

GROUPE DE SUIVI (T-DO)

CONVENTION CONTRE LE DOPAGE

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 31 décembre 2024

T-DO(2023)28

Convention contre le dopage (STE n° 135)

RAPPORT D'ÉVALUATION DU GROUPE DE SUIVI (T-DO)

Viste d'évaluation en Belgique
24-26 janvier 2023

RAPPORT

Le groupe de suivi est le garant de la mise en œuvre et de la bonne application de la Convention contre le dopage. Le protocole additionnel à la Convention contre le dopage complète les responsabilités du groupe de suivi en lui demandant de « *superviser l'application et la mise en œuvre de la Convention* » par les Parties à la Convention.

Cette supervision est réalisée par le biais d'une approche intégrée de la conformité. Une composante importante de cette approche est le processus d'évaluation, par lequel une équipe d'experts désignée par le groupe de suivi (**équipe d'évaluation**) examine la mise en œuvre de la Convention par une Partie et fournit un rapport (**rapport d'évaluation**) au groupe de suivi.

L'équipe d'évaluation entreprend généralement cet examen par le biais d'une visite à la Partie évaluée, cette visite étant appelée **visite d'évaluation**.

En avril 2022, les autorités belges ont invité le Groupe de suivi de la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe (T-DO) à effectuer une visite d'évaluation, dans le but d'évaluer les mesures prises par la Belgique pour se conformer à ses engagements en vertu de la Convention contre le dopage.

Avant la visite, les autorités belges ont fourni à l'équipe d'évaluation un **rapport national**. Le rapport national et le programme de la visite figurent en annexe du présent rapport d'évaluation.

Le présent rapport d'évaluation est divisé en deux sections :

Section 1 - Un résumé des conclusions de l'équipe d'évaluation, l'identification des meilleures pratiques susceptibles d'être utilisées et utiles aux autres parties, et les recommandations faites aux autorités belges.

Section 2 - Un ensemble détaillé d'observations et de conclusions de l'équipe d'évaluation.

SECTION 1

A. Résumé exécutif

L'équipe d'évaluation a examiné les mesures prises par les autorités belges pour se conformer à la Convention, que la Belgique a ratifié le 30 novembre 2001, en se référant au rapport national et aux échanges qu'elle a eus avec un certain nombre d'organisations engagées dans la lutte contre le dopage en Belgique.

Conformément aux règles constitutionnelles belges, la lutte contre le dopage relève de la compétence des Communautés flamande, française, germanophone et de la Commission communautaire commune en région de Bruxelles-Capitale. À ce titre, chacune des Communautés a adopté une législation et une réglementation en matière de lutte contre le dopage qu'elle met régulièrement à jour afin de demeurer en conformité avec les stipulations du Code mondial antidopage.

Malgré certaines différences, ces législations et réglementations sont construites autour des piliers principaux de la lutte contre le dopage : l'éducation, les contrôles antidopage, les obligations en matière de localisation et les procédures disciplinaires.

En complément des législations, les Communautés ont conclu un accord de coopération en matière de prévention de la lutte contre le dopage afin de s'accorder sur des règles et principes communs pour les sujets d'intérêt national ou international.

Par ailleurs, l'État fédéral a conservé sa compétence en matière de médicaments et lutte contre les produits stupéfiants. Ainsi, une législation complète et complémentaire de la réglementation spécifique à l'antidopage, couvrant un champ plus large que le seul champ du sport incrimine certains faits impliquant des stupéfiants ou des substances hormonales.

Les législations communautaires relatives à la lutte contre le dopage ont toutes institué une ONAD responsable de l'élaboration et la mise en œuvre de la politique antidopage dans le ressort de leur compétence. Ainsi les Communautés flamande, française et germanophone sont compétentes à l'égard des fédérations communautaires, des sportifs d'élite ou non, des équipes, du personnel d'encadrement des sportifs et de toute autre personne en relation avec un sportif relevant de la Communauté intéressée. L'ONAD de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale est, quant à elle, compétente à l'égard des sportifs d'élite de niveau national et des athlètes ou clubs présents sur son territoire.

En Belgique, chaque ONAD fait juridiquement partie d'un organisme public et est entièrement financée par le gouvernement compétent, après vote du budget par le parlement. Par conséquent, les ONAD ne sont pas structurellement indépendantes, mais cette organisation ne porte pas nécessairement atteinte à l'indépendance opérationnelle des ONAD.

Il a été observé que les quatre ONAD se répartissent en deux catégories, comptant d'une part, les deux plus grandes ONAD belges que sont NADO Vlaanderen et l'ONAD Communauté française et, d'autre part, les deux ONAD à l'effectif plus réduit que sont NADO-CG et ONADO Brussels. Cette répartition tient notamment au champ de compétence de chaque communauté et conduit à certaines difficultés liées aux ressources, plus prégnantes dans les deux ONAD de taille réduite.

Outre les ONAD, d'autres pouvoirs publics disposent d'une compétence en matière d'antidopage : le Ministère public, la police fédérale et le service public fédéral compétent en matière de santé sont concernés, directement ou indirectement, par l'action antidopage de la Belgique. Par exemple, il existe un point de contact unique au niveau national auprès du procureur général de Gand, qui agit comme magistrat de référence, ou encore un service de police fédérale compétent sur les questions relatives à l'environnement, la santé publique et la sécurité alimentaire. Par ailleurs, le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement de Belgique, service relevant de l'autorité de différents ministres et compétent, notamment, en matière d'addiction et de promotion de la santé, apporte un soutien aux professionnels de santé par un partage d'informations, afin de faciliter la détection du mésusage de médicaments.

La visite a permis de constater la bonne coopération entre différentes autorités publiques ayant compétence en matière d'antidopage, notamment grâce à l'accord de coopération conclu entre les Communautés et à un protocole de coopération entre les ONAD, la police fédérale et le collège des procureurs généraux. En revanche, la grande implication des ONAD semble concomitante à une mise en retrait des autorités publiques, notamment des Ministères.

Parallèlement aux autorités publiques, les organisations sportives, telles que le Comité olympique et interfédéral belge (COIB), le Comité paralympique belge (CPB) et les fédérations sportives jouent un rôle important en matière d'antidopage en Belgique, tant par leur implication en matière de prévention et d'éducation que d'accompagnement des athlètes. La cartographie des acteurs sportifs impliqués est complexe et nécessite une bonne coordination afin d'éviter la superposition de compétences.

De même que pour les autres activités liées à l'antidopage, la compétence en matière d'éducation revient aux Communautés mais ne relève pas de la compétence exclusive des ONAD. Si ces dernières mettent en place des programmes d'éducation à destination d'un public cible, les organisations sportives sont également investies en matière d'éducation. Par exemple, le Comité olympique et interfédéral belge et le Comité paralympique belge accompagnent particulièrement les sportifs pouvant être sélectionnés aux Jeux olympiques et paralympiques. En complément du COIB et du CIPB, les fédérations nationales sont également responsables de la mise en œuvre d'actions d'éducation, notamment à destination des athlètes d'élite, les activités d'éducation à l'égard des autres athlètes étant plutôt dévolues aux fédérations communautaires.

Certaines actions de prévention et d'éducation ont particulièrement attiré l'attention de l'équipe d'évaluation, telles que l'organisation d'une journée dédiée à cette thématique ou la création d'une mallette à destination des élèves dans laquelle les actions à mettre en œuvre sont consacrées à la promotion des valeurs du sport.

S'agissant des activités de recherche, certaines autorités publiques et le laboratoire de Gand ont conduit ou conduisent des études en vue d'alimenter les données en matière d'antidopage. Ainsi, le laboratoire a publié neuf articles en 2021, majoritairement destinés au développement de méthodes de détection et fait partie de l'association des laboratoires antidopage, au sein de laquelle ces derniers coopèrent notamment en matière de recherche.

Conformément à la législation antidopage communautaire, chaque ONAD établit annuellement un plan de répartition des contrôles et procède aux contrôles à des fins de prélèvements urinaires et sanguins organisés en compétition ou hors compétition. Les contrôles se concentrent

principalement sur les sportifs et sportives d'élite et il appartient à chaque Communauté de déterminer le régime applicable aux athlètes « de loisir » (notamment dans les salles de sport/fitness).

La quasi-totalité des échantillons prélevés sont envoyés pour analyse au laboratoire de Gand, seul laboratoire accrédité par l'Agence mondiale antidopage en Belgique, qui analyse également des échantillons prélevés par d'autres organisations antidopage.

En cas de violation des règles antidopage, analytique ou non, il revient à l'ONAD compétente de mettre en œuvre une procédure disciplinaire. Bien que l'objectif soit unique et les sanctions encourues, harmonisées, les procédures établies par les législations communautaires diffèrent en raison de la compétence exclusive des Communautés en matière d'antidopage.

Ainsi, en Communauté flamande et en Région de Bruxelles-Capitale, il existe deux voies pour les procédures disciplinaires : d'une part, une compétence disciplinaire est dévolue aux fédérations sportives et, d'autre part, une compétence résiduelle appartient à l'ONAD lorsque les fédérations ne sont pas compétentes. À contrario, en Communauté française et en Communauté germanophone, il n'existe qu'une seule voie procédurale relevant de la compétence d'un organe disciplinaire unique, distinct de l'ONAD.

Les disparités entre les Communautés se retrouvent également dans le droit d'accès à un avocat ou un conseil juridique durant la procédure et dans le recrutement et la formation des membres des organes disciplinaires. La question de la formation de ces « juges » se pose d'autant plus que les organes disciplinaires des ONAD de la Communauté germanophone et de la Région de Bruxelles-Capitale n'ont connu aucune procédure disciplinaire depuis leur création (en 2021 et 2022).

Enfin, la visite d'évaluation a montré que la Belgique est pleinement engagée dans la coopération internationale et l'échange d'informations en matière de lutte contre le dopage.

En conclusion, il ressort de l'évaluation que le système mis en place par la Belgique pour se conformer à ses engagements est particulièrement complexe du fait des contraintes constitutionnelles et fait intervenir un grand nombre d'acteurs, mais que la très bonne coopération entre ces derniers permet au système de fonctionner malgré une lisibilité parfois difficile pour les particuliers.

Bonnes pratiques

Les bonnes pratiques suivantes issues des mesures adoptées par les autorités belges ont été identifiées :

1. La référence, dans les législations des Communautés, au règlement général relatif à la protection des données à caractère personnel et le fait qu'elles comprennent toutes des dispositions relatives à la protection des données personnelles témoignent non seulement de l'importance du droit de la protection des données en matière d'antidopage mais démontre que les Communautés en ont pris toute la mesure.

2. La signature et la mise en œuvre d'un accord de coopération, visant à harmoniser les sujets d'intérêts nationaux et internationaux et de coordonner les actions de chacune des Communautés doit être relevé comme une très bonne pratique.
3. La possibilité qu'ont les organisations sportives de participer indirectement à l'élaboration du plan de contrôle des ONAD est révélatrice d'une étroite collaboration dans l'objectif de renforcer l'efficacité de la lutte contre le dopage.
4. L'établissement d'un protocole de coopération entre les ONAD, les forces de police et les autorités judiciaires, qu'elles aient ou non pour principale compétence la lutte contre le dopage, garantit l'échange d'informations entre ces autorités.
5. La plateforme « Pharma- & Food Crime », mise en place par le ministère de la Justice, permet un très bon niveau de coopération opérationnelle. Son établissement au niveau national garantit l'implication des autorités policières, judiciaires et douanières.
6. Le *Play True Day* mis en place à l'échelle nationale permet de consacrer une journée à la prévention et la lutte contre le dopage en réunissant une très grande partie des acteurs de la lutte contre le dopage et plus largement les acteurs du sport, et en sensibilisant les sportifs et le public à cette problématique à une large échelle.
7. La mallette pédagogique développée notamment par l'ONAD Communauté française à destination des enseignants est un outil efficace de sensibilisation.
8. L'allocation d'une subvention aux organes disciplinaires des Communautés flamandes et française permet de garantir leur fonctionnement. Par ailleurs, le fait que le montant de cette subvention soit fixé par la loi œuvre en faveur de leur pleine indépendance. Cette modalité de subvention est à considérer comme une bonne pratique.
9. La désignation d'un conseil juridique à tout sportif, le cas échéant aux frais du LOS lorsqu'une telle désignation est en faveur du sportif, est une très bonne pratique de la Communauté germanophone.

Recommandations

En vue de l'amélioration de la mise en œuvre de la Convention contre le dopage, une série de recommandations peut être formulée.

- i. Il est recommandé aux autorités belges d'envisager une signature et une ratification du protocole additionnel.
- ii. Dans un souci de renforcement de l'harmonisation des systèmes antidopage des Communautés, les autorités belges pourraient envisager d'adopter un plus grand nombre de dispositions normatives identiques lors de leurs prochaines révisions.
- iii. Les autorités belges devraient envisager de renforcer l'indépendance des quatre ONAD. Plus particulièrement, il conviendrait que le personnel des ONAD soient entièrement en charge de la mise en œuvre du programme antidopage communautaire et n'occupent pas d'autres fonctions dans l'administration en charge des sports.

- iv. Afin de maintenir le haut niveau d'exigence des programmes antidopage communautaires, il est recommandé aux autorités belges d'étudier la possibilité d'une augmentation des ressources, tant financières qu'humaines, en faveur des organisations antidopage.
- v. Au-delà d'une simple augmentation des moyens, une augmentation du financement public pourrait, en outre, garantir la pleine autonomie des ONAD en servant à la rémunération, par les ONAD elles-mêmes, de leur personnel.
- vi. Il est recommandé aux autorités publiques une plus forte implication, tout en respectant l'indépendance des ONAD.
- vii. Il est recommandé aux autorités d'envisager une harmonisation du rôle joué par les fédérations communautaires dans la lutte contre le dopage.
- viii. La mise en place des leviers afin d'améliorer la visibilité des commissions des athlètes des organisations sportives devrait être envisagée.
- ix. La signature d'un protocole de coopération entre les organisations sportives et les ONAD pourrait être envisagée afin de formaliser l'organisation des échanges entre ces parties prenantes et de fixer un seuil minimum d'obligations respectives.
- x. Malgré la compétence exclusive des Communautés dans le champ du sport, il est recommandé aux autorités d'envisager une harmonisation des dispositions pénales comprises dans les décrets des trois Communautés et de l'ordonnance de la Commission communautaire commune relatifs à la lutte contre le dopage.
- xi. Les Communautés sont invitées à poursuivre les efforts entrepris en matière mutualisation des ressources afin de renforcer cette dernière.
- xii. Il est recommandé aux autorités belges d'impliquer plus directement les pouvoirs publics dans l'éducation à l'antidopage.
- xiii. Par ailleurs, et dans la continuité du point précédent, l'équipe d'évaluation recommande aux autorités belges compétentes en matière de sport d'envisager des moyens de travailler en collaboration avec les autorités compétentes en matière d'éducation et d'enseignement supérieur.
- xiv. Au regard des écarts de moyens des Communautés, les autorités belges pourraient favoriser la traduction et l'adaptation des produits éducatifs afin de favoriser la mutualisation des ressources éducatives entre les ONAD et permettre à chaque Communauté de sensibiliser au mieux sa population sportive.
- xv. Il est recommandé aux autorités belges d'étudier la possibilité d'une harmonisation des procédures entre les Communautés afin que chacune des ONAD ne renvoie la compétence disciplinaire qu'à une seule organisation compétente dans le ressort de la Communauté dont elle relève.
- xvi. S'agissant de la procédure de nomination des membres des chambres disciplinaires, afin de garantir leur pleine indépendance et d'assurer l'absence de tout conflit d'intérêts, les autorités belges sont invitées à s'assurer que les ONAD n'interviennent pas dans le

processus de sélection des membres des instances disciplinaires. Par ailleurs, une procédure de déclaration d'absence de conflit devrait être prévue pour chaque audience, de même que des règles de déport dans le cas d'un éventuel conflit, réel ou supposé, afin de garantir une audience impartiale à la personne poursuivie.

- xvii. Il est recommandé aux autorités de faciliter l'accès à un avocat, le cas échéant mis à disposition par l'ONAD et à ses frais, lorsqu'il serait préjudiciable au sportif de ne pas se faire assister d'un conseil juridique.
- xviii. Enfin, les autorités sont invitées à prévoir une procédure de formation continue des membres des panels disciplinaires afin de maintenir un haut niveau de compétences en matière d'antidopage et d'assurer une mise à niveau lorsque la législation communautaire en cause est modifiée.

SECTION 2

Avant la visite d'évaluation, les autorités belges ont fourni un rapport national détaillant les diverses mesures prises pour mettre en œuvre la convention (annexe 2).

Cette section du rapport d'évaluation a été préparée par l'équipe d'évaluation et constitue une description détaillée de ses conclusions en référence aux sections pertinentes du rapport national et aux questions identifiées au cours de la visite d'évaluation (annexe 1)

Contenu

1. Législation, réglementation et dispositions administratives
2. Organisation nationale antidopage (ONAD) - Structure et gouvernance
3. Autorités publiques
4. Organisations sportives
5. Limiter la disponibilité des substances dopantes
6. Tests et l'analyse des échantillons biologiques
7. Education et recherche
8. Mesures disciplinaires
9. Coopération internationale et fourniture d'informations

Annexe 1 - Programme de la visite et participants

Annexe 2 - Rapport national

Remarque terminologique : dans le rapport, il sera parfois fait mention des « Communautés » pour désigner indifféremment les Communautés flamande, française, et germanophone et la Commission communautaire commune, sans préjudice de leur statut constitutionnel respectif. Lorsqu'une Communauté doit être mentionnée seule, il sera précisé de quelle Communauté il s'agit.

À noter que dans le système institutionnel belge, le Gouvernement fédéral n'est compétent que dans les matières qui n'ont pas été attribuées aux entités fédérées.

1. DISPOSITIONS LEGISLATIVES, REGLEMENTAIRES ET ADMINISTRATIVES

- 1.1. La Convention comprend plusieurs articles tenant aux obligations relatives à l'adoption de dispositions législatives, réglementaires et administratives. Tout d'abord, l'article 1 de la Convention requiert de chaque partie qu'elle prenne les mesures nécessaires pour réduire et éliminer le dopage dans le sport, notamment en adoptant des dispositions législatives pertinentes et ce, « dans les limites de leurs dispositions constitutionnelles respectives ». Ensuite, l'article 2 donne une définition du « dopage dans le sport », des « classes pharmacologiques d'agents de dopage ou de méthodes de dopage » et des « sportifs » au sens de la Convention qui devrait servir de cadre au système national de lutte contre le dopage afin qu'il soit considéré comme conforme à cette dernière. Enfin, l'article 7 engage les Gouvernements à encourager leurs organisations sportives à prendre les mesures appropriées relevant de leur compétence pour lutter contre le dopage dans le sport, concernant notamment la liste des substances et méthodes interdites, les procédures de contrôles antidopage, les procédures disciplinaires garantissant les droits

fondamentaux des sportifs, les sanctions applicables aux médecins, responsables, vétérinaires, entraîneurs et physiothérapeutes, les procédures de reconnaissance mutuelle des sanctions imposées par d'autres organisations sportives dans le pays même ou dans un autre pays.

- 1.2. La Belgique a signé la Convention le 16 novembre 1989 puis l'a ratifiée le 30 novembre 2001¹. Cependant, l'équipe d'évaluation note l'absence de signature et, corrélativement, de ratification du Protocole additionnel à la Convention de 2002. Cette absence d'engagement pourrait partiellement s'expliquer par la difficulté pour l'ensemble des Communautés d'obtenir la certification aux normes de qualité ISO pour les contrôles du dopage en raison, notamment, de la complexité et de la longueur de la procédure d'obtention de cette certification.
- 1.3. Selon la Constitution belge, le sport et la lutte contre le dopage, en tant que matières culturelle et personnalisable en ce que la seconde relève de la médecine préventive, sont de la compétence des Communautés flamande, française et germanophone. En Région de Bruxelles-Capitale, les compétences communes dévolues aux Communautés flamande et française sont exercées par la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (COCOM) ; à ce titre, cette dernière est donc compétente en matière de lutte contre le dopage pour la région de Bruxelles-Capitale. À cet égard, les dispositions de la Convention doivent être regardées comme devant être mises en place par chaque Communauté.
- 1.4. Chacune des Communautés a adopté une législation et une réglementation en matière de lutte contre le dopage. Ces législations et réglementations communautaires sont mises à jour régulièrement afin de demeurer en conformité avec les stipulations du Code mondial antidopage (« le Code »).
- 1.5. Ainsi, les législations et réglementations antidopage communautaires sont issues :
 - 1.5.1. Pour la Communauté flamande :
 - du décret du 25 mai 2012 relatif à la prévention et à la lutte contre le dopage dans le sport, modifié par le décret adaptant le décret antidopage du 25 mai 2012 au Code 2021 ;
 - de l'arrêté du Gouvernement flamand du 13 février 2015 portant exécution du décret antidopage du 25 mai 2012 modifié par l'arrêté du Gouvernement flamand modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 13 février 2015 portant exécution du décret antidopage du 25 mai 2012, en ce qui concerne l'adaptation au Code 2021 et aux Standards internationaux ;
 - de l'arrêté ministériel du 20 décembre 2021 portant exécution de l'arrêté du Gouvernement flamand du 13 février 2015.
 - 1.5.2. Pour la Communauté française :
 - du décret du 14 juillet 2021 relatif à la lutte contre le dopage et à sa prévention ;
 - de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 16 décembre 2021 portant exécution du décret du 14 juillet 2021 relatif à la lutte contre le dopage et à sa prévention.
 - 1.5.3. Pour la Communauté germanophone :

¹ Par dépôt conjoint et concomitant par les communautés de leur instrument de ratification

- du décret du 24 janvier 2022 relatif à la lutte contre le dopage dans le sport ;
 - de l'arrêté du Gouvernement du 10 février 2022 portant exécution du décret du 24 janvier 2022 relatif à la lutte contre le dopage dans le sport.
- 1.5.4. Pour la COCOM :
- de l'ordonnance du 21 juin 2012 relative à la promotion de la santé dans la pratique du sport, modifiée par l'ordonnance du 24 décembre 2021 portant modification de l'ordonnance du 21 juin 2012 relative à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention ;
 - de l'arrêté du Collège réuni du 10 juin 2016 portant exécution de l'ordonnance du 21 juin 2012 relatif à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention, modifié par l'arrêté du Collège réuni du 13 janvier 2022 modifiant l'arrêté du Collège réuni du 10 mars 2016 portant exécution de l'ordonnance du 21 juin 2012 relatif à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention.
- 1.6. Parallèlement, les Communautés ont conclu un accord de coopération en matière de prévention de lutte contre le dopage (« l'accord de coopération ») afin de s'accorder sur des règles et principes communs pour les sujets d'intérêt national ou international. Il comprend ainsi certaines définitions pour lesquelles une harmonisation des législations est nécessaire, telles que celles de sportif, sportif récréatif, responsable d'équipe, mineur ou personne protégée, ainsi que des dispositions visant à assurer la coopération entre les Communautés, notamment en matière de contrôles et relatives au Conseil de coordination et à la représentation internationale de la Belgique. Cet accord, initialement conclu le 9 décembre 2011 et révisé à deux reprises les 17 décembre 2014 et 7 mai 2021 en vue de sa mise en conformité avec les prescriptions du Code, a fait l'objet d'un assentiment par décret pour les autorités flamande, française et germanophone et par ordonnance pour la COCOM, lui conférant ainsi force de loi.
- 1.7. Au-delà du seul constat relatif au nombre de textes adoptés, l'équipe a pu observer la difficulté parfois ressentie par les organisations nationales antidopage (ONAD) et les autorités compétentes pour se conformer aux exigences calendaires de mise en œuvre du Code. En effet, en raison de la multiplicité des textes, des procédures d'adoption et de la nécessaire harmonisation du système antidopage national tenant en compte les spécificités du système constitutionnel et institutionnel belge, la mise en œuvre du Code est rendue longue et complexe, mettant ainsi les ONAD en difficulté au regard de leur obligation de conformité au Code.
- 1.8. S'agissant du contenu de la législation, l'ensemble des textes communautaires susmentionnés organisent la lutte contre le dopage autour de quatre piliers principaux :
- l'éducation, l'information et la prévention en matière de lutte contre le dopage ;
 - les contrôles antidopage ;
 - les obligations en matière de localisation ;
 - les poursuites et mesures disciplinaires.
- 1.9. Par ailleurs, ils instituent dans chaque Communauté une ONAD chargée de l'exécution de la politique antidopage dans le territoire concerné. Plus précisément, les ONAD sont responsables, chacune en ce qui les concerne, de la mise en œuvre des règles antidopage, de la politique de contrôles antidopage et de la gestion des prélèvements effectués, de la

gestion des résultats, de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un plan d'éducation, de l'organisation d'actions d'information et de promotion et du soutien de la recherche scientifique.

1.10. Chacun des décrets et l'ordonnance comprennent un article dédié à la définition de l'ensemble des termes employés dans la législation antidopage (articles 2 du décret du 25 mai 2012 de la Communauté flamande et de l'ordonnance du 21 juin 2012 de la COCOM, article 1^{er} du décret du 14 juillet 2021 de la Communauté française et article du décret du 24 janvier 2022 de la Communauté germanophone). À ce titre, ils donnent notamment une définition des termes tels que requis par la Convention.

1.10.1. L'article 2 de la Convention définit le dopage dans le sport comme « l'administration aux sportifs ou l'usage par ces derniers, de classes pharmacologiques d'agents de dopage ou de méthodes de dopage ». La législation antidopage de chaque Communauté (article 3 du décret du 25 mai 2012 pour la Communauté flamande, article 6 du décret du 14 juillet 2021 pour la Communauté française, article 7 du décret du 24 janvier 2022 pour la Communauté germanophone et article 9 de l'ordonnance du 21 juin 2012 pour la COCOM) donne une définition de la pratique du dopage en listant l'ensemble des agissements réprimés par le Code, qui couvrent un champ plus large que la définition donnée par la Convention, tels que la présence ou l'usage d'une substance interdite, la falsification de tout élément du contrôle ou encore la soustraction au prélèvement d'un échantillon ou le cumul de trois manquements, par un sportif du groupe cible, à ses obligations de localisation.

1.10.2. En ce qui concerne la définition des « classes d'agents de dopage et de méthodes de dopage », la Convention se réfère à celles interdites par les organisations sportives internationales compétentes, et figurant sur des listes qui ont été approuvées par le groupe de suivi. À ce titre, le groupe de suivi approuve chaque année la liste des substances et méthodes interdites adoptée par l'Agence mondiale antidopage. Dans ce cadre, il est prévu (article 9 des décrets des 25 mai 2012 et 14 juillet 2021 respectivement pour les Communautés flamandes et française et de l'ordonnance du 21 juin 2012 pour la COCOM, et article 10 du décret du 24 janvier 2022 pour la Communauté germanophone) que les gouvernements de chaque Communauté arrêtent la liste des interdictions définie, par trois Communautés sur quatre comme « la liste identifiant les substances interdites et les méthodes interdites, telle qu'annexée à la Convention de l'Unesco ».

1.10.3. Enfin, concernant les sportifs, l'accord de coopération du 9 décembre 2011 révisé le 7 mai 2021 ainsi que chacune des législations communautaires les définissent comme « toute personne qui pratique une activité sportive, à quelque niveau que ce soit » et détaillent différentes catégories de sportifs : sportif amateur, sportif d'élite et sportif récréatif. Cette définition figure dans l'accord de coopération, afin qu'elle soit identique dans chacune des législations communautaires.

1.11. En revanche, les différentes législations n'organisent pas le rôle des fédérations sportives dans la lutte contre le dopage de la même manière. Ainsi, seul le décret du 25 mai 2012 de la Communauté flamande prévoit des obligations spécifiques pour les fédérations sportives et leur délègue une partie du programme antidopage, de telle sorte qu'elles sont tenues de se consacrer à la prévention et à la lutte contre le dopage dans le sport (article

5 du décret), notamment en prenant des mesures de prévention du dopage et des mesures disciplinaires à l'égard de leurs membres et leurs accompagnateurs ou de toute autre personne ayant un lien avec eux. En Communauté française, les organisations sportives sont invitées à participer au programme d'éducation et doivent coopérer aux contrôles, notamment en mettant à disposition un local de contrôle adapté. Elles sont également impliquées lors de la constitution et de la mise à jour du groupe cible de sportifs d'élite. Pour les autres Communautés, le rôle des organisations sportives n'est pas précisément défini, dès lors que l'ensemble du programme antidopage est dévolu aux ONAD.

- 1.12. Si de légères différences dans la répartition des compétences des organisations sportives et des ONAD figurent dans la législation antidopage des Communautés, l'accord de coopération permet d'harmoniser, à l'échelle nationale, une grande partie des procédures et, en tout état de cause, les sanctions. En effet, cet accord stipule, dans son article 3, que « la coopération entre les parties contractantes en matière de prévention et de lutte antidopage a pour objectif d'améliorer l'efficacité de la lutte antidopage sur le territoire de la Belgique » et, à ce titre, prévoit notamment la reconnaissance automatique des décisions prises conformément aux principes du Code par toute organisation compétente, telles qu'une ONAD communautaire ou, pour la Communauté flamande, une fédération sportive.
- 1.13. Les quatre législations communautaires confèrent une large place à la protection des données à caractère personnel recueillies et traitées par leur ONAD et comportent des articles dédiés, notamment, aux modalités du traitement et à la conservation de ces données.
- 1.14. En complément de ces législations communautaires spécifiques, l'État fédéral a conservé sa compétence en matière de législation relative aux stupéfiants et aux médicaments. Ainsi, une législation complète et complémentaire de la réglementation spécifique à l'antidopage, couvrant un champ plus large que le seul champ du sport incrimine certains faits impliquant des stupéfiants ou des substances hormonales. Ce cadre réglementaire, composé de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes et de l'arrêté royal du 25 avril 1974, d'une part, et la loi du 25 mars 1964 sur les médicaments à usage humain règlemente, notamment, la production et la circulation, d'autre part, a pour objet et pour effet de limiter la disponibilité des substances interdites, et permet aux autorités compétentes de lutter efficacement contre le trafic de substances interdites (voir la partie V du présent rapport).

Conclusion

- 1.15. La multiplicité de textes relatifs à la lutte contre le dopage due à la spécificité constitutionnelle et institutionnelle du pays, peut faire apparaître la lutte antidopage belge comme complexe. Pour cette raison, certaines différences entre les législations communautaires persistent, pouvant être source de confusion dans la compréhension du système, notamment en ce qui concerne le rôle des organisations sportives dans la politique antidopage des Communautés.

- 1.16. Cependant, l'accord de coopération du 9 décembre 2011, dans sa version issue de la modification du 7 mai 2021, constitue un outil d'harmonisation de la réglementation et plus largement, du système antidopage du pays.
- 1.17. En tout état de cause, les Communautés, dans leur champ de compétence, et l'État fédéral ont adopté des textes normatifs efficaces en vue de lutter efficacement contre le dopage dans le sport. Par conséquent, la Belgique peut être regardée comme ayant adopté les mesures nécessaires pour respecter ses engagements au regard de la Convention.

Bonne pratique

- 1.18. La référence, dans les législations des communautés, au règlement général relatif à la protection des données à caractère personnel et le fait qu'elles comprennent toutes des dispositions relatives à la protection des données témoignent non seulement de l'importance du droit de la protection des données personnelles en matière d'antidopage mais démontre que les Communautés en ont pris toute la mesure.

Recommandations

- 1.19. Il est recommandé aux autorités belges d'envisager une signature et une ratification du protocole additionnel. Les éventuelles difficultés liées à la certification ISO pour les contrôles du dopage requise par le protocole additionnel pourraient être surmontées par une mise en œuvre progressive et adaptée en fonction de l'activité de chaque ONAD ou via une mutualisation des ressources afin de que la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune puissent obtenir la certification nécessaire à la ratification du protocole additionnel.
- 1.20. Dans un souci de renforcement de l'harmonisation des systèmes antidopage des Communautés, les autorités belges pourraient envisager d'adopter un plus grand nombre de dispositions normatives identiques lors de leurs prochaines révisions. Par exemple, ces dispositions communes pourraient comprendre l'ensemble des définitions, la définition de la pratique du dopage et des violations des règles antidopage, l'adoption de la liste des interdictions, certaines modalités des procédures de contrôle antidopage telles que le procès-verbal de contrôle et le recueil d'échantillon, ou encore les sanctions encourues pour les violations des règles antidopage.

2. ORGANISATION NATIONALE ANTIDOPAGE (ONAD) – STRUCTURE ET GOUVERNANCE

- 2.1. La Convention encourage les États parties à confier la mise en œuvre de certaines de ses dispositions à une organisation gouvernementale, non gouvernementale ou sportive. À cet effet, les parties doivent notamment veiller à aider l'organisation ainsi désignée à financer et à organiser des contrôles antidopage. Par ses articles 3 et 4, la Convention incite ainsi les États parties à établir une organisation nationale antidopage chargée des contrôles et de leurs suites disciplinaires.
- 2.2. En raison de son organisation constitutionnelle et de la compétence de chaque Communauté, la Belgique compte quatre ONAD sur son territoire : NADO Vlaanderen pour la Communauté flamande, ONAD Communauté française, ONADO Brussels pour la Commission communautaire commune et l'ONAD de la Communauté germanophone (ONAD-CG).

Champs de compétence

- 2.3. Ces quatre ONAD, étant toutes signataires du Code, sont responsables de l'élaboration et la mise en œuvre de la politique antidopage dans leur ressort et selon des règles déterminées dans les législations antidopage communautaires. Les ONAD des Communautés flamande, française et germanophone disposent ainsi d'une compétence *rationae loci* et *rationae personae* qu'elles exercent sur le territoire de la Communauté à laquelle elles sont rattachées, à l'égard des fédérations communautaires et sur les sportifs d'élite ou non, les équipes, le personnel d'encadrement des sportifs et toute autre personne en relation avec un sportif relevant de la Communauté intéressée.
- 2.4. L'ONADO Brussels s'est vue attribuer, par une décision du Conseil de coordination institué par l'accord de coopération cité au point 1.6, une compétence exclusive à l'égard des équipes nationales, peu important leur Communauté de rattachement initiale. En complément, l'ONAD bruxelloise est également compétente à l'égard des sportifs d'élite résidant sur le territoire de la région de Bruxelles-Capitale.
- 2.5. Malgré l'apparente clarté du système de répartition de compétence, l'accessibilité des ONAD et la lisibilité de la répartition peuvent être perçues comme complexes pour les sportifs dans certaines situations particulières. Par exemple, la question de l'ONAD compétente peut ainsi se poser en ce qui concerne les sportifs d'élite nationaux qui pratiquent des sports d'équipe. Bien qu'en principe, il n'existe pas de conflit de compétence et seule une ONAD, entre ONADO Brussels et une ONAD communautaire, est compétente, la complexité du système de rattachement du sportif à la compétence d'une ONAD est susceptible d'engendrer des difficultés de compréhension du système et une confusion chez les sportifs.
- 2.6. Si cette difficulté n'entraîne que peu de conséquences lorsqu'il s'agit des procédures de contrôle, l'équipe d'évaluation considère qu'il n'en est pas de même en ce qui concerne les procédures disciplinaires, dès lors qu'elles diffèrent entre les Communautés, ou d'autorisations d'usage à des fins thérapeutiques.

Organisation

- 2.7. Chaque ONAD fait juridiquement partie d'un organisme public et n'est pas structurellement indépendante. Cependant, ce rattachement ne porte pas nécessairement atteinte à l'indépendance opérationnelle des ONAD.
- 2.8. En Communauté flamande, NADO Vlaanderen fait partie de Sport Vlaanderen, l'administration des sports pour la Communauté flamande dotée de la personnalité morale, depuis la transformation, le 4 décembre 2015, de l'agence autonomisée interne BLOSO en l'agence « Sport Vlaanderen »².
- 2.8.1. Conformément à l'article 5 du décret relatif à l'agence autonomisée interne dotée de la personnalité juridique « Sport Vlaanderen » (Sport Flandre), la mission de cette dernière comprend, notamment « l'exécution de la politique antidopage, conformément au Code AMA » pour laquelle « NADO Vlaanderen dispose d'une autonomie opérationnelle complète ».
- 2.8.2. Cette autonomie est en partie garantie par l'autonomie laissée au directeur de l'ONAD dans la gestion des opérations quotidiennes et des dépenses budgétaires et ce en vertu de l'arrêté de l'administrateur général du 20 janvier 2017 portant délégation de compétences particulières et spécifiques au directeur de NADO Vlaanderen.
- 2.8.3. À ce titre, le directeur de NADO Vlaanderen dispose d'une pleine délégation pour l'ensemble des tâches opérationnelles et de gestion et n'est pas soumis à un mandat spécifique. Dans ce cadre, le directeur de NADO Vlaanderen n'est révocable que dans les conditions fixées par le statut général de la fonction publique dont relève l'ensemble du personnel administratif. Ainsi, si le directeur de NADO Vlaanderen est soumis à une évaluation annuelle par le responsable de Sport Vlaanderen, celle-ci ne peut porter que sur les actes relevant de l'administration générale mais nullement sur le programme antidopage conduit par l'ONAD. En outre, la révocation ne pourra intervenir qu'après deux évaluations défavorables consécutives ou en cas de découverte de graves irrégularités dans la gestion administrative de l'ONAD.
- 2.8.4. Composée de onze agents, NADO Vlaanderen est organisée en cinq cellules (Secrétariat général, Prévention et éducation, Médical et contrôles, Juridique et Logistique), auxquelles s'ajoutent un comité AUT comprenant 21 personnes et le personnel de contrôle accrédité par NADO Vlaanderen (21 agents de contrôle du dopage et 80 chaperons).
- 2.9. En Communauté française, à sa création en 2003, l'ONAD Communauté française faisait partie de l'administration générale de l'Aide à la Jeunesse, de la Santé et des Sports (ADEPS) elle-même rattachée au ministère en charge des sports. Aujourd'hui, pour assurer son autonomie opérationnelle, l'ONAD est rattachée administrativement au Secrétariat général du ministère de la Communauté française, un service général transversal, indépendant de l'administration des Sports.

² Décret modifiant divers décrets, en ce qui concerne l'intégration de la mission d'aide à la décision politique en matière de sport dans l'agence « Sport Vlaanderen » (Sport Flandre), et modifiant le Décret Antidopage du 25 mai 2012.

- 2.9.1. Bien qu'elle ne soit pas dotée d'une personnalité juridique propre, l'ONAD Communauté française se voit garantir son autonomie opérationnelle par l'article 5 du décret du 14 juillet 2021 relatif à la lutte contre le dopage et à sa prévention. À cette fin, ce dernier dispose que l'ONAD Communauté française est autorisées à :
- conclure des conventions, protocoles et autres accords et en lien direct avec la réalisation de ses missions de signataire du Code avec d'autres signataires du Code ;
 - disposer d'une marque et d'un logo propres (indépendants de ceux de l'ADEPS ou du ministère par exemple) ;
 - disposer de et utiliser un fonds budgétaire propre.
- 2.9.2. De la même manière qu'en Communauté flamande, l'autonomie opérationnelle de l'ONAD se traduit par celle de son directeur dans la gestion des activités quotidiennes et dans l'administration de l'ONAD. Pour ce faire, ce dernier est nommé par le Gouvernement selon la procédure et est soumis aux critères de nomination et aux motifs de révocation du statut général de la fonction publique en Communauté française, de même qu'aux causes générales de licenciement et aux règles de contestation comprises dans le droit du travail.
- 2.9.3. Composée de neuf agents, l'ONAD Communauté française s'organise autour de quatre départements (juridique, administratif et contrôles, communication et éducation et logistique) auxquels s'ajoutent les agents de contrôle du dopage et la commission de la Communauté française pour l'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques (structure indépendante).
- 2.10. En Communauté germanophone, le département des Sports, Médias et Tourisme du ministère de la Communauté germanophone a été désigné comme organisation nationale antidopage (ONAD-CG), en application de l'article 4 du décret du 24 janvier 2022 relatif à la lutte contre le dopage.
- 2.10.1. Eu égard à la taille et à la démographie de la Communauté germanophone, d'une part, au dimensionnement du ministère de la Communauté germanophone, le chef du département Sport, Médias et Tourisme est également le directeur de l'ONAD-CG.
- 2.10.2. Cependant, le décret du 24 janvier 2022 garantit l'indépendance de l'ONAD-CG et de son directeur pour l'ensemble de la mise en œuvre du programme antidopage. Ainsi, comme en Communauté française, l'autonomie et l'indépendance de l'ONAD-CG dans ses décisions et activités opérationnelles lui permettent de conclure, avec d'autres organisations belges, européennes ou internationales, des conventions, des protocoles d'accord ou d'autres accords qui sont en lien direct avec l'exécution de ses obligations en tant que signataire du Code.
- 2.10.3. L'ONAD-CG emploie trois personnes auxquelles s'ajoute la commission pour les autorisations d'usage à des fins thérapeutiques, qui est une structure indépendante rattachée administrativement à l'ONAD.

2.11. En COCOM, l'ONADO Brussels a été créée en 2016 au sein des services du Collège réuni³ en tant que cellule rattachée à la direction Santé et Aide aux personnes, placée sous l'autorité d'un coordinateur responsable des activités courantes de l'ONADO Brussels et du processus décisionnel lié à ces activités.

2.11.1. Compte tenu de la taille de l'administration de la COCOM, le choix a été fait de rattacher ONADO Brussels à la cellule Médecine préventive de la direction Santé et Aide aux personnes.

2.11.2. Toutefois, l'autonomie de la cellule est garantie par l'ordonnance du 21 juin 2012 qui prévoit, dans son article 11, que « l'ONAD de la Commission communautaire commune est indépendante dans ses décisions et activités opérationnelles vis-à-vis du sport et du pouvoir exécutif. ».

2.11.3. L'ONADO Brussels s'organise en trois pôles « contrôles », « éducation » et « juridique », placé sous l'autorité du coordinateur et est composée de cinq agents dont deux sont employés à temps plein et trois à temps partiel. Parmi ces agents, certains sont également en charge d'autres questions de médecine préventive.

Financement

2.12. Dans la mesure où chacune des ONAD est rattachée à un organisme public ou gouvernemental, leur budget suit la procédure budgétaire publique classique et les quatre organisations sont entièrement financées par leur gouvernement, après vote du budget par les parlements. De ce fait, les budgets sont fixés annuellement par décret ou ordonnance avec une possibilité d'ajustement en cours d'année.

2.13. Le budget est à la fois lié à la taille de l'ONAD et de la Communauté concernée, à la population sportive et au programme antidopage de l'ONAD. Les ONAD des Communautés flamande et française ont ainsi reçu une dotation annuelle d'environ un million d'euros en 2022 alors qu'ONADO Brussels s'est vu doter d'un budget annuel de près de 200.000 euros et l'ONAD-CG de 50.000 euros. À cette dotation gouvernementale peut s'ajouter les prestations réalisées pour d'autres ONAD, le produit des amendes infligées aux personnes ou aux fédérations sanctionnées et des éventuels frais de procédures.

2.14. Les budgets alloués par les gouvernements communautaires ne couvrent que les dépenses de fonctionnement des ONAD, à l'exclusion des dépenses de personnel, qui sont couvertes par le budget de l'administration à laquelle les ONAD sont rattachés.

2.15. Malgré l'augmentation des exigences pesant sur les ONAD et le développement, pour certaines d'entre elles, d'une politique de contrôle des sportifs de loisir, les budgets sont en stagnation. Les standards de l'Agence mondiale antidopage (AMA) étant toujours plus élevés et, partant, nécessitant toujours plus de ressources, l'équipe d'évaluation a noté l'inquiétude des ONAD de devoir progressivement abandonner une partie de leur politique antidopage qui ne relève pas du programme mondial antidopage de l'AMA.

³ Administration de la Commission communautaire commune.

Conclusion

- 2.16. La Belgique compte quatre organisations responsables du programme antidopage dans le ressort de chaque Communauté. À cet égard, les autorités belges doivent être regardées comme répondant à leurs engagements au titre de la convention en ce qui concerne les organisations nationales antidopage.
- 2.17. Ces quatre ONAD se répartissent en deux catégories, comptant d'une part, les deux grandes ONAD belges que sont NADO Vlaanderen et l'ONAD Communauté française et, d'autre part, les deux ONAD plus réduites que sont NADO-CG et ONADO Brussels. Cette répartition tient notamment au champ de compétence de chaque Communauté et n'est pas, en elle-même, remise en question. Cependant, certaines difficultés liées aux ressources des ONAD sont plus prégnantes dans les deux ONAD de taille réduite.
- 2.18. Par ailleurs, les quatre ONAD, bien qu'opérationnellement indépendantes, notamment en vertu de la législation les régissant, sont directement rattachées à une administration, ce qui peut donner l'apparence d'un manque d'indépendance structurelle. Cette difficulté est particulièrement vraie en Communauté germanophone et à Bruxelles, où l'ONAD relève directement d'une direction de l'administration et où le directeur et la coordinatrice exercent également des fonctions annexes au sein de l'administration de rattachement.
- 2.19. Enfin, les ONAD rencontrent des difficultés liées aux ressources, dans la mesure où leur budget et leur personnel demeurent constants malgré la nécessité de répondre à des exigences croissantes de l'Agence mondiale antidopage et la volonté d'investir un champ plus large que celui couvert par l'AMA, notamment en matière de protection de la santé publique.

Recommandations

- 2.20. Les autorités belges devraient envisager de renforcer l'indépendance des quatre ONAD. Plus particulièrement, il conviendrait que le personnel des ONAD soit entièrement en charge de la mise en œuvre du programme antidopage communautaire et n'occupe pas d'autres fonctions dans l'administration en charge des sports.
- 2.21. Afin de maintenir le haut niveau d'exigence des programmes antidopage communautaires, il est recommandé aux autorités belges d'étudier la possibilité d'une augmentation des ressources, tant financières qu'humaines, en faveur des organisations antidopage. Une telle augmentation pourrait permettre, en premier lieu, d'avoir un personnel et une direction dédiée au sein de l'ONAD et n'occupant pas d'autres fonctions au sein de l'administration ; en deuxième lieu, de maintenir le nombre de contrôles sur les sportifs de loisir, en complément des exigences de l'AMA ; et, en troisième lieu, de doter les ONAD en personnel suffisant pour la mise en œuvre du programme antidopage communautaire.
- 2.22. Au-delà d'une simple augmentation des moyens, une augmentation du financement public pourrait, en outre, garantir la pleine autonomie des ONAD en servant à la rémunération, par les ONAD elles-mêmes, de leur personnel.

3. POUVOIRS PUBLICS

- 3.1. En ce qui concerne les pouvoirs publics, la Convention invite 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. À ce titre, l'ensemble des services sont invités à travailler de manière coordonnée et constructive afin d'assurer la meilleure efficacité des mesures prises pour lutter contre le dopage.
- 3.2. Le rapport explicatif de la Convention précise qu'il appartient à chaque État de décider du partage de responsabilité, sans que la Convention n'impose un modèle unique d'engagement des pouvoirs publics et de leur coordination. Cependant, il souligne que certains États ont établi un organe de consultation ou de coordination dont l'expérience démontre l'utilité afin d'assurer la cohérence de l'action antidopage.
- 3.3. L'engagement des États aux obligations de la Convention en ce qui concerne les pouvoirs publics consiste également à une subordination des critères d'octroi des subventions publiques aux organisations sportives à l'application effective des réglementations antidopage. Le rapport explicatif précise qu'il doit être tenu compte de la situation particulière des organisations en place dans les États et qu'il doit être évité de porter préjudice à la pratique des activités sportives en général, notamment à titre récréatif.

Administration du sport

- 3.4. Dans les Communautés française et germanophone, la gestion du sport dépend directement de l'administration concernée : l'Administration générale du Sport (ADEPS), rattachée au ministère en charge des Sports pour la Communauté française ; le département Sport, Culture et Média du ministère de la Culture et des Sports en Communauté germanophone.
- 3.5. En Communauté flamande, le sport est une matière dévolue par le gouvernement à Sport Vlaanderen, une agence placée sous la tutelle du ministère flamand de l'éducation, du sport, du bien-être animal et du Vlaamse rand. Le décret portant création de Sport Vlaanderen prévoit que cette agence « *soutient le Gouvernement flamand lors de la préparation et l'évaluation de la politique sportive flamande intégrale, des sports pour tous au sport de haut niveau, y compris la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, et exécute la politique* ».
- 3.6. En revanche, la COCOM ne dispose pas de compétence en matière de sport.
- 3.7. Chacune de ces administrations a mis en place une organisation nationale antidopage compétente dans le ressort de la Communauté concernée, comme détaillé dans la deuxième partie.
- 3.8. L'organisation constitutionnelle belge conduit ainsi à une multiplicité d'administrations responsables du sport et de l'antidopage en Belgique, dans la mesure où chaque Communauté compte une administration et une organisation nationale antidopage compétentes, dont il est nécessaire d'assurer une coordination pour tout sujet d'intérêt national ou international.

- 3.9. À cette fin, les Communautés ont conclu un accord de coopération en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport le 9 décembre 2011 (modifié par deux autres accords de coopération du 17 décembre 2014 et du 7 mai 2021), permettant ainsi à la Belgique se conformer aux exigences de la Convention internationale contre le dopage dans le sport de l'Unesco et du Code mondial antidopage.
- 3.10. Cet accord, approuvé par décret ou par ordonnance dans chaque Communauté, dispose d'une valeur identique à la législation de chaque Communauté et complète cette dernière.
- 3.11. Au-delà du socle commun de définitions et des dispositions relatives aux sportifs d'élite et au groupe qui nécessitent, par, nature, d'être harmonisées à l'échelle nationale, l'accord de coopération organise de manière précise les rapports entre les Communautés dans l'objectif d'améliorer l'efficacité de la lutte antidopage sur le territoire de la Belgique. Ainsi, l'accord de coopération prévoit, notamment :
- un échange d'informations régulier ;
 - des campagnes de prévention et de sensibilisation conjointes ;
 - la transmission des décisions en matière de dopage, d'une ONAD ou d'un autre signataire, aux autres ONAD de Belgique ;
 - la transmission des projets de législation et de réglementation d'une Communauté aux autres Communautés de Belgique ;
 - la reconnaissance et le respect de l'autonomie et de l'indépendance de chaque ONAD ;
 - la reconnaissance mutuelle des médecins contrôleurs et des chaperons.
- 3.12. Afin d'organiser la coopération effective entre les Communautés et de favoriser la mise en œuvre de l'accord de coopération, ce dernier établit un Conseil de coordination, d'un maximum de quatre membres par Communauté dont au moins la moitié proviennent des ONAD. Le Conseil de coordination s'organise autour d'une présidence tournante entre chaque Communauté pour une durée de deux ans et d'un secrétariat assuré par l'ONAD de la partie assurant la présidence.
- 3.13. Au Conseil de coordination s'ajoute un groupe de travail, exclusivement composé des membres issus des ONAD, pour les aspects opérationnels de la coopération et les questions relevant de l'indépendance des ONAD.

Le financement des organisations sportives

- 3.14. Les Communautés étant compétentes en matière de sport et d'antidopage, il leur revient d'élaborer une politique sportive et d'encadrer le financement des organisations sportives.
- 3.15. À ce titre, les Communautés flamande, française et germanophone ont adopté des décrets relatifs à la politique sportive applicable dans leur ressort⁴.
- 3.16. Pour chaque Communauté, la réglementation mentionnée ci-dessus prévoit explicitement le lien entre le subventionnement, l'obtention de l'agrément et les obligations en matière de lutte contre le dopage.

⁴ Décret du 10 juin 2016 relatif à l'agrément et au subventionnement du secteur du sport organisé, pour la Communauté flamande, décret du 3 mai 2019 portant sur le mouvement sportif organisé en Communauté française, pour la Communauté française, décret du 19 avril 2004 sur le sport, pour la Communauté germanophone.

- 3.17. Ainsi, le décret du 10 juin 2016 de la Communauté flamande dispose que pour être et rester agréée comme fédération sportive, son fonctionnement, ses statuts et son règlement intérieur doivent respecter le décret antidopage du 25 mai 2012. Le décret du 3 mai 2019 en Communauté française prévoit que « *Le Mouvement sportif organisé s'engage pour une pratique sportive sans dopage et est soumis aux dispositions du décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage* ».
- 3.18. Or, si l'agrément des fédérations est soumis au respect de la réglementation antidopage applicable dans la Communauté concernée, le versement d'une subvention est directement lié à l'obtention de l'agrément par une fédération et/ou à sa reconnaissance par le gouvernement communautaire. À cet égard, les décrets prévoient qu'en cas de manquement aux règles antidopage, l'agrément et la subvention peuvent être suspendus ou retirés.
- 3.19. Pour l'application de ces décrets et des modalités de subventionnement, le suivi et le contrôle des fédérations est assuré par les administrations compétentes en matière de sport mentionnées au point 3.4, avec le soutien de leur ONAD respective (à l'exception de Bruxelles, où les politiques sportives et de l'antidopage ne sont pas liées).

Les autres pouvoirs publics concernés

- 3.20. Aux côtés des ministères et/ou autorités publiques compétentes en matière de sport à l'échelle communautaire, il existe une compétence fédérale subsidiaire et résiduelle en matière d'antidopage. En effet, le ministère public, la police fédérale et le service public compétent en matière de santé sont concernés, directement ou indirectement, par l'action antidopage de la Belgique.
- 3.21. S'agissant du ministère public, la Belgique a institué un point de contact unique au niveau national auprès du procureur général de Gand, qui agit comme magistrat de référence. D'une manière plus générale, le réseau d'expertise créé au sein du Collège des procureurs généraux est responsable des enquêtes et poursuites relatives à la criminalité alimentaire et pharmaceutique.
- 3.22. L'usage de substances interdites n'étant pas incriminé en Belgique, le ministère public n'a donc compétence qu'en matière de violations non-analytiques. Les enquêtes sont traditionnellement initiées à la suite d'une enquête policière ayant révélé de tels faits ou sur information des ONAD (à l'occasion de la poursuite de violations analytiques pouvant conduire à la découverte d'infractions couvertes par la loi fédérale sur les médicaments) ou des services douaniers.
- 3.23. Les enquêtes pénales en matière d'antidopage relèvent également d'un service de la police fédérale qui coordonne les enquêtes menées au niveau des différentes zones de police locale. Ainsi, la *Federal Unit Public Health and Environment Crime* (FUPHEC) est un service central compétent sur les questions relatives à l'environnement, la santé publique en général et la sécurité alimentaire. En tant que service central, la FUPHEC permet une uniformisation de l'approche des phénomènes qu'elle traite.

- 3.24. L'une des difficultés relevées par l'équipe d'évaluation tient à la qualité du sportif, notamment lorsque l'enquête concerne une personne de l'entourage de ce dernier. Le lien est, en effet, parfois ténu ou difficile à caractériser.
- 3.25. Le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement de Belgique (*Federal Public Service Health, Food Chain Safety and Environment*) est une administration relevant de l'autorité de différents ministres et compétent, notamment, en matière d'addiction et de promotion de la santé. En matière d'antidopage, l'une des missions de ce service est d'apporter un soutien aux professionnels de santé par un partage d'information, afin de faciliter la détection du mésusage de médicaments. À ce titre, la base de données en ligne (Ebpracticenet), créée à la demande de l'État fédéral, donne une information à jour aux professionnels de soins en réunissant tous les guides de pratique clinique et autres supports d'information. Le Centre belge d'information pharmacothérapeutique, association gérée par des universitaires, des médecins et pharmaciens et des agents de l'État, a pour l'objectif d'offrir aux professionnels de santé des informations sur les médicaments à usage humain et vétérinaire en vue de la promotion du bon usage des médicaments dans la pratique clinique et la formation des prestataires de soin.
- 3.26. Par ailleurs, le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement finance la cellule de politique générale en matière de drogues. La cellule a pour mission principale de veiller à la mise en place d'une politique intégrée et globale en matière de drogues et offre, à ce titre, une plateforme pour la coordination entre tous les acteurs compétents dans les différents domaines de la politique des drogues.
- 3.27. Cette cellule a mis en place, entre 2014 et 2019, un groupe de travail sur l'antidopage, composé des parties prenantes compétentes en la matière. Ce groupe de travail s'est notamment intéressé à la question de la recherche et a cofinancé l'étude « Prévalence et effets des drogues améliorant la performance dans différents groupes : enseignements pour une politique préventive et curative en Belgique ». L'équipe d'évaluation note toutefois que ce groupe de travail a été clôturé en 2019, malgré la possibilité, confirmée durant la visite par le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement, de mettre en place un nouveau groupe si cela s'avérait nécessaire ou était requis par les autorités.

Conclusion

- 3.28. En conclusion, plusieurs autorités publiques sont impliquées dans la lutte contre le dopage, qu'elles soient directement liées au sport ou non et communautaires ou fédérales.
- 3.29. La visite a permis de constater la très bonne coopération entre différentes autorités publiques ayant compétence directe en matière d'antidopage, particulièrement visible dans l'accord de coopération et, dans une moindre mesure, entre les autorités publiques indirectement compétentes en matière d'antidopage, par la cellule de politique générale en matière de drogues.
- 3.30. Toutefois, la grande implication des ONAD, tant au sein du Conseil de coordination que dans le paysage global de la lutte contre le dopage, semble se faire au détriment de l'implication des autorités publiques avec notamment un engagement limité de la part des ministères de l'éducation et de l'enseignement supérieur.

3.31. Enfin, il convient de noter l'existence d'un lien entre subventionnement des organisations sportives et respect de la législation antidopage de la Communauté dont elles relèvent. L'équipe n'a toutefois pas été en mesure d'évaluer avec précision la mise en œuvre effective de ce lien et de l'éventuel retrait de subventions.

Bonne pratique

- 3.32. La signature et la mise en œuvre d'un accord de coopération, visant à harmoniser les sujets d'intérêts nationaux ou internationaux et de coordonner les actions de chacune des Communautés doit être relevé comme une très bonne pratique. Un tel accord et le Conseil de coordination qui y est attaché, permettent de simplifier la lutte contre le dopage dans un système particulièrement complexe, en raison des règles constitutionnelles applicables.

Recommandation

- 3.33. Bien que la délégation quasi-totale aux ONAD de la politique de lutte contre le dopage découle de la politique générale en matière d'antidopage en Belgique, il est recommandé aux autorités publiques une plus forte implication, tout en respectant l'indépendance des ONAD. En effet, les ministères sont souvent les autorités pouvant organiser une coopération avec d'autres institutions ou organismes afin de toucher un large public. Par exemple, il pourrait être envisagé une coopération avec les ministères pour solliciter les médias aux fins de mise en place de campagnes de communication destinées au grand public. En particulier, l'équipe note que la centralisation de la lutte contre le dopage et de la politique des médias en Communauté germanophone pourrait être une opportunité de collaboration à cette fin. Par ailleurs, il pourrait être envisagé d'impliquer les ministères chargés de l'éducation et de l'enseignement supérieur afin qu'ils puissent diffuser des informations au jeune public.

4. ORGANISATIONS SPORTIVES

- 4.1. La Convention identifie les organisations sportives comme ayant une place importante dans le paysage de la lutte antidopage à l'échelle nationale.
- 4.2. En outre, reconnaissant la pluralité d'acteurs pouvant avoir un rôle à jouer en matière d'antidopage, l'article 3 de la Convention requiert des États parties qu'ils assurent la coordination des politiques et des actions des organisations concernées en matière de lutte contre le dopage.
- 4.3. En Belgique, aux côtés des ONAD, plusieurs organisations sportives jouent un rôle important dans la lutte contre le dopage.

Les fédérations sportives

- 4.4. En raison de la répartition des compétences détaillée dans la première partie, les fédérations sportives sont communautarisées. Par conséquent, la plupart des sports en Belgique sont régis par plusieurs fédérations communautaires. Cependant, les sports disposant d'une équipe nationale et/ou les sports olympiques, sont également organisés au sein d'une fédération nationale. Il existe ainsi une centaine de fédérations nationales, telles des organisations faitières dont la compétence s'articule avec celle des fédérations communautaires. Ce sont les fédérations nationales qui sont affiliées aux fédérations internationales et, à ce titre, tenues de mettre en œuvre les obligations imposées par ces dernières en matière d'antidopage.
- 4.5. S'agissant des fédérations communautaires, la législation antidopage diffère entre Communauté pour ce qui est de leurs obligations. Le décret antidopage du 25 mai 2012 de la Communauté flamande comprend un titre 4 entièrement dédié aux obligations des fédérations et associations sportives relatives à la prévention et à la lutte contre les pratiques de dopage. À cet égard, les fédérations sportives sont tenues de prendre des mesures en matière de prévention du dopage, d'élaborer un plan d'éducation et, lorsqu'elles sont compétentes, de prendre les mesures disciplinaires à l'encontre des auteurs de violations des règles antidopage. Par ailleurs, il est expressément prévu par ce décret que les fédérations sportives, d'une part, collaborent avec NADO Vlaanderen pour la mise en place des contrôles et, d'autre part, sont tenues d'appliquer et de faire respecter les mesures prises par la fédération internationale dont elle relève et/ou par NADO Vlaanderen.
- 4.6. Bien que les législations des autres Communautés ne le précisent pas expressément, l'équipe d'évaluation relève que les fédérations communautaires collaborent étroitement avec l'ONAD compétente dans le ressort de la Communauté dont elles relèvent, notamment dans les domaines de l'éducation, pour la facilitation des contrôles (y compris la mise à disposition de locaux de contrôles) ou encore pour la constitution et la mise à jour du groupe cible de sportifs d'élite.
- 4.7. Les fédérations nationales, quant à elles, sont compétentes à l'égard des équipes nationales et, pour certaines, des sportifs d'élite (laissant la compétence à l'égard des autres sportifs aux fédérations communautaires).

- 4.8. Si certaines fédérations nationales organisaient les contrôles antidopage et disposaient d'une compétence disciplinaire, ces compétences ont été entièrement dévolues aux ONAD à compter de 2019. Aussi, les fédérations nationales ne disposent plus que d'une compétence résiduelle et de soutien à celle des ONAD.
- 4.9. À cet égard, et au regard de leur public cible, ces fédérations ont un rôle majeur à jouer, d'une part, en matière d'éducation et, d'autre part, en termes de soutien aux ONAD dans leur plan de contrôle. S'agissant de l'éducation, par exemple, la fédération nationale de hockey met l'accent sur le dopage accidentel et les autorisations d'usage à des fins thérapeutiques, dans la mesure où les sportifs du plus haut niveau sont déjà informés de leurs obligations et des interdictions en matière de dopage. En outre, en ce qui concerne le soutien en matière de contrôles et à titre d'exemple, la fédération nationale de cyclisme peut solliciter les ONAD belges – dans le respect de leur indépendance opérationnelle - afin qu'elles effectuent des contrôles sur des compétitions de niveau international non testées par l'Union cycliste internationale ou de niveau national qu'elle juge nécessaire de soumettre à des contrôles.

Le Comité olympique et interfédéral belge

- 4.10. Comité national olympique, le Comité olympique et interfédéral Belge (COIB) est compétent pour l'ensemble du sport de haut niveau en Belgique, sans distinction de la compétence communautaire. À ce titre, il fait partie, aux côtés de Sport Vlaanderen, de l'ADEPS et du département Sport, Culture et Média du ministère de la Culture et des Sports de la Communauté germanophone, des « partenaires du sport de haut niveau » et représente 82 fédérations nationales olympiques ou non-olympiques, soit plus de 30 000 clubs et 2 millions de sportifs. Le COIB est notamment doté d'une commission des athlètes, d'une commission d'éthique et d'une commission de l'entourage des athlètes.
- 4.11. Plus précisément, en ce qui concerne la commission des athlètes, celle-ci est composée de quinze membres, athlètes ayant participé aux deux derniers Jeux Olympiques d'été et d'hiver dans treize sports différents ainsi qu'un représentant des athlètes paralympiques, et agit comme interface entre les sportifs et le COIB. D'une part, elle représente les athlètes et conseille le COIB et, d'autre part, elle partage les informations avec les sportifs et est leur point de contact pour leurs interrogations, notamment en matière d'éthique et d'antidopage. S'agissant du partage d'informations, la commission des athlètes, consciente de la pluralité d'acteurs en matière d'antidopage, veille à orienter les sportifs vers le bon interlocuteur selon la situation. Elle joue par ailleurs un rôle important dans l'information des plus jeunes, particulièrement en ce qui concerne les procédures de signalement. Cependant, la commission des athlètes a indiqué à l'équipe que seuls 42 % des sportifs belges ont connaissance de son rôle.
- 4.12. Historiquement organisé autour de missions « opérationnelles » (sélection des sportifs d'élite, création d'un climat sportif, soutien aux fédérations), le COIB a récemment endossé une nouvelle mission de promotion des valeurs de l'olympisme que sont l'amitié, l'excellence et le respect. C'est au titre de cette dernière valeur que le COIB s'est doté d'un code de conduite qui contient notamment des droits et des devoirs relatifs à la lutte contre le dopage. Ce code prévoit, par exemple, que les sportifs ont le droit d'être informés de toute notification de violation des règles antidopage reçue par le COIB et le

devoir de respecter le Code mondial antidopage ou de signaler des faits de dopage dont ils ont connaissance.

- 4.13. Par ailleurs, le COIB participe à la constitution des groupes cibles des ONAD, notamment à l'approche des olympiades, en leur adressant une liste, mise à jour trimestriellement, des sportifs susceptibles d'être sélectionnés pour l'édition à venir des Jeux Olympiques. Cependant, les ONAD demeurent seules compétentes pour constituer et mettre à jour leur groupe cible.
- 4.14. Enfin, le rôle du COIB, qui est largement impliqué dans les actions d'éducation et de formation, sera développé dans la septième partie.

Le Comité paralympique belge

- 4.15. Le Comité paralympique belge a la spécificité d'être à la fois comité national et fédération nationale de l'ensemble des sports paralympiques. À ce titre, il couvre l'ensemble des situations de handicap et tous les niveaux sportifs.
- 4.16. Au regard des difficultés d'apprentissage et d'approche de l'antidopage, notamment liées à la situation de handicap mental de certains sportifs, le comité veille à adapter son action aux spécificités des athlètes paralympiques.
- 4.17. Les sportifs se voient délivrer une information générale, par l'acceptation du règlement sportif du comité qui comprend les règles du Code mondial antidopage, mais également une information individualisée lors d'une visite médicale obligatoire.
- 4.18. Par ailleurs, le Comité paralympique belge fournit une information proactive, relative au Code mondial antidopage, et plus particulièrement aux autorisations d'usage à des fins thérapeutiques et à la mise à jour de la liste des interdictions, dans la mesure où les sportifs paralympiques sont plus susceptibles de prendre des traitements pharmacologiques que d'autres sportifs. Une attention particulière est également portée à cette information lors de chaque engagement sur une compétition, quel que soit son niveau.
- 4.19. En complément de l'information délivrée aux sportifs, le comité forme également des personnes chargées d'accompagner les sportifs lors des contrôles antidopage et de veiller à ce que leurs droits soient respectés.
- 4.20. L'équipe d'évaluation a également pu constater les liens étroits entre le Comité paralympique Belge et le COIB dans la mesure où, d'une part, le comité paralympique est membre de l'Assemblée générale du COIB et, d'autre part, chaque membre des délégations olympiques et paralympiques est tenu de signer le code de conduite du COIB.
- 4.21. En outre et de la même manière que le COIB, le Comité paralympique belge comprend une commission des athlètes au sein de laquelle des informations peuvent être partagées et discutées directement avec les sportifs et informe les ONAD des sportifs sélectionnés pour participer aux Jeux Paralympiques ou susceptibles de l'être.
- 4.22. Enfin, le comité a mis en place un groupe de travail médical chargé de la préparation de tous les aspects médicaux en vue des Jeux Paralympiques de 2024, incluant notamment les questions d'antidopage.

4.23. Malgré sa forte implication, le Comité paralympique belge entend renforcer sa collaboration avec les ONAD, notamment par la mise en place de réunions régulières et l'information plus systématique des procédures lorsqu'elles ne concernent pas directement les Jeux Paralympiques.

Conclusion

4.24. La cartographie des acteurs impliqués est complexe, ceux-ci ayant parfois des compétences superposées entre eux. À cet égard, l'équipe note que les acteurs eux-mêmes relèvent cette complexité pour les sportifs et appellent à plus de lisibilité, tout en soulignant la bonne coopération avec les ONAD.

4.25. Il convient de souligner la grande implication et la très bonne connaissance de l'antidopage du Comité olympique et interfédéral belge et du Comité paralympique belge.

4.26. En tout état de cause, la pluralité d'organisations sportives disposant d'une compétence en matière de lutte contre le dopage implique une coordination nécessaire et aboutie. À cet égard, l'équipe d'évaluation note que cette coopération semble fonctionner. Néanmoins, l'équipe s'interroge sur l'articulation des compétences des fédérations communautaires et celles des fédérations nationales, d'autant plus dans un contexte où les fédérations nationales sont comptables devant la fédération internationale à laquelle elles sont affiliées.

Bonne pratique

4.27. La possibilité qu'ont les organisations sportives de participer indirectement à l'élaboration du plan de contrôle des ONAD, par la fourniture d'informations clés, est une bonne pratique à partager. En effet, elle est révélatrice d'une étroite collaboration dans l'objectif de renforcer l'efficacité de la lutte contre le dopage, impliquant activement les organisations sportives tout en laissant aux ONAD toute latitude dans la détermination des contrôles à effectuer.

Recommandations

4.28. Au regard de la disparité entre les législations concernant le rôle et les obligations des fédérations, il est recommandé aux autorités d'envisager une harmonisation du rôle joué par les fédérations communautaires dans la lutte contre le dopage.

4.29. En outre, il est recommandé aux autorités de mettre en place des leviers afin d'améliorer la visibilité des commissions des athlètes des organisations sportives. Par exemple, une page dédiée pourrait être mise en place sur le site internet du COIB, de même que des comptes dédiés sur les réseaux sociaux. En outre, une communication spéciale pourrait être envisagée de la part des ONAD via leur site internet et/ou lors de leurs actions d'éducation. Enfin, une communication spéciale pourrait également être mise en place à l'occasion du *Play True Day*, aussi bien sur les supports de communication des organisations sportives que par la mise en place de stands dédiés sur les lieux des événements organisés.

4.30. La signature d'un protocole de coopération entre les organisations sportives et les ONAD pourrait être envisagée afin de formaliser l'organisation des échanges entre ces parties

prenantes et de fixer un seuil minimum d'obligations respectives. L'objectif serait de pérenniser la collaboration entre les institutions au-delà des seules relations individuelles.

5. LIMITATION DE LA DISPONIBILITE DES SUBSTANCES DOPANTES

- 5.1 La Convention requiert des États parties, notamment dans son article 4, qu'ils adoptent toutes mesures en vue de réduire la disponibilité de substances dopantes, et en particulier de stéroïdes anabolisants, et l'utilisation dans le sport de telles substances.
- 5.2 À cet effet, le rapport explicatif indique qu'outre les mesures législatives, réglementaires ou administratives, peuvent être envisagés le contrôle strict de l'éthique médicale et du code des pharmaciens ; la collaboration entre la police, les douanes, les services vétérinaires et les inspecteurs de la santé publique ; le contrôle des gymnases privés et des centres de remise en forme ; la coopération entre les autorités policières et douanières et les organisations sportives ; l'inspection des bagages des équipes sportives lors des contrôles aux frontières, etc..

Mesures législatives

- 5.3 En Belgique, une grande importance est portée sur la restriction de la disponibilité des substances dopantes dans toutes les sphères de la société. La législation fédérale sur les produits de santé et les drogues vient compléter les législations communautaires relatives à l'antidopage intervenant dans l'objectif de réduction de la disponibilité des substances dopantes et de leur utilisation dans le sport.
- 5.4 La législation fédérale générale se compose des textes suivants :
- La loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes (loi sur les drogues) ;
 - L'arrêté royal du 12 avril 1974 relatif à certaines opérations concernant les substances à action hormonale, antihormonale, anabolisante, bêta-adrénergique, anti-infectieuse, antiparasitaire et anti-inflammatoire, pris en application de la loi de 1921 susmentionnée ;
 - La loi du 25 mars 1964 sur les médicaments à usage humain (loi sur les médicaments).
- 5.5 La loi sur les drogues de 1921 fixe un cadre général et donne compétence « au Roi de réglementer l'importation, l'exportation, la fabrication, la conservation, l'étiquetage, le transport, la détention, le courtage, la vente, la délivrance et l'acquisition de substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes, antiseptique et psychotropes ». Cette loi prévoit également des peines d'amendes et d'emprisonnement pouvant être particulièrement sévères en cas d'infraction aux dispositions prévues par les arrêtés royaux d'exécution.
- 5.6 Parmi ces arrêtés d'exécution figure l'arrêté royal de 1974 qui soumet à une autorisation du ministre chargé de la Santé publique l'importation, l'exportation, la fabrication, le transport, la vente, l'offre en vente, la détention, la délivrance, l'acquisition à titre onéreux ou gratuit des substances à action hormonale, antihormonale, anabolisante, anti-infectieuse, antiparasitaire et anti-inflammatoire.

- 5.7 Enfin la loi sur les médicaments règlemente la fabrication, la mise sur le marché et la délivrance des médicaments, et interdit expressément l'achat, la possession, la vente, l'offre, la délivrance, la livraison, la fourniture, l'importation ou l'exportation de médicaments avariés, altérés, périmés, falsifiés ou imités ainsi que les médicaments non-conformes aux dispositions qu'elle prévoit. Il convient de souligner que la peine d'amende prévue pour de tels faits est encourue sans préjudice des peines prévues par le Code pénal.
- 5.8 A ces législations générales relatives aux médicaments et aux drogues s'ajoutent les législations communautaires relatives à la lutte contre le dopage. Ainsi, l'équipe d'évaluation a pu constater que les décrets des Communautés flamande, française et germanophone et l'ordonnance de la COCOM prévoient tous des sanctions pénales pour certains faits de dopage.
- 5.9 Relevant de la compétence des Communautés, les dispositions pénales spécifiques ne sont toutefois pas harmonisées sur le territoire belge. D'une part, les faits de dopage pour lesquels les auteurs sont susceptibles d'encourir des sanctions pénales ne sont pas les mêmes selon les Communautés et, d'autre part, les peines encourues, bien que proches d'une Communauté à l'autre, ne sont pas identiques.
- 5.10 S'agissant des faits punissables, l'article 46 du décret de 2012 de la Communauté flamande incriminent toutes les pratiques de dopage, incluant la présence et l'usage d'une substance ou méthode interdite ou la soustraction et le refus du prélèvement. En revanche, les articles 27 du décret de 2021 de la Communauté française, 31 du décret de 2022 de la Communauté germanophone et 35 de l'ordonnance de 2012 de la COCOM ne répriment que la possession, le trafic et l'administration de substance ou méthode interdite et la complicité de ces faits, auxquelles s'ajoutent l'incrimination de l'association interdite et des actes de représailles à l'encontre d'une personne souhaitant ou ayant signalé des faits de dopage pour les Communautés française et germanophone. En outre, la législation flamande exclut les poursuites pénales lorsque les faits sont commis par un sportif à l'occasion d'une compétition ou de sa préparation, quand les trois autres Communautés n'établissent pas de distinction entre les auteurs des faits punissables.
- 5.11 De la même manière, il existe une disparité entre les Communautés s'agissant des peines. Si l'ensemble des faits incriminés sont punissables d'une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans, l'amende encourue va de cinq à cinquante euros en Communautés française et germanophone ainsi qu'à Bruxelles, à deux cents à deux mille euros en Communauté flamande.

Collaboration

- 5.12 Conformément à la législation en vigueur exposée ci-dessus et au regard de la répartition des compétences en matière de lutte contre le dopage en Belgique, une collaboration est nécessaire entre les différentes autorités afin de coordonner les actions visant à réduire la disponibilité des substances dopantes et leur utilisation dans le sport.
- 5.13 À cet égard, un protocole de coopération en matière de lutte contre le dopage a été conclu le 10 avril 2019 entre les quatre ONAD, la police fédérale et le Collège des procureurs généraux.

- 5.14 Ce protocole de coopération abroge les protocoles de coopération préexistants en Communauté flamande et en Communauté française (de 2000 et 2008) afin d'étendre les principes de coopération à l'ensemble du territoire et de mettre en place un dispositif harmonisé à l'échelle nationale.
- 5.15 Le protocole a pour objectifs d'établir un cadre commun et des procédures simplifiées en ce qui concerne l'échange d'informations, favoriser la réciprocité de l'échange dans le respect de la confidentialité et du secret de l'enquête ; d'accorder une attention particulière à la lutte contre les formes les plus organisées de dopage et de faciliter la coopération des parties signataires avec toute autorité étrangère dans le but de contribuer à l'amélioration de la lutte internationale contre le dopage.
- 5.16 Le protocole stipule ainsi que chaque ONAD communique systématiquement au Collège des procureurs généraux et à la police fédérale toute information relative à une violation des règles antidopage. En retour, le Collège des procureurs généraux doit communiquer à l'ONAD compétente et à la police fédérale toute information concernant le suivi judiciaire apporté à une transmission d'information par l'ONAD ainsi qu'une copie des décisions de condamnation pour une infraction qui constitue, dans le même temps, une violation des règles antidopage. Enfin, la police fédérale s'engage à communiquer aux ONAD et au Collège des procureurs généraux un rapport d'ordre général fournissant des données quantitatives et des indications relatives aux tendances de la criminalité liée au dopage.
- 5.17 Au-delà de ces obligations générales, le protocole prévoit qu'une demande de coopération particulière peut être formulée par une partie signataire à une autre, selon une procédure simplifiée et spécifique, en vue de lutter contre les formes les plus organisées de dopage par référence au Code mondial antidopage (possession par un tiers, trafic, administration à un sportif, complicité et association interdite) ou en cas de nécessaire coopération avec des autorités policières et/ou judiciaires étrangères.
- 5.18 En pratique, le ministère public entretient des échanges réguliers avec les ONAD, notamment dans le cadre de procédures pour lesquelles il est important de coordonner les actions policières et administratives. Ainsi, il peut arriver que le ministère public requière de l'ONAD qu'elle respecte un certain délai dans la notification de la violation des règles antidopage alléguée afin de ne pas compromettre l'enquête policière et les éventuelles saisies.
- 5.19 Une étroite collaboration s'établit également entre le ministère public et les ONAD s'agissant des suites données aux enquêtes policières, dans la mesure où la procédure pénale est corrélée à la procédure disciplinaire. Ainsi, en ce qui concerne les cas les moins graves, le ministère public informe l'ONAD compétente puis classe la procédure sans suite lorsque cette dernière a infligé une sanction disciplinaire à la personne concernée.
- 5.20 Malgré la coopération évidente entre les différentes autorités compétentes, les autorités policières et judiciaires pouvaient rencontrer des difficultés quant au statut de sportif des personnes poursuivies. En effet, la vérification de ce statut se fait principalement en source ouverte, pratique qui trouve ses limites dans le sport de loisir, notamment lorsqu'il s'agit de déterminer si la personne poursuivie fait partie de l'entourage d'un sportif.

5.21 Parallèlement à ce protocole de coopération, une plateforme a été mise en place en 2019, succédant à la Cellule multidisciplinaire Hormones. Placée sous la tutelle du ministère de la Justice, la « Pharma- & Food Crime Platform » réunit l'ensemble des parties prenantes à la lutte contre le dopage (ministère public, police fédérale, agence pour la sécurité de la chaîne alimentaire, agence fédérale de médicaments et des produits de santé, administration des douanes, ONAD) et a pour premier objectif de faciliter l'échange d'informations et de coordonner les actions à mettre en œuvre à l'encontre des personnes impliquées, notamment, dans le trafic de substances et méthodes dopantes.

Conclusion

5.22 La Belgique a mis en place une législation très complète en vue de réduire la disponibilité des substances dopantes, tant au niveau fédéral, pour ce qui concerne la réglementation des médicaments et des drogues, que communautaire, pour ce qui concerne spécifiquement la lutte contre le dopage.

5.23 Néanmoins, tout en ayant conscience de la pleine compétence des Communautés pour réglementer les questions liées au sport, elle constate et regrette, s'agissant du dispositif pénal, la disparité qui existe entre les législations communautaires.

5.24 Il existe un haut degré de coopération et une forte structuration de cette dernière au niveau fédéral, entre l'ensemble des autorités intéressées à la lutte contre le dopage. Ce niveau de coopération est largement dû au fait qu'elle soit organisée au niveau de l'État et implique des acteurs fédéraux, tels que le ministère public, la police fédérale et l'administration des douanes.

5.25 La coopération mise en place entre les parties prenantes permet de lier la législation relative aux médicaments, aux drogues et à la santé publique à la législation antidopage, et crée des ponts entre les législations communautaires et fédérales qui renforcent l'efficacité de la lutte contre le dopage.

Bonnes pratiques

5.26 L'établissement d'un protocole de coopération entre les différentes autorités concernées, qu'elles aient ou non pour principale compétence la lutte contre le dopage, formalise, organise et garantit l'échange d'informations entre ces autorités, en le rendant en partie obligatoire.

5.27 La plateforme « Pharma- & Food Crime », pendant opérationnel de l'accord de coopération mentionné ci-dessus, permet un très bon niveau de coopération opérationnelle. Son établissement au niveau national garantit l'implication des autorités policières, judiciaires et douanières.

Recommandation

5.28 Au regard de la disparité des législations communautaires en matière pénale et malgré la compétence exclusive des Communautés pour l'antidopage, il est recommandé aux autorités d'envisager une harmonisation des dispositions pénales comprises dans les décrets des trois Communautés et de l'ordonnance de la Commission communautaire commune relatifs à la lutte contre le dopage. Les peines d'emprisonnement encourues

étant identiques, l'harmonisation pourrait ne porter que sur les faits punissables et les amendes encourues, renforçant ainsi la lisibilité du dispositif global sur le territoire national et son accessibilité pour les sportifs.

6. CONTROLES ET ANALYSES D'ECHANTILLONS BIOLOGIQUES

- 6.1 La Convention engage les États parties à mettre en œuvre des moyens permettant de lutter efficacement contre le dopage, notamment en aidant les organisations sportives à financer les contrôles et analyses antidopage, mais surtout en encourageant et facilitant l'exécution de contrôles antidopage par les organisations responsables. À ce titre, les organisations sportives doivent effectuer, en nombre suffisant, des contrôles antidopage à la fois en et hors compétition sans préavis et de manière équitable entre tous les sportifs.
- 6.2 Les Parties à la Convention s'engagent en outre à créer sur leur territoire un ou plusieurs laboratoires chargés d'effectuer les analyses antidopage ou à faciliter l'accès à un tel laboratoire sur le territoire d'une autre Partie.

Contrôles

- 6.3 Conformément à la législation antidopage communautaire, chaque ONAD établit annuellement un plan de répartition des contrôles sur la base d'une analyse des risques afin de déterminer le nombre et la nature des contrôles, le type d'échantillons à prélever et d'analyses à effectuer, selon les priorités de contrôle au regard des risques par discipline, tout en assurant l'efficacité et la proportionnalité de ce plan. Les quatre organisations effectuent à la fois des contrôles à des fins de prélèvements urinaires et sanguins, organisés en compétition ou hors compétition.
- 6.4 La population de sportifs pouvant faire l'objet de contrôles antidopage est laissée à l'appréciation de chaque Communauté, conformément à l'article 3 de l'accord de coopération. Ce dernier prévoit en effet que, s'agissant des sportifs de loisir qui ne prennent part à aucune compétition, chaque Communauté est libre de déterminer, par voie de décret ou d'ordonnance, leur régime juridique éventuel.
- 6.5 En vertu de cet article, les quatre Communauté ont donné compétence à leur ONAD de contrôler des sportifs d'élite ou de loisir. Néanmoins, malgré la possibilité ouverte aux ONAD de contrôler des sportifs de loisir, la répartition des contrôles tend largement en faveur de contrôles effectués sur des sportifs d'élite (entre 70 et 90 % de contrôles sur les sportifs du plus haut niveau conformément aux exigences de l'AMA).
- 6.6 Afin de procéder à ces contrôles, les quatre ONAD font appel à des agents de contrôle du dopage, compétents pour effectuer des prélèvements urinaires et sanguins, déployés sur le territoire de chaque Communauté (21 agents en Communauté flamande dont 3 sont employés par NADO Vlaanderen ; 10 agents en Communauté française ; 1 agent en Communauté germanophone et 6 agents pour la région de Bruxelles-Capitale). L'ensemble de ces agents reçoivent une formation théorique et pratique aux contrôles antidopage, ils sont par ailleurs soumis au secret professionnel. En complément de ces agents, les ONAD désignent également des chaperons chargés de l'accompagnement des sportifs durant les contrôles antidopage⁵.

⁵ 80 en Communauté flamande et 63 en Communauté française. L'équipe d'évaluation ne dispose pas du nombre de chaperons en communauté germanophone ni pour la Commission communautaire commune.

- 6.7 En application des plans de répartition des contrôles, les ONAD ont effectué en 2021⁶ un total de 3508 contrôles, dont plus de 82 % avaient pour objet un prélèvement urinaire ; parmi les 2879 échantillons urinaires, la répartition entre contrôles en compétition et contrôles hors compétitions était quasiment à l'équilibre (54 % de contrôles effectués en compétition et 46 % hors compétition). En revanche, parmi les prélèvements sanguins (629 échantillons), 88 % a été effectuée hors compétition.
- 6.8 Les Communautés flamande et française effectuent, à elles seules, la grande majorité des contrôles, dans la mesure où l'ONADO Brussels a réalisé 211 contrôles en 2021 dont 155 hors compétition et l'ONAD CG 17 contrôles dont 13 hors compétition. En parallèle, NADO Vlaanderen a organisé 1170 contrôles, dont 1018 en compétition, et l'ONAD Communauté française a effectué 882 contrôles dont 480 en compétition⁷. Les ONAD de la Communauté germanophone et de la COCOM, qui effectuent moins de contrôles, en raison de la moindre ampleur de leur groupe-cible, concentrent leur activité sur les contrôles hors compétition.
- 6.9 Malgré la compétence communautaire en matière d'organisation des contrôles, l'équipe d'évaluation a pu noter un très bon niveau de coopération entre les Communautés en cette matière. En effet, les principes directeurs concernant les contrôles en et hors compétition et les publics soumis à ces contrôles ont été coordonnés au sein de l'accord de coopération qui définit notamment les sportifs d'élite et les répartit en trois catégories (A, B et C) selon les critères qu'il prévoit, comme la pratique d'une discipline listée dans l'une de ses annexes. Les Communautés ne peuvent donc inscrire dans leur groupe cible respectif que les sportifs répondant aux critères fixés dans l'accord de coopération.
- 6.10 L'accord de coopération prévoit également l'hypothèse dans laquelle un sportif d'élite, en application des différentes législations communautaires, ne ferait partie d'aucun groupe cible national ou ferait partie de plusieurs groupes cibles nationaux, ou encore ferait partie d'une équipe sportive nationale. Dans pareil cas, il revient au Conseil de coordination de déterminer de manière individuelle laquelle des quatre ONAD serait, dans l'intérêt du sportif, la plus compétente.
- 6.11 Enfin, l'équipe d'évaluation a noté que l'organisation de contrôles soulevant des questions intercommunautaires se réglait par le groupe de travail des ONAD mentionné au point 3.13. Le processus est alors identique à celui suivi lors d'une demande de prestation de contrôle à une ONAD étrangère, l'ONAD communautaire sollicitant celle de la Communauté compétente lorsque l'un de sportifs qu'elle souhaite soumettre à un contrôle se trouve sur le territoire d'une autre Communauté. À cet égard, l'accord de coopération prévoyant une reconnaissance mutuelle des médecins contrôleurs formés et désignés par une autre Communauté, la mutualisation des agents de contrôle et l'organisation des contrôles intercommunautaires se trouvent facilités.

Analyses

⁶ L'équipe n'ayant pas eu accès aux statistiques de 2022, elle a relevé les chiffres 2021, sans que cela n'influe sur l'appréciation générale qui est portée à l'organisation des contrôles par les ONAD belges.

⁷ Pour la répartition en compétition/hors compétition en 2022 : Communauté française : 1070 contrôles dont 663 contrôles en compétition et 407 contrôles hors compétition ; Communauté flamande : 1631 contrôles dont 1019 contrôles en compétition et 612 hors compétition ; COCOM : 194 contrôles dont 70 contrôles en compétition et 124 contrôles hors compétition ; Communauté germanophone : 19 contrôles dont 16 contrôles en compétition et 3 contrôles hors compétition.

- 6.12 La Belgique dispose d'un laboratoire rattaché à l'Université de Gand, établi dès 1965 pour le dopage des chevaux et 1973 pour le dopage humain.
- 6.13 Certifié ISO 17025, le laboratoire de Gand est l'un des trente laboratoires accrédités par l'Agence mondiale antidopage et il dispose d'une unité de gestion du passeport biologique de l'athlète. Il procède donc à des analyses d'échantillons urinaires et sanguins, conformément aux standards de l'AMA. En complément, les procédures d'analyse des gouttes de sang séché est en cours de développement.
- 6.14 Le laboratoire est responsable de l'analyse de la quasi-totalité des échantillons prélevés par les quatre ONAD (environ 98 %) et est également prestataire pour de nombreuses autres organisations antidopage. Ayant ainsi reçu et analysé plus de 16.000 échantillons urinaires en 2021, le laboratoire de Gand est l'un des plus grands laboratoires accrédités et rendant, par là-même, le plus grand nombre de résultats d'analyses.
- 6.15 Conformément aux standards de l'Agence mondiale antidopage, l'ensemble des échantillons sont conservés durant 10 ans. À cet égard, le laboratoire a indiqué que toute demande de destruction d'échantillon avant le terme du délai de conservation était facturée à l'organisation antidopage demanderesse et portée à la connaissance de l'Agence mondiale antidopage.
- 6.16 Pour parvenir à un rythme d'analyse particulièrement élevé, le laboratoire est équipé d'un parc d'équipements conséquent et avec une technologie avancée. Il ne compte toutefois que 19 employés, répartis entre personnel administratif et personnel scientifique.
- 6.17 Rattaché à l'Université de Gand, le laboratoire ne reçoit pas de subsides directs de l'État mais est entièrement financé par les contrats de prestation conclus avec les organisations antidopage. Le laboratoire a indiqué que malgré la nécessité constante de trouver des sources de revenus afin de maintenir le niveau d'activité dans un domaine concurrentiel entre les laboratoires accrédités, cette méthode de financement lui permet de garantir sa pleine indépendance.

Conclusion

- 6.18 Les ONAD effectuent des contrôles en conformité avec la convention, c'est-à-dire sans notification préalable et à la fois en et hors compétition.
- 6.19 Par ailleurs, l'organisation des contrôles par chaque ONAD tient également compte de la spécificité de la Belgique et de la compétence des Communautés lorsque la réalisation du plan de contrôle conduit à déterminer plusieurs ONAD responsables. Une fois encore, la bonne coopération entre les ONAD, notamment par le biais du groupe de travail des ONAD rattaché au Conseil de coordination est à souligner.
- 6.20 S'agissant du laboratoire antidopage, sa forte activité et son statut particulièrement concurrentiel sont à souligner, tout en soulignant le faible nombre d'agents au sein de ce laboratoire.

Bonne pratique

6.21 La possibilité pour les ONAD d'effectuer des contrôles sur les sportifs de loisir est une bonne pratique, eu égard aux préconisations de la Convention.

7. ÉDUCATION ET RECHERCHE

- 7.1. L'éducation est un aspect essentiel de la lutte contre le dopage et complémentaire de l'activité de contrôle et de sanction des organisations antidopage. En effet, dans un objectif de prévention des faits de dopage, il est primordial de mettre en place des programmes d'éducation, qui s'adressent non seulement aux sportifs mais également au public scolaire, aux parents, ou encore au personnel médical et, plus largement, au grand public.
- 7.2. À ce titre, la Convention engage les parties à mettre en œuvre des « programmes éducatifs et des campagnes d'information mettant en relief les dangers inhérents au dopage et l'atteinte aux valeurs éthiques du sport ».
- 7.3. Parallèlement à l'éducation, la Convention souligne l'intérêt des activités de recherche qui doivent être conduites par les Parties. Ainsi, d'une part, les Parties sont encouragées à mener des recherches en collaboration avec les organisations sportives concernant des programmes d'entraînement respectueux de l'intégrité physique et, d'autre part, les laboratoires sont encouragés à conduire des programmes de recherche et de développement sur les substances et méthodes dopantes afin de mieux appréhender les effets de ces substances sur l'organisme et la performance.

Education

- 7.4. De la même manière que pour les autres activités liées à l'antidopage, la compétence en matière d'éducation revient aux Communautés. Néanmoins, la compétence communautaire n'exclut ni la coordination entre ces dernières ni l'action des organisations sportives en complément de l'action des Communautés.
- 7.5. Conformément à leurs obligations découlant du Code mondial antidopage, les quatre ONAD ont élaboré et mis en œuvre des plans d'éducation pluriannuels applicables dans le ressort de la Communauté à laquelle elles sont rattachées.
- 7.6. Ces plans affichent divers objectifs selon les ONAD, tels que :
- la protection des sportifs, la sensibilisation des sportifs et du personnel d'encadrement aux valeurs du sport propre, la conscientisation des sportifs et du personnel d'encadrement à leurs responsabilités et l'aide aux sportifs et au personnel d'encadrement à prendre des décisions en accord avec le sport propre pour l'ONAD Communauté française ;
 - la protection des sportifs et la sensibilisation au dopage accidentel pour NADO Vlaanderen ;
 - la sensibilisation autour de la lutte antidopage et des dangers du dopage sur la santé, la promotion de la pratique d'un sport sain, le développement d'une conscience du dopage et la création de réflexes de lutte contre le dopage pour l'ONADO Brussels.
- 7.7. Malgré cet éventail d'objectifs, l'ensemble des plans d'éducation des ONAD visent l'objectif général d'informer les sportifs sur les dangers du dopage, ses conséquences et ses spécificités.

- 7.8. Les ONAD ont cependant des stratégies d'éducation qui diffèrent dans les publics visés. Si toutes ont une stratégie prioritaire à l'égard des sportifs d'élite et du personnel d'encadrement, seules NADO Vlaanderen et l'ONAD CF indiquent dans leur plan d'éducation cibler les sportifs de talent et les sportifs ayant purgé une période de suspension et retournant à la compétition. Par ailleurs, en raison de leurs spécificités, de leurs moyens et de leur champ de compétence, l'ONAD-CG et l'ONADO Brussels ne comptent pas les sportifs amateurs parmi les publics cibles de leurs plans d'éducation. En effet, si l'ONAD-CG vise les sportifs, leur entourage et les parents, ses représentants ont toutefois indiqué lors de la visite que le ciblage se porte plus spécifiquement sur les sports ayant une importance particulière dans la Communauté ou ceux concernés par les événements sportifs majeurs. L'ONADO Brussels cible également les jeunes sportifs via des actions de sensibilisation dans les écoles secondaires ayant une filière sport-étude. En outre, il est apparu que seule l'ONAD Communauté française comptait les médias, les professions médicales et paramédicales et les étudiants des filières médicales et paramédicales parmi les cibles, bien que secondaires, de son plan d'éducation.
- 7.9. Au-delà de ces publics ciblés dans son plan d'éducation, l'ONAD Communauté française a élaboré, avec quatre autres ONAD européennes, dans le cadre d'un projet Erasmus + entre 2020 et 2022, une mallette pédagogique à destination des enseignants du premier degré comprenant des fiches d'activités triées par classe d'âge et organisées autour de cinq valeurs : équité, compassion, honnêteté, responsabilité et respect. Si ces fiches ne sont pas spécifiquement axées sur l'éducation antidopage et à la lutte antidopage, le sujet est largement mentionné afin de sensibiliser le public scolaire. L'objectif est de donner un canevas aux enseignants pour éduquer leurs élèves à ces valeurs, que les activités soient mises en place en cours d'éducation physique ou non. Si cette mallette est à ce jour un outil développé uniquement par l'ONAD, les représentants de cette dernière ont partagé la volonté, à terme, d'une étroite collaboration avec le ministère de l'Éducation pour sa mise en œuvre dans un objectif plus affiché de sensibilisation des plus jeunes à la lutte contre le dopage.
- 7.10. Les actions d'éducation menées par les ONAD le sont majoritairement en présentiel et, pour l'ONAD Communauté française et NADO Vlaanderen, également par le biais d'activités en ligne. En complément de ses activités éducatives menées en personne, l'ONAD-CG prévoit de produire des supports de communication média en 2023. Les ONAD utilisent ainsi divers supports (réseaux sociaux, brochures, affiches, webinaires, plateforme de e-learning ...) en soutien de leur action.
- 7.11. Si l'ensemble des actions sont actuellement menées par le personnel des ONAD, les plans d'éducation prévoient la mise en place d'une formation d'éducateurs qui seraient chargés de décliner les actions éducatives des ONAD sur l'ensemble du territoire afin d'avoir une diffusion de la sensibilisation la plus large possible.
- 7.12. Parallèlement aux ONAD, les organisations sportives jouent également un rôle majeur dans l'éducation des sportifs et du personnel d'encadrement.
- 7.13. D'une part, le COIB et le CIPB sont pleinement investis en matière d'éducation antidopage des sportifs pouvant être sélectionnés aux Jeux olympiques et paralympiques (JOP). Au-delà de la mise en œuvre de sessions d'information et de prévention à l'égard de sportifs, le COIB organise des modules de formation lors de ses camps d'entraînement des équipes Espoirs, qui réunissent environ 170 sportifs de moins de 18 ans du programme

de développement et de soutien des jeunes talents. Le CIPB a notamment mis en place, dans la perspective des JOP de 2024, un groupe de travail médical chargé de la préparation médicale et paramédicale avant et durant les Jeux, incluant la prévention du dopage.

- 7.14. En ce qui concerne les personnels d'encadrement et le personnel médical, le COIB comprend une plateforme des entraîneurs et organise une réunion du personnel médical, réunissant chacune environ 50 participants, qui sont l'occasion d'une mise à jour médicale, dispensée par le médecin en chef une fois par an, et incluant un volet sur l'antidopage, en particulier sur la liste des interdictions de l'AMA.
- 7.15. Par ailleurs, la *Belgian Olympic Academy*, formation en management des organisations sportives pour les professionnels du sport co-organisée par l'Université Catholique de Louvain, l'Université de Gand et le COIB organise une session de formation dédiée aux aspects éthiques et légaux qui se concentre sur les valeurs de l'olympisme et dans laquelle s'inscrit une formation à l'antidopage.
- 7.16. D'autre part, en complément du COIB et du CIPB, les fédérations nationales sont également responsables de la mise en œuvre d'actions d'éducation, notamment à destination des sportifs d'élite, les activités d'éducation à l'égard des autres sportifs étant plutôt dévolues aux fédérations communautaires.
- 7.17. Par exemple, la fédération nationale de cyclisme met en place un programme d'éducation depuis 2013, notamment à destination des jeunes sportifs, ayant pour objet de les sensibiliser aux risques du dopage, notamment par l'ingestion de médicaments ou de suppléments pouvant être contaminés, ainsi qu'aux procédures de contrôles antidopage. Cette formation est obligatoire pour les sportifs licenciés, sous peine d'interdiction de participation aux championnats provinciaux, régionaux et nationaux. Par ailleurs, *Belgian Cycling* comprend une cellule médicale qui organise notamment des sessions de formation obligatoires relatives à l'antidopage.
- 7.18. La fédération nationale de hockey, quant à elle, chapeaute l'activité d'éducation des fédérations communautaires et met en place des actions de formation à destination des clubs et des sportifs d'élite. Notamment, en 2018, elle a diffusé une vidéo spécifique relative aux autorisations d'usage à des fins thérapeutiques et organise depuis 2019 des sessions de formation à destination des jeunes sportifs (U16, U18, U21). La fédération affiche l'objectif de réitérer ces sessions de formation tous les deux ans, afin qu'une catégorie d'âge ne suive pas la même formation tous les ans, considérant que la délivrance permanente d'un même message serait contre-productive.
- 7.19. Malgré le nombre d'entités compétentes en matière d'éducation, il existe une bonne coopération entre elles en vue d'une harmonisation. Ainsi, les quatre ONAD se coordonnent régulièrement au sein du groupe de travail attaché au Conseil de coordination, en particulier pour toutes les questions éducatives présentant un intérêt national ou pour organiser des actions communes auprès des organisations sportives. Ces dernières coopèrent également de manière régulière avec les ONAD pour la mise en place de leurs sessions d'éducation. Néanmoins, les représentants du CIPB ont soulevé la question de l'opportunité d'instituer des réunions de coordination régulières avec le COIB et les ONAD.

7.20. L'un des exemples notoires de cette coordination est l'organisation à l'échelle nationale du *Play True Day*, journée dédiée à la lutte contre le dopage mise en place par l'AMA, à laquelle chacune des ONAD, le COIB et le CIPB et les fédérations nationales et communautaires participent. L'objectif de cette journée est de sensibiliser les sportifs, le public sportif et amateur à la lutte contre le dopage et de partager les valeurs du sport sans dopage, tels que l'esprit sportif, et d'alerter sur les risques du dopage pour la santé.

Recherche

7.21. En ce qui concerne la recherche, tant les autorités publiques que le laboratoire ont conduit ou conduisent des études en vue d'alimenter les données en matière d'antidopage.

7.22. Ainsi, le laboratoire a publié neuf articles en 2021, majoritairement destinés au développement de méthodes de détection et fait partie de l'association des laboratoires antidopage, au sein de laquelle ces derniers coopèrent notamment en matière de recherche. Toutefois, le domaine étant compétitif, le laboratoire a indiqué à l'équipe d'évaluation ne pas partager les résultats de ses recherches et les articles avant leur publication

7.23. En outre, le Bureau fédéral de la politique scientifique et les Communautés ont cofinancé une étude menée par des chercheurs des universités de Gand, de Leuven et de Lausanne, relative à la « Prévalence et aux effets des drogues améliorant la performance dans différents groupes leçons pour une politique préventive et curative en Belgique (PREVPED) ». Durant la visite, il a été souligné la difficulté de mener des enquêtes relatives au dopage à des fins de recherche, en raison des tabous entourant le sujet.

Conclusion

7.24. Les ONAD comme les organisations sportives sont grandement impliquées en matière d'éducation et notamment par le développement de programmes communs et l'investissement des comités olympique et paralympique belges dans l'accompagnement des sportifs relevant de leur compétence.

7.25. Néanmoins, une certaine disparité existe entre les Communautés dans la détermination des publics visés. En particulier, les professions médicales et paramédicales en dehors du personnel d'encadrement du sportif et le grand public, notamment le public scolaire, n'est pas ciblé de la même manière s'agissant de l'éducation à l'antidopage selon les Communautés.

7.26. En ce qui concerne la recherche, à l'exception de l'étude financée par le Bureau fédéral de la politique scientifique et les Communautés seul le laboratoire de Gand semble conduire des travaux de recherche.

Bonnes pratiques

7.27. Le *Play True Day* mis en place à l'échelle nationale permet de consacrer une journée à la prévention et la lutte contre le dopage en réunissant une très grande partie des acteurs de la lutte contre le dopage et plus largement les acteurs du sport, et en sensibilisant les sportifs et le public à cette problématique à une large échelle.

7.28. La mallette pédagogique développée notamment par l'ONAD Communauté française à destination des enseignants est un outil efficace de sensibilisation.

Recommandations

7.29. Au regard de ce qui précède, il est recommandé aux autorités belges d'impliquer plus directement les pouvoirs publics dans l'éducation à l'antidopage. En effet, les pouvoirs publics doivent jouer un rôle complémentaire aux organisations sportives et aux ONAD, notamment en s'adressant au grand public, au public scolaire et aux professions médicales et paramédicales. À ce titre, les pouvoirs publics pourraient, par exemple, conclure des partenariats avec les médias pour diffuser des messages ou spots publicitaires durant des périodes de diffusion de grands événements sportifs.

7.30. Par ailleurs, et dans la continuité du point précédent, l'équipe d'évaluation recommande aux autorités belges compétentes en matière de sport d'envisager des moyens de travailler en collaboration avec les autorités compétentes en matière d'éducation et d'enseignement supérieur. Des tels liens permettraient en effet de déployer des messages de prévention et les actions d'éducation auprès d'un large public et de sensibiliser très largement les jeunes et de prévenir le dopage par l'impact sur les comportements qu'une telle sensibilisation peut avoir auprès de ce public.

7.31. En outre, au regard des écarts de moyens des Communautés, les autorités belges pourraient favoriser la traduction et l'adaptation des produits éducatifs afin de favoriser la mutualisation des ressources éducatives entre les ONAD et permettre à chaque Communauté de sensibiliser au mieux sa population sportive.

8. MESURES DISCIPLINAIRES

- 8.1 La Convention impose aux Parties de mettre en œuvre des procédures disciplinaires dans le respect des droits fondamentaux, tels que la séparation des organes de poursuite et de jugement, le droit à un procès équitable et le droit d'appel. Ces procédures disciplinaires doivent permettre, le cas échéant, la sanction des faits de dopage commis tant par les sportifs que par le personnel encadrant et médical (responsables, entraîneurs, médecins, physiothérapeutes, vétérinaires).
- 8.2 Le rapport explicatif de la convention souligne que cette dernière est « conçue comme un instrument destiné à intensifier la coopération et l'harmonisation internationales dans la lutte contre le dopage ». À ce titre, elle exige des États parties qu'ils encouragent leurs organisations sportives compétentes à harmoniser leurs procédures de reconnaissance mutuelle des suspensions et autres sanctions imposées par d'autres organisations sportives, dans le pays lui-même ou dans un autre pays.

Procédures disciplinaires

- 8.3 La réglementation antidopage en Belgique vise principalement à imposer des sanctions disciplinaires conformes au Code mondial antidopage. Néanmoins, bien que l'objectif soit unique et les sanctions encourues, harmonisées, les procédures établies dans les Communautés par leur législation diffèrent en raison de leur compétence exclusive en matière d'antidopage.
- 8.4 En Communauté flamande, il existe deux types de procédures en fonction du rattachement du sportif ou de la personne poursuivie à une organisation sportive et du niveau sportif. Il existe ainsi une compétence disciplinaire relevant des fédérations et une compétence disciplinaire relevant de NADO Vlaanderen.
- 8.4.1 Cette procédure à double voies s'explique par la structure de la justice administrative belge et par une difficulté à laquelle a été confrontée la Communauté flamande dans sa mise en œuvre du Code mondial antidopage. En effet, historiquement, l'ensemble de la procédure était centralisé au sein d'une instance gouvernementale de la Communauté flamande et relevait, en appel, de la compétence du Conseil d'Etat⁸. Avec l'adoption du premier puis du deuxième Code mondial antidopage, un nouveau système permettant le recours au Tribunal arbitral du sport (TAS) pour les sportifs d'élite a été développé. Le *Vlaams Doping Tribunal* (VDT) a été créé en 2008, pour connaître des procédures disciplinaires à l'encontre des sportifs d'élite, auquel les fédérations pouvaient déléguer leur compétence et qui permettait de préserver le droit d'appel devant le TAS. Parallèlement, la commission disciplinaire et le conseil disciplinaire, en tant qu'instances « gouvernementales » ont été maintenus pour les sportifs de loisir, pour lesquels le recours au TAS n'était pas exigé. En 2021, le VDT a été transformé en *Vlaams Sporttribunal* (VST)⁹, une association sans but lucratif financée ainsi que par les fédérations qui y adhèrent. Le VST a également vu sa compétence élargie à la majorité des sportifs flamands, en raison, notamment de l'affiliation de la quasi-

⁸ Les fédérations disposaient également d'une compétence disciplinaire mais toute décision devait préalablement être validée par l'instance gouvernementale.

⁹ La compétence du VDT a été élargie à d'autres infractions sportives et ne concerne plus uniquement le dopage ; le *Vlaams Doping tribunal* a donc été transformé en *Vlaams Sporttribunal*.

totalité des fédérations flamandes, laissant à la commission disciplinaire une compétence résiduelle.

- 8.4.2 Le décret de 2012 ne donne toutefois pas expressément compétence au VST, dans la mesure où le tribunal aurait été un tribunal institué par la loi, faisant, dès lors, retomber sa procédure dans la procédure administrative classique et aurait empêché le recours au TAS. Ainsi, la compétence disciplinaire relève, légalement, des fédérations, à qui est laissé le soin d'adhérer au VST ou non.
- 8.4.3 En ce qui concerne la procédure, NADO Vlaanderen est, en tout état de cause, compétente pour la « première phase de gestion des résultats » qui correspond à l'ensemble des actes d'investigation et de poursuite en cas de découverte d'un fait de dopage. Il lui revient notamment d'informer la personne concernée du chef d'accusation retenue contre elle et, en cas d'absence d'acceptation des conséquences, d'adresser le dossier de poursuites à l'instance disciplinaire compétente.
- 8.4.4 Lorsque la personne poursuivie est un sportif d'élite ou de loisir affilié à une fédération membre (i.e. membre à une fédération internationale signataire du Code), un accompagnateur ou autre personnel d'encadrement du sportif qui dispose d'un lien contractuel avec la fédération ou un sportif affilié, ou un membre d'une équipe relevant de la fédération¹⁰, elle relève, selon le décret de 2012, de la compétence de cette fédération. La compétence disciplinaire de la fédération comprend notamment l'audience préliminaire et l'imposition, le cas échéant, d'une suspension provisoire ; la prise de décision sur la violation d'une mesure de suspension provisoire ; la prise de décision sans audience en cas d'acceptation, par la personne poursuivie, des conséquences encourues ; et la tenue d'une audience et la prise de décision sur les conséquences des faits poursuivis. Dans ce cadre, la fédération (ou le VST si elle lui a délégué sa compétence) est tenue d'appliquer les dispositions du Code.
- 8.4.5 Le VST est composé d'un comité directeur de 15 personnes, formé par les fédérations et qui est responsable de la gestion courante de l'association. Les procédures disciplinaires portées au VST sont conduites par une chambre disciplinaire qui compte une formation de première instance et formation d'appel et qui répond à un règlement de procédure spécifique fixant notamment la procédure de nomination des juges. Ainsi, ces derniers sont nommés par une commission de nominations composée de trois membres indépendants. La commission désigne un panel de juges indépendants (magistrats et médecins), dont le président est ensuite chargé de nommer les membres d'un panel disciplinaire pour chaque cas disciplinaire porté à sa connaissance. Enfin, la désignation des juges du panel disciplinaire répond à une politique de prévention des conflits d'intérêts établie par le VST.
- 8.4.6 Lorsque la personne poursuivie est un sportif de loisir non affilié à une fédération membre, la compétence relève alors de la commission disciplinaire rattachée à NADO Vlaanderen. Dans cette hypothèse, la procédure est décrite par le décret de 2012, qui rappelle, notamment, les droits de la personne poursuivie (droit à une

¹⁰ Le VST n'a pas d'existence dans le décret de 2012, par conséquent, lorsqu'il est ici indiqué la compétence des fédérations, il s'agit, dans les faits, de celles du VST.

procédure contradictoire, droit d'accès au dossier de la procédure, droit de se faire assister par un avocat ou toute autre personne de son choix, droit de se faire représenter par un avocat, droit de se faire assister par un interprète, droit d'interjeter appel).

- 8.4.7 La commission et le conseil disciplinaires sont chacun composés de trois membres nommés par le gouvernement pour cinq ans renouvelables. Le président et le président suppléant sont impérativement des magistrats et parmi les autres membres titulaires et suppléants figurent systématiquement un médecin et un juriste. Le décret de 2012 garantit l'indépendance de l'ensemble des membres et du secrétaire de la commission et du conseil disciplinaires, notamment en renvoyant à des règles d'incompatibilité fixées par le gouvernement.
- 8.4.8 NADO Vlaanderen a ouvert 14 procédures disciplinaires en 2021 et 24 en 2022. Sur l'ensemble de ces procédures, aucune n'a été renvoyée au VST, les procédures ayant été conduites par la commission disciplinaire attachée à NADO Vlaanderen en raison du statut (amateur) des sportifs.
- 8.5 En Communauté française, la compétence disciplinaire appartenait exclusivement aux fédérations jusqu'en 2011, avant une réorganisation du système disciplinaire visant à unifier les pratiques. Trente-cinq fédérations se sont ainsi associées sous la forme d'une association sans but lucratif au sein de la Commission inter-fédérale disciplinaire (CIDD), ayant pour objet la création et l'organisation d'une instance disciplinaire qualifiée et impartiale chargée de traiter, en première instance, les cas de dopage qui surviendraient dans les fédérations adhérentes. La CIDD a par la suite été reconnue comme étant la seule instance disciplinaire antidopage compétente en Communauté française¹¹, indépendamment de l'affiliation sportive de l'intéressé.
- 8.5.1 La CIDD est donc compétente pour connaître les procédures disciplinaires découlant des violations alléguées de la législation antidopage (incluant les décisions de suspension provisoire), mais également des recours des sportifs d'élite en matière d'obligations de localisation.
- 8.5.2 La CIDD compte un total de dix-sept juges (dont onze juristes et six médecins) nommés par le conseil d'administration pour une durée de trois ans renouvelable et est composée d'une commission disciplinaire et d'une commission disciplinaire d'appel, divisées en chambres selon les nécessités. Chaque chambre compétente pour une ou plusieurs affaires comprend trois juges : un président juriste, un assesseur juriste et un assesseur médecin.
- 8.5.3 Afin de garantir son indépendance opérationnelle et de pérenniser son fonctionnement, le décret de 2021 prévoit que la CIDD reçoit une subvention annuelle fixée à un montant de base de 120.000 euros, pouvant être ajusté à la hausse ou à la baisse en fonction de l'indice de santé, l'indexation des salaires et l'activité effective de la Commission.

¹¹ Décret du 14 novembre 2018 modifiant le décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage et modifiant le décret du 10 mai 2013 instaurant une procédure de reconnaissance des salles de fitness de qualité.

- 8.5.4 Par ailleurs, le règlement de procédure de la CIDD garantit également son indépendance et son impartialité, en prévoyant une procédure de prévention des conflits d'intérêts, de déport en cas de conflit, et des incompatibilités.
- 8.5.5 En ce qui concerne la procédure, l'ONAD Communauté française est compétente pour ouvrir la procédure disciplinaire en cas de rapport d'analyse anormal ou de violation non-analytique des règles antidopage et effectuer les premières investigations. Elle transmet ensuite le dossier de la procédure pour la violation alléguée à la CIDD qui applique les règles de procédure et les sanctions déterminées par le Code mondial antidopage.
- 8.5.6 En particulier, concernant les droits des personnes poursuivies, le décret prévoit que la CIDD garantit le respect des droits de la défense, notamment le droit d'être entendu, représenté et assisté d'un conseil juridique à ses propres frais ; le droit à une procédure équitable et contradictoire dans un délai raisonnable ; et le droit d'appel. S'agissant de ce dernier droit, il est expressément prévu que dans les cas découlant de la participation à une manifestation internationale ou impliquant des sportifs de niveau international, l'appel de la décision disciplinaire prise par la chambre de première instance de la CIDD est porté exclusivement devant le TAS.
- 8.5.7 Enfin, le règlement de procédure est communiqué à toutes les personnes poursuivies afin qu'elles soient informées de l'organisation de la procédure devant la CIDD.
- 8.5.8 En dix ans (2011-2021), la CIDD a connu 125 procédures disciplinaires.
- 8.6 En Communauté germanophone, comme en Communauté française, tous les sportifs et les autres personnes relevant de la compétence de l'ONAD-CG, relèvent de la compétence disciplinaire du *Leitverban des Ostbelgischen Sports* (LOS), l'association faitière pour le sport en Communauté germanophone. Le LOS est ainsi compétent à l'égard des sportifs et de toute autre personne indépendamment de son affiliation sportive, de son niveau et de sa nationalité.
- 8.6.1 En première instance, le LOS comprend une chambre disciplinaire, assistée d'un secrétariat, qui agit en qualité de tiers délégué de l'ONAD dès la saisine de cette dernière des violations alléguées. Cette chambre est composée d'un minimum de six membres désignés par le Conseil d'administration du LOS pour trois ans renouvelables. Actuellement, la chambre de première instance se compose de quatre juristes ayant une expertise en antidopage, deux juristes maîtrisant les procédures contentieuses (qui en sont le président et le vice-président) et de deux médecins ayant une expertise en antidopage. Il appartient au président ou au vice-président de composer le panel disciplinaire pour chaque affaire qui est renvoyée devant le LOS et de désigner un assesseur juriste et un médecin.
- 8.6.2 Le LOS comprend également une chambre d'appel, également composée de six membres ayant les mêmes compétences que les membres de la chambre de première instance¹², et compétente pour connaître des appels des décisions de la chambre de

¹² À l'exception du président et du vice-président, certains membres peuvent faire partie de la chambre de première instance et de la chambre d'appel mais ne peuvent, en tout état de cause, participer aux instances d'appel d'une décision qu'ils auraient eue à connaître en première instance.

première instance, des recours des sportifs d'élite en matière d'obligations de localisation et des décisions de la commission pour les autorisations d'usage à des fins thérapeutiques. Seules les décisions prises dans les affaires découlant de la participation à une manifestation internationale ou dans les cas impliquant des sportifs de niveau international ne relèvent pas de la compétence de la chambre d'appel du LOS mais du TAS.

- 8.6.3 Le décret de 2022 garantit expressément l'impartialité et l'indépendance du LOS et renvoie au règlement de procédure le soin de prévoir les règles d'indépendance et d'impartialité des membres de l'instance disciplinaire. À ce titre, trois garanties principales sont prévues par le règlement pour assurer cette indépendance et impartialité : les membres des chambres disciplinaires doivent signer une déclaration d'indépendance ; la personne poursuivie peut contester la nomination de chaque membre et demander sa révocation ; et le membre a l'obligation de se déporter en cas d'éventuel conflit d'intérêt découvert en cours d'instance.
- 8.6.4 Ce règlement doit également garantir le respect des droits de la défense, le droit à une audience et une décision motivée dans un délai raisonnable, le droit d'être entendu et le droit d'être représenté par un conseil juridique à ses propres frais. L'équipe d'évaluation a en outre noté que le règlement de procédure habilite l'instance d'audition, lorsqu'elle estime qu'il serait préjudiciable à l'athlète de ne pas être représenté, à lui fournir un conseil juridique aux frais du LOS.
- 8.6.5 Cette procédure ayant été élaborée à la suite de l'entrée en vigueur du Code 2021, le LOS n'a eu à connaître aucune affaire disciplinaire jusqu'à ce jour.
- 8.7 Enfin, en région de Bruxelles-Capitale, comme en Communauté flamande, il existe deux voies pour les procédures disciplinaires : d'une part, les fédérations sportives sont compétentes en matière disciplinaire à l'égard des personnes relevant de leur juridiction et doivent, à ce titre, mettre en place une procédure disciplinaire avec une instance d'audition conforme à la législation antidopage de la COCOM¹³ ; d'autre part, le Collège réuni est tenu de mettre en place une procédure disciplinaire à l'égard des personnes qui ne relèvent pas de la compétence des associations ou fédérations sportives et de celles qui relèvent de la compétence des associations ou fédérations sportives n'ayant pas institué de procédure disciplinaire avec une instance d'audition conforme.
- 8.7.1 À ce titre, le Collège réuni a créé en 2022 la commission disciplinaire antidopage (CODA) comme « *instance disciplinaire d'audition équitable, indépendante et impartiale compétente pour connaître de tout fait de dopage sur le territoire de la région de langue bilingue de Bruxelles-Capitale, présumé commis par un sportif ou une autre personne : / 1° qui relève d'une association ou fédération sportive n'ayant pas organisé la procédure disciplinaire visée à l'article 30 de l'ordonnance ; / 2° ou qui ne relève pas d'une association ou fédération sportive.* »¹⁴, financée par ONADO Brussels.

¹³ L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'évaluer cette voie disciplinaire qui ne figure donc pas dans le présent rapport.

¹⁴ Arrêté du 13 janvier 2022 du Collège réuni modifiant l'arrêté du Collège réuni du 10 mars 2016 portant exécution de l'ordonnance du 21 juin 2012 relatif à la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention.

- 8.7.2 La CODA est composée de deux chambres, l'une francophone et l'autre néerlandophone. Chacune des chambres compte trois membres titulaires et trois membres suppléants : un président juriste, un secrétaire juriste, un médecin expert et leur suppléant. La transmission des dossiers administratifs se fait en fonction de la langue employée au dossier administratif.
- 8.7.3 Ces membres remplissant des conditions strictement prévues par l'arrêté du 13 janvier 2022 sont désignés par les membres du Collège réuni pour une durée de quatre ans renouvelable, après une procédure de sélection à laquelle participe les membres d'ONADO Brussels. L'équipe d'évaluation a par ailleurs noté que le Collège réuni pouvait mettre fin au mandat d'un membre de la CODA à sa demande ou lorsqu'il ne remplit plus les conditions nécessaires à sa désignation, lorsqu'il commet une faute inexcusable dans l'exercice de ses fonctions ou porte atteinte à la dignité de la fonction.
- 8.7.4 La CODA dispose d'un règlement intérieur qui rappelle son équité, son impartialité et son indépendance opérationnelle. À ce titre, le règlement intérieur fixe des règles d'incompatibilité, notamment avec toute position dans une association sportive, un comité olympique ou paralympique ou un gouvernement et requiert des membres qu'ils signent une déclaration préalable d'absence de conflit d'intérêts et qu'en cas de survenance d'un tel conflit, ils en informent les parties.
- 8.7.5 L'arrêté prévoit que la CODA applique les procédures et sanctions conformément aux dispositions du Code et des standards internationaux de l'AMA, à la convention de l'Unesco contre le dopage dans le sport et à l'ordonnance de 2012. À cet égard, les décisions qu'elle rend sont susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat et devant le TAS.
- 8.7.6 La CODA ayant été créée très récemment, elle n'a eu à traiter aucune procédure disciplinaire à ce jour.

Reconnaissance mutuelle des sanctions

- 8.8 Les États parties sont en outre tenus d'encourager les organisations sportives à reconnaître les suspensions et autres sanctions imposées par d'autres organisations sportives dans le pays même ou dans un autre pays.
- 8.9 Dans ce cadre, l'accord de coopération prévoit que chaque partie à l'accord s'engage à *« reconnaître automatiquement toute décision en matière de dopage, prise conformément aux principes du Code par toute autorité ou organisation compétente, dont son ONAD a connaissance et transmettre pareille décision, via son ONAD, aux autres ONAD des parties contractantes, par le biais de canaux de communication sécurisés, afin d'assurer le respect du droit à la protection de la vie privée de l'intéressé »*.

Conclusion

- 8.10 De manière générale, le cadre juridique des quatre organisations est pleinement conforme aux exigences de la convention en ce qui concerne les mesures disciplinaires, tant au regard de la procédure que des sanctions encourues.

- 8.11 Cependant, la complexité du système procédural se superpose à la complexité de la répartition des compétences. En effet, la différence de procédure selon les Communautés, en particulier en ce qui concerne les chambres d'instances compétentes, affecte la lisibilité du système pour les personnes pouvant y être confrontées. À ce titre, on peut s'interroger sur la possibilité pour un sportif, ou toute autre personne, de savoir de quelle instance relève ou relèverait une procédure disciplinaire le concernant.
- 8.12 S'agissant des droits procéduraux, la plupart des droits, contenus dans la recommandation CM/Rec(2022)14 sur les principes généraux d'une procédure équitable applicables au contentieux antidopage dans le sport, sont garantis par les législations communautaires ou les règlements de procédure des instances compétentes. Néanmoins, contrairement à ce que cette recommandation préconise, les audiences se déroulent à huis clos, sauf demande d'audience publique formulée par l'intéressé. Cette règle de procédure découle néanmoins des prescriptions du Code et relève de la conformité de l'ONAD à ce dernier.

Bonnes pratiques

- 8.13 L'allocation d'une subvention à la CIDD permet de garantir son fonctionnement. Par ailleurs, le fait que le montant de cette subvention soit fixé par la loi œuvre en faveur de sa pleine indépendance. Cette modalité de subvention est à considérer comme une bonne pratique.
- 8.14 La désignation d'un conseil juridique à tout sportif, le cas échéant aux frais du LOS lorsqu'une telle désignation est en faveur du sportif, est une très bonne pratique de la Communauté germanophone.

Recommandations

- 8.15 Au regard de la complexité du système, il est recommandé aux autorités belges d'étudier la possibilité d'une harmonisation des procédures entre les Communautés afin que chacune des ONAD ne renvoie la compétence disciplinaire qu'à une seule organisation compétente dans le ressort de la Communauté dont elle relève. Une telle harmonisation serait de nature à faciliter la lisibilité du système et son accessibilité pour les sportifs et les autres personnes poursuivies, d'autant qu'un sportif belge peut être amené, au cours de sa carrière sportive, à relever de la compétence de plusieurs Communautés.
- 8.16 S'agissant de la procédure de nomination des membres des chambres disciplinaires, afin de garantir leur pleine indépendance et d'assurer l'absence de tout conflit d'intérêts, les autorités belges sont invitées à s'assurer que les ONAD n'interviennent pas dans le processus de sélection des membres des instances disciplinaires. Par ailleurs et plus précisément s'agissant des conflits d'intérêt, une procédure de déclaration d'absence de conflit devrait être prévue pour chaque audience, de même que des règles de déport dans le cas d'un éventuel conflit, réel ou supposé, afin de garantir une audience impartiale à la personne poursuivie.
- 8.17 S'inspirant de la pratique en Communauté germanophone, il est recommandé aux autorités de faciliter l'accès à un avocat, le cas échéant mis à disposition par l'ONAD et à ses frais, lorsqu'il serait préjudiciable au sportif de ne pas se faire assister d'un conseil juridique.

8.18 Enfin, dans la mesure où certaines juridictions n'ont eu à connaître aucune affaire disciplinaire, les autorités sont invitées à prévoir une procédure de formation continue des membres des panels disciplinaires afin de maintenir un haut niveau de compétences en matière d'antidopage et d'assurer une mise à niveau lorsque la législation communautaire en cause est modifiée.

9. COOPERATION INTERNATIONALE ET COMMUNICATION D'INFORMATIONS

- 9.1. Les articles 8.1 et 8.2.c de la Convention soulignent l'importance de la coordination et de la coopération entre les États parties à la Convention au niveau international. Le Groupe de suivi de la Convention contre le dopage (T-DO), ainsi que les Groupes consultatifs et les Groupes ad hoc d'experts, sont les principaux vecteurs de cette coopération.
- 9.2. Un autre canal important de coopération dans le cadre du Conseil de l'Europe est le Comité européen ad hoc pour l'Agence mondiale antidopage (CAHAMA), chargé de coordonner les positions des États européens à l'égard de l'AMA. Des représentants des ONAD belges assistent régulièrement aux réunions du T-DO et du CAHAMA. À ce titre, l'accord de coopération organise la coordination entre les ONAD pour décider de la position belge à défendre au sein de ces instances, ainsi que les membres y siégeant.
- 9.3. Les autorités belges fournissent, en outre, au Conseil de l'Europe un rapport annuel sur la mise en œuvre de la Convention en remplissant le questionnaire en ligne et en communiquant les documents pertinents. Ces informations sont mises à la disposition du public sur le site internet du Conseil de l'Europe.
- 9.4. Comme indiqué dans la première partie, la Belgique a ratifié la Convention internationale contre le dopage dans le sport de l'Unesco. Néanmoins, elle n'a ni signé ni ratifié le Protocole additionnel à la Convention contre le dopage, qui renforce les mécanismes de contrôle des États parties.
- 9.5. Les ONAD belges coopèrent régulièrement tant avec les ONAD étrangères, notamment dans le cadre des contrôles antidopage et des procédures disciplinaires, qu'avec les forces de police européennes. À cet égard, la Belgique a notamment participé aux opérations SHIELD II et SHIELD III, coordonnées par Europol, ayant abouti à la saisine de grandes quantités de substances dopantes (agents anabolisants pour la plupart).

Conclusion

- 9.6. Au regard de ce qui précède, la Belgique est pleinement engagée dans la coopération internationale et l'échange d'informations en matière de lutte contre le dopage.