



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 68.109/VR
du 16 octobre 2020

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française ‘portant assentiment à l’accord de coopération conclu entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune modifiant l’accord de coopération du 9 décembre 2011 conclu entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport’

Le 30 septembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé à quarante-cinq jours *, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune modifiant l'accord de coopération du 9 décembre 2011 conclu entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies le 13 octobre 2020. Les chambres réunies étaient composées de Marnix VAN DAMME, président de chambre, président, Martine BAGUET, président de chambre, Chantal BAMPS, Luc CAMBIER, Bernard BLERO et Wouter PAS, conseillers d'État, Wim GEURTS, greffier, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Les rapports ont été présentés par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section et Rein THIELEMANS, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 octobre 2020.

*

* Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet de décret vise à porter assentiment, en ce qui concerne la Communauté française, à l'accord de coopération (signé le 1^{er} septembre 2020) entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune 'modifiant l'accord de coopération du 9 décembre 2011 conclu entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport'.

L'accord de coopération a pour objet, d'une part, de mettre l'accord de coopération du 9 décembre 2011, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 17 décembre 2014, en conformité avec la nouvelle version du code AMA (code mondial antidopage) qui a été adoptée par l'Agence mondiale antidopage (AMA) lors de la Cinquième conférence mondiale sur le dopage dans le sport le 7 novembre 2019 et qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021, et, d'autre part, de revoir ou d'instaurer un certain nombre de règles visant à faciliter et simplifier l'application pratique de l'accord de coopération ainsi qu'à renforcer l'efficacité de la lutte menée conjointement contre le dopage.

FORMALITÉ PRÉALABLE

2. En vertu de l'article 25, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, du décret du 3 avril 2014 'relatif à la prévention des risques pour la santé dans le sport', la Commission de prévention des risques pour la santé dans le sport instituée par l'article 25, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de ce décret doit donner un avis au Gouvernement « sur tout projet de décret ou d'arrêté organique ou réglementaire relatif à la prévention des risques dans la pratique sportive, la promotion de la santé dans la pratique du sport, à l'interdiction du dopage et à sa prévention ».

Selon le dossier communiqué à la section de législation, la Ministre de la Communauté française ayant notamment les sports dans ses attributions a sollicité l'avis de la Commission « en urgence, dans un délai ne dépassant pas 15 jours ».

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Il résulte cependant de l'article 25, § 2, du décret du 3 avril 2014 que si, en cas d'urgence motivée, l'avis de la commission peut ne pas être demandé, il n'existe aucun mécanisme permettant de solliciter cet avis dans un délai abrégé de quinze jours.

L'irrégularité dans la saisine de la Commission a pour conséquence que la formalité préalable n'a pas été valablement accomplie.

EXAMEN DU TEXTE DU DÉCRET D'ASSENTIMENT

3. L'avant-projet de décret mentionnera la date de l'accord de coopération.

EXAMEN DU TEXTE DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4.1. Aux termes de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'accord de coopération du 9 décembre 2011, chaque partie contractante veille à mener une politique de lutte contre le dopage conformément aux principes du Code AMA. Selon l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o, du même accord de coopération, chaque partie contractante s'engage à collaborer avec les autres parties contractantes afin d'appliquer les principes du Code AMA et les Standards internationaux de façon concertée. Il ressort également d'autres dispositions de l'accord de coopération, telles qu'elles devront être modifiées par l'accord de coopération du 1^{er} septembre 2020, que l'intention des communautés est de se référer au Code AMA, de même qu'à d'autres documents adoptés par l'AMA, parmi lesquels les Standards internationaux¹ (voir les articles 3, § 1^{er}, alinéa 3, 3^o et 9^o, § 2, 1^o, § 3, 1^o, § 4, alinéa 1^{er}, § 5, alinéas 2 et 3, § 5/1, alinéa 3, et § 8, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération modifié du 9 décembre 2011).

Comme l'a indiqué à plusieurs reprises déjà le Conseil d'État, section de législation², l'alignement de la politique des communautés sur les principes du Code AMA répond aux obligations que la Belgique a contractées en devenant partie à la Convention

¹ En particulier le Standard international pour les contrôles et les enquêtes et le Standard international pour la protection des données personnelles.

² Voir les avis du Conseil d'État 49.783/VR du 5 juillet 2011 sur l'avant-projet devenu le décret (Communauté flamande) du 9 mars 2012 'portant assentiment à l'accord de coopération du 9 décembre 2011 entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune en matière de prévention de dopage et lutte antidopage dans le sport' (*Doc. parl.* Parl. fl. 2011-12, n° 142/1) ; 49.850/VR du 5 juillet 2011 sur l'avant-projet devenu le décret (Communauté française) du 19 avril 2012 'portant assentiment à l'accord de coopération modifiant l'accord du 9 décembre 2011 conclu entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport' (*Doc. parl.* Parl. Comm. fr., 2011-12, n° 348/1) et 56.608/VR du 16 septembre 2014 sur un avant-projet de décret de la Communauté flamande 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 15 mei 2014 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 9 december 2011 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende dopingpreventie en bestrijding in de sport' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-15, n° 190/1, 59-68).

internationale contre le dopage dans le sport, adoptée à Paris le 19 octobre 2005. En vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la Convention internationale, les États parties s'engagent à respecter les principes énoncés dans le Code AMA afin de coordonner la mise en œuvre de la lutte contre le dopage dans le sport aux niveaux national et international.

Il convient en conséquence d'examiner si les parties contractantes à l'accord de coopération du 1^{er} septembre 2020 n'acceptent pas des engagements qui seraient contraires aux principes du Code AMA. Si tel devait être le cas, l'accord de coopération serait contraire aux obligations internationales que la Belgique a contractées.

4.2. En ce qui concerne la conformité par rapport au Code AMA, il y a lieu d'observer ce qui suit.

L'article 2, 1°, c), IV, de l'accord de coopération du 1^{er} septembre 2020 apporte une modification à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, 5°, de l'accord de coopération du 9 décembre 2011. Le texte néerlandais de l'accord de coopération à l'examen a pour effet que les « processen-verbaal van de dopingcontroles » ne sont plus soumis à l'obligation de prévoir une traduction, au moins dans les langues officielles de l'AMA.

Dans le cadre d'un avant-projet de décret de la Communauté flamande portant assentiment au même accord de coopération que celui auquel l'avant-projet de décret tend à porter assentiment, sur lequel la section de législation a donné, ce jour, l'avis n° 68.007/VR, le délégué de la Communauté flamande (ci-après : le délégué) a confirmé que telle n'est pas l'intention : « De wijziging heeft integendeel de bedoeling om niet enkel te bepalen dat de vertaling van de processen-verbaal van monsterneming noodzakelijk is, maar dat zulks even noodzakelijk is voor de aanvraagformulieren voor een Toestemming wegens Therapeutische Noodzaak. Tevens kan gewezen worden op de terminologie 'dopingcontroleformulier', die de term 'proces verbaal van de dopingcontrole' vervangt. Die terminologie sluit beter aan bij de terminologie van de Code ».

Il ressort en effet des textes français et allemand de l'accord de coopération que tous les formulaires relatifs au contrôle antidopage sont soumis à l'obligation de traduction. Le texte néerlandais de l'accord de coopération sera rectifié sur ce point.

5. Le Code AMA et les Standards internationaux ne sont pas contraignants par eux-mêmes, dès lors qu'il ne s'agit pas de conventions conclues par la Communauté française auxquelles le législateur décréte a porté assentiment.

Les avis précités (voir note de bas de page 2) soulignaient qu'il appartient à chaque communauté d'intégrer dans sa propre réglementation les engagements que chacune prend à l'égard des autres dans l'accord de coopération. Ce faisant, elles doivent veiller à ce que les principes du Code AMA et les Standards internationaux soient rendus obligatoires.

À cet égard, le délégué a confirmé que l'accord de coopération ne contient aucune disposition d'application directe et que les dispositions de l'accord de coopération ne produiront leurs effets qu'après leur mise en œuvre par décret ou ordonnance.

La question de savoir si, dans le cadre de l'adaptation des décrets de la Communauté flamande, de la Communauté française et de la Communauté germanophone ainsi que de l'ordonnance de la Commission communautaire commune, et de leurs arrêtés d'exécution, on peut se référer aux dispositions du Code AMA et des Standards internationaux, ne se posera donc qu'à l'occasion de cette adaptation proprement dite.

Il est toutefois recommandé que l'accord de coopération formule aussi clairement que possible les références au Code AMA et au Standard international pour les contrôles et les enquêtes afin de déterminer avec un maximum de précision les engagements contractés par les parties.

6. L'article 2, 1°, d), et 5°, de l'accord de coopération du 1^{er} septembre 2020 dispose que pour les sportifs amateurs qui ne prennent part à aucune compétition, chaque partie contractante est libre de déterminer, par voie de décret et d'ordonnance, leur régime juridique éventuel (voir tant le nouvel article 3, § 1^{er}, alinéa 4 que le nouvel article 3, § 5, alinéa 4, de l'accord de coopération du 9 décembre 2011).

Ce procédé est admissible étant donné que ces sportifs amateurs ne relèvent en principe pas de l'application du Code AMA. Le contrôle au regard des normes supérieures d'un règlement relatif à ces sportifs amateurs ne prenant pas part à des compétitions et l'appréciation de sa proportionnalité devront par conséquent être éventuellement opérés lors du contrôle d'un règlement spécifique par voie de décret.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

7. Le texte néerlandais de l'article 2, 1°, c), V, de l'accord de coopération du 1^{er} septembre 2020 ne tient pas compte du fait que, contrairement au texte français, l'abréviation « NADO » doit être écrite au singulier et que le mot « NADO's » doit donc être remplacé par le mot « NADO ». Il convient de rectifier ce point.

8. L'article 3, § 5/1, alinéa 2, à insérer dans l'accord de coopération du 9 décembre 2011 dispose que l'AMA, en consultation avec l'Organisation nationale anti-dopage (ONAD) compétente au moment où le sportif a pris sa retraite, peut accorder une dérogation à la règle du préavis écrit de six mois précédant la date du retour envisagé, visée à l'alinéa 1^{er}, lorsque l'application stricte de cette règle serait inéquitable pour le sportif d'élite concerné.

Cette disposition reproduit une partie de l'article 5.6.1 du Code AMA. Afin d'éviter de donner l'impression que l'accord de coopération accorde un pouvoir à l'AMA, ce qui ne serait pas admissible, mieux vaut écrire « Conformément à l'article 5.6.1. du Code AMA, l'AMA peut ... ».

9. L'article 2, 10°, b), de l'accord de coopération du 1^{er} septembre 2020 dispose que les mots « des sportifs d'élite » sont supprimés dans l'article 3, § 8, alinéa 2, de l'accord de coopération. Ces mots sont toutefois sans équivalents dans le texte néerlandais de l'accord de coopération du 9 décembre 2011, tel qu'il a été modifié par l'accord de coopération du 17 décembre 2014. Le texte allemand de l'article 2, 10°, b), supprime le mot « Spitzensportler » qui ne figure pas non plus dans le texte allemand de l'accord de coopération.

Les textes néerlandais et allemand de l'accord de coopération à l'examen seront corrigés.

Article 4

10. Le texte néerlandais du nouvel article 6, alinéa 2, de l'accord de coopération du 9 décembre 2011 n'est pas correct. Il y a lieu de faire figurer les mots « op Europese en internationale vergaderingen die uitsluitend verband houden met de materie met betrekking tot de dopingbestrijding en/of- preventie » après le mot « standpunten ». Le texte allemand de la disposition n'est pas non plus correct dès lors que les mots « etwaige Standpunkte » font défaut.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Marnix VAN DAMME