. Les personnes siégeant au sein de ces deux comités sont choisis en dehors de l'organisation.

La Confédération Norvégienne des Sports dispose également d'une autre instance d'appel extérieure à l'organisation elle-même, à savoir la cour d'arbitrage. Il s'agit d'une juridiction compétente pour connaître des litiges en matière civile et qui, dans sa structure et ses procédures relève du droit norvégien et de la loi sur la procédure civile.

La Confédération Norvégienne des Sports (NIF) adhère par conséquent au principe de séparation des pouvoirs au sein de sa structure et en tant qu'organisation autonome. Le fait que la NIF soit autonome est une conséquence inéluctable de la nature de la matière. L'un des principaux problèmes des instances autonomes, réside dans le fait que les personnes occupant différents postes au sein de l'organisation et qui, sur un organigramme, paraissent n'entretenir aucun lien particulier, se connaissent la plupart du temps fort bien peuvent se désigner les uns les autres en violation flagrante du principe de séparation des pouvoirs. La Confédération Norvégienne des Sports est une organisation relativement importante, mais les postes centraux sont détenus par un petit groupe étroitement lié à un certain nombre de personnalités très influentes et très connues. Dans ce type d'organisation fermée, les personnes passent d'un poste à un autre, de sorte que les fonctions fusionnent et que le principe de séparation des pouvoirs est sapé. Il s'agit d'un problème qui affecte particulièrement les organisations fermées mais dont même les organisations ouvertes et les administrations de manière générale ne sont pas exemptes.

À cet égard, une des critiques et les plus sévères les plus inévitables porte sur le fait que la NIF est une organisation autonome par définition. En ce qui concerne le dopage, le fait que la Confédération des Sports ait pour mission de maintenir et de protéger les fondements idéologiques professés par les organisations qui en font partie, peut également donner lieu à une critique importante.

Toute critique affirmant qu'une procédure équitable n'a pas été suivie en raison de ce défaut de séparation des pouvoirs ne sera valide que s'il y a l'application des règlements et la manière dont la Confédération Norvégienne des Sports applique elle-même ses propres normes et réglementations. À ce stade toutefois, il peut être intéressant de se pencher sur la manière dont ces règles et procédures sont appliquées et suivies.

Avant de voir cette question plus en détail, il est intéressant d'aborder les dispositions concernant le traitement des dossiers et la prise de décision dans le cadre des tests de contrôle antidopage.

Traitement des dossiers et prise de décision

La Confédération Norvégienne des Sports (NIF) met en œuvre les procédures suivantes concernant les questions afférentes au dopage, dans le cadre des règles de traitement des dossiers et de prises de décision dans les affaires à caractère disciplinaire.

Si un échantillon A est testé positif, la Confédération des Sports notifie les faits dans les meilleurs délais à l'intéressé qui a ensuite la possibilité de faire des commentaires sur les résultats qui lui ont été soumis. Un échantillon B de l'athlète en question est alors analysé et l'intéressé est en droit d'être présent lors de l'analyse. La fédération sportive concernée est alors informée du résultat du test de l'échantillon A. Après analyse de l'échantillon B, et si ce test est également positif, l'athlète a une nouvelle fois la possibilité de faire une déclaration et de communiquer toutes informations nouvelles relatives à l'affaire en cours.

L'ensemble du matériel disponible est alors présenté à « l'équipe d'experts en matière de dopage », qui adresse un rapport au comité exécutif de la NIF. Ce dernier a délégué cette mission au comité de travail (AU) qui décide alors si les poursuites doivent être abandonnées ou si une procédure est introduite. (Le comité de travail est composé du président et de deux vice-présidents de la NIF). Dans le cas où il est décidé d'engager une procédure, le dossier est alors transmis au comité judiciaire.

Le comité judiciaire informe les athlètes suspects et les fédérations sportives concernées du fait que l'intéressé fait l'objet de poursuites pour dopage. À ce stade, l'athlète a une nouvelle fois la possibilité de soumettre ses commentaires sur le dossier. Une date est alors déterminée pour l'audition et l'intéressé peut exprimer ses souhaits concernant une assistance ou une représentation juridique, c'est-à-dire son choix concernant son conseil.

La décision du comité judiciaire peut faire l'objet d'un appel par l'une ou l'autre partie (la

partie poursuivante ou la partie défenderesse). L'appel doit intervenir dans les limites prévues à cet effet, c'est-à-dire dans un délai de deux semaines (14 jours) après notification de la décision aux parties concernées.

Le comité d'appel peut, soit décider d'entendre l'affaire, soit la déclarer irrecevable. Il n'est pas lié par la décision du comité judiciaire et il peut la renverser dans un sens dans l'autre. Le comité d'appel peut annuler la décision d'une instance inférieure, c'est-à-dire du comité judiciaire et renvoyer l'affaire pour une nouvelle audition. Une décision du comité d'appel ne peut faire l'objet d'aucun appel. Un litige ayant fait l'objet d'une décision définitive par ailleurs peut cependant donner lieu à un nouveau procès si une nouvelle information est présentée à la lumière de laquelle il est raisonnable de supposer qu'une solution différente aurait été dégagée.

Toute personne jugée coupable d'un délit de dopage peut être graciée par le comité exécutif de la NIF, s'il existe une situation particulière plaidant en faveur d'une décision de ce type. Une affaire ayant fait l'objet d'une décision définitive peut également être portée devant la cour d'arbitrage. La cour d'arbitrage n'est pas tenue d'entendre une nouvelle fois les éléments matériels de l'espèce. Cette juridiction se compose d'un représentant ou d'un juge pour chacune des parties. Les juges désignés par les parties choisissent alors un troisième arbitre pour présider le tribunal. La cour d'arbitrage décide également quelle partie supportera les frais de procès. Les décisions de la cour d'arbitrage sont définitives et lient les deux parties.

Cette procédure est illustrée par un organigramme joint à l'annexe 1.

Dans la perspective de cette étude, nous souhaiterions notamment nous interroger sur ce qui est une question de principe, c'est-à-dire sur le fait de savoir si le comité de travail (AU) devrait comporter plus de membres dans les affaires de dopage. Il peut être mis un terme à chaque affaire de dopage par le comité de travail qui ne réunit que trois personnes. Il est donc naturel de poser le problème, au niveau des principes, du caractère à la fois trop étroit et trop fermé de ce comité. Il est temps de s'interroger sur le fait de savoir si le comité de travail ne devrait pas être élargi en matière de dopage de manière à intégrer des personnes plus qualifiées possédant un savoir spécialisé sur les questions relatives au dopage.

Nous n'avons pas étudié les facteurs afférents à l'expertise médicale ou aux aspects techniques des laboratoires dans le cadre de cette section. À cet égard, nous voudrions attirer l'attention du lecteur sur l'article 5, intitulé « les laboratoires ». Concernant le stockage et le transport des échantillons, il a été suggéré lors de certaines affaires que certains échantillons auraient pu avoir été dégradés pour avoir été conservés à une température inadéquate, etc.. Dans le cadre de ce rapport d'évaluation, cependant, nous n'avons pu trouver aucune preuve de l'existence de déficience liée à la conservation et au transport des échantillons prélevés dans des affaires de dopage.

À ce stade, il est temps d'étudier l'échelle des sanctions pour violation des dispositions relatives au dopage.

L'échelle des peines

Une peine est en général une sanction imposée à un délinquant, dans le but lui faire prendre conscience du caractère délictueux de ses actes (Andersen et Aubert, 1997 : 35). Si l'on s'en tient à cette définition, la peine peut varier en fonction de la personne.

Les sanctions imposées pour une conduite répréhensible liée au dopage sont les suivantes : la perte des droits/l'exclusion de la Confédération Norvégienne des Sports en tant qu'organisation, ainsi que des amendes. Le montant maximum des amendes est de 10 000 NOK pour une personne physique et de 50 000 NOK pour une personne morale (ou toute partie de celle-ci).

En pratique, une violation des dispositions concernant le dopage entraîne normalement une exclusion de deux années de tout événement ou activité à tous les niveaux organisationnels de la Confédération des Sports. Ceci concerne aussi bien l'entraînement que tout poste de confiance, ou toute fonction au sein de l'organisation. En cas de récidive, le coupable est suspendu à vie. En cas de négligence ou d'erreur (de fait ou de droit), des sanctions moins lourdes peuvent être imposées. Dans l'hypothèse d'une suspension à vie, l'intéressé peut être gracié.

Si un membre d'un club affilié à la Confédération Norvégienne des Sports est jugé coupable à la fois par la NIF et par une fédération internationale sportive pour les mêmes faits, alors la NIF devra suivre les recommandations figurant ci-après (Confédération Norvégienne des Sports (NIF) 1997) :

- si la sanction imposée par l'association internationale est équivalente ou plus faible, la sanction infligée par l'instance judiciaire norvégienne s'appliquera.
- si la fédération internationale impose des sanctions sportives plus sévères, la NIF acceptera la peine infligée par la fédération nationale. À tous autres égards, la sanction choisie par l'instance judiciaire norvégienne s'appliquera.

Il s'agit d'un exemple type d'application des dispositions concernant l'harmonisation recherchée par les activités de coopération internationale. Nous reviendrons sur ce point plus en détail dans le cadre de notre analyse de l'article 8.

Ces dispositions concernant les sanctions reposent-elles sur le principe général de protection légale et de procédure équitable ? Dans le reste de la société, la règle d'or, est que la sanction doit refléter le délit commis. Dans le cadre des peines pour infraction à la législation sur le dopage, la question qui se pose, c'est de savoir *s'il existe une correspondance entre la sanction et le délit commis*. Nous présenteront des arguments à la fois favorables et défavorables à ce point de vue et nous nous garderont de tirer des conclusions définitives dans le cadre de ce rapport. La protection des fondements de l'idéologie sportive, c'est-à-dire du principe de fair-play, est la pierre de touche de toute lutte contre le dopage. La protection de la santé est tout aussi importante. La lutte contre le dopage doit par conséquent être conçue dans le cadre du droit civil et de ses

répercussions sur la société tout entière (Comité Olympique Norvégien et Confédération des Sports (NIF) 1997).

La suspension pour deux années de toutes les activités organisées par la NIF, ainsi que l'exclusion à vie des jeux olympiques, constituent en Norvège la sanction normale pour les délits de dopage. Dans certains cas des amendes sont également infligées, ainsi que le remboursement des bourses et des aides perçues. Ces sanctions peuvent au premier abord ne pas sembler particulièrement sévères. Néanmoins, la réglementation en matière de dopage n'a pas d'autre objectif que de protéger le sport contre les menaces pour la santé et la moralité de ce qui le pratiquent. La réglementation vise donc à protéger une organisation volontaire reposant sur l'adhésion volontaire.

Ces nouveaux développements, ainsi que le statut en pleine évolution du sport dans la société lors de ces dernières années ont cependant eu pour effet de compliquer un peu plus la question. La jurisprudence « Bosman » est un exemple flagrant de la manière dont le droit civil intervient dans un domaine traditionnellement dévolu aux seuls sports. En Norvège, on peut également s'interroger sur le fait qu'alors que les athlètes sont intégrés au syndicat national des salariés LO (la confédération norvégienne des syndicats), la Confédération des Sports est membre de l'organisation patronale NHO (Confédération Norvégienne du Commerce de l'Industrie). Les sports modernes de haut niveau n'ont plus qu'un lointain rapport avec les activités de loisirs que pratiquent des citoyens moyens durant leur temps libre.

Un athlète jugé coupable de dopage ne se voit donc pas refuser la possibilité de pratiquer son sport à titre de loisir mais plutôt interdire d'exercer son activité professionnelle pour plusieurs années, ce qui entraîne des conséquences financières graves. De surcroît son nom et sa réputation sont ternis par ce type de sanctions, et les individus sont punis d'une manière qui les rend moins attractifs sur le marché du sponsoring. Dans la plupart des cas, cela ne pose pas de problème grave. Les athlètes savent qu'ils doivent se conformer aux normes et règlements de l'organisation à laquelle ils ont volontairement adhéré.

En parallèle aux problèmes évoqués jusqu'ici, se pose la question de savoir s'il existe des preuves fiables du fait que les substances et les techniques de dopage ont les propriétés que leurs avocats leur prêtent en matière d'amélioration des performances et de la condition physique (Aamo et Gulberg, 1995 : 1221). La base scientifique de réglementation en matière de dopage, fondée pour l'essentiel sur les risques pour la santé liés à l'utilisation de stéroïdes anabolisants, est relativement faible (ce qui est peut-être surprenant, si l'on considère le fait que les stéroïdes anabolisants ont été utilisés en médecine et dans certains milieux sportifs depuis plus de cinquante ans). Si nous juxtaposons ces critiques et les objections relatives à la définition des sanctions évoquées au début de cette section, il apparaît qu'il est légitime de s'interroger sur le fait de savoir si la peine correspond à la nature du délit.

Le débat sur la validité scientifique des preuves sur lesquelles reposent les réglementations peut être abordé sous différents angles. Le fait que les risques invoqués pour la santé concernant un certain nombre de substances ne peuvent être démontrés avec

la rigueur requise pour répondre aux critères de la preuve scientifique est un argument précaire. Tout d'abord, que cela soit vrai ou non, cet argument n'est pas valide dans le cadre d'un débat sur la protection juridique et l'équité de la procédure. Il existe un discours scientifique constant sur le fait de savoir si différentes substances visées par la législation sur les drogues contrôlées entraîne des risques démontrables pour la santé (Hjort 1996). L'argumentation fondée sur l'idée que la liste des substances entraînerait un plus grand risque d'erreur judiciaire que d'autres mesures sociales semble par conséquent pour le moins spécieuse. Le fait que les doses des stéroïdes anabolisants utilisés soient entre 100 et 200 fois supérieures à celles administrées en médecine constitue un autre point important. Est-il alors possible ou même vraisemblable d'argumenter pour ou contre les rapports de cause à effet entre certaines substances et de possibles effets secondaires consécutifs à leur utilisation sur la base de la science médicale, alors même que nous savons que les bases de comparaison ne sont pas valables ? (Walder et Hailine, 1989 : 13-14, Voy 1991 : 20-21).

Nous analyserons enfin les questions de principe de droit et de justice naturelle relatives au paragraphe concernant l'erreur de droit ou de fait, ainsi qu'au renversement de la charge de la preuve. Commençons par nous pencher sur les problèmes d'erreur de droit ou de fait, ou de négligence. Le débat a été fourni concernant des affaires dans lesquelles des athlètes avaient fait l'objet de contrôles positifs pour des substances qui leur étaient administrées à des fins médicales et dont ils ne pensaient pas qu'elles étaient susceptibles d'accroître leurs performances sportives ou d'entraîner un quelconque risque médical au dire des experts spécialistes du dopage, mais qui n'en figurent pas moins sur la liste des substances dopantes interdites. Existe-t-il des éléments suffisants pour réclamer la mise en place d'une nouvelle pratique dans cette zone grise ? Si les meilleurs experts en matière de dopage admettent eux-mêmes qu'il peut être démontré que certaines substances, prises sous une forme spécifique et en ne dépassant pas les doses prescrites, n'améliorent pas les performances sportives et n'entraînent pas non plus de risque pour la santé, sur quelles bases une personne prenant cette substance peut elle être poursuivie et condamnée pour un délit de dopage ? Ainsi que nous l'avons déjà vu, les règles sociales de justice, fair-play et protection de la santé constituent les fondations mêmes de la lutte contre le dopage, et nul ne saurait prétendre que ces valeurs sont mises en danger par cette pratique. Dans cette perspective, nous songeons notamment à la catégorie des agents dopants intitulée « stimulants pour le système nerveux central ». ⁶ À notre avis, à la lumière de ce rapport, ce qui compte dans ce cas, c'est moins l'adéquation de la sanction que le fait de déterminer s'il y a lieu ou non de poursuivre, le fait de porter atteinte au nom d'un athlète et de le faire condamner pour dopage affectant la capacité de celui-ci à exercer un sport au niveau professionnel. Ce qui une nouvelle fois soulève la question de savoir si la peine est proportionnelle au « délit » commis.

L'argumentation contraire à l'introduction de nouvelles pratiques dans ce type d'affaires est fondée sur le fait que les athlètes sont des individus adultes qui s'engagent eux-mêmes

⁶ Un débat sur ce point peut s'avérer utile dans les affaires Fossli, Ribe et Okeke. Il faut cependant noter que les poursuites n'ont débouché sur inculpation que dans le dernier cas. Néanmoins les pressions qui se sont exercées sur les personnes mises en cause à la suite de ces accusations ont sans doute été disproportionnées à la lumière de la nature des faits qui leur étaient reprochés.

à respecter les règles et dispositions normatives en vigueur et qui assument les responsabilités découlant de la violation de ces textes. Il est également précisé dans toutes informations concernant la lutte contre le dopage qu'en cas de doute, où s'il y a raisonnablement lieu de douter de l'utilisation de différentes préparations, les intéressés doivent contacter le département d'éthique de la NIF.

C'est l'utilisation qui est faite du renversement de la charge de la preuve qui mérite d'être étudiée. Les organisations sportives ont elles-mêmes édictées une nouvelle pratique, à la suite de la jurisprudence Georg Andersen, aux termes de laquelle le paragraphe relatif à la charge de la preuve (§ 12-4 de la réglementation de la NIF concernant le dopage) devra être utilisé avec la plus grande prudence (Hjort 1996). L'accusé ne sera plus dans l'obligation de démontrer son innocence à cent pour cent, mais seulement à 50 pour cent ou plus. Bien que l'application du paragraphe concernant le renversement de la charge de la preuve ait ainsi été limitée de manière spectaculaire, il incombe toujours à la partie mise en cause d'apporter la preuve de l'absence de négligence ou d'intention frauduleuse. Dans le reste de la société, quelles que soient les circonstances, le renversement de la charge de la preuve n'est presque jamais accepté, même dans le cas de délits graves, tels que ceux liés à l'usage de stupéfiants, les violences, en matière de pornographie aggravée, etc.

Pour plus de clarté, rappelons que cette même disposition s'applique concernant les dispositions du code de la route en matière de conduite en état d'ivresse. Il ne s'agit toutefois que d'une demie vérité. Dans les cas de conduite en état d'ivresse, il appartient toujours à la police de trouver la culpabilité, c'est-à-dire que le suspect était bien le conducteur, qu'il n'y a aucun doute quant aux résultats et que le taux d'alcoolémie invoqué est correct. Il appartient toujours à la police, c'est-à-dire au parquet, de réunir les preuves de la culpabilité.⁷ L'introduction formelle de nouvelles dispositions concernant le renversement de la charge de la preuve aurait-elle pour conséquence une amélioration de la réglementation concernant le dopage ? Et quelle serait l'incidence de semblables modifications pour la recevabilité judiciaire de la preuve, ainsi que sur les possibilités de faire appliquer la réglementation en matière de dopage ?

Les arguments à l'encontre d'une semblable évolution de la pratique résident dans le fait qu'en l'absence de tout mécanisme similaire à ce renversement de la charge de la preuve, il serait presque impossible de conduire une activité de lutte contre le dopage. Les personnes qui souhaitent le maintien d'une application rigoureuse et conservatrice du renversement de la charge de la preuve peuvent fonder leur argumentation sur le fait que, bien que toute organisation volontaire doive, dans la mesure du possible, se conformer aux principes généraux du droit et de l'équité, en cas de menace pour les intérêts de ladite organisation, celle-ci doit disposer du droit d'appliquer des règles et des procédures qui ne sont pas totalement admises dans le reste de la société. Une nouvelle fois, nous

⁷ Aux termes du code de la route, lorsque le conducteur du véhicule admet avoir consommé de l'alcool, il ne lui est plus possible de plaider l'innocence sur la base de l'erreur de fait, c'est-à-dire de prétendre qu'il ignorait que la quantité d'alcool consommée entraînerait le taux d'alcoolémie constaté. L'erreur de fait relative au taux d'alcoolémie ne saurait exempter une personne de sanction (conversation téléphonique avec M. Hjort, juriste, 4 novembre 1997).

sommes confrontés à la question du droit d'une organisation volontaire à protéger ses valeurs fondamentales.

Pour terminer, posons-nous la question de savoir si une quelconque organisation dans une société occidentale reposant sur des valeurs humanistes dispose du droit de prononcer une condamnation à vie ? Ce principe a été rejeté dans la société civile au sens large. Dans une société démocratique, tout individu a le droit de réparer tout dommage qu'il a causé à la communauté, et par conséquent à prendre un nouveau départ. Si ce principe est réellement sacré, ne devrait-il pas alors s'appliquer également à la communauté sportive ? La Confédération Norvégienne des Sports s'y conforme en permettant aux athlètes de faire appel des condamnations à vie.

Evaluation préliminaire

La Norvège a harmonisé ses règles et réglementations en matière de dopage au sens où le modèle organisationnel sur lequel reposait la Confédération Norvégienne des Sports suppose la coordination des procédures et dispositions normatives appliquées par les différents sports. De surcroît, toutes les branches de l'organisation sont soumises aux mêmes réglementations, et le pouvoir législatif est détenu par l'instance suprême de la NIF.

Les principes fondamentaux du droit relatifs à la séparation des pouvoirs s'appliquent, en dépit du fait que la NIF est une organisation autonome et qu'elle doit se juger elle-même dans les cas de dopage. Les dispositions de la Convention aux termes desquelles les instances d'instruction et les instances disciplinaires doivent être distinctes ont également été respectées. Les règlements de la NIF sont conformes aux règles concernant les droits des athlètes accusés de dopage à bénéficier d'un procès équitable, ainsi qu'à être assistés ou représentés et à pouvoir interjeter appel.

Concernant l'application des réglementations antidopage, nous avons choisi de centrer le présent rapport sur les pratiques adoptées par le Comité de Travail dans les affaires de dopage, dans le cadre de la délégation octroyée par le Comité exécutif. Par délégation, le Comité de Travail (AU) a reçu toute autorité pour décider s'il y a lieu de poursuivre ou d'abandonner une affaire. Le Comité de travail se compose de trois personnes : le président de la NIF et deux vice-présidents de l'organisation. Un énorme pouvoir, ainsi que la possibilité d'intervenir directement dans les affaires de dopage ont donc été placés entre les mains de quelques uns à un stade très précoce. En principe, il serait souhaitable qu'un plus grand nombre d'intervenants soit habilité à formuler une opinion à ce stade, ou peut-être, pourrions nous nous interroger, au niveau des principes, sur le fait de savoir si la composition du Comité de Travail ne devrait pas être élargie dans les affaires de dopage.

L'échelle des sanctions encourues pour des délits de dopage a été harmonisée afin de satisfaire aux critères du droit international. En cas de divergence entre les sanctions infligées par les fédérations sportives étrangères et celles prévues par l'échelle des peines norvégienne, la Norvège applique systématiquement les moins lourdes.

La question qui vaut alors la peine d'être posée consiste alors à savoir si la sanction reflète la nature du délit commis. Dans cette perspective, il est également naturel de s'interroger sur le fait de savoir si la gravité des affaires de dopage est reflétée par les sanctions infligées. Pour pouvoir répondre à ces questions, nous devrions au préalable procéder à des études de cas individuels, portant notamment sur des aspects tels que la manière dont la réglementation a été appliquée, la prise en compte éventuelle par les juges d'erreurs de fait ou de droit, de possibles négligences, etc.

Les autres principes généraux du droit sont l'accès à l'information, la facilité avec laquelle les athlètes peuvent comprendre le contenu de la réglementation antidopage, ainsi que leur sensibilisation aux conséquences d'éventuelles infractions. Concernant ces questions, nous renverrons le lecteur à notre étude de l'article 6. En principe, les règles de la Confédération Norvégienne des Sports en matière de dopage ont été diffusées sous une forme telle que toute personne majeure en possession de sa pleine capacité juridique devrait être à même de les comprendre. A partir du moment où un adulte demande à adhérer à l'organisation, il est légitime de supposer que l'individu en question comprend les règles et règlements qui régissent ledit organisme. Il n'en demeure pas moins que l'on peut s'interroger plus avant sur les points suivants : la réglementation concernant le dopage a-t-elle été suffisamment intégrée à tous les niveaux et dans toutes les branches de l'organisation ? Dans quelle mesure est-il possible à un athlète de connaître une liste sans cesse croissante de techniques et de produits prohibés ? Remarquons néanmoins que la voix des athlètes eux-mêmes fait défaut dans ce rapport, et que seul un panel très large peut permettre de répondre à ce genre de question. Nous avons par conséquent choisi de ne pas tenter d'y répondre nous même dans le cadre de cette évaluation.

Les contrôles antidopage

La Convention insiste sur le fait que les parties encourageront leurs organisations à mettre en œuvre des contrôles efficaces et appropriés. Les contrôles efficaces, à vocation préventive, ont, historiquement, constitué les fondements de la lutte contre le dopage en Norvège.

Concernant la sous-section b) relative aux accords en matière de contrôles réciproques pratiqués sur les athlètes du cocontractant, nous nous permettons d'attirer votre attention sur notre analyse de l'article 8, intitulé « coopération internationale ».

Les contrôles

La population norvégienne a pris très tôt conscience du problème du dopage, qui a très vite été considéré comme une question importante. Le sujet était déjà au programme d'un débat entre les médecins et les milieux sportifs en 1969. Au printemps de cette année là, l'Association Norvégienne de Médecine Sportive a organisé une conférence sur le thème du dopage : quelque chose de fondamentalement mauvais était en train de transformer les athlètes. Dans l'ouvrage commémoratif intitulé *Jubileumsboka*, publié en 1991 pour fêter le 25^{ème} anniversaire de l'organisation, l'événement est décrit en ces termes :

Les évolutions observées au cours des années 1966 à 1967, par exemple, étaient inquiétantes, ainsi que le signala le président, M. Svein Oseid, en liaison avec les changements qu'il avait remarqués concernant les athlètes entre les Championnats d'Europe d'Athlétisme de Budapest, en 1966 et la Coupe d'Europe qui avait eu lieu au Stadium de Stockholm à l'automne 1967. Certains des concurrents dans les disciplines de lancer étaient presque impossibles à reconnaître : leur physique était complètement différent, il avait pris beaucoup de poids, leur comportement était agressif, leur peau était en mauvais état et leurs performances s'étaient grandement améliorées (:32).

Le professeur Knut Naess, pharmacologue réputé, ne parvenait pas, sur la base de ses observations scientifiques, à discerner les origines du problème, aussi conclut-il son intervention sur l'idée que la question ne présentait pas d'intérêt particulier sur le plan de la pharmacologie et qu'elle n'en aurait jamais en raison du manque de données relatives aux effets et aux effets secondaires du dopage. Toutefois, le professeur Naess choisit de clore la conférence de 1969 par un défi lancé à la communauté sportive, invitant celle-ci à mettre la question du dopage à l'ordre du jour.

Au début des années 70, la gravité du problème fut finalement comprise, et le dopage figura enfin à l'ordre du jour. Dans le Programme pour le Sport Norvégien 1971-73, publié en 1971, l'Assemblée des Sports déclarait :

L'Assemblée des Sports est préoccupée par les méthodes scientifiques utilisées aujourd'hui pour accroître artificiellement les niveaux de performance dans le sport. Ces pratiques constituent une violation des normes éthiques fondamentales. Les instances du sport norvégien, ainsi que les athlètes pris individuellement s'engagent à recourir à tous moyens et ressources nécessaires pour lutter contre cette tendance. (Confédération Norvégienne des Sports (NIF) a 1971 : 16-17).

Le souci dont il est fait état dans cette citation a pris la forme de mesures concrètes au cours des années 70.

En 1976, par exemple, il a été décidé que les athlètes norvégiens seraient soumis à des contrôles antidopage. Ces contrôles seraient effectués sans avertissement préalable, au cours des périodes d'entraînement, ainsi que lors des compétitions. C'est notamment le recours croissant aux stéroïdes anabolisants qui a été à l'origine de cette décision. Les disciplines suivantes ont été soumises à cette nouvelle forme de contrôle : le basket, la boxe, la lutte, l'athlétisme, le hockey sur glace, le judo, l'aviron, le canoë-kayak, la natation, le patinage et l'haltérophilie. Les contrôles se sont répartis comme suit :

50% des contrôles seraient effectués sur des athlètes représentant la Norvège lors d'événements internationaux, à divers moments de l'année

25% des contrôles seraient effectués sur des athlètes norvégiens, avant leur départ pour les championnats internationaux au cours de 1977

25% des contrôles seraient effectués dans le cadre d'un certain nombre de championnats norvégiens déterminés.

(Minutes de la réunion du Comité Exécutif des 21-22 janvier 1977, séance n° 6)

150 000 NOK ont été consacrées au financement du programme de contrôle pour cette même année.

En 1978, les contrôles ont été étendus de manière à englober la totalité des fédérations sportives de Norvège, ainsi que l'ensemble des membres de la Confédération Norvégienne des Sports, avec une dotation budgétaire de 270 000 NOK (Réunion du Comité Exécutif des 8-9 septembre 1978, séance n° 4). Il a également été décidé qu'il serait possible de procéder à des contrôles sur tous les athlètes affiliés à la NIF et que les recherches pourraient porter sur toute substance figurant sur des produits dopants. Cette mesure, ainsi que d'autres dispositions adoptées par l'Assemblée des Sports au cours des années 80, ont façonné la lutte contre le dopage au sein de la Confédération des Sports. Les préoccupations exprimées durant les années 70 se sont concrétisées pendant la décennie 80. Cette évolution marque le début de la mise en œuvre de moyens de contrôle et de recherche scientifiques dans les principaux sports ; la question du dopage, longtemps considérée comme un problème lié à l'utilisation de stimulants dans le cadre des compétitions, s'était maintenant développée pour englober, entre autres, l'abus d'hormones lors des entraînements et des compétitions. Le nombre et la fréquence des contrôles antidopage ont été accrus et ils ont fréquemment visé des sports spécifiques.

En 1990, la Confédération Norvégienne des Sports a modifié sa réglementation, de manière à permettre l'utilisation d'échantillons sanguins dans le cadre des procédures de contrôle (1990a). L'Assemblée des Sports a décidé, en 1994, que toute personne représentant ou participant à tout événement organisé par une quelconque branche de la NIF pourrait être soumise à un contrôle antidopage. De surcroît, un accord de coopération a été signé avec la Fédération Norvégienne des Clubs de Gymnastique concernant le contrôle des centres de remise en forme et des gymnases affiliés à l'organisation.

Dans le cadre des modifications apportées à sa réglementation, l'Assemblée des Sports 1994 a décidé que les personnes n'appartenant pas à la Confédération Norvégienne des Sports mais qui participent néanmoins à un événement placé sous l'égide de la NIF pourraient également subir des contrôles antidopage dans les mêmes conditions que les athlètes organisés, notamment en ce qui concerne l'analyse d'échantillons sanguins.

En conservant à l'esprit ce bref aperçu du mouvement de lutte contre le dopage en Norvège avant 1989, revenons maintenant aux dispositions de la Convention contre le dopage.

L'article 7.3 de la Convention est libellé comme suit :

3) En outre, les parties encouragent leurs organisations sportives à :

a) instituer, en nombre suffisant pour être efficaces, des contrôles antidopage non seulement au cours des compétitions, mais encore sans préavis à tout moment approprié hors des compétitions ; ces contrôles devront être menés de manière équitable pour tous les sportifs et comporter des tests appliqués et répétés à des sportifs pris, le cas échéant, au hasard ;

b) conclure, avec les organisations sportives d'autres pays, des accords permettant de soumettre un sportif s'entraînant dans un de ces pays à des tests pratiqués par une équipe de contrôle antidopage dûment autorisée dudit pays ;

c) clarifier et harmoniser les règlements concernant l'admissibilité aux épreuves sportives qui incluent les critères antidopage ;

d) encourager les sportifs à participer activement à la lutte contre le dopage menée par les organisations sportives internationales ;

e) utiliser pleinement et efficacement les équipements mis à leur disposition pour l'analyse antidopage dans les laboratoires mentionnés à l'article 5, tant au cours, qu'en dehors des compétitions sportives ;

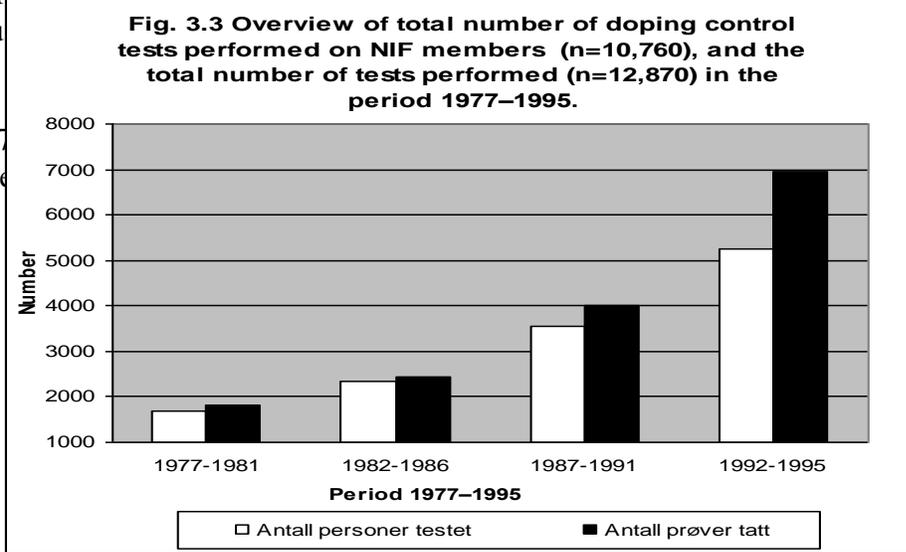
f) rechercher des méthodes scientifiques d'entraînement et élaborer des principes directeurs destinés à protéger les sportifs de tous âges adaptés à chaque sport.

L'article 7 est extrêmement large. Dans cette partie de ce rapport, nous souhaiterions nous pencher sur les mesures de contrôle. La sous-section 7.3f. concernant l'étude des méthodes de formation et définissant les principes directeurs et les méthodes d'entraînement appropriées pour les sports individuels ne fera l'objet d'aucune évaluation dans le cadre du présent rapport. La Norvège a répondu à cette obligation par la manière dont ses activités sportives de haut niveau sont organisées. Les « modèles sports de haut niveau » donnent la possibilité à l'élite sportive de prendre part au programme « Olympiatoppen », situé au centre des sports de haut niveau d'Oslo. Le but de ce modèle est de développer l'ensemble des sports norvégien de haut niveau sur la base de connaissances scientifiques et de structures organisationnelles fiables. Le programme Olympiatoppen a été responsable de nombre de mesures en matière de recherche et de développement, dont le but est de conférer aux athlètes individuels la possibilité d'atteindre des objectifs réalistes au sein de leur sport sans recourir au dopage. Le modèle sports de haut niveau en Norvège peut, par conséquent, être perçu comme une réponse aux dispositions de l'article 6.2.

Dans la perspective de l'évolution historique que nous avons mise en lumière précédemment, nous voudrions maintenant faire apparaître, à partir de chiffres réels, quelles activités ont été conduites dans le cadre des procédures de contrôle au sein de la Confédération Norvégienne des Sports (NIF). Au cours de la période 1977-1995, un total de 15 208 contrôles ont été pratiqués par la NIF, dont 12 870 concernaient des membres de l'organisation. Les 12 870 tests ont porté sur 10 870 athlètes. L'ensemble de ce matériel est maintenant disponible sous forme numérique, la totalité des contrôles, y

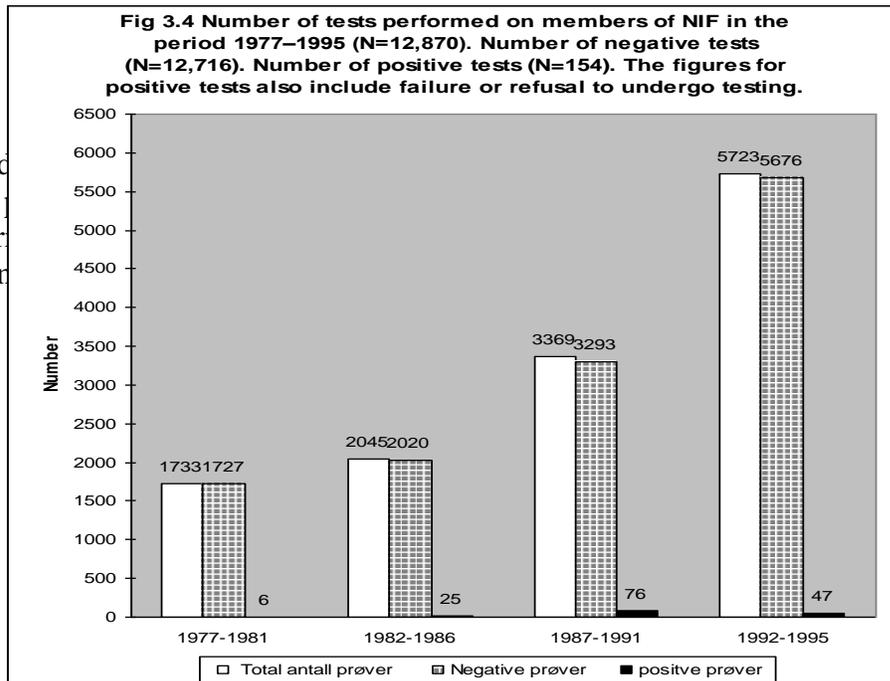
compris leur nature, le lieu et la date auxquelles ils ont été pratiqués, avant été saisis et organisés au

Ainsi que le période 1977 athlètes ont e



e la ins

Le tableau 3.4 d la totalité de la données concer refus de se sou

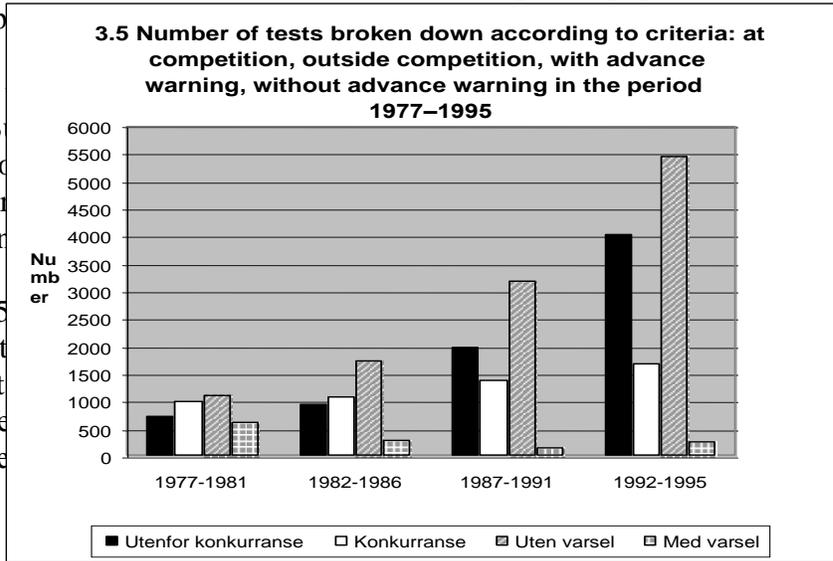


sur

Le nombre des tests positifs s'est élevé à 154, dont 24 échecs ou refus de se soumettre au contrôle. Tous ont donné lieu à une instruction, ainsi qu'à un jugement. Sur 130 échantillons p

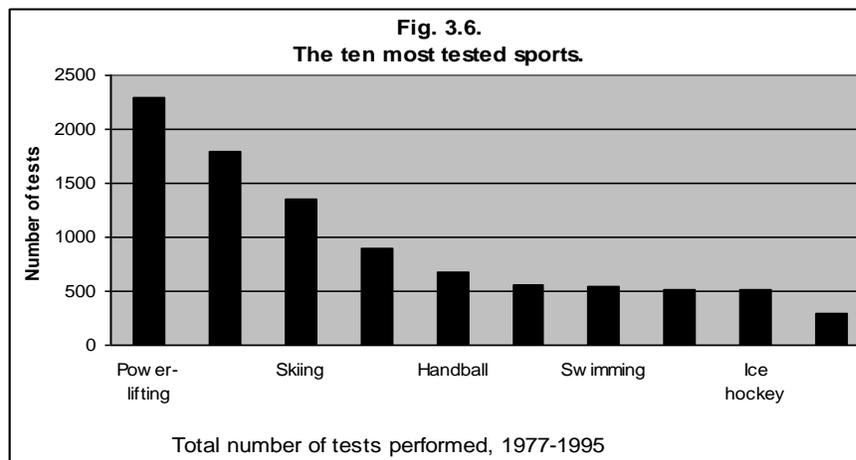
Au total, 105 procédures. S lanceurs de p clairement sur ensemble, cor

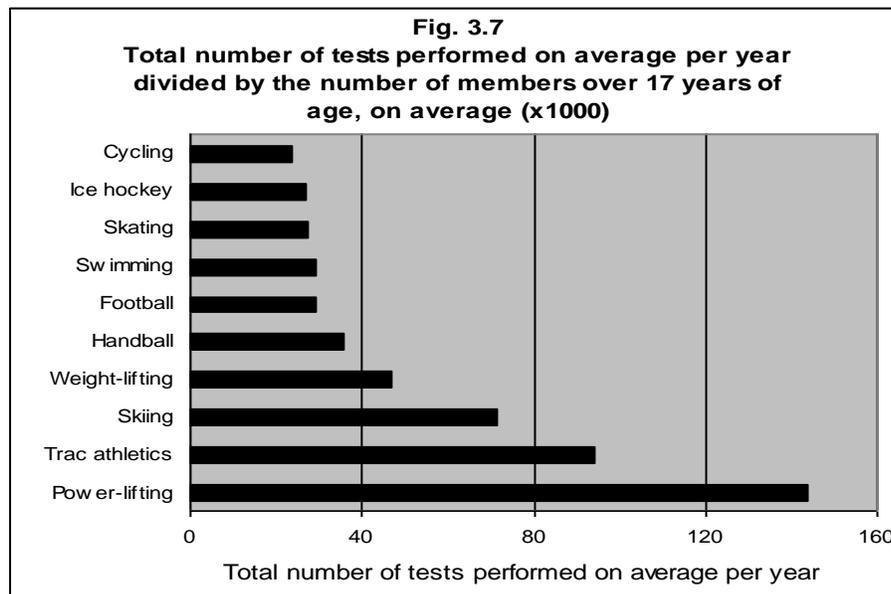
Le tableau 3.5 officiellement avertissement ressort manifeste tests mis en œ



ire.
 lieu à des
) des
 t
 rone qui,
 s positifs.
 as
 ance qui
 ore des

Le tableau 3.6 montre quels ont été les sports les plus contrôlés. A la lumière de cet histogramme, il apparaît que les tests de contrôle ont été consciencieusement pratiqués dans des sports où l'on peut légitimement s'attendre à un recours très large aux pratiques de dopage.





Le tableau 3.7 illustre le nombre moyen de contrôles pratiqués chaque année. Ces chiffres sont calculés en divisant le nombre total de prélèvements par sport divisé par le nombre d'années.

Le tableau 3.7 montre également comment certains sports sont plus fréquemment soumis à des contrôles et par conséquent comment ils sont sur-représentés dans les statistiques concernant les tests, lorsque le nombre des contrôles est rapporté à celui des participants.

Un point important qui ne ressort pas du tableau 3.7, c'est le lien entre le nombre de contrôles pratiqués et la répartition entre résultats positifs et négatifs. Ce que nous savons, c'est que, en dépit des contrôles fréquents réalisés dans certains sports tels que le ski, le handball et le football, aucun résultat positif n'a jamais été enregistré. Cette base de données peut donc constituer un instrument extrêmement utile pour travailler plus efficacement.

Résumé

Les aspects juridiques de la lutte contre le dopage ont été gérés dans les limites des garanties prévues par la loi. Il existe bien sûr toujours un risque qu'une organisation autonome viole ces principes. Cette critique doit toujours être fondée sur des faits concrets tirés d'affaires réelles, prouvant que les pratiques judiciaires n'ont pas été conformes aux principes judiciaires en vigueur. A cet égard, le fait de savoir si la Confédération Norvégienne des Sports devrait élargir son organe d'instruction ou au moins mettre en place un Comité de Travail comportant un plus grand nombre de membres dans les cas où cette instance devra se prononcer sur la nécessité de poursuivre ou non dans une affaire de dopage.

Les efforts norvégiens en matière de lutte contre le dopage ont toujours été centrés sur l'information et les tâches de contrôle. Ainsi que le montre le tableau 3.5, les contrôles pratiqués sans avertissement dans le cadre ou en dehors des compétitions ont constitué une stratégie de contrôle hautement prioritaire. L'activité de contrôle peut être considérée comme une conséquence naturelle de l'idéologie de lutte contre le dopage adoptée par la Norvège dès 1976.

Le matériel d'information destiné aux campagnes et aux rapports de recherche, tout comme les fonctions de contrôle, s'est développé en parallèle à une activité plus importante en matière de lutte contre le dopage en général. Ce qui reste à étudier, c'est l'intensité avec laquelle la Confédération Norvégienne des Sports (NIF) gère les informations et les compétences engagées par ces efforts.

3.8 Application de l'article 8

Lors de l'Assemblée des Sports en 1984, la lutte contre le dopage a été considérée comme une question en elle-même. Il ressort clairement du soutien apporté à la proposition de mise en place d'une coopération internationale que la bataille contre le dopage a été renforcée. A l'origine, la communauté sportive norvégienne s'est efforcée d'établir une coopération avec les autres pays nordiques dans le but d'harmoniser les efforts des divers pays dans le cadre de la bataille contre le dopage (Confédération Norvégienne des Sports (NIF)a 1984 : 22-25). Cette convention de coopération scandinave a été ratifiée et est entrée en vigueur en 1984 (Confédération Norvégienne des Sports (NIF)b 1986 : 18). Ce contrat repose sur quatre idées de base :

- tous les athlètes affiliés à une fédération sportive doivent se soumettre aux contrôles antidopage organisés dans l'ensemble des pays nordiques ;

- les contrôles antidopage seront conduits conformément à la réglementation et aux pratiques

il doit toujours exister un échantillon de réserve susceptible d'être analysé par un laboratoire différent, si le premier prélèvement est positif

- toute information afférente au contrôle devra être communiquée aux confédérations sportives nationales concernées

(Minutes de la réunion du Comité Exécutif du 9-10 septembre 1983, séance n° 15)

Le premier exemple de coopération internationale a été élaboré lors d'une réunion de l'ensemble des pays tenue en 1983 ; il est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1984. Le Traité Nordique contre le Dopage incarnait la volonté de coordonner les tests de contrôle dans les différents pays (Minutes de la réunion du Comité Exécutif du 14-15 décembre 1984, séance n° 4).

Lors de la conférence de Malte en 1984, une proposition visant à harmoniser la lutte contre le dopage en Europe a été formulée. La Norvège espérait par le biais de cette

initiative étendre la coopération, ou amener les autres pays à accepter l'harmonisation et la coopération, le cas échéant, sur la base du modèle appliqué dans les pays nordiques. Au cours de cette période, la Norvège s'est également engagée de manière très active dans la formulation d'une charte contre le dopage pour le Conseil de l'Europe. Cette charte a plus tard constitué la base sur laquelle repose la convention contre le dopage. La Norvège s'est vue confier pour mission de siéger au sein du Comité de planification finale pour la Convention du Conseil de l'Europe. Cette invitation s'est élargie au niveau politique et la Norvège a donc représenté les pays scandinaves au sein de ce comité. Celui-ci a été chargé de formuler une proposition finale pour la Convention. Pour de plus amples détails concernant ce processus, veuillez vous reporter à notre analyse de l'article 1. Le passage de la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe est libellé comme suit :

Article 8 Coopération internationale

1) Les parties coopèrent étroitement dans les domaines couverts par la présente Convention et encouragent une coopération analogue entre leurs organisations sportives.

2) Les parties s'engagent à :

a) encourager leurs organisations sportives à œuvrer en faveur de l'application des dispositions de la présente Convention au sein de toutes les organisations sportives internationales auxquelles elles sont affiliées, notamment par le refus d'homologuer les records mondiaux ou régionaux qui ne sont pas assortis des résultats négatifs d'un test antidopage authentifié ;

b) promouvoir la coopération entre les personnels de leurs laboratoires de contrôle antidopage créés ou fonctionnant conformément à l'article 5 ; et

c) instituer une coopération bilatérale et multilatérale entre leurs organismes, autorités et organisations compétents, aux fins d'atteindre, également sur le plan international, les objectifs énoncés à l'article 4.1.

3) Les parties, qui disposent de laboratoires créés ou fonctionnant conformément aux critères définis à l'article 5, s'engagent à aider les autres parties à acquérir l'expérience, la compétence et les techniques qui leur sont nécessaire à la création de leur propres laboratoires.

L'aspect intéressant de ces dispositions dans le cadre de la lutte contre le dopage en Norvège, c'est la division et la répartition des responsabilités entre l'Etat et les organisations sportives. Les pouvoirs publics norvégiens ont ainsi signé, pour le compte de la communauté sportive de Norvège, des accords de coopération avant que ceux-ci n'aient été formellement approuvés par les organisations sportives. La convention conclue avec le groupe MOU est un exemple de ce type d'accord.

En 1990, l'Australie, le Canada et la Grande Bretagne ont formé un groupe et conclu une convention connue comme le « Memorandum of understanding on anti-doping » (Mémorandum d'Accord contre le Dopage) (MOU). Ce groupe a par la suite modifié son nom en « International Anti-Doping Arrangement » (Accord International contre le Dopage) (IADA). Le groupe international a été créé sur une initiative canadienne, après la découverte du fait que Ben Johnson se dopait et à la suite de l'instruction qui s'en est suivie. La Norvège a été invitée à rejoindre ce groupe, ce qu'elle a fait, relativement tôt, en 1992. L'accord a été signé pour la Norvège par le Ministre de la Culture, c'est-à-dire à un niveau politique élevé. La Norvège s'est vue confier la présidence et le secrétariat du groupe pour la période 1995-1992 (2 années). Ce groupe réunit l'Australie, le Canada, la Nouvelle Zélande, le Royaume-Uni et la Norvège.

La Coopération au sein de l'IADA repose sur deux objectifs concrets :

La mission de l'IADA est de garantir le développement et l'harmonisation des programmes de contrôles antidopage nationaux des cinq signataires et par le biais de cet exemple concret de bon comportement, d'influencer positivement la communauté sportive internationale au sens large.

La vision de l'IADA est de susciter un environnement éthique sportif créant une confiance mutuelle fondée sur le principe de base aux termes duquel les athlètes concourent sans utiliser de substances susceptibles d'améliorer leurs performances.

(Manuel de qualité 1997 : 4).

Afin de remplir les objectifs susvisés, l'IADA a décidé de donner priorité, au cours de la période 1995-1998 à l'amélioration des procédures de garantie de qualité en matière de lutte contre le dopage au niveau national. Le but est que, par le biais de la révision et du développement des procédures de garantie de qualité concernant le combat contre le dopage dans chaque pays, il sera possible de dégager des méthodes de révision mutuellement acceptables pour cette tâche, ce qui constitue un élément crucial d'harmonisation :

L'objectif du projet qualitatif de l'IADA est de développer et de mettre en œuvre des systèmes de qualité nationaux pour les programmes de contrôle des pays participants, certifié par une agence de certification reconnue et agréée au niveau international (ibid.).

Il a été décidé que ce travail reposerait sur les séries 9000 de l'*International Organisation for Standardisation* (ISO) (Organisation Internationale de Normalisation) pour garantir une norme de base. La norme 9002 a été utilisée à titre d'instrument ou de modèle pour le développement d'un système de qualité pour la lutte antidopage.

Le Manuel de Qualité comportant les normes internationales en matière de contrôle antidopage (International Standard for Doping Control (ISDC)) a été conçu et développé au niveau international avec le soutien et l'engagement conjoint des pays de l'IADA. Il

témoigne des meilleures pratiques mondiales en matière de contrôle antidopage dans le sport et constituera un outil efficace pour le développement et l'organisation des procédures et des pratiques en matière de contrôles antidopage au sein de la communauté sportive internationale.

Des systèmes de qualité nationaux seront développés, conformément à la norme ISO 9002. Grâce à l'application des dispositions de la norme ISO 9002 au processus de contrôle antidopage, un instrument sera développé qui garantira la mise en œuvre efficace de l'ISDC au niveau national.

Le contrôle et la certification de l'ISDC et du système national de qualité sont des composantes centrales du système de qualité ISO en matière de contrôle antidopage. Les systèmes nationaux de qualité seront certifiés par une agence de certification reconnue et accréditée au niveau international. La certification accréditée garantira la reconnaissance mutuelle de tous les programmes de contrôle antidopage, et contribuera de manière substantielle à l'harmonisation internationale des politiques et des procédures de contrôle antidopage.

(Manuel de qualité 1997 : 5)

Dans le cadre de la présente évaluation, nous n'avons pas été à même d'obtenir des chiffres concernant les ressources consacrées aux différentes phases de ce projet. Nous souhaiterions néanmoins faire remarquer que les fonds utilisés provenaient à la fois du Ministère de la culture et de la Confédération Norvégienne des Sports (NIF).

La coopération bilatérale en matière de lutte contre le dopage entre le Comité Olympique Norvégien et la Confédération des Sports (NIF/NOK) d'une part, et le Comité Olympique Chinois, constitue le dernier aspect de la coopération internationale que nous souhaiterions aborder. Cet accord a été conclu à la suite d'une visite officielle d'une délégation de la Commission chinoise pour l'éducation physique et sportive. La lutte contre le dopage a été l'un des sujets évoqués au cours des diverses conversations ayant eu lieu dans le cadre de cette visite. Dans le cadre de la visite effectuée en retour en Chine, la Confédération Norvégienne des Sports a été invitée à désigner un délégué pour accompagner les représentants du Ministère de la culture, afin de poursuivre les discussions. Le Ministère de la culture avait demandé que cette personne dispose de l'autorité requise pour participer aux négociations concernant la contribution norvégienne à la lutte contre le dopage (lettre du ministère de la culture, 1^{er} novembre 1996). Le responsable du service de l'éthique de la NIF, M. Rune Andersen a été désigné pour représenter la NIF. Il disposait de toutes les accréditations requises.

La rencontre déboucha sur un accord bilatéral de coopération entre la Norvège et la Chine populaire en matière de lutte contre le dopage, ledit accord ayant été dûment ratifié par le Comité Olympique Chinois, ainsi que par le Comité Olympique norvégien et la Confédération des Sports (NIF). Les intentions explicitement affichées par ce texte sont les suivantes :

- La Confédération Norvégienne des Sports (NIF) et les services/instances du sport chinois élaboreront un accord de contrôle mutuel permettant à la Chine d'effectuer des tests sur des athlètes norvégiens et vice versa. Les contrôles pourront être pratiqués sur demande ou à l'initiative de l'une des parties. Pour l'année 1997, l'accord couvrira les éléments suivants :

- Echange des rapports annuels à la fin du mois de février ;

- Echanges de personnels. Une délégation chinoise est invitée à se rendre en Norvège, en mai ou en novembre, afin d'étudier le travail accompli dans ce pays ;

- Assistance mutuelle en matière de programmes de contrôle. Contrôle réciproque des athlètes de l'autre pays. Les tests seront conduits conformément aux procédures du pays dans lequel ils seront exécutés ;

- Echanges d'informations. Par exemple concernant les facteurs susceptibles d'affecter les divers domaines dans lesquels la recherche est mise en œuvre.

Résumé

Dans le cadre du présent rapport, nous avons choisi de nous pencher à la fois sur les différents aspects de l'harmonisation des réglementations au niveau international, ainsi que sur la coopération entre les pays. La Norvège applique les dispositions de la Convention contre le dopage, tant en matière politique qu'organisationnelle.

L'aspect le plus intéressant de cette coopération internationale réside dans la confirmation des liens étroits existant entre l'Etat et la communauté sportive en Norvège. Les différents accords internationaux sont considérés comme bénéficiant aux deux parties : l'Etat reconnaît que par le biais de son engagement dans la coopération internationale, la Confédération des Sports doit préserver une politique de dopage reflétant les valeurs fondamentales qu'elle professe. La Confédération Norvégienne des Sports (NIF) utilise, pour sa part, le gouvernement et le ministère de la culture pour conclure des convention contraignantes pour d'autre pays, ce qui, en retour, a pour effet de rationaliser l'action de la NIF en matière de lutte contre le dopage.

Dans ce contexte international, l'IADA constitue l'accord de coopération le plus concret et le plus contraignant. Cette coopération est également celle qui ressemble le plus à l'idéologie en faveur de laquelle la Norvège a constamment plaidé en matière de normes antidopage. Par conséquent, encore une fois, nous pouvons conclure que la Norvège est impliquée dans une action concrète et contraignante au sein d'une instance internationale et que l'expérience acquise à cette occasion est utilisée pour renforcer le déjà vigoureux mouvement de lutte contre le dopage au niveau national.

3.9 Application de l'article 9

Dans le cadre de ce rapport, nous n'aborderons cet article que très brièvement. Toutes les

informations soumises au Conseil de l'Europe figurent dans les archives de ce dernier.

Article 9 Communication d'informations

Chaque partie transmet au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, dans l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe, toutes les informations pertinentes relatives aux mesures législatives ou autres qu'elle aura prises dans le but de se conformer aux dispositions de la présente Convention.

Résumé

Avant la création de la base de données coordonnée et gérée par le Conseil de l'Europe, la Norvège adressait chaque année un rapport conforme aux dispositions de l'article susmentionné. Depuis la mise en place de cette base, la communication d'information s'est faite par le biais du remplissage d'un questionnaire distribué par le Conseil des Sports Britannique.

4. Analyse

4.1 Généralités

Le présent rapport a été centré sur les articles de la Convention concernant explicitement les obligations incombant aux Etats signataires, c'est-à-dire sur les articles 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9. Nous avons résumé brièvement nos conclusions au terme de l'analyse de chaque article, aussi ne nous répéterons nous point. Ce rapport confirme que la Norvège se conforme aux intentions desdits articles et qu'elle les met en œuvre.⁸ Les auditions qui se tiendront sous l'égide du Conseil de l'Europe joueront un rôle important dans l'ajustement de cette conclusion, si nécessaire.

Nous avons également souhaité démontrer dans le cadre de ce rapport que même si l'adhésion à la Convention, en 1989, n'était peut-être pas très nécessaire, elle n'avait posé aucun problème à la Norvège. D'autre part, certains éléments de celle-ci ont joué un rôle et leur influence est perceptible au niveau de l'action politique concrète. Le fait de savoir dans quelle mesure celle-ci a été influencée par la Convention pourrait probablement faire l'objet de nombreux débats. Cependant, le Rapport sur les sports de 1991-92 consacrait une attention toute particulière aux accords conclus entre l'IADA et le Conseil de l'Europe, ces deux organisations constituant des instances de coopération importantes, et le fait d'en faire partie étant réputé important dans le cadre de la lutte contre le dopage. Cette volonté de coopération s'est incarnée dans la ratification de ces accords par la Norvège, lesquels ont ensuite défini les principes de l'action antidopage au niveau national.

⁸ Dès les « auditions de Toronto » (Dubin, 1990, 422-424) qui se sont tenues au Canada après la découverte du fait que Ben Johnson s'était dopé en 1988, la lutte contre le dopage dans les pays nordique était déjà citée en exemple de la manière dont des pays avaient uni leurs forces pour éliminer le dopage dans le sport.

Il est également possible qu'il existe des raisons non équivoques à cette adhésion qui n'ont rien à voir avec les dispositions concernant « la création de laboratoires » ou « l'introduction de contrôles sans avertissement ». Ceci ressort clairement de l'étude de l'article 4.2 et les conséquences pour la Norvège ont été un changement concret dans les pratiques en matière de financement, notamment suite à la mise en place, dès 1992, de l'affectation des fonds alloués à la lutte contre le dopage. Cette intervention des pouvoirs publics concernant l'intégrité de la communauté sportive peut être considérée comme le signe d'une évolution des rapports entre l'Etat et les fédérations sportives norvégiennes. Une analyse des conséquences de ce type de pratique nous entraînerait néanmoins fort loin de l'objet de ce rapport.

Si l'on compare les principes sur lesquels repose la Convention à ceux de l'idéologie antidopage de la Norvège, ainsi que nous avons choisi de le faire dans le cadre de cette étude, il apparaîtra très vite que sur de nombreux points, c'est la Convention qui s'est calquée sur l'esprit norvégien plutôt que le contraire. Sous un certain angle, il est possible de dire que la Norvège a fait passer son idéologie en matière de lutte contre le dopage sous la forme d'une convention internationale contraignante pour les signataires, afin d'utiliser ce texte au plan national dans le but de renforcer ladite idéologie à l'intérieur de ses frontières. Si cela était le cas, alors il faut souligner que c'est ce qui s'est passé avec une distribution des rôles légèrement modifiée entre l'Etat et les organisations sportives. Nous voudrions maintenant aborder ces relations de manière un peu plus détaillée.

4.2 La Confédération norvégienne des sports (NIF) et le ministère de la culture : répartition des rôles dans le cadre de la lutte contre le dopage.

Dans le cadre de ce rapport, nous nous sommes efforcés d'éclaircir quelque peu l'essence de la lutte contre le dopage en Norvège, en liaison avec la Convention contre le Dopage du Conseil de l'Europe. En cette matière, nos conclusions peuvent se résumer comme suit. De 1970 à 1989, la Confédération Norvégienne des Sports (NIF) avait le premier rôle ou était le principal acteur du combat antidopage en Norvège. Cette organisation était à l'avant-garde, tant en ce qui concerne les aspects politiques, que techniques ou scientifiques de la lutte contre le dopage. Au cours de cette période, l'Etat est intervenu au titre de partenaire et de soutien important, mais c'est la Confédération des sports qui, à tout moment, a décidé quelles étaient les questions prioritaires et les principaux axes de son action. Depuis 1989, cependant, les pouvoirs publics jouent un rôle plus actif, en matière de formulation ou de participation aux stratégies antidopage, à la fois au sein de la NIF et dans la société au sens large. Tout au long de cette période, des liens exceptionnellement étroits se sont tissés entre l'Etat et la communauté sportive. En supposant que ces observations ou hypothèses étaient correctes, nous nous sommes efforcés, dans le cadre de cette étude, de discerner les raisons de cette évolution.

Si cette tendance existe, il est intéressant de s'interroger pour savoir *pourquoi* elle s'est développée. Dans ce contexte, nous avons choisi de nous efforcer de répondre à cette question à trois niveaux. Sur le plan historique, en Norvège, l'Etat et les organisations sportives ont toujours entretenu des liens de coopération étroits en Norvège. Cette

situation a eu pour conséquence le développement d'une relation structurelle unique entre le gouvernement central et les sports organisés. Per Selle (1995) propose de comparer cette relation intime entre l'état et la communauté sportive du type de liens que l'on rencontre dans la famille élargie. Depuis la seconde guerre mondiale, la communauté sportive norvégienne a également été dominée par un certain nombre de personnalités remarquables et extrêmement influentes, qui sont intervenues de manière active sur diverses questions et ont profondément influencé un certain nombre de problèmes au sein du monde sportif ou de l'Etat. Nombre d'entre elles ont occupé différentes fonctions, passant de la communauté sportive à l'Etat et vice versa. Ce facteur est susceptible d'avoir joué un rôle dans la chaîne d'événements que nous avons décrits. Tout d'abord penchons-nous brièvement sur l'histoire des liens intimes entre l'Etat et le sport.

Historique

Sur le plan historique, l'Etat et la communauté des sports organisés en Norvège, ont toujours entretenu des relations étroites. En fait, la structure des liens entre l'Etat et le sport en Norvège n'a d'équivalent dans aucun autre pays. Du point de vue historique, les liens se sont développés dans le cadre de la poursuite d'objectifs communs aux forces armées, aux institutions de santé publique et à celles responsables de la promotion de l'activité physique (Goksoyr, 1991). Au cours de la décennie 1970, le sport a été intégré au sein de la politique culturelle de l'Etat, et l'accent a été mis sur la valeur du sport en tant que tel, ainsi que comme facteur de socialisation positif au sein de la société. Au cours des années quatre-vingt, les sports organisés ont été petit à petit soumis à des pressions croissantes, à la fois au niveau national et international.

Il existe de nombreuses raisons au développement de ces liens intimes entre le gouvernement et la communauté sportive norvégienne, mais une enquête sur les origines de ce phénomène dépasse malheureusement très largement la portée de cette étude. Nous voudrions néanmoins mentionner une cause importante : la perception globale du rôle central du sport dans la perspective de la santé publique, vision partagée à la fois par l'Etat et la communauté sportive. En 1946, l'Office national de sports et de la jeunesse (STUI) a été créé. En tant qu'organe politique, le STUI était responsable de l'ensemble des questions liées aux sports (Goksøyr, 1992 : 48). Cet élément n'est que l'un des nombreux facteurs qui ont contribué à faire de la promotion de l'activité physique auprès des enfants et des jeunes un axe central dans la politique sportive des pouvoirs publics. Les politiques liées à la construction de stades et de centres récréatifs, qui relevaient du STUI, ont en particulier été marquées par le souci général de coopération et de responsabilité communautaire concernant la construction de la nation qui marquait la Norvège dans les années qui ont immédiatement suivi la guerre. Le STUI a été chargé d'encourager une participation générale et collective aux sports au sein de l'ensemble de la population, et de prendre toutes dispositions matérielles à cet effet (Goksøyr, 1992 : 52). Inutile de dire que ce type de coopération a connu des hauts et des bas. Les conflits qui surgissaient régulièrement entre le STUI et les associations sportives (NIF) faisaient l'objet de débats publics, et des différences de position entre les deux paraissaient irréconciliables. Ces conflits trouvaient fréquemment leur origine dans les différents idéologiques et aucune des deux parties n'était prête à faire le moindre compromis ; mais

la situation demeurait sous contrôle, car les différents acteurs partageaient toujours les objectifs supérieurs communs en matière de politiques sportives. Le contrôle exercé par l'Etat sur les aspects financiers du sport peut également être considéré comme étant à l'origine du fait que les conflits n'aient jamais dégénéré. Historiquement, l'Etat et les organisations sportives ont partagé les mêmes objectifs généraux et se sont considérés comme des alliés objectifs. L'Etat considérait le sport comme un accessoire utile dans la promotion d'une stratégie en matière de santé publique, et dans le même temps la communauté sportive, en jouant le rôle qui lui était assigné, a bénéficié d'un accès considérable aux ressources publiques.

À la lumière de cette mise en perspective historique, il peut être possible d'expliquer alors l'évolution des rôles dans le cadre de la lutte contre le dopage, en conséquence du fait que l'Etat prend un intérêt actif à des questions qui étaient traditionnellement réservées à la seule communauté sportive, afin de garantir que le sport réservera ses fondements idéologiques, ce qui est une condition essentielle pour que l'Etat puisse continuer à utiliser l'exemple du sport dans ses campagnes destinées à promouvoir la santé publique et les valeurs morales dans la société tout entière. Le rapport sur les sports de 1991-92 insiste sur le fait que la communauté sportive est soumise à des pressions si pesantes, qu'il est aujourd'hui nécessaire que l'Etat intervienne pour l'aider dans certains domaines, comme la lutte contre le dopage. Si l'on admet que cette explication est fondée, alors l'évolution des rôles de l'Etat et des organisations sportives dans le cadre du combat antidopage en liaison avec la ratification de la Convention par la Norvège, devient un simple prolongement historique d'une lutte de pouvoir national entre l'Etat et les associations sportives.

Ce qui nous conduit au niveau suivant. Comment cette interaction historique a-t-elle débouché sur les liens organisationnels qui ont été établis ?

Organisation

Per Selle (1995) attire l'attention sur les faits suivants :

L'opinion générale en Norvège (aussi bien au sein de la communauté sportive et des pouvoirs publics), est que le sport doit occuper une position libre et indépendante, en même temps qu'il existe un consensus sur le fait que les questions sportives concernent les pouvoirs publics et par conséquent sont partie intégrante des politiques publiques (:337).

Les principaux problèmes auxquels doivent faire face les associations sportives ne consistent pas à maintenir l'unité de l'organisation ; mais plutôt à poursuivre dans la même direction concernant les valeurs qui ont uni historiquement la Confédération norvégienne des sports (NIF) et qui ont été à la base des liens étroits entre elle et l'Etat.

Au cours des années quatre-vingt, la communauté sportive a pris une direction qui a permis aux pouvoirs publics d'exercer une influence plus grande en matière sportive, en même temps que les associations sportives commençaient à considérer qu'il était plus

important qu'auparavant de faire valoir leur indépendance dans certains domaines. Une organisation qui est supposée être à la fois un mouvement populaire, une structure commerciale et orientée vers le marché, agit dans l'intérêt des enfants et des jeunes. Le fait de promouvoir les sports de haut niveau possède nécessairement un petit problème d'identité (Selle 1995 : 341). Si nous revenons maintenant aux questions de politique sportive en tant que politiques publiques, l'intervention de l'Etat en matière de lutte contre le dopage, qui relevait auparavant de la seule responsabilité de la communauté sportive, peut être interprétée comme une tentative de corriger le manque de clarté dont les organisations sportives faisaient preuve dans ce domaine. L'Etat perçoit le danger et la menace pour les valeurs sportives (voir le rapport sur le sport adressé au Storting) et prend des mesures pour remédier aux difficultés qu'ils anticipent. Les pouvoirs publics peuvent agir ainsi parce que les organisations sportives ferment les yeux sur les instruments politiques utilisés par le gouvernement en relation avec les questions concernant le sport en Norvège. Cet argument peut sembler un peu lourd et trop élaboré. Dans une vision en noir et blanc, nous suggérons que cette évolution est susceptible d'être interprétée comme l'intervention de l'Etat, prenant en charge certaines questions importantes ou aidant la communauté sportive à y faire face, alors que celle-ci est confrontée à une crise d'identité. Certains signes montrent que le mouvement sportif pourrait être sur le point d'éclater, car il abrite en son sein des tendances divergeantes qui tirent chacune de leur côté et qui reposent toutes sur des valeurs fondamentales et une culture distincte. Une nouvelle fois, si nous simplifions la situation pour plus de clarté, on peut dire qu'il s'agit d'un conflit entre les sports de haut niveau, orientés vers les résultats et la réussite, et le sport loisir, qui repose sur l'idéologie traditionnelle de protection de la santé publique. On peut par conséquent considérer que l'intervention de l'Etat est inspirée par le souci de préserver l'idéologie et, à terme, les bases morales, en affectant les fonds, et par conséquent en plaçant des contraintes politiques sur les questions éthiques et la lutte contre le dopage.

Il ne s'agit évidemment pas d'une explication totale et définitive de la situation. Le dernier aspect sur lequel nous souhaiterions attirer attention, c'est l'importance des personnes qui ont détenu divers rôles centraux à des moments différents. Les changements intervenus en 1989 peuvent peut-être être mieux compris à la lumière de ces facteurs.

Les personnes

Les pouvoirs publics et la Confédération Norvégienne des Sports auront, chacun de leur côté, abrité plusieurs personnalités influentes. Il est impossible de comprendre l'histoire du mouvement sportif jusqu'en 1970 sans prendre en compte le fait que les conflits idéologiques et les différences tant au sein du mouvement sportif qu'entre l'Etat et la communauté sportive sont étroitement liés à certaines personnalités centrales (Olstad et Tønnesen, 1986 : chapitre 5 ; Goksøyr 1992, 1996).

Il est difficile d'évoquer les mesures antidopage à partir des années 70 sans mentionner M. Hans Skaset, bien que d'autres personnes aient également exercé une forte influence. Ce que nous voulons faire ressortir ici, c'est le fait que M. Skaset a détenu des fonctions de pouvoir et d'influence, et que par ce biais il avait la possibilité de déterminer quelles

seraient les questions prioritaires, ce qui avait un effet important dans la lutte contre le dopage. Depuis le début des années 70, et à plus forte raison lors de son mandat à la tête de la Fédération norvégienne des sports, M. Skaset a exercé une forte influence sur le choix des questions de politiques sportives (Olstad et Tønnesen, 1986 : 278 ; Goksøyr 1992 : 268). Au cours de la décennie 70, M. Skaset était président de la fédération norvégienne d'athlétisme amateurs, et il a fourni un matériel abondant concernant la politique sportive utilisée dans les rapports concernant le ministère de la culture adressés au Storting. Si nous nous reportons aux minutes des assemblées sportives concernant les discussions relatives à la question du dopage, il apparaît que le nom de M. Skaset revient sans arrêt jusqu'à la fin des années quatre-vingt. En 1984, M. Skaset a été élu au poste de président de la Confédération norvégienne des sports, et ce qui lui conférait une influence sans égal sur le calendrier politico-sportif. Le débat sur la distribution des profits générés par la loterie sur le football, constitue un exemple de la manière dont les questions de politiques sportives ont été placées au centre du débat politique (Olstad et Tønnesen, 1986 : 288-291).

Selle (1995), que nous avons déjà eu l'occasion de citer, attache une importance particulière à ce type de relations familiales qu'il décrit comme une relation de famille élargie existant entre l'Etat et la communauté sportive Andrzej. Au long des années de reconstruction qui ont suivi la seconde guerre mondiale, il est possible d'évoquer les liens entre M. Hoffmo et un certain nombre de personnes occupant des positions centrales au sein du mouvement travailliste comme constituant autant d'éléments décisifs en faveur de l'inclusion de questions de politique sportive au sein de la politique en matière de santé publique. Per Selle (1995) décrit les circonstances entourant les changements constants de fonction de M. Skaset de la manière suivante :

Si nous nous intéressons à ce dernier (Skaset), il apparaît que le fait qu'une personne occupant des fonctions à la tête de la Confédération norvégienne des sports devienne directeur général du ministère de la culture, responsable de l'élaboration des rapports concernant le sport adressés au Parlement, n'était pas considéré comme un problème. Le fait qu'il était à la tête du mouvement sportif norvégien et qu'il soit devenu le haut fonctionnaire sportif le plus influent du pays ne semble pas avoir posé le moindre problème de légitimité. Ces faits nous en disent long quant à l'étroitesse des relations entre la communauté sportive et l'Etat, bien que ce type de passage existe également dans d'autres secteurs (:349).

Il est possible que le changement de position non-équivoque et relativement soudain du Ministère de la Culture quant à son désir d'administrer et de décider de la politique antidopage trouve ses racines dans des facteurs qui interviennent au niveau des personnes. Il est clair toutefois que le passage de M. Skaset de la présidence de la communauté sportive aux fonctions de directeur général est intervenue en même temps qu'une évolution majeure dans la politique sportive du gouvernement concernant la question de la lutte contre le dopage. M. Skaset fut également l'architecte du rapport sur les sports adressés au Storting. Il s'agissait du premier rapport consacré uniquement aux sports et il a par conséquent indiscutablement fait de la politique sportive une question relevant de la compétence des pouvoirs publics. Ainsi que nous l'avons déjà dit, la lutte

contre le dopage est l'un des domaines qui revêt une importance particulière et qui doit être considérée comme fondamentale concernant la confiance de l'Etat dans la capacité de la Confédération des sports à gérer ses affaires.

L'implication de longue date de M. Skaset dans le sport international pourrait également avoir contribué à expliquer le profil élevé de la Norvège concernant le grand nombre d'accords signés avec d'autres pays dans le cadre de d'harmonisation de la lutte contre le dopage. La coopération au sein du groupe de l'IADA, ainsi que l'accord bilatéral signé plus récemment avec les autorités sportives chinoises en sont des exemples. Les efforts constants pour obtenir la signature de ce type d'accord par la Norvège à un niveau politique relève d'une stratégie de longue date. L'adhésion de la Norvège au groupe de l'IADA a été ratifiée par un ministre d'Etat. Ce type de légitimation signifie que ces accords internationaux constituent également des outils efficaces dans le cadre de la lutte contre le dopage au niveau national.

Nous nous sommes efforcés ici d'expliquer à trois niveaux différents, la tendance générale que nous avons pu identifier au terme de laquelle la Convention antidopage a affecté l'action de la Norvège dans ce domaine. Ce rapport ne nous a pas permis de réunir suffisamment de données pour que nous soyons à même de tirer les conclusions définitives sur aucun de ces points, mais nous disposons de données suffisantes pour soumettre à la discussion des questions que nous voulons.

4.3 Commentaires conclusifs

En introduction à ce rapport, nous affirmons ne pas vouloir tirer de conclusions. Bien sûr, il est possible que certains points évoqués par cette étude ne soient pas couverts par ce type de débat, mais il n'en serait pas moins souhaitable que ce travail occupe une place centrale lors de l'audition. D'autres choix des sujets reposent sur un certain nombre de facteurs. Parmi ceux-ci, le fait que nous ayons pu conclure, à un stade relativement précoce de ce travail, que les objectifs de la Convention étaient déjà atteints et que par conséquent les dispositions de celle-ci étaient appliquées en Norvège avant même que le texte ne devienne réalité. Dans la perspective d'une analyse des efforts norvégiens de lutte contre le dopage, il est par conséquent important d'étudier dans une perspective plus large les fondations idéologiques sur lesquelles la Convention repose et, dans le contexte norvégien, cela signifie l'aiguiller en fonction de l'opposition, du statut et des fonctions du sport dans une société en évolution rapide.

Nous avons assisté dans le cadre de ce rapport sur la manière dont la Norvège a mis en œuvre l'affectation des fonds dans le but de garantir un niveau élevé permanent d'activité en matière de lutte contre le dopage. En termes concrets, il s'agit d'une nouvelle organisation de la coopération entre l'Etat et les organisations sportives. Le débat sur ce point s'est jusqu'à présent concentré sur la manière dont cette situation stimule ou sape les efforts engagés dans le combat antidopage, à la fois au sein du ministère de la culture et dans la communauté sportive toute entière. Pour la question de savoir dans quelles proportions l'affectation des fonds en tant qu'instrument de la perspective de cette action est perçue comme facteur positif par la Confédération Norvégienne des Sports ou si à

l'inverse idée est perçue comme une atteinte gratuite à l'intégrité et à l'indépendance de l'organisation peut apparaître comme quelque peu controversée. Dans le rapport au Storting, *St meld.*, n° 41 sur le sport, un certain nombre d'avertissements très clairs sont formulés quant au refus ou à la capacité potentielle de la communauté sportive de protéger ou de promouvoir les valeurs éthiques qu'elle professe : *la communauté sportive ne doit en aucun cas donner l'impression qu'elle est plus intéressée par les médailles et l'argent que par le respect des règles et des principes* (: 123). Existe-t-il des raisons de croire que ce soupçon qui se fait jour à travers ce document public serait en fait plus qu'un soupçon ? La mise en place du principe d'affectation des fonds était-elle une mesure politique concrète visant à empêcher une évolution dont la communauté sportive elle-même même n'avait pu déterminer si elle était prête à y faire face et équipée pour cela ? Cette question est liée à une autre assertion fréquemment entendue.

L'affectation des fonds destinée à la lutte contre le dopage fournie à la Confédération Norvégienne des Sports un bon prétexte pour ne rien faire. Cette affirmation ne saurait être prouvée sans réserve. Dans la répartition interne des fonds, au cours de la période 1992-1995, la NIF a réduit le montant des fonds consacrés et à la lutte contre le dopage, ce qui soulève naturellement d'autres questions. Si la Confédération Norvégienne des sports elle-même ne croit pas que le dopage constitue un problème majeur (au point qu'elle ne respecte même pas les dispositions de son propre budget), pourquoi l'Etat devrait-il investir la moindre couronne ? Les organisations volontaires n'ont-elles pas le désir de défendre leurs propres valeurs ? La répartition interne des fonds, dans le cadre de cette tâche, ainsi que le montre le présent rapport, n'est pas suffisamment empirique pour que nous puissions en tirer des conclusions fiables. La question pourrait néanmoins faire l'objet d'un autre rapport.

D'autres questions ont également émergé, qui requièrent des analyses approfondies. Toutefois, en raison des délais qui nous étaient impartis et des ressources limitées dont nous disposions, nous n'avons pas pu les étudier plus en détail. Une des questions centrales, que nous n'avons pas abordée ici, c'est sans doute la situation politique réelle qui a constitué le contexte dans lequel ces résolutions ont été votées entre le début des années 70 et aujourd'hui. Existe-t-il réellement un consensus politique général au sein de la Confédération des Sports et des agences gouvernementales, ainsi que ce rapport le laisse penser ? La lutte contre le dopage n'était-elle pas réellement intégrée par la Confédération des sports et le Ministère de la Culture, ou dépendait-elle des individus impliqués ? Ou en sommes-nous aujourd'hui ? Il est difficile de répondre à ces questions et, à notre assurance ne rentre pas dans le cadre de la question de recherche qui a servi : données par la présente étude. Il est néanmoins fort possible qu'elle soit beaucoup plus fondamentale. Si la communauté sportive espère être à même de défendre les valeurs de base qui constituent ses fondations, contre les intérêts qui les menacent, alors la lutte contre le dopage doit figurer parmi les valeurs intrinsèques et centrales au cœur même de l'organisation qui seront susceptibles de survivre au conflit d'intérêt. Les personnes arriveront et disparaîtront mais l'organisation souhaite sans doute continuer à exister.

Nous avons abordé la question de l'approche méthodologique utilisée dans ce rapport dans le chapitre consacré à la méthodologie. Dans cette perspective, la présente étude

peut-être critiquée pour l'absence totale de données collectées auprès de participants au sport eux mêmes. Dans les délais alloués à ce projet d'évaluation, il ne nous a pas été possible de réunir les opinions de ceux qui sont peut-être les plus concernés par la question du dopage, c'est-à-dire les athlètes. Que pensent-ils du travail accompli en cette matière ? Estiment-ils que les valeurs défendues par la Convention antidopage constituent un aspect intégré des efforts globaux de la Confédération des sports à différents niveaux ? Ou les conçoivent-ils comme des décisions politiques qui ne prennent pas encore en compte les besoins et les intérêts des athlètes qui ne reposent sur aucun ancrage ou soutien au sein de l'organisation ?

Il pourrait être intéressant d'aborder certains de ses problèmes et de ces questions en audition publique.

Sources et documentation

Sources :

Lettre de la NIF au Ministère des Affaires Culturelles 21 novembre 1984

Lettre du Ministère des Affaires Culturelles à la NIF 8 mars 1989

Lettre du Ministère des Affaires Culturelles à la NIF 23 décembre 1991

Lettre de la NIF au Ministère des Affaires Culturelles 28 janvier 1992

Lettre du Ministère des Affaires Culturelles à la NIF 16 mai 1994

Lettre du Ministère des Affaires Culturelles à la NIF 1 novembre 1996

Demandes de la NIF au Ministère des Affaires Culturelles en relation avec le travail de lutte contre le dopage, 1992-1996.

Lettres concernant l'attribution de fonds à la NIF de la part du Ministère des Affaires Culturelles, 1992-1996.

Mémorandum interne du Département des politiques sportives du Ministère des Affaires Culturelles, 26 août 1997.

Discours prononcé par l'avocat Christian Hjort : *Rettsikkerhet i dopingsaker*. A l'Assemblée générale de la réunion de l'Association norvégienne de pharmacologie clinique, septembre 1996.

Documentation :

Aamo, T.O. & H.C. Gulberg, 1995. *Dopingregulverket – et regelverk i god olympisk ånd ? Tidsskrift Norsk L/geförening*. N° 17, 115 : 2120-5.

Almås, R. 1990. *Evaluering på Norsk. Ei innføring i vurdering av prosjektarbeid og handlingsretta forskning*. Oslo : Universitetsforlaget.

Andersen, M.B. Aubert, M. 1997. *Idrettsutøveres rettsikkerhet i dopingsaker*. Oslo : Universitetet, Institutt for rettsosiologi.

Aubert, V. 1985/1991. *Det skjulte samfunn*. Oslo: Universitetsforlaget.

Conseil de l'Europe 1989. Convention contre le dopage. Strasbourg.

Conseil de l'Europe 1990. Rapport d'étude sur la Convention contre le dopage. Strasbourg.

Dubin, C.L. 1990. *Commission d'enquête sur l'usage de médicaments et de pratiques proscrites destinées à améliorer les performances athlétiques*. Canada : Centre de publications du gouvernement canadien.

Goksøy, M. 1992. *Staten og idretten*. 1861-1991. Ministère des affaires culturelles.

Goksøy, M. (red.) 1996. *Kropp kultur og tippekamp*. Ministère des affaires culturelles / Universitetsforlaget Oslo.

Projet de qualité IADA. 1997. *The quality manual*. (La manuel de qualité) Version 1.0.

Ministère de la justice et de la police, Ot. prp. (Proposition au Odelsting) n° 46 (1991-1992). *Om lov om endring i straffeloven (straffetiltak mot doping)*. (Concernant la loi sur les amendements au code pénal).

Ministère de l'éducation et des affaires culturelles. 1973. *St meld.* (Rapport au Storting) n°8 1973-1974 *Om organisering og finansiering av kulturarbeid*. (Sur l'organisation et le financement des affaires culturelles) Oslo.

Ministère des cultes et de l'éducation. 1981. *St. meld.* (Rapport au Storting) n° 23 (1981-1982). *Kulturpolitikk for 1980 åra*. (Politiques culturelles des années 80). Oslo.

Ministère des affaires culturelles. 1992. *St. meld.* (Rapport au Storting) n° 41 (1991-1992) *Om idretten. Folkebevegelse og folkeforlystelse*. (Rapport sur les sports en tant que mouvement populaire ou activité de loisirs) Oslo.

Ministère des affaires culturelles. 1997. *Idretten – folkebevegelse og folkeforlystelse?* (Le sport, un mouvement populaire ou une activité de loisirs?) Rapport sur un congrès gouvernemental sur le sport 28-30 avril 1997.

Confédération Norvégienne des Sports 1976. *Idrett og stimulerende midler*. Brochure n°3. Compilée par Svein Oseid.

Confédération Norvégienne des Sports (a) 1971. Minutes de la 11^{ème} assemblée ordinaire du Sport.

Confédération Norvégienne des Sports (a) 1987. Minutes de la 18^{ème} assemblée ordinaire du Sport.

Confédération Norvégienne des Sports (a) 1984. Minutes de la 17^{ème} assemblée ordinaire

du Sport.

Confédération Norvégienne des Sports (a) 1990. Minutes de l'Assemblée du Sport.

Confédération Norvégienne des Sports (b) 1986. Rapport annuel.

Confédération Norvégienne des Sports (b) 1988. Rapport annuel.

Le Comité exécutif de la Confédération Norvégienne des Sports 1977. Minutes de la réunion n°6.

Le Comité exécutif de la Confédération Norvégienne des Sports 1977. Minutes de la réunion n°11.

Le Comité exécutif de la Confédération Norvégienne des Sports 1978. Minutes de la réunion n°4.

Le Comité exécutif de la Confédération Norvégienne des Sports 1984. Minutes de la réunion n°4.

Confédération Norvégienne des Sports 1993. *Strategi forskning og dokumentasjon 1993-1997. Lutte contre le dopage.* Confédération Norvégienne des Sports.

Confédération Norvégienne des Sports 1997. *Håndbok Anti-Doping.* B́rum.

NOU (Rapport Officiel Norvégien) 1990:30. *Straffereaksjoner i tilknytning til doping.* Oslo. Forvaltningstjenestene statens tryningskontor.

Olsen, AMM. (ed.) 1979. *Idrettens verdigrunnlag Retningslinjer for idrettsarbeid i Norge i 1980-årene.* Oslo: NIH.

Olstad, F. & S. Tønnesen, 1986 *Norsk idrettshistorie 1939-1986.* Aschehoug forlag.

Oseid, S. 1991 (ed.). *Norsk idrettsmedesinsk forening 25 år 1966-1991.* Oslo.

Mjøset, L. 1991. *Kontroverser i norsk sosiologi.* Oslo: Universitetsforlaget.

Selle, P. Idretten og det offentlige: Ein familie? In Klausen, K.K. & P. Selle, (eds) *Frivillig organisering i Norden.* Tano.

Tangen, J.O. 1992. *Stykkevis og delt eller samlet og helt? En evauering av statlige stimuleringsiltak for kommunal barne-og ungdomsplanlegging.* Bø: Telemarksforskning. Rapport n°54.

Tjørnholm, M. 1997. *Doping Kontroll i Norge. En beskrivelse av Norges Idrettsforbunds kontrollvirksomhet i perioden 1977-95.* Oslo : NIH, Mémoire de maîtrise.

Voy, R. 1991. *Drugs, sport and politics. The inside story about drug use in sport and its political cover-up, with a prescription for reform.* (Substances médicamenteuses, sport et politique: l'histoire secrète de l'usage de la drogue dans le sport et les tentatives politiques visant à l'étouffer, avec des recommandations en vue d'une réforme.

Champaign, Illinois: Leisure Press.

Wadler, G.I. & B. Hailine 1989. *Drugs and the athlete*. (L'athlète et la drogue).
Philadelphie: F.A. Davis Company.

B. Rapport du Groupe d'examineurs

A. Remarques liminaires

1. Le groupe d'examineurs, constitué conjointement par le Bureau du CDDS (chargé d'en désigner le président) et le groupe de suivi, était composé des experts suivants :
 - Professeur Peter **RADFORD** (président du Groupe consultatif sur la toxicomanie [Drug Abuse Advisory Group], Royaume-Uni), président du groupe de suivi et président du groupe d'examineurs ;
 - Mme Katie **COLLOMP**, représentant le Dr Alain Garnier (directeur médical, ministère français de la Jeunesse et des Sports, vice-président du groupe de suivi, et empêché à la dernière minute);
 - Dr Emile **VRIJMAN** (directeur général, NeCeDo, Pays-Bas) ;
 - M. George **WALKER** (chef de la Division du sport, Conseil de l'Europe), secrétaire.

Note: M. Alexandru Lazarescu, désigné par le bureau du CDDS, a également dû faire face à un empêchement de dernière minute.

En fonction de son expérience, chacun des membres du groupe d'examineurs s'est vu affecter un domaine de compétence particulier:

- Professeur Radford : questions générales et questions touchant à la politique en matière de dopage;
- Mme Collomp : questions scientifiques et concernant les études en laboratoire;
- M. Vrijman : questions juridiques et techniques;
- M. Walker : questions éducatives et connexes.

2. La visite sur le terrain s'est déroulée grâce aux dispositions prises par le ministère norvégien des Affaires culturelles, département des Sports, et notamment par M. H.B. Skaset, directeur général, et par Mme Tove Indgjerd.

Le groupe d'examineurs remercie chaleureusement le ministère et en particulier les deux personnes précitées pour l'excellente organisation de cette visite; il remercie également, par le biais du ministère, toutes les organisations et les nombreuses personnes qui, à des titres divers, et notamment au sein du Comité olympique norvégien et de la Confédération norvégienne des sports⁹, ont volontiers consacré une partie de leur temps aux discussions. Nos remerciements vont en particulier à M. Rune Andersen.
Le groupe d'examineurs est également très reconnaissant à Mme Lahnstein, ministre

⁹. Ci-après «NIF».

des Affaires culturelles, d'avoir bien voulu lui consacrer un peu de son temps et engager avec lui un dialogue fort intéressant (voir p. 81).

3. La visite s'est déroulée selon le calendrier suivant:

Lundi 20 avril

9h00 Réunion avec le directeur de projet du rapport norvégien: M. Bjørn Barland.
Réunion avec le comité juridique de la NIF: M. Harald Tronvik (vice-président).
Réunion avec la commission disciplinaire et la commission de recours de la NIF: Mme Ebba Lund Hansen (vice-présidente de la commission de recours), M. Tore Rasch (vice-président de la commission disciplinaire),

M. Øystein Grotmol (président de la commission de recours).

M. Lars Erik Frisvold, président de la commission disciplinaire, était absent.

Réunion avec le groupe d'experts de la NIF: Mme Brit Volden, M. Rune Andersen, Dr Inggard Lereim.

Réunion avec le président de la NIF, M. Arne Myhrvold.

Dîner avec les membres du département Dopage de la NIF.

Mardi 21 avril

9h00 Réunion avec les juristes travaillant sur les questions de dopage:

MM. Aasmund Sandland, Nils Kjær (avocats).

Réunion avec le ministre des Affaires culturelles:

Mme Anne Enger Lahnstein.

Réunion avec le département d'Ethique, de Médecine du sport et de Lutte contre le dopage de la NIF: Mmes Lindjörg Stølan (responsable du contrôle en matière de dopage), Trine Thoresen (éducatrice), M. Rune Andersen (chef du service) (la réunion s'est poursuivie jusqu'à 15 h 30).

Réunion avec des entraîneurs: Mme Marit Breivik (équipe nationale féminine de handball), M. Johan Kaggstad (course de fond), M. Dag Kaas (ski de fond).

Réunion avec des responsables sportifs: M. Trond Pedersen (secrétaire général de la Fédération d'athlétisme), M. Arne Lier (directeur de recherche, Centre de formation des sportifs de haut niveau), Dr Ola Rønsen (médecin de l'équipe nationale de ski de fond).

Dîner informel avec des représentants de la presse sportive (*Vårt Land, Aftenposten, VG*).

Mercredi 22 avril

9h00 Hôpital Aker, laboratoire de recherches hormonales.

Réunion avec les membres du Laboratoire de lutte contre le dopage: professeur Egil Haug (directeur), Dr Kåre Birkeland, Mme Berit Bjerke.

11h00 Réunion avec le Dr Roald Bahr, professeur de médecine du sport à la faculté norvégienne de sport et président de la Société norvégienne de médecine du sport.
Réunion avec M. H.B. Skaset, directeur général, ministère des Affaires culturelles.

Réunions avec des athlètes :

15h00-

15h45 Mme Tude Dybendahl Hartz (championne du monde de ski de fond, 1991);

15h45-

16h30 M. Rolf Thorsen (champion du monde d'aviron, 1982, 1989, 1994; vice-président de la Fédération norvégienne d'aviron);

16h30-

17h15 Mme Ingrid Kristiansen (championne du monde, d'athlétisme 10 000 m, 1991).
Dîner en compagnie du ministre des Affaires culturelles.

Jeudi 23 avril

Départ

Note: M. Vrijman avait déjà quitté Oslo mercredi matin, Mme Collomp mercredi après-midi.

4. Documents de référence

Convention contre le dopage (STE n°135) du 16 novembre 1989

Rapport sur l'application par la Norvège de la Convention contre le dopage, établi par le Dr Bjørn Barland (université norvégienne d'éducation physique et sportive) et publié par le ministère norvégien des Affaires culturelles en janvier 1998 (ci-après «rapport»). Ce rapport exhaustif, reproduit à la partie I du présent document, reflète les opinions personnelles d'un expert missionné par le ministère. Les consultations qui ont été nécessaires à sa rédaction lui confèrent toutefois une bonne représentativité. Le ministère a en effet estimé qu'il "résumait parfaitement les travaux de l'Organisation norvégienne contre le dopage et ses activités au titre de la Convention contre le dopage". Ce rapport a indéniablement constitué un outil des plus utiles pour les membres du groupe d'examineurs, en lui fournissant des informations détaillées sur ce thème. Le groupe félicite l'auteur du rapport. Son approche, analytique, laisse parfois place à l'autocritique. Ses chapitres consacrés à l'histoire et au peuple norvégiens ont constitué une mise en perspective utile et donné un visage humain à cette question. Les précisions apportées par ce rapport sur les divers organismes et agences intervenant dans ce domaine ont également grandement facilité la tâche du groupe, dans la mesure où elles lui ont permis de mieux saisir les tenants et aboutissants de la lutte contre le dopage. Etant donné le caractère très complet du rapport du Dr Barland, nous avons pu nous permettre une certaine concision dans la rédaction de notre propre document - et ce, afin d'éviter toute

redondance inutile.

Ainsi qu'il ressort clairement de notre rapport, la Norvège présente dans ce domaine un tableau inhabituellement homogène, et notre tâche a été rendue à la fois plus facile et plus difficile par la question posée par le Dr Barland: la Norvège a-t-elle eu besoin de s'adapter afin de pouvoir ratifier la convention, ou est-ce la convention qui s'est appuyée sur les réalisations de la Norvège dans ce domaine ?

Base de données sur les initiatives de lutte contre le dopage (données relatives à 1996): T-DO (97) 20 Il s'agit de données rassemblées par l'Unité de lutte contre le dopage (Doping Control Unit) du Conseil des sports du Royaume-Uni (UK Sports Council) pour le compte du groupe de suivi.

Un certain nombre de discussions ont également concerné les organes et personnes mentionnés à la section 3 ci-dessus. Le programme des visites et des réunions a permis de rassembler toute une série de témoignages écrits et oraux complémentaires.

Les membres du groupe d'examineurs n'ont pas manqué de garder présente à l'esprit, au cours de leurs observations, l'expérience à la fois nationale et internationale relevant de leur domaine de compétences.

B. Le projet «Respect des Engagements»

(Note: comme pour le rapport sur la visite effectuée en Espagne [document CDDS (98) 5 final/T-RV (98) 1 final], la structure de ce rapport repose sur celle proposée par la norme ISO 10011-1:1990 sur les audits.)

Objectif et portée du rapport

Le Conseil de l'Europe et le suivi

Le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ont débuté leurs activités respectives de suivi en 1996. Lors du 2e Sommet du Conseil de l'Europe (octobre 1997), les chefs d'Etat et de gouvernement ont solennellement réaffirmé l'importance qu'ils attachaient à «veiller au respect des engagements pris par les Etats membres».

Le CDDS et le projet «Respect des engagements»

C'est en décembre 1996 que le Bureau du CDDS a pour la première fois proposé que le CDDS engage une action de suivi dans le domaine des sports. En mars 1997, le CDDS décidait d'inclure dans son programme de travail une activité sur les engagements, décrite comme suit:

«Ce projet s'est inspiré de la décision du Comité des Ministres de procéder au monitoring [*sic*] du respect des [*sic*] Etats membres de leurs engagements envers l'Organisation. Le projet a connu un début prometteur en 1997 grâce aux réponses de six pays volontaires pour participer à la première phase. Les engagements découlent de trois textes:

- la *Charte européenne du sport* (Rec (92) 13);
- la *Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football* (STE 120);
- la *Convention européenne contre le dopage* (STE 135).

Le projet devra se concentrer sur certains aspects ayant une importance particulière (...)
 Il n'est nullement l'intention [*sic*] d'entreprendre une revue [*sic*] systématique de l'ensemble de la politique sportive d'un pays...».
 (CDDS (97) 42, p.10).

A l'été 1997, les deux comités conventionnels (à savoir le comité permanent et le groupe de suivi) ont décidé de travailler conjointement avec le Bureau du CDDS à la mise en œuvre du projet, et ce dans la limite de leurs compétences.

Le CDDS a dégagé quatre grands objectifs pour ce projet sur le respect des engagements, à savoir :

- renforcer le degré d'application du texte considéré (en l'occurrence, la Convention contre le dopage), tant au niveau de l'Etat objet de l'examen que parmi les Etats membres en général;
- relancer, au niveau politique, l'intérêt pour ce texte, tant au sein du Conseil de l'Europe que dans l'Etat membre objet de l'examen;
- apporter une assistance politique et technique aux parties et aux observateurs qui le souhaitent, à la fois sur des questions générales et sur des questions particulières;
- procéder à un échange d'informations entre tous les intéressés sur les pratiques éprouvées et les problèmes en suspens.

Convention contre le dopage

Au 23 avril 1998, cette convention, entrée en vigueur en mars 1990, avait été ratifiée par trente-quatre Etats et signée par six autres. A cette date, deux Etats non européens figuraient parmi les Parties contractantes et plusieurs autres bénéficiaient du statut d'observateur, soit à titre régulier, soit à titre *ad hoc*. Les organisations sportives internationales, parmi lesquelles le Comité international olympique, participent activement aux travaux du groupe de suivi, dont la portée est par conséquent véritablement internationale. Les engagements découlent du texte de la convention elle-même, qui lie les Parties contractantes. Le groupe de suivi a par ailleurs adopté plusieurs recommandations constituant des directives d'application à l'égard d'articles spécifiques.

Approche stratégique

Le plan de ce projet a été décidé lors de réunions du Groupe de projet sur le respect des engagements organisées par le CDDS et qui associaient des représentants des trois comités compétents et des six pays concernés. Ce groupe s'est réuni en juin 1997 et en janvier 1998. Lors de la dernière de ces réunions, les représentants de la Norvège ont soumis le rapport national mentionné plus haut.

La première phase du projet revêt inévitablement une nature expérimentale. Il s'agissait de la première visite effectuée dans le cadre du suivi de la lutte contre le dopage. Sa méthodologie avait été calquée sur celle définie pour la première visite effectuée en Espagne dans le cadre de ce projet en décembre 1997, et concernant le suivi de la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives. Comme lors de cette première visite, le programme de celle organisée en Norvège a été intensif et exhaustif. Les membres du groupe d'examineurs eux-mêmes n'ont eu guère le temps de discuter entre eux des questions soulevées.

C. Rapport du Groupe d'examineurs

Le groupe d'examineurs a rencontré l'ensemble des institutions et représentants des différentes catégories d'experts et de pouvoirs publics avec lesquels il avait demandé à pouvoir s'entretenir lors de la réunion du groupe de projet au mois de janvier dernier. Figuraient notamment parmi ces interlocuteurs le ministre compétent, des membres du ministère, du Comité olympique/Confédération norvégienne des sports (NIF) et de l'Unité de lutte contre le dopage de la NIF, des médecins, des athlètes, des entraîneurs, des spécialistes du laboratoire de lutte contre le dopage et des journalistes.

Remarques introductives générales

Au cours des neuf années d'existence de la Convention contre le dopage, l'utilisation de substances dopantes par les sportifs s'est révélée être l'une des questions centrales pour le sport en cette fin du XX^e siècle. Il ne s'agit pas ici de débattre des raisons pour lesquelles les concurrents et leurs conseillers ont, soit par négligence, soit de façon délibérée, recouru à des substances et méthodes contraires aux règles et à l'esprit du sport, mais il n'en demeure pas moins que l'usage de substances diverses au cours de cette période s'est généralisé, pour toucher des sportifs de haut niveau et se transformer en une vaste industrie. La manière dont le monde sportif a répondu au défi jeté en son sein même permet d'une certaine façon de mesurer la valeur accordée au sport par nos sociétés modernes. Les réactions qui continueront à être suscitées par sa présence contribueront également à déterminer la nature et la valeur du sport ainsi que le soutien de l'opinion publique à son égard.

En réponse à ce défi, un mouvement à la fois vaste et complexe contre le dopage s'est développé, dont la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe est l'une des facettes. De nombreuses questions ont dû être abordées dans ce cadre, parmi lesquelles la définition des concepts, l'autorité juridique, la coordination, la coopération et l'escalade des coûts. Au cours de cette période, le mouvement de lutte contre le dopage a conduit à réexaminer les rapports entre les gouvernements et leurs organismes délégués dans ce domaine, ainsi qu'entre les fédérations internationales et leurs organes directeurs nationaux. On a ainsi pu constater l'existence de tensions, au sein du monde du sport, entre ceux qui élaborent les règles, ceux qui les mettent en œuvre et ceux qui apportent l'essentiel du financement. Les rapports entre les différentes composantes du monde des sports et les médias ont également eu à subir de nouvelles tensions, les décisions et mesures adoptées n'ayant pas manqué d'être examinées à la loupe et de susciter des

débats dans l'opinion publique. Mais surtout, l'un des aspects les plus désagréables de la lutte contre le dopage au cours de cette dernière décennie a résidé dans la façon dont ses tenants se sont directement et publiquement affrontés à des sportifs individuels. Pour ceux qui aiment le sport, cela revient un peu à assister à une querelle publique avec un parent auquel on tient particulièrement, et tous en ont souffert.

Mais l'un des aspects auxquels tous les intéressés ont dû faire face réside en ceci que l'usage de drogues dans le sport est aujourd'hui bien différent de ce qu'il était lors de l'élaboration de la convention. Ceux qui luttent contre le dopage ont dû procéder à des ajustements importants. Les substances couramment utilisées ont changé, mais encore plus important est le fait que l'utilisation de drogues par la société dans son ensemble a considérablement évolué, et avec elle les mentalités.

La Convention contre le dopage n'a donc pas pour simple fonction de décrire une série d'attitudes et de mesures issues d'un consensus, mais vise également à faire reconnaître que le sport se caractérise par un certain nombre de *valeurs* essentielles qui ne sauraient être transgressées sans nuire gravement au sport lui-même. Se prononcer sur la question de savoir si un Etat partie s'est conformé aux exigences de la Convention contre le dopage ne consiste pas simplement à examiner si des programmes et des mécanismes ont été mis en place pour assurer le respect de chacun des articles de ce texte, mais également à déterminer quelles sont les *valeurs* qui se trouvent au cœur de l'organisation et à s'interroger sur la *stabilité* de ces valeurs.

Durant les années 70, à une époque où certaines composantes du sport international de haut niveau étaient en passe de s'égarer dans l'appétit du lucre et le marketing à tout crin, l'adoption d'une attitude morale de fermeté réaffirmant les valeurs traditionnelles du sport a constitué un tournant historique important. Le monde du sport a eu la chance que, juste à ce moment-là, des voix se fassent entendre en Norvège, permettant à ce pays de se placer au premier rang de cette croisade morale, dont la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe devait être plus tard l'une des manifestations.

Comme l'indique le Dr Barland dans son rapport (voir paragraphe 4.b), il y a lieu de se demander si la Norvège avait besoin de cette Convention contre le dopage à des fins internes et nationales, ou plutôt d'un point de vue international. Concernant la première de ces possibilités, le groupe d'examineurs estime que le niveau de mise en œuvre atteint par la Norvège dans la lutte contre le dopage à la fin des années 80 était tel que les critères fixés par la convention se trouvaient déjà largement respectés. Toutefois, l'importance de disposer d'un engagement des pouvoirs publics et du monde politique à l'égard de certaines normes ne doit pas être sous-estimée. Même si le Gouvernement norvégien a eu alors, et a toujours, confiance dans la volonté et la capacité de ce qui est aujourd'hui devenu le Comité olympique et la Confédération norvégienne des sports (NIF) de remplir efficacement sa mission dans ce domaine, c'est bien le gouvernement qui a fixé un certain nombre d'indicateurs permettant de juger la NIF, et cette dernière sait que les pouvoirs publics l'ont fait et suivent son action. Le fait que les coûts de fonctionnement du laboratoire de lutte contre le dopage ne soient plus financés par une subvention générale de la NIF mais grâce à des crédits qui lui sont directement alloués

par le gouvernement, montre bien que les pouvoirs publics souhaitent davantage investir dans ce domaine. Concernant l'aspect international, il ne fait aucun doute que la volonté du Gouvernement norvégien – dont l'attitude traditionnelle consistait à laisser l'organe non gouvernemental compétent assumer ses responsabilités – de souscrire à une convention de droit international public a revêtu une importance considérable, tant parce qu'elle a encouragé d'autres pays relevant de traditions similaires à souscrire également à cette convention, que parce qu'elle a, d'une certaine façon, défini les normes que les pouvoirs publics d'autres pays devraient s'efforcer de respecter. Dès la fin des années 70 et durant toutes les années 80, la Norvège a de plus toujours été parmi les Etats membres jouant un rôle de premier plan dans les travaux menés par le Conseil de l'Europe pour lutter contre le dopage dans le sport. La convention fournissait dès lors une possibilité de donner à ce travail un caractère normatif, satisfaisait ainsi aux exigences du Gouvernement norvégien tant au plan national qu'au plan international.

Cet engagement public et politique s'est également traduit, à la grande satisfaction des membres du groupe d'examineurs, par le temps que Mme A. E. Lahnstein, ministre des Affaires culturelles, a été en mesure de leur consacrer. L'engagement ferme du ministre en faveur de la lutte contre le dopage en Norvège peut se résumer par sa remarque: «La Norvège n'a pas le choix.»

Article 1^{er}

But de la convention

"Les Parties, en vue de la réduction, et à terme, de l'élimination du dopage dans le sport, s'engagent à prendre, dans les limites de leurs dispositions constitutionnelles respectives, les mesures nécessaires pour donner effet aux dispositions de la présente Convention"

La Campagne de lutte contre le dopage a débuté en Norvège dès 1971, lorsque la Confédération norvégienne des sports s'est pour la première fois penchée sur cette question, pour finalement adopter une politique claire à cet égard en 1976. Le rapport norvégien décrit (chapitres 3.0, 3.2 et 4) l'évolution des idées et des solutions envisagées depuis 1971.

Depuis 1976, la Norvège est demeurée à l'avant-garde des pays luttant activement contre cette menace, laquelle, selon nombre de nos interlocuteurs, «détruit le sport moderne de l'intérieur».

Aucune affaire particulière ne semble avoir précipité ou accéléré l'étude d'un instrument contre le dopage. Si, vers la fin des années 80 et le début des années 90, une ou deux affaires ont bien affecté les sportifs de haut niveau, peu nombreux sont les sportifs norvégiens à avoir été pénalisés pour des infractions aux règles concernant le dopage. Entre 1977 et 1995, la NIF a procédé à 12 870 contrôles auprès d'athlètes norvégiens; 130 de ceux-ci, (soit 1 %) ont fait apparaître la présence d'une ou plusieurs substances interdites, et 24 (0,2 %) ont refusé de se soumettre au test. Le nombre total de sportifs ayant présenté des résultats positifs (147 hommes et 7 femmes) est inférieur à celui

constaté dans de nombreux autres pays et affecte pour moitié un seul sport, l'haltérophilie. Un quart environ concerne le lancer de poids et l'athlétisme confondus, le quart restant correspondant à tous les autres sports.

Sur la base de ces chiffres, le sport norvégien semble relativement «propre». Si tel est bien le cas, cela est sans doute à mettre au compte de l'une des caractéristiques de la société norvégienne, évoquée dans le rapport et soulignée à l'occasion de nombre de nos discussions: le respect des valeurs en général et l'existence d'un remarquable consensus sur l'importance des valeurs morales. Ce consensus, que l'on retrouve dans les partis politiques, transcende la politique partisane, les organisations sportives et les médias et se retrouve bien évidemment parmi les individus concernés: hommes politiques, responsables sportifs, athlètes et journalistes. Il existe une véritable volonté de lutter contre le problème du dopage et de dégager des ressources à cet effet. Le succès, au plan national ou international, ne doit pas être recherché à tout prix. La situation de la Norvège n'est donc pas tout à fait la même que celle d'autres pays européens et donne indubitablement à ce pays un avantage considérable dans la mesure où elle permet de mobiliser les efforts et de se concentrer sur certaines actions. De fait, si tous les pays pouvaient faire preuve d'une telle solidarité nationale, il ne serait peut-être pas nécessaire de disposer d'une telle convention.

Le groupe d'examineurs conclut que la Norvège assure correctement l'application de l'article 1^{er} de la convention depuis la ratification de cette dernière, et l'assure toujours.

Observations

Le groupe d'examineurs souhaite insister sur la constance et l'esprit d'engagement dont a fait preuve la Norvège dans ses efforts pour limiter le dopage dans le sport durant plus de dix années. Les résultats de la Norvège honorent les dirigeants de ses instances politiques et administratives qui ont, ensemble, créé et entretenu un climat de soutien sans faille, tant d'un point de vue éthique que d'un point de vue pratique, au mouvement de lutte contre le dopage, aussi bien en Norvège qu'à l'étranger. Il s'agit là

Article 2

Définition et champ d'application de la convention

Cet article ne fait pas l'objet d'une évaluation par le groupe d'examineurs.

Article 3

Coordination au plan intérieur

"1. Les Parties coordonnent les politiques et les actions de leurs services gouvernementaux et autres organismes publics concernés par la lutte contre le dopage dans le sport.

2. Elles veillent à ce qu'il y ait application pratique de cette Convention et, en

particulier, à satisfaire aux exigences de l'article 7, en confiant, le cas échéant, la mise en œuvre de certaines dispositions de la présente Convention à une autorité sportive gouvernementale ou non gouvernementale désignée à cet effet, ou à une organisation sportive"

Le rapport fait état des mesures et structures importantes de coordination qui existent au niveau national. En raison de l'importance traditionnellement attachée aux valeurs sociales et aux organisations non gouvernementales qui œuvrent en leur faveur, c'est la Confédération norvégienne des sports (et Comité olympique national depuis 1996) qui assume l'essentiel des responsabilités en matière de lutte contre le dopage (article 3.2). Un certain nombre de compétences ont, au fil des ans, échoué à l'Etat (voir rapport, p. 5-6, 12-17, 18-23, 35-36, 63-66, 69-76). Parmi ces compétences figurait la création d'un Comité de coordination nationale (article 3.1) en 1994. Le groupe d'examineurs a néanmoins été informé du fait que ce «grand comité» ne se réunissait pas très souvent, ce qui s'explique peut-être en partie par le fait que, à eux deux, le ministère des Affaires culturelles et la NIF maîtrisent bien le problème de la lutte contre le dopage. Toutefois, la fonction de «sensibilisation» d'une instance telle que le «Grand comité» ne doit pas être sous-estimée - de même que la coopération exemplaire entre le ministère des Affaires culturelles et la NIF, d'une part, et la police et le service des douanes, d'autre part, doit être également soulignée. Une telle coopération est en effet particulièrement nécessaire à la lutte contre le trafic illégal ou illicite de substances prohibées (anabolisants stéroïdiens et hormones peptidiques notamment), et les mesures décrites à l'article 4 n'auraient que peu d'incidence pratique sans une telle coordination.

Le groupe d'examineurs estime que la Norvège se conforme aux dispositions de l'article 3.1, principalement par le biais d'un réseau de contrats plus ou moins formels. En ce qui concerne l'article 3.2 de la Convention, la situation norvégienne y est déjà conforme: en Norvège, l'application de l'article 7 incombe au Comité olympique national et à la Confédération des sports.

Article 4

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

"1. Les Parties adoptent, selon les cas, une législation, des règlements ou des mesures administratives pour réduire la disponibilité (et, notamment, des dispositions visant à contrôler la circulation, la détention, l'importation, la distribution et la vente) ainsi que l'utilisation dans le sport d'agents et de méthodes de dopage interdits et, en particulier, de stéroïdes anabolisants.

2. A cette fin, les Parties ou, le cas échéant, les organisations non gouvernementales compétentes subordonnent les critères d'octroi des subventions publiques aux organisations sportives à l'application effective, par celles-ci, des réglementations antidopage.

3. Par ailleurs, les Parties :

aident leurs organisations sportives à financer les contrôles et les analyses antidopage, soit par l'octroi de subventions ou de subsides directs, soit en tenant compte du coût de ces contrôles et analyses lors de la fixation du montant global des subventions ou subsides à allouer à ces organisations ; prennent des mesures appropriées afin de refuser l'octroi, à des fins d'entraînement, de subventions provenant de fonds publics à des sportifs qui ont été suspendus à la suite de la découverte d'une infraction à la réglementation sur le dopage dans le sport, et ce pendant la durée de leur suspension ; encouragent et, le cas échéant, facilitent l'exécution, par leurs organisations sportives, des contrôles antidopage demandés par les organisations sportives internationales compétentes, tant au cours qu'en dehors des compétitions, et encouragent et facilitent la conclusion, par les organisations sportives, d'accords autorisant des équipes de contrôle antidopage dûment agréées à faire subir des tests à leurs membres dans d'autres pays.

4. Les Parties se réservent le droit d'adopter des règlements antidopage et d'organiser des contrôles antidopage de leur propre initiative et sous leur propre responsabilité à condition qu'ils soient compatibles avec les principes pertinents de la présente Convention''.

Article 4.1

De nombreuses Parties contractantes ont indiqué qu'il était, d'un point de vue juridique, extrêmement difficile de rendre illégale l'utilisation dans le sport de substances interdites. (De fait, la peine encourue lorsqu'il a pu être prouvé, à la suite d'analyses en laboratoire, qu'une telle substance avait été utilisée, est invariablement une sanction sportive.) Toutefois, de nombreux Etats ont été en mesure d'adopter une législation afin de lutter contre l'importation, la vente, le trafic ou la possession illégale de telles substances. La Norvège est l'un de ces pays, grâce à une loi entrée en vigueur à la mi-1993. Un certain nombre de saisies effectuées par les services des douanes et de police ont permis de conclure au bien-fondé de l'adoption d'une telle législation.

Article 4.2

Le rapport (p. 28-33) montre de façon relativement détaillée comment les aspects financiers de cet article et de l'article 4.3.a et b ont été concrètement interprétés en Norvège. Les crédits, subsides et subventions accordés à la NIF constituent l'un des domaines clés de l'engagement du Gouvernement norvégien dans la lutte contre le dopage. Il convient toutefois de souligner que la NIF menait déjà par le passé une politique relativement similaire au niveau interne, puisqu'il accordait des subventions aux différentes fédérations sportives. Depuis 1995, le gouvernement a lui-même repris cette tâche de financement du laboratoire de lutte contre le dopage à l'hôpital Aker (dont les coûts de fonctionnement étaient auparavant couverts à l'aide d'une subvention accordée par la NIF à l'ensemble des mesures de lutte contre le dopage). Ces crédits sont passés de 1 850 000 NOK en 1995 à 2 503 000 NOK en 1997. Cette augmentation substantielle

témoigne d'un engagement ferme en faveur de normes, de capacités et de qualités de recherche élevées dans le laboratoire. Elle permet également d'éviter tout conflit d'intérêts avec la NIF, qui n'est plus contrainte de répartir les financements entre les différents aspects de la lutte contre le dopage. De telles décisions relèvent désormais du niveau politique.

Ces crédits importants (près de 9,5 millions de NOK par an) témoignent précisément de la volonté et de l'engagement du Gouvernement norvégien dans la lutte contre le dopage, et l'on ne peut que s'en féliciter. En valeur comparée - si l'on transpose cette situation dans des pays de la dimension de la France, de l'Italie ou du Royaume-Uni - cela équivaut à un budget annuel de lutte antidopage de près de 13,5 millions d'euros.

L'importance de ce budget implique également une très grande compétence de la NIF en matière de gestion. D'après ce que nous avons pu observer, c'est effectivement le cas.

Article 4.3.c

La NIF a toujours coopéré avec les fédérations sportives internationales effectuant des tests en Norvège. En outre, la NIF procède également à des tests sur des athlètes norvégiens pour le compte de fédérations internationales. Lors des jeux Olympiques d'hiver de Lillehammer en 1994, un vaste programme a été mis sur pied pour le compte du Comité international olympique. 57 échantillons de sang (et 529 d'urine) ont alors été prélevés. Sur les 1 874 échantillons prélevés entre 1977 et 1995 auprès "d'athlètes étrangers", 40 ont donné lieu à des résultats positifs ou provoqué un refus, soit un pourcentage plus élevé (2,1 %) que celui observé parmi les athlètes norvégiens.

Article 4.3.d

Le groupe d'examineurs a eu plusieurs fois l'occasion d'être informé sur les dispositions de la «Convention nordique», aux termes desquelles les athlètes ressortissant de n'importe laquelle des cinq Parties contractantes peuvent faire l'objet de contrôles par l'organisation de lutte contre le dopage d'une autre Partie contractante lorsqu'ils se trouvent sur le territoire de cette dernière. Cette convention, bien que déjà relativement ancienne (puisqu'elle remonte à 1984), est encore quasiment unique. Il faut regretter que l'entrée en vigueur de la Convention contre le dopage n'ait eu pour effet que d'étendre les principes sous-jacents à la Convention nordique, laquelle a de fait servi de source d'inspiration aux auteurs de l'article 4.3.d aux pays parties à l'Accord international contre le dopage (Australie, Canada, Nouvelle-Zélande, Norvège, Royaume-Uni).

Conclusion

Le groupe d'examineurs estime que la Norvège :

applique de manière constante les articles 4.1 et 4.2, par le biais d'affectations de crédits et de subsides, entre autres moyens, et a fait de ces textes des instruments de sa politique;

reconnait pleinement, par sa politique financière, les nécessités définies par l'article 4.3.a; a apporté son entier concours à la NIF, dans l'application des articles 4.3.b, c et d; n'a nul besoin d'avoir recours à l'article 4.4 de la Convention (voir conclusion au sujet de l'article 3.2).

Article 5

Laboratoires

"1. Chaque partie s'engage :

soit à créer ou faciliter la création sur son territoire d'un ou plusieurs laboratoires de contrôle antidopage susceptibles d'être agréés conformément aux critères adoptés par les organisations sportives internationales compétentes et approuvés par le Groupe de suivi en vertu de l'article 11.1.b ;

soit à aider ses organisations sportives à avoir accès à un tel laboratoire sur le territoire d'une autre Partie.

2. Ces laboratoires sont encouragés à :

prendre les mesures adéquates pour recruter et retenir, former et recycler un personnel qualifié ;

entreprendre des programmes appropriés de recherche et de développement sur les agents de dopage et les méthodes utilisées ou présumées être utilisées aux fins de dopage dans le sport, ainsi que dans les domaines de la biochimie et de la pharmacologie analytiques, pour parvenir à une meilleure compréhension des effets de diverses substances sur l'organisme humain et de leurs conséquences sur le plan des performances sportives ;

publier et diffuser rapidement les nouvelles données apportées par leurs recherches"

Article 5.1

Le Laboratoire norvégien de lutte contre le dopage fait partie du Laboratoire de recherches hormonales (certifié Iso) de l'hôpital Aker, dans un quartier du nord-est d'Oslo. Le Laboratoire de recherches hormonales réalise chaque année plus de 320000 tests cliniques. Douze thèses et plus de 600 articles et rapports scientifiques sont à mettre au compte de son équipe, composée de soixante-dix chercheurs, y compris ceux travaillant dans la Section de lutte contre le dopage.

La Section de lutte contre le dopage est accréditée par le CIO depuis 1988.

Article 5.2.a

Parmi les douze personnes travaillant dans ce laboratoire (et ce depuis un certain temps déjà, ce qui confère une certaine stabilité à l'équipe), dix procèdent à des analyses de

routine et deux sont des chercheurs à temps complet (quoique l'ensemble du personnel scientifique participe aux travaux de recherche). En 1997, 2 300 analyses ont été effectuées, dont 14 ont fait apparaître des traces positives. Bien que cette section du laboratoire soit de dimensions modestes au regard de l'ensemble de l'hôpital, son statut et sa crédibilité sont positivement influencés par cette spécialisation.

Voir également les commentaires au sujet de l'article 4.2

Article 5.2.b

Les travaux actuels s'efforcent plus particulièrement de rechercher des méthodes qui permettraient de détecter, de façon directe ou non, des doses exogènes d'érythropoïétine (EPO) dans le sang et l'urine. Ces travaux sont menés en association avec la faculté norvégienne de sport d'Oslo sous la direction du professeur Bahr et sont en grande partie financés par des subventions spécifiques du ministère, s'élevant à environ 2 millions de NOK. Cela témoigne bien de la volonté du gouvernement d'affronter directement la question de l'EPO, généralement considérée comme le principal problème actuel en matière de dopage. Bien que les sommes concernées soient relativement modestes, des résultats intéressants sont escomptés en temps utile.

Les recherches en vue de trouver des méthodes permettant de détecter de nouvelles substances dopantes revêtent une importance primordiale. La quasi-totalité de nos interlocuteurs ont vivement regretté qu'il n'existe pas de tests permettant la détection d'EPO. Nombre d'entre eux ont estimé que le recours à l'EPO était très largement répandu, notamment dans les sports d'endurance¹⁰ (cyclisme, ski de fond, course de fond) et à de nombreux niveaux (y compris celui du cyclisme amateur). Le délai qui sépare l'apparition de rumeurs sur l'utilisation d'une nouvelle substance dopante par les sportifs (les hormones, l'hormone de croissance humaine et l'EPO constituant les exemples les plus récents à cet égard) et la mise au point de procédures d'analyses permettant de confirmer ou d'infirmer ces rumeurs constitue sans aucun doute un obstacle de taille à un travail efficace de lutte contre le dopage.

Un certain nombre de travaux de recherche sont également consacrés aux stéroïdes anabolisants et androgènes.

Article 5.2.c

Les résultats des recherches paraissent dans la presse spécialisée internationale. Nous avons noté un sentiment de confiance largement répandu vis-à-vis des travaux de ce laboratoire, qu'il s'agisse des normes mises au point par lui ou de la qualité des conseils et de l'assistance qu'il apporte; toutefois, le fait que ceux qui tentent de jeter le discrédit sur ces résultats, allant jusqu'à contester d'infimes détails techniques, disposent de crédits considérables, n'en est pas moins source de préoccupations.

1. Opinion que les événements de la fin de l'été 1998 ont largement confirmée.

Un autre élément mérite d'être mentionné: l'une des raisons données au groupe d'examineurs pour la création d'un laboratoire accrédité au niveau national dans un pays dont la taille ne justifie guère une telle mesure est qu'un tel laboratoire devait permettre de se faire une idée de certaines formes de dopage sur lesquelles il n'était pas possible d'obtenir des informations à partir d'autres sources. D'après les informations qui nous ont été données, ce raisonnement a été confirmé par les faits. Un exemple en est l'existence de données d'analyse tendant à prouver l'utilisation répandue d'EPO et d'autres substances.

Le groupe d'examineurs estime que la Norvège se conforme à ses engagements au titre des articles 5.1.a et 5.2.a, b et c de la convention. L'article 5.1.b ne s'applique pas ici, dans la mesure où la Norvège dispose de son propre laboratoire agréé.

Article 6 Education

"1. Les Parties s'engagent à élaborer et à mettre en œuvre, le cas échéant en collaboration avec les organisations sportives concernées et avec les moyens de communication de masse, des programmes éducatifs et des campagnes d'information mettant en relief les dangers pour la santé inhérents au dopage et l'atteinte aux valeurs éthiques du sport. Ces programmes et campagnes s'adressent à la fois aux jeunes dans les établissements scolaires et les clubs sportifs et à leurs parents, ainsi qu'aux athlètes adultes, aux responsables et directeurs sportifs, et aux entraîneurs. Pour les personnes travaillant dans le domaine médical, ces programmes éducatifs soulignent l'importance du respect de la déontologie médicale.

2. Les Parties s'engagent à encourager et à promouvoir, en collaboration avec les organisations sportives régionales, nationales et internationales concernées, des recherches relatives à l'élaboration de programmes d'entraînement physiologique et psychologique fondés sur des bases scientifiques et respectueux de l'intégrité de la personne humaine".

Article 6.1

Les activités d'information et d'éducation menées par la NIF dans le domaine de la lutte contre le dopage sont décrites aux pages 37 à 41 du rapport de façon à la fois précise et exhaustive. Au cours des années 80, nombre de ces initiatives revêtaient un caractère quasiment unique, du moins en Europe, et ont servi de base aux actions éducatives alors menées par le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur le dopage, puis par le Groupe de travail sur l'éducation et l'information du groupe de suivi. Le *Guide du Sport Propre* s'inspire de cette expérience. La NIF s'est également efforcée d'évaluer l'incidence de ses activités et de les adapter aux résultats de telles recherches, ainsi qu'aux priorités et cibles les plus récentes. Ce type de travail d'évaluation contribue également à jeter une lumière nouvelle sur les travaux et les contrôles intéressant la lutte contre le dopage. La NIF estime qu'environ un tiers du budget et des efforts consacrés à la lutte contre le dopage

sont destinés à des actions préventives – proportion certes élevée, mais que semblent justifier ces résultats. Il est également vrai que le monde des sportifs de haut niveau en Norvège est relativement réduit, et qu'il est par conséquent plus facile d'atteindre ces athlètes, ainsi que leurs entraîneurs, formateurs et médecins. Mais le consensus qui, ainsi que nous l'indiquons plus haut, existe en Norvège sur certaines valeurs, contribue également à ces résultats: le point de vue qui est à l'origine des travaux de la NIF est largement partagé. Les efforts menés à cet égard visent des groupes de plus en plus jeunes, et ce en coordination avec d'autres campagnes de moralisation du sport (valeurs générales, lutte contre l'alcoolisme). Les médecins du sport constituent par ailleurs un réseau extrêmement homogène et des efforts considérables en temps sont consacrés à fournir à ces praticiens des dossiers d'information ainsi que des conseils sur la façon de se comporter dans diverses situations et de répondre aux demandes des athlètes. Le président de l'Association de la médecine du sport nous a indiqué que 20 % des médecins du sport avaient reçu, à un moment ou à un autre, la visite d'athlètes leur demandant des informations concernant le dopage; ce type d'actions éducatives est donc sans aucun doute nécessaire.

Les journalistes du sport ont également un rôle pédagogique important à jouer dans la société actuelle. La réunion informelle que nous avons eue avec certains d'entre eux l'a bien montré. Ces journalistes sont extrêmement favorables à la lutte contre le dopage menée en Norvège et souhaiteraient que des efforts supplémentaires soient consentis au niveau international. La couverture accordée à ce thème est moins importante aujourd'hui que par le passé, mais s'il apparaît nécessaire de porter l'existence d'irrégularités à la connaissance du public, ils le feront, en particulier si sont concernés des «opposants» traditionnels de la Norvège. Les journalistes ont opéré une nette distinction entre une consommation véritable et volontaire et ce qu'ils appellent les «positifs accidentels».

Article 6.2

Le rapport ne fait pas état de recherches menées sur le thème des programmes de formation scientifique, et l'attention du groupe d'examineurs n'a pas été attirée sur ce point, bien que l'on puisse raisonnablement supposer que le Centre de formation de sportifs de haut niveau mène un certain travail à cet égard. Et, le rapport en fait d'ailleurs état à la page 50. (L'expertise norvégienne en matière de fartage des skis est bien connue). Le groupe d'examineurs s'abstiendra par conséquent d'exprimer un quelconque avis concernant cet article.

Le groupe d'examineurs conclut que la Norvège se conforme à ses obligations au titre de l'article 6.1 de la convention, mais n'est pas en mesure de se prononcer concernant l'article 6.2.

Article 7

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

Article 7.1

"1. Les Parties s'engagent à encourager leurs organisations sportives et, à travers celles-ci, les organisations sportives internationales, à élaborer et à appliquer toutes les mesures appropriées relevant de leur compétence pour lutter contre le dopage dans le sport."

La Confédération norvégienne des sports (NIF) est, par sa structure et sa constitution mêmes, particulièrement bien placée pour faire en sorte que toutes les associations sportives norvégiennes adhèrent à un ensemble commun de mesures de lutte contre le dopage. Une telle solution permet entre autres aux organes directeurs des sports en Norvège d'adopter, au plan national, une attitude à la fois ferme et cohérente dans leurs rapports avec leurs fédérations internationales. Le catalogue des activités de coopération internationale de la Norvège est des plus impressionnants (une présentation résumée en est donnée dans le rapport, p. 43 et suivantes); il comprend notamment les activités de coopération entre les pays nordiques, l'Accord international contre le dopage (lequel, au cours de cette période, a été étendu au Royaume-Uni, à l'Australie, à la France et à la Nouvelle-Zélande) et un accord bilatéral plus récent, conclu en 1996 avec les autorités sportives chinoises. A cela s'ajoutent l'adhésion de la Norvège à la Convention du Conseil de l'Europe contre le dopage et le rôle joué par la Norvège avant même l'entrée en vigueur de la convention, c'est-à-dire lors de son élaboration (voir rapport, p. 15). Il n'est sans doute pas exagéré de dire que la convention, vue telle qu'elle se présente aujourd'hui, doit beaucoup à la participation et à l'influence de la Norvège.

Article 7.2

"2. A cette fin, elles encouragent leurs organisations sportives à clarifier et à harmoniser leurs droits, obligations et devoirs respectifs, en particulier en harmonisant leurs :

règlements antidopage sur la base des règlements adoptés par les organisations sportives internationales compétentes ;

listes de classes pharmacologiques d'agents de dopage et de méthodes de dopage interdites, sur la base des listes adoptées par les organisations sportives internationales compétentes ;

méthodes de contrôles antidopage ;

procédures disciplinaires, en appliquant les principes internationalement reconnus de la justice naturelle et en garantissant le respect des droits fondamentaux des sportifs sur lesquels pèse un soupçon ; ces principes sont notamment les suivants :

l'organe d'instruction doit être distinct de l'organe disciplinaire ;

ces personnes ont un droit à un procès équitable et le droit d'être assistées ou représentées ;

il doit exister des dispositions claires et applicables en pratique permettant d'interjeter

appel contre tout jugement rendu ;

procédures d'application de sanctions effectives aux responsables, médecins, vétérinaires, entraîneurs, physiothérapeutes, et autres responsables ou complices d'infractions aux règlements antidopage de la part des sportifs ;

procédures de reconnaissance mutuelle des suspensions et autres sanctions imposées par d'autres organisations sportives dans le pays même ou dans un autre pays."

Les questions auxquelles le monde du sport a dû faire face au plan international lorsque ont éclaté des affaires de dopage ont été à la fois nombreuses et variées. Aucune n'a toutefois constitué une plus grande gageure que la nécessité de faire en sorte que soient respectés les principes de justice. Cela s'explique en partie par le fait qu'un organe directeur sportif national ou une fédération sportive internationale estime contrôler tous les aspects de la gestion des sports, allant de l'élaboration des règles à leur application et de la détermination de critères permettant à un sportif de prendre part à des compétitions à la décision qui peut parfois être prise de ramener à l'ordre un sportif et, peut-être, de ne pas l'autoriser à participer à des compétitions. Les garanties élaborées par la Norvège grâce à une nette séparation des pouvoirs, au sein de la NIF, entre la Commission de discipline et la Commission de recours nous ont été décrites (voir rapport, p. 44-55). Cette expertise juridique est en partie la conséquence de plusieurs actions en justice spectaculaires - et coûteuses - menées à la fin des années 80 et au début des années 90, et dont certaines ont été portées jusque devant la Cour d'appel. Ces faits ont certainement contribué à la conception de la structure actuelle, à laquelle beaucoup de temps, de réflexion et d'efforts ont été consacrés. Un doute demeure toutefois quant à la possibilité de créer, au sein d'une même organisation, une ligne de démarcation véritablement satisfaisante entre deux organes de ce type. Les autorités norvégiennes souhaiteront peut-être examiner dans quelle mesure un autre mécanisme pourrait être institué, garantissant une véritable indépendance entre la procédure disciplinaire et la procédure de recours.

A cet égard, on doit se féliciter tout particulièrement que les autorités sportives norvégiennes aient réussi à intégrer les centres de mise en forme et les gymnases dans le champ de la lutte et des contrôles antidopage (voir p. 48 du rapport).

Article 7.3

"3. En outre, les Parties encouragent leurs organisations sportives à :

instituer, en nombre suffisant pour être efficaces, des contrôles antidopage non seulement au cours des compétitions, mais encore sans préavis à tout moment approprié hors des compétitions ; ces contrôles devront être menés de manière équitable pour tous les sportifs et comporter des tests appliqués et répétés à des sportifs pris, le cas échéant, au hasard ;

conclure, avec les organisations sportives d'autres pays, des accords permettant de soumettre un sportif s'entraînant dans un de ces pays à des tests pratiqués par une

équipe de contrôle antidopage dûment autorisée dudit pays ;

clarifier et harmoniser les règlements concernant l'admissibilité aux épreuves sportives qui incluent les critères antidopage ;

encourager les sportifs à participer activement à la lutte contre le dopage menée par les organisations sportives internationales ;

utiliser pleinement et efficacement les équipements mis à leur disposition pour l'analyse antidopage dans les laboratoires mentionnés à l'article 5, tant au cours qu'en dehors des compétitions sportives ;

rechercher des méthodes scientifiques d'entraînement et élaborer des principes directeurs destinés à protéger les sportifs de tous âges, adaptés à chaque sport''.

Le rapport (p. 58-62) fournit des informations détaillées sur les méthodes de contrôle utilisées en Norvège depuis 1977 en matière de dopage; nous avons par ailleurs eu accès aux rapports annuels présentés par la Norvège au Conseil de l'Europe depuis l'entrée en vigueur de la convention. Le «département d'Ethique» de la NIF entretient une base de données très complète sur les contrôles antidopage, et procède, tous les ans, à la sélection de groupes précis à soumettre à des contrôles intensifs (soit des groupes d'athlètes n'ayant encore jamais été contrôlés, soit des sportifs à soumettre à de nouveaux contrôles). Le groupe d'examineurs n'a pas eu le temps d'étudier en profondeur les incidences du fonctionnement et de l'utilisation de cette base de données; mais il a eu le sentiment que cet instrument jouait un rôle majeur dans la fixation de nouvelles priorités et dans l'obtention d'un tableau détaillé sur l'efficacité de la lutte antidopage de la NIF. Enfin, il nous a été possible d'étudier le document du Dr Bahr consacré à l'importance du dopage dans les sports et à la lutte contre le dopage en Norvège pour la période 1977-1995. Ces diverses sources prouvent amplement l'engagement de la Norvège en faveur d'un vaste programme de lutte contre le dopage. Les tests de contrôle dont font l'objet les athlètes norvégiens dans d'autres pays ont été traités ailleurs, de même que le recours effectif aux installations de laboratoire. Il est plus difficile de se faire une idée de la façon dont les sportifs internationaux sont encouragés à participer aux travaux de lutte contre le dopage des organisations sportives internationales (7.3.d), domaine dans lequel les organisations sportives norvégiennes ne détiennent bien sûr pas le monopole en matière de décision ; et, comme on l'a vu plus haut, au sujet des commentaires portant sur l'article 6.2, ce thème, ainsi que celui des méthodes scientifiques d'entraînement (7.3.f), n'a pas été étudié dans le rapport et n'a pas non plus été abordé à l'occasion de notre visite.

Le groupe d'examineurs estime:

que le Gouvernement norvégien applique totalement l'article 7.1;

que le gouvernement et la NIF appliquent totalement les articles 7.2.a, 7.2.b, 7.2.c, 7.2.d, 7.2.e et 7.2.f;

que le gouvernement et la NIF appliquent totalement les articles 7.3.a, 7.3.b, 7.3.c et 7.3.e;

il s'abstient de se prononcer au sujet des articles 7.3.d et f.

Article 8

Coopération internationale

Article 8.1

"1. Les Parties coopèrent étroitement dans les domaines couverts par la présente Convention et encouragent une coopération analogue entre leurs organisations sportives."

La façon dont la Norvège se conforme à cet article a déjà été étudiée (voir l'introduction et nos observations sur les articles 1, 4.3.c, 6.1 et 7).

Article 8.2

"2. Les Parties s'engagent à :

encourager leurs organisations sportives à œuvrer en faveur de l'application des dispositions de la présente Convention au sein de toutes les organisations sportives internationales auxquelles elles sont affiliées, notamment par le refus d'homologuer les records mondiaux ou régionaux qui ne sont pas assortis des résultats négatifs d'un test antidopage authentifié ;

promouvoir la coopération entre les personnels de leurs laboratoires de contrôles antidopage créés ou fonctionnant conformément à l'article 5 ; et

instituer une coopération bilatérale et multilatérale entre leurs organismes, autorités et organisations compétents, aux fins d'atteindre, également sur le plan international, les objectifs énoncés à l'article 4.1."

Ce point a lui aussi été examiné dans le cadre d'autres rubriques (voir article 5 et article 7).

Article 8.2.b: le professeur Haug et d'autres membres de la section dopage du Laboratoire de recherches hormonales de l'hôpital Aker sont membres actifs de divers groupes de travail internationaux, dont le Groupe de travail sur la science mis en place par le groupe de suivi (voir également les observations relatives à l'article 5).

Article 8.2.c: outre les mesures décrites par le rapport ainsi que dans les observations relatives à l'article 4.1, il existe une coopération entre les services de police et les services douaniers des pays nordiques dans ce domaine.

Article 8.3

"3. Les Parties, qui disposent de laboratoires créés ou fonctionnant conformément aux

critères définis à l'article 5, s'engagent à aider les autres Parties à acquérir l'expérience, la compétence et les techniques qui leur sont nécessaires à la création de leurs propres laboratoires."

L'assistance apportée par la Norvège à d'autres Parties contractantes dans la création de leurs propres laboratoires est largement couverte dans le cadre de l'article 7 (voir rapport p. 64-66). Sont particulièrement dignes d'être mentionnés et encouragés les travaux (menés dans le cadre de l'Accord international contre le dopage et dirigés par la Norvège) sur l'élaboration et l'application de règles permettant le respect de la norme de qualité ISO 9000 dans la lutte contre le dopage en général et le fonctionnement des laboratoires en particulier. Ce travail devrait constituer en temps utile un complément indispensable au propre système d'agrément du CIO.

Le groupe d'examineurs estime que la Norvège se conforme aux engagements contractés au titre des articles 8.1, 8.2 et 8.3.

Remarques et conclusions

Le groupe d'examineurs ne peut que répéter ce qui est dit au chapitre «Remarques introductives générales» (p. 2). Les travaux et politiques de la Norvège en matière de lutte contre le dopage présentent plusieurs avantages – consensus, cohérence, efficacité –, qui résultent d'une volonté politique et d'une direction très claires dans le chef des gouvernements successifs, ainsi que d'une grande compétence de la part de la NIF. Le «modèle norvégien» mérite d'être imité dans les pays ayant des traditions et des structures semblables à celles de la Norvège, et pourrait inspirer d'autres nations. La volonté norvégienne a trouvé son expression concrète.

Résumé des recommandations

A la Norvège

Le groupe d'examineurs estime qu'il pourrait être utile de réactiver le «Grand comité» afin de porter les questions de lutte contre le dopage à l'attention de tous les services intéressés.

Le groupe d'examineurs recommande à la NIF de rechercher les moyens de distinguer plus clairement ses organes disciplinaires de ses organes d'instruction (voir article 7.2). Le chevauchement apparent entre l'«équipe d'experts en matière de dopage», le «comité exécutif» (en fait, le comité de travail), et le «comité judiciaire» (voir p. 41 du rapport) - notamment en ce qui concerne les intéressés - contredit, semble-t-il, l'exigence de «distinction» définie par l'article 7.2. Le groupe est conscient du fait que cette confusion est, dans une certaine mesure, plus apparente que réelle (il est vrai que le comité judiciaire et le comité d'appel sont distincts l'un de l'autre); mais le «flou» qui peut

subsister pourrait poser un problème lorsque – comme nous l'avons vu – des athlètes soupçonnés de dopage tentent d'exploiter la moindre faille du système (voir p. 10).
(A noter: au vu du projet de rapport du groupe d'examineurs, la NIF a réagi à cette recommandation par les commentaires figurant en annexe.)

La Norvège a effectué un travail important dans le cadre de l'Accord international contre le dopage (voir article 8.3, p. 19). Des moyens permettant de porter les résultats de ces travaux à l'attention du groupe de suivi - dans le but d'en élargir l'application à toutes les parties concernées - devraient être étudiés.

Au groupe de suivi

Le groupe d'examineurs propose que les parties:

révisent leurs législations nationales visant à réduire la disponibilité et l'utilisation d'agents de dopage (article 4.1) (p. 11);

étudient l'exemple norvégien en ce qui concerne l'application des articles 4.2 et 4.3 de la Convention, et notamment la partie relative à l'établissement d'un lien entre l'octroi de subventions et la lutte contre le dopage (p. 78);

élaborent des accords bilatéraux et multilatéraux, sur le modèle de la Convention nordique, dans le but de faciliter le contrôle antidopage des athlètes en déplacement dans d'autres pays (article 4.3.d) (p. 79);

recherchent les moyens de transposer le modèle norvégien en ce qui concerne l'insertion des centres de remise en forme et des gymnases dans le champ de la lutte antidopage (article 7.2, p. 17);

encouragent le débat, à l'échelon national, sur les valeurs dans le sport, en vue de parvenir à un large consensus national sur la défense de l'éthique sportive et de permettre ainsi l'intensification de la lutte antidopage (p. 9, 10 et 15).

A noter: le présent rapport a été officiellement soumis à Mme A.E. Lahnstein, ministre des Affaires culturelles de Norvège, par le Chef de la Division du sport, le 17 juin 1999, à Oslo.

Étaient également présents: le professeur H.B. Skaset, directeur général; M. K.O. Kran, président du Comité olympique norvégien et de la Confédération des sports (NIF); M. I. Egeberg, secrétaire général du Comité olympique national et de la NIF; M. Paul Glomsaker, directeur général adjoint; M. Anders Solheim, département des Sports; le docteur Egil Haug, directeur du Laboratoire antidopage, et le docteur B. Barland, auteur du rapport norvégien.

Annexe 1

Commentaires communiqués par le Comité olympique norvégien et la Confédération des Sports

Lettre à la Division du sport, en date du 9 juin 1999:

«En référence aux observations que vous faites au sujet de l'article 7.2 et au résumé des recommandations figurant en pages 91 et 92 (de l'anglais):

1. En Norvège, le sport est organisé de manière indépendante, dans le cadre du Comité olympique national et de la Confédération des sports, qui partagent les mêmes réglementations antidopage et le même système de sanctions. Toutes les fédérations sportives nationales doivent respecter ces règles.
2. L'Assemblée des sports se compose de représentants des fédérations sportives nationales, des fédérations de régions et des membres du conseil de direction.
3. L'Assemblée des sports élit, entre autres instances, le Comité judiciaire, le Comité d'appel et le conseil de direction. Toutes ces instances sont responsables uniquement devant l'Assemblée.
4. Les Comités judiciaire et d'appel sont indépendants du conseil de direction.
5. L'«équipe d'experts en matière de dopage» n'est indépendant ni du conseil de direction (organe informateur) ni de l'administration, auxquels il incombe de porter les cas de dopage devant les comités judiciaires. L'équipe d'experts en matière de dopage n'a pas non plus vocation à être indépendant. Il s'agit d'une équipe d'experts conseillant l'administration et le conseil de direction, sur les questions de dopage en général et sur des cas de dopage concrets.
6. La référence à l'article 7.2.d n'est pas pertinente en ce qui concerne la séparation entre les instances d'instruction et de discipline.
7. La question parfois soulevée est celle de la création éventuelle d'une autre instance en vue de porter les cas de dopage devant les comités judiciaires (procédure d'accusation). Mais cette question n'est pas celle évoquée par l'article concerné.

La distinction entre les différentes composantes du système norvégien a été très précisément exposée à (...) votre groupe.

L'organisation et le suivi des cas de dopage sont présentés dans le diagramme figurant au verso.

Veillez agréer, etc.

Rune Andersen»