

**GROUPE DE SUIVI (T-DO)**

CONVENTION CONTRE LE DOPAGE

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 11 janvier 2022

T-DO (2021) 28 Final

**Recommandation sur la protection des  
lanceurs d'alerte dans le cadre de la lutte  
contre le dopage dans le sport**

# Recommandation sur la protection des lanceurs d’alerte dans le cadre de la lutte contre le dopage dans le sport

## PARTIE I. PRÉAMBULE

### CONSIDÉRANT QUE

Le Groupe de suivi de la Convention contre le dopage (« la Convention »), en application de l’article 11.1.d de la Convention :

*Eu égard* à l’article 3.1 de la Convention, qui oblige les États parties à coordonner les politiques et les actions de leurs services gouvernementaux et autres organismes publics concernés par la lutte contre le dopage dans le sport ;

*Rappelant* sa volonté ferme et constante de lutter contre le dopage et de protéger le sport équitable ;

*Gardant à l’esprit* la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (STE n° 5) du Conseil de l’Europe, et notamment l’article 8 (droit au respect de la vie privée) et l’article 10 (liberté d’expression) ;

*Compte tenu* des dispositions de la Recommandation CM/Rec(2014)7 du Conseil de l’Europe sur la protection des lanceurs d’alerte et de la Résolution 2300 (2019) de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe « Améliorer la protection des lanceurs d’alerte partout en Europe » ;

*Reconnaissant* le fait que tous les États parties à la Convention contre le dopage sont liés par la Déclaration de Copenhague contre le dopage dans le sport (2003) et/ou par la Convention internationale contre le dopage dans le sport (UNESCO, 2005), et sont donc engagés à soutenir ou à mettre en œuvre le Code mondial antidopage ;

*Compte tenu* des dispositions du Code mondial antidopage et en particulier de son article 2.11 qui dispose que les actes commis par un sportif ou par une autre personne pour décourager les signalements aux autorités ou les actes de représailles à l’encontre de tels signalements constituent une violation des règles antidopage ;

*Prenant acte* de l’article 6 (droits des lanceurs d’alerte) de la Déclaration des droits antidopage des sportifs de l’AMA ;

*Eu égard* à l’article 7 de la Convention, qui requiert des États Parties qu’ils encouragent leurs organisations sportives à adopter des mesures harmonisées contre le dopage dans le sport (cet engagement étant aussi mentionné dans la Convention de l’UNESCO contre le dopage) ;

*Considérant* que la promotion d’un sport équitable exige de faciliter la divulgation d’informations sur les pratiques potentielles de dopage ;

*S’engageant* à protéger les sportifs ou toute autre personne qui divulguent ces informations ;

*Rappelant* que le Groupe de suivi est chargé d'évaluer les mesures prises par les États parties pour se conformer aux dispositions de la Convention.

## **PARTIE II. DÉFINITIONS ET CHAMP D'APPLICATION DE LA RECOMMANDATION**

### **Aux fins de la présente recommandation et de ses principes :**

On entend par « lanceur d'alerte », toute personne divulguant des éléments de preuves ou des informations concernant une violation présumée des règles antidopage ou un non-respect du Code mondial antidopage à des personnes ou organisations susceptibles de prendre des mesures à cet égard.

On entend par « signalement », l'acte officiel par lequel un lanceur d'alerte dénonce une violation présumée ou non-respect, par l'intermédiaire d'un canal de signalement.

On entend par « canal de signalement », un canal destiné à recueillir et à traiter les divulgations.

On entend par « organisation nationale antidopage » (ONAD), l'entité désignée par chaque pays comme autorité principale responsable de l'adoption et de la mise en œuvre de règles antidopage, de la gestion du prélèvement des échantillons, de la gestion des résultats des contrôles et de la tenue d'audiences au plan national.

La recommandation concerne tous les sportifs ainsi que toutes les personnes impliquées dans le sport (les entraîneurs, les collaborateurs, les responsables, les tiers, les proches), indépendamment de l'existence d'une relation contractuelle avec une organisation sportive ou de la nature de celle-ci.

Les restrictions ou exceptions aux droits et obligations de toute personne en ce qui concerne les signalements ne devraient pas aller au-delà de ce qui est nécessaire et, en tout état de cause, ne devraient pas être de nature à contrecarrer les objectifs des principes énoncés dans la présente recommandation. Ces principes ne portent pas atteinte aux règles applicables, telles que la législation relative à la protection des données ou la protection du secret professionnel.

## **PARTIE III. DROITS ET RESPONSABILITÉS DES LANCEURS D'ALERTE**

Les États parties sont invités à prendre les mesures qui s'imposent pour garantir le respect et l'exercice des droits et des responsabilités des lanceurs d'alerte énoncés ci-après dans le contexte national. Les canaux de signalement doivent notamment être accessibles. Les ONAD pourraient jouer un rôle central à cet égard. L'exercice de droits spécifiques peut être subordonné à la signature d'un accord avec le lanceur d'alerte.

### **Article 1. Droit de communiquer des informations**

Quiconque a le droit de signaler de bonne foi des informations relatives à une violation présumée des règles antidopage ou au non-respect du Code mondial antidopage à une organisation antidopage, à l'Agence mondiale antidopage, aux autorités publiques chargées de l'application de la loi, aux organisations sportives, aux organismes réglementaires ou disciplinaires professionnels, aux instances d'audition ou à toute personne menant une enquête pour le compte de ces entités.

**Article 2. Droit à la confidentialité**

Les lanceurs d’alerte ont droit au maintien de la confidentialité de leur identité et des informations fournies, sous réserve des garanties d’un procès équitable.

**Article 3. Droit d’avoir accès à des canaux de signalement sécurisés et fiables**

Les lanceurs d’alerte ont le droit d’avoir accès à un mécanisme anonyme et confidentiel pour effectuer un signalement de bonne foi.

**Article 4. Droit d’être informé de l’avancement de la procédure pénale et d’obtenir des orientations générales**

Les lanceurs d’alerte ont le droit d’obtenir des informations auprès des organismes compétents concernant le traitement des informations ou des éléments de preuve qu’ils ont communiqués et l’état d’avancement de l’enquête ouverte à cet égard, sous réserve des restrictions imposées par les lois et les règlements respectifs ou dans la mesure où ces informations ne portent pas préjudice à l’enquête en cours. Ils ont le droit d’obtenir des orientations sur leurs droits et leurs responsabilités afin de préserver l’intégrité du processus d’enquête et sur les mesures susceptibles de favoriser leur protection et celle de leur famille et de leur entourage, ainsi que tout autre conseil en rapport avec le processus.

**Article 5. Droit d’être informé du partage d’information avec des tiers**

Les lanceurs d’alerte ont le droit d’être informés lorsque l’organisme qui a recueilli le signalement prévoit de partager avec un tiers les informations ou les éléments de preuve communiqués par le lanceur d’alerte.

**Article 6. Droit de retirer son signalement ou toute divulgation**

Les lanceurs d’alerte ont le droit de retirer tout ou partie des preuves communiquées ou des informations liées au signalement. Dans l’intérêt de l’administration de la justice, l’organisme auprès duquel le signalement a été effectué, peut poursuivre l’enquête et dénoncer une violation des règles antidopage ou communiquer des informations aux forces de l’ordre ou aux services judiciaires afin que l’allégation d’infraction pénale commise ou toute autre violation de la législation et des règlements fassent l’objet de poursuites.

**Article 7. Droit à une assistance**

Lorsque les conditions le permettent, les lanceurs d’alerte peuvent bénéficier d’une assistance, qui peut notamment inclure un soutien juridique, psychologique ou physique.

**Article 8. Droit à une protection contre les représailles**

Les lanceurs d’alerte qui, en toute bonne foi, ont communiqué ou prévoient de communiquer des preuves ou des informations relatives à une violation présumée des règles antidopage ou à une situation de non-conformité, ont le droit d’être protégés contre toute forme de représailles, de menaces ou d’intimidation, qu’elles soient dirigées contre eux, leur famille ou leur entourage, directement ou indirectement. Des mesures provisoires peuvent être envisagées pour les lanceurs d’alerte qui sont victimes de représailles ou qui sont exposés à un risque de représailles potentielles.

**Article 9. Responsabilités**

Les lanceurs d’alerte sont tenus de :

- faire un signalement de bonne foi et de s’abstenir de communiquer de fausses informations ou des preuves falsifiées ;
- toujours communiquer des informations exactes à la demande de l’organisme qui a recueilli le signalement, dans le respect des droits humains de la personne faisant l’objet de l’enquête (par exemple, le droit au respect de la vie privée) ;
- s’abstenir de prendre des mesures ou de communiquer des informations susceptibles de les mettre en danger (ainsi que leur famille ou leur entourage) ;

- demander une autorisation auprès de l'instance en charge du signalement avant d'agir ou d'intervenir dans le processus d'enquête ;
- respecter la confidentialité.

## **PARTIE IV. RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE**

### **Article 10. Canaux de signalement**

Les États parties doivent veiller à ce que les lanceurs d'alerte disposent de canaux de signalement confidentiels et sécurisés pour transmettre facilement toute information ou poser toute question se rapportant aux procédures de signalement, à leurs droits ou toute autre question relative à la lutte contre le dopage.

Des canaux doivent être disponibles et interconnectés aussi bien dans le milieu sportif, qu'en dehors (ONAD, AMA, forces de l'ordre ou toute autre structure extérieure).

Les cadres nationaux et internationaux de lutte contre le dopage devraient être conçus et développés pour faciliter les signalements et protéger les lanceurs d'alerte.

### **Article 11. Règlementation et accord avec le lanceur d'alerte**

Les États parties devraient veiller à ce que les services répressifs concernés et les ONAD adoptent un règlement interne énonçant les règles en vertu desquelles les mécanismes de protection doivent s'appliquer, telle qu'un accord signé entre le lanceur d'alerte et le destinataire du signalement, énumérant les droits et les responsabilités de chacun d'eux. Il convient de mentionner que certains droits et responsabilités ne prendront effet qu'une fois l'accord signé. L'accord devrait également préciser de quelle manière et pour quels motifs il sera mis fin à la relation.

### **Article 12. Vérification du signalement**

Les États parties devraient veiller à ce que les organisations compétentes prennent des mesures pour vérifier l'identité du lanceur d'alerte, si celui-ci n'effectue pas de signalement anonyme, et corroborer toutes les informations fournies. Lorsque les informations ne peuvent être corroborées, les organisations doivent faire preuve de circonspection si elles agissent sur la base de ces informations et/ou les partagent avec d'autres.

Il convient en outre d'évaluer le risque de représailles auquel est exposé le lanceur d'alerte et d'agir en conséquence tout au long de la procédure de gestion des signalements.

### **Article 13. Garantir la confidentialité et la protection des données**

Les États parties devraient veiller à ce que les canaux de signalement garantissent la protection, la confidentialité et, le cas échéant, l'anonymat du lanceur d'alerte, au moment du signalement et tout au long du processus.

Si le lanceur d'alerte souhaite ou accepte de révéler son identité, la protection de ses données personnelles devra toujours être garantie.

Le cas échéant, des restrictions légales ou légitimes au droit à la protection des données et la confidentialité peuvent s'appliquer.

Les signalements ainsi que les informations qu'ils contiennent devraient seulement être conservés pendant la durée strictement nécessaire à leur traitement. En outre, les informations devraient échapper aux processus de collecte de preuves et l'identité du lanceur

d'alerte être anonymisée avant d'être partagées avec un tiers, sur la base du strict « besoin d'en connaître ».

Les membres du personnel chargés du traitement des signalements et des informations communiquées devraient être spécialement formés et informés de l'importance de préserver la confidentialité et la sécurité des lanceurs d'alerte et des méthodes pour ce faire. Ils devraient être tenus au respect du secret professionnel et de la confidentialité dans la transmission des données au sein et en dehors de leur organisation.

Les principales étapes du traitement des signalements et les responsabilités en la matière devraient être prévues dans un règlement interne et réexaminées périodiquement.

#### **Article 14. Création d'un point de contact unique (PCU)**

Les États parties devraient s'assurer qu'il existe, dans tous les services répressifs compétents ou toutes les ONAD, un point de contact unique (PCU) chargé des enquêtes sur les violations des règles antidopage. Le PCU, qui peut être constitué d'une ou plusieurs personnes, devrait être responsable du traitement des données transmises par les lanceurs d'alerte et de la communication directe avec les autres organisations concernées ; il devrait veiller à la confidentialité et à l'efficacité du processus de traitement et s'assurer qu'il se limite à des mesures nécessaires et proportionnées.

#### **Article 15. Protection contre les représailles**

Les États parties devraient veiller à ce que les canaux de signalement mis en place par les ONAD et les services répressifs permettent aux lanceurs d'alerte et à toutes les autres sources de fournir des informations sur des représailles réelles ou potentielles.

En cas d'informations faisant état d'actes de représailles, une évaluation devrait être réalisée et le cas échéant une enquête ouverte par les services répressifs et/ou l'ONAD. Le lanceur d'alerte ainsi que le cas échéant sa famille ou entourage devraient, dans toute la mesure du possible, bénéficier de mesures de protection.

Les États parties devraient également veiller à ce que les manœuvres de dissuasion ou les actes de représailles exercés à l'encontre de toute personne qui signale ou envisage de signaler des faits de dopage soient considérés par les ONAD comme une violation des règles antidopage conformément au Code mondial antidopage.

#### **Article 16. Programmes de communication, d'information et de sensibilisation**

Les États parties devraient veiller à ce que des informations sur les canaux de signalement disponibles ainsi que sur les droits et responsabilités des lanceurs d'alerte soient rendues publiques, au moins sur le site internet de l'ONAD.

Les États parties devraient également veiller à la mise en œuvre de programmes adaptés de communication et de sensibilisation pour diffuser des informations sur les canaux de signalement disponibles et les mécanismes de protection des lanceurs d'alerte et leur fiabilité et pour promouvoir les contributions positives des lanceurs d'alerte.

#### **Article 17. Sanctions applicables aux entités ou personnes qui divulguent l'identité d'un lanceur d'alerte**

Les États parties devraient veiller à sanctionner de manière efficace les personnes et les entités dont les actes compromettent l'anonymat et la confidentialité des lanceurs d'alerte.

Ils devraient également, le cas échéant, s'assurer que le droit disciplinaire sportif et/ou toute législation applicable prévoient des dispositions en cas de violation ou de compromission de la confidentialité et de la protection des lanceurs d'alerte, dès lors que ces actes sont

évitables. La sanction pourra être disciplinaire ou financière et alourdie si la personne concernée est le dépositaire du signalement ou le PCU.

#### **Article 18. Communication avec le lanceur d'alerte**

Les États parties devraient veiller à la mise en place d'un canal de communication sécurisé et confidentiel entre le lanceur d'alerte et l'organisation dépositaire du signalement afin d'assurer un suivi et d'informer le lanceur d'alerte. Les informations fournies au lanceur d'alerte devraient être aussi complètes que possible et être communiquées dans un délai raisonnable, sans compromettre la procédure d'enquête.

#### **Article 19. Interdiction des signalements de mauvaise foi/malveillants**

Les signalements malveillants devraient être interdits et sanctionnés. En cas de suspicion de signalement malveillant, la charge de la preuve du caractère malveillant du signalement devrait incomber à l'organisation qui a recueilli le signalement. Le cas échéant, le signalement malveillant devrait être transmis à l'ONAD ou fédération internationale compétente pour violation potentielle des règles antidopage en lien avec une « falsification » (article 2.5 du Code mondial antidopage) ou aux forces de l'ordre.

### **PARTIE V. COOPÉRATION ET MÉCANISME DE SUIVI**

#### **Article 20. Cadre national de coordination**

Les États parties devraient mettre en place un cadre de coordination entre les organisations nationales compétentes concernant les responsabilités en matière de protection des lanceurs d'alerte. Le cadre devrait notamment préciser les responsabilités concernant le fonctionnement des canaux de signalement et la mise en œuvre des programmes de sensibilisation et d'information.

Dans ce contexte, les États parties devraient encourager les ONAD et les services répressifs à mettre en place un mécanisme, tel qu'un protocole d'accord, qui précise quelles informations peuvent être échangées, et veiller à ce que le partage d'informations entre les autorités respectives, incluant les mesures à prendre, s'effectue par l'intermédiaire de canaux de communication sécurisés, sur la base du « besoin d'en connaître » et conformément aux lois applicables en matière de protection des données.

#### **Article 21. Coopération internationale**

Les États parties devraient adopter les bases légales nécessaires pour permettre le cas échéant le partage d'informations, la transmission des données et la coopération avec d'autres ONAD, l'AMA, l'Agence de contrôles internationale (ITA) et les autres organisations ou instances sportives internationales apparentées.

#### **Article 22. Suivi**

Les États parties devraient mettre en place, dans le cadre national ou en dehors, un mécanisme de suivi de l'efficacité du cadre, assorti d'un certain nombre de critères, prévoyant notamment que chaque signalement effectué par un lanceur d'alerte soit correctement évalué et que des mesures soient prises à cet égard sans compromettre la confidentialité et la protection du donneur d'alerte. Le suivi devrait également veiller au respect des droits du lanceur d'alerte et des autres parties concernées par le signalement, tels que les personnes faisant l'objet d'une enquête. Le suivi pourrait notamment inclure le nombre de procédures engagées, le temps nécessaire pour rendre des décisions, les résultats (cas gagnés ou perdus par les lanceurs d'alerte) et les mesures prises pour sanctionner les représailles.

Tous ces éléments devraient être mis à la disposition du Groupe de suivi en vue d'évaluer la mise en œuvre de la recommandation et de faciliter le partage des meilleures pratiques entre les États parties.



## NOTE EXPLICATIVE

### Cadre national de coordination

Le cadre national de coordination pourrait rassembler divers intervenants, notamment des représentants des ONAD, organisations sportives, des forces de l'ordre, des services de sécurité aux frontières, des autorités douanières, des agences de sécurité alimentaire ainsi que toute autre autorité de surveillance qui pourrait être concernée par la lutte contre le dopage.

Les États parties devraient veiller à ce que les acteurs du cadre national de coordination se rencontrent occasionnellement pour examiner l'efficacité du cadre et échanger des pratiques et des expériences dans la gestion et la protection des lanceurs d'alerte.

### Canaux de signalement

Les canaux de signalement devraient proposer, dans la mesure du possible, plusieurs possibilités de signalement, en permettant par exemple aux personnes d'effectuer des signalements par le biais d'une adresse électronique, d'une plateforme en ligne, d'une application mobile, d'une permanence téléphonique, d'un système de messagerie instantanée, d'une adresse postale ou par le biais de rencontres en personne. Ces canaux devraient être accessibles à toute personne, qu'elle soit ou non liée contractuellement à des organisations sportives. Ils devraient offrir la possibilité d'effectuer un signalement anonyme.

Le logiciel utilisé par les canaux de signalement doit être adaptable et compatible avec différents systèmes d'exploitation et appareils électroniques. Il doit également permettre au lanceur d'alerte de joindre des documents à l'appui de son signalement, s'il y a lieu. Ces canaux, conviviaux et sécurisés, doivent assurer la confidentialité de la réception et du traitement des informations fournies par les lanceurs d'alerte sur les violations des règles antidopage ou leur non-respect. Ils devraient permettre de stocker durablement des informations en vue de nouvelles enquêtes. Les canaux de signalement doivent être interconnectés, autant que possible, par exemple avec une référence au canal de signalement de l'ONAD sur les sites Internet des organisations sportives.

Le cas échéant, les canaux de signalement devraient être disponibles dans plusieurs langues, permettant ainsi l'accès de lanceurs d'alerte de diverses nationalités et des informations claires sur leur fonctionnement devraient être publiées pour les utilisateurs finaux.

Les canaux de signalement devraient accuser réception du signalement.

### Confidentialité, vérification et processus de gestion du signalement

La confidentialité devrait être offerte tout au long du processus et pourrait inclure l'anonymat. Cependant, des exigences de procédure équitable pourraient conduire à la divulgation de l'identité, dans des circonstances prédéterminées.

Lorsque l'identité du lanceur d'alerte est divulguée, celle-ci devrait être vérifiée, par exemple au moyen de documents d'identité reconnus.

En vue de protéger l'identité du lanceur d'alerte et d'assurer l'efficacité de la procédure, les contrôles ciblés ou les entretiens faisant suite à un signalement ne devraient pas se limiter à la personne ou aux personnes mentionnées dans le signalement, mais pourront concerner un éventail plus large d'individus.

Des normes nationales ou internationales, y compris la norme de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) n° 37002 sur les systèmes de gestion des lanceurs d'alerte, pourraient servir de base pour développer un processus de gestion approprié.

### **Protection contre les représailles**

Les représailles peuvent notamment prendre la forme de menaces dirigées contre l'intégrité physique ou psychique ou contre les intérêts économiques du lanceur d'alerte (ou ceux de sa famille, d'intermédiaires ou de son entourage), d'un licenciement, d'une suspension, d'une perte d'opportunités, d'une mutation à titre de sanction, d'une diminution de salaire ou de retenues sur salaire, de harcèlement moral ou sexuel ou de toute autre forme de sanction ou de traitement discriminatoire.

Le lanceur d'alerte ayant effectué le signalement ne devrait pas perdre le bénéfice de sa protection au seul motif qu'il a commis une erreur d'appréciation des faits ou qu'il n'y a pas eu de confirmation de violation des règles antidopage ou non-conformité, à condition qu'il ait des motifs raisonnables de croire en la véracité de son signalement.

### **Point de contact unique (PCU)**

Les PCU ne doivent présenter aucun conflit d'intérêts avec les dossiers traités. Après examen individuel, si une situation de conflit d'intérêts est avérée, le PCU doit demander à se retirer de la procédure.

### **Programmes de communication, d'information et de sensibilisation**

Les programmes d'information, de sensibilisation et de formation des lanceurs d'alerte devraient s'adresser à un large public, par divers moyens : modules d'apprentissage en ligne, communication via les réseaux sociaux, visites en personne dans les clubs et les écoles spécialisées, guichets d'information lors de manifestations sportives, matériel écrit, sites internet, interventions publiques de dirigeants sportifs, etc. Ils devraient cibler les sportifs de tous niveaux – des sportifs amateurs aux sportifs de haut niveau – y compris les enfants, le personnel d'encadrement des sportifs (personnel, entraîneurs, dirigeants de club, etc.), les cadres sportifs et des publics plus larges, comme les enseignants, le personnel universitaire et les étudiants (notamment ceux qui suivent des programmes de formation des enseignants), les chefs de missions, le personnel des instituts de formation, les membres des conseils d'administration, les sponsors commerciaux, les professionnels des médias et toute autre personne jugée nécessaire.

Le programme devrait au minimum comporter les éléments suivants :

- Quelles informations faut-il transmettre dans le cadre d'un signalement ?
- Pourquoi est-il important de s'exprimer et de soutenir les lanceurs d'alerte ?
- Comment effectuer un signalement / Quels sont les canaux de signalement existants ?
- Quels sont les droits et responsabilités des lanceurs d'alerte ?
- De quels types de protection les lanceurs d'alerte peuvent-ils bénéficier ?

Au niveau national, les programmes d'information, de sensibilisation et de formation devraient être coordonnés et réexaminés dans le cadre national mentionné à l'article 20.

Les organisations sportives sont encouragées à fournir des informations sur les canaux de signalement dans les règles anti-concurrence applicables à leurs événements.

### **Protection des lanceurs d'alerte de bonne foi**

Une personne ayant signalé délibérément des informations erronées ne peut bénéficier d'une protection. En revanche, l'auteur d'un signalement qui a des motifs raisonnables de croire que

les informations signalées sont véridiques est protégé, même si les informations sont inexactes.

Les signalements malveillants ou de mauvaise foi devraient être clairement définis et interdits.

Dans ce contexte, des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives devraient être mises en place pour les personnes faisant des déclarations fausses ou malveillantes. Elles pourraient inclure, mais sans s'y limiter, l'indemnisation des personnes ayant subi des dommages dus aux rapports malveillants.