

03.068

**Message  
concernant le Protocole additionnel à la Convention  
européenne contre le dopage**

du 29 octobre 2003

---

Messieurs les Présidents,  
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'approuver, un projet d'arrêté fédéral concernant le Protocole additionnel à la Convention européenne contre le dopage.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

29 octobre 2003

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin

La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

---

## Condensé

*La pratique du dopage et les dangers qui lui sont inhérents sont connus depuis des décennies. Plusieurs cas, notamment en cyclisme et en athlétisme, ont eu un impact médiatique très fort et ont sensibilisé le public à ce grave problème. Lorsque le Conseil de l'Europe a pris conscience de l'ampleur du phénomène, il a décidé d'établir une Convention européenne contre le dopage, afin d'harmoniser la lutte au niveau international. Cette Convention est entrée en vigueur dans notre pays le 1<sup>er</sup> janvier 1993.*

*Eu égard au développement, ces dernières années, de la situation dans le domaine de la lutte contre le dopage, et notamment la création de l'Agence mondiale antidopage (AMA), il a été décidé, lors de la Conférence des ministres du sport qui a eu lieu à Bratislava en mai 2000, d'affermir l'efficacité de la Convention contre le dopage par la rédaction d'un Protocole additionnel. Les deux buts principaux de ce Protocole sont la reconnaissance mutuelle des contrôles antidopage et le renforcement de l'application de la Convention européenne contre le dopage par la mise en place d'un mécanisme de suivi contraignant.*

*La ratification du Protocole additionnel n'aura pas de conséquences directes pour la Suisse, notre réglementation répondant déjà aux principales exigences de celui-ci. Toutefois, elle constituera un pas crucial sur le chemin de l'harmonisation de la lutte contre le dopage à l'échelle internationale.*

*Le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales d'approuver le Protocole additionnel à la Convention européenne contre le dopage, qui a été signé par la Suisse le 28 février 2003 sous réserve de ratification.*

# Message

## 1 **Partie générale**

### 1.1 **Contexte**

La pratique du dopage par les sportifs n'est pas un fait nouveau. La mort du cycliste anglais Tom Simpson, au Tour de France 1967, attribuée à l'absorption d'amphétamines, a dévoilé au public, par le retentissement que ce drame a eu dans les médias, les dangers inhérents au dopage dans l'exercice du sport. Les cas de Ben Johnson aux Jeux Olympiques d'été 1988 et les révélations sur les pratiques suivies par l'ancienne RDA en matière de dopage, ont définitivement sensibilisé le public à ce grave problème.

Le Conseil de l'Europe a donc été confronté au phénomène du dopage dès la fin des années 60 et sa première résolution relative au domaine du sport, adoptée en 1967, avait déjà traité le dopage. La même année, le Comité international olympique (CIO), ainsi que l'Association suisse du sport (ASS, aujourd'hui Swiss Olympic) ont élaboré des directives en vue de lutter contre le dopage, lutte restreinte à cette époque à des contrôles lors des compétitions. Un des grands problèmes de la lutte antidopage résidait dans le fait que le développement de contrôles antidopage dans le monde entier, ainsi que l'utilisation de nouvelles substances dopantes, ont nécessité la multiplication de laboratoires de contrôle; la majorité de ces laboratoires ne détenaient toutefois pas les moyens et les connaissances techniques nécessaires et livraient par conséquent des résultats faussés. C'est la raison pour laquelle le CIO a publié dès 1980, en les rendant progressivement plus sévères, des directives relatives à l'analyse antidopage et seuls les laboratoires qui respectaient ces directives étaient officiellement accrédités.

Le Conseil de l'Europe a pris conscience, au fil des ans, de l'ampleur que prenait le problème du dopage et il a décidé de se doter des outils nécessaires pour combattre ce fléau. Lors de la réunion des Ministres européens du sport à Athènes, les 1<sup>er</sup> et 2 juin 1988, il a été décidé d'établir une Convention européenne contre le dopage (ci-après Convention), afin d'harmoniser la lutte contre le dopage au niveau international. La rédaction d'un premier projet fut achevée dans les premiers mois de 1989 et la version définitive a été acceptée par les délégués des ministres des pays du Conseil de l'Europe en septembre 1989. Cette Convention est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1990; elle a été signée par la Suisse le 16 novembre 1989 et a été ratifiée le 5 novembre 1992. Elle est en vigueur dans notre pays depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993. En plus d'une quarantaine de pays européens, des pays tels que l'Australie et le Canada sont parties à la Convention.

### 1.2 **Principales caractéristiques de la Convention**

Le principal objectif de la Convention est de promouvoir l'harmonisation des mesures de lutte contre le dopage, dans le respect des dispositions légales et constitutionnelles propres à chaque Etat; elle fournit ainsi un cadre commun aux différents pays et vise à encourager le développement d'un consensus au niveau national et international.

Les parties à la Convention s'engagent à adopter une série de mesures, dans les domaines législatif, financier, technique, éducatif, etc., pour que la collaboration entre les différents organismes d'Etat et les institutions sportives privées aboutisse à une lutte efficace contre le dopage. Toutefois, la mise en œuvre de ces mesures est laissée aux autorités nationales compétentes, qui disposent d'une large marge de manœuvre. Il leur appartient ainsi notamment de décider de leurs priorités et de déterminer les sports et les niveaux qui nécessitent une action.

Les gouvernements des Etats parties ont agi, par leur adhésion, dans l'intérêt de leurs athlètes qui savent qu'ils sont soumis à la même politique et aux mêmes procédures quel que soit le pays d'où ils proviennent. La Convention constitue également un élément de coopération au niveau européen et la Suisse, en y adhérant, a fait acte de solidarité avec les autres pays membres du Conseil de l'Europe.

### **1.3 Elaboration du Protocole additionnel**

Dans une résolution prise lors de la Conférence des ministres du sport du Conseil de l'Europe qui a eu lieu à Brastislava en mai 2000, il a été décidé, eu égard au développement de la situation dans le domaine de la lutte contre le dopage, d'affermir l'efficacité de la Convention. C'est dans cette optique générale que le Protocole additionnel à la Convention a été élaboré et ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe et des autres Etats signataires de la Convention ou parties à celle-ci, à Varsovie, le 12 septembre 2002.

Les deux buts principaux du Protocole sont:

1. la reconnaissance mutuelle des contrôles antidopage, ce qui permettra d'éviter la conclusion de plusieurs accords bilatéraux et d'améliorer l'efficacité des contrôles antidopage;
2. le renforcement de l'application de la Convention par la mise en place d'un mécanisme de suivi contraignant.

Le Protocole est également le premier instrument de droit international public qui reconnaît la compétence de l'Agence mondiale antidopage (voir point 1.5) pour la réalisation des contrôles hors compétition.

### **1.4 Situation de la Suisse dans le domaine de la lutte contre le dopage**

Les premières discussions sur la lutte contre le dopage en Suisse remontent aux années 1960. La Suisse fut même l'un des premiers pays à prendre des mesures globales touchant toutes les fédérations sportives. Les travaux d'un comité spécialisé issu de ces fédérations ont débouché sur l'élaboration en 1963 et 1967 des «directives en matière de lutte contre le dopage» et sur la création d'un laboratoire antidopage au sein de l'Institut de recherche de l'ancienne Ecole fédérale de gymnastique et de sport de Macolin. Dans ces directives, la lutte contre le dopage se limitait aux contrôles et aux sanctions prononcées contre les athlètes. Au cours des 20 années suivantes, ces directives ont été appliquées pratiquement sans changement notable, hormis la mise à jour de la liste des substances dopantes. A cette époque déjà,

l'organisation des contrôles était du ressort de l'association faîtière du sport suisse, soutenue de manière subsidiaire dans cette tâche par la Confédération.

Un nouveau statut du dopage remplaçant les anciennes directives est entré en vigueur en 1990. Ce statut prévoyait notamment que toutes les fédérations sportives affiliées à l'Association suisse du sport étaient tenues de s'engager dans la lutte contre le dopage et en confiait la coordination, en particulier l'organisation des contrôles, à une Commission technique de lutte contre le dopage (CLD). La CLD est un organe composé d'experts élus par le Parlement du sport auquel elle doit aussi rendre des comptes. Elle est aussi le premier organe indépendant chargé des questions de dopage fondé en Suisse.

Avant les Jeux Olympiques de Barcelone en 1992, le sport suisse et la CLD en particulier ont été pris à partie par les médias allemands, dans une polémique qui a débouché sur la création d'une Commission d'enquête sur le dopage (CED). Dans un rapport d'enquête datant de 1993, la CED réfute la thèse d'un problème du dopage qui touche l'ensemble du sport suisse, tout en proposant un certain nombre de points à améliorer en matière de lutte contre le dopage.

Les propositions de la CED et les dispositions de la Convention ont amené la Confédération à prendre davantage de responsabilités dans le domaine de la lutte contre le dopage, qui était auparavant essentiellement assurée par Swiss Olympic. Aujourd'hui, Swiss Olympic et la Confédération se partagent les responsabilités et coordonnent leurs efforts, conformément au «concept des 3 piliers» de la lutte contre le dopage (contrôles, information/prévention et recherche).

Actuellement, les contrôles antidopage relèvent du droit privé via Swiss Olympic, l'Office fédéral du sport (OFSP) se chargeant pour sa part de l'essentiel du travail d'information et de prévention ainsi que de la recherche. Les contrôles antidopage sont effectués au Laboratoire suisse d'analyse du dopage (LAD) de Lausanne, l'un des 28 laboratoires accrédités par le CIO dans le monde entier. Le LAD, qui bénéficie de la certification ISO 17025, est en outre le principal partenaire de l'OFSP, dans le domaine de la recherche, en matière de lutte contre le dopage.

Les événements du Tour de France 1998 ont suscité une vaste remise en question de la lutte contre le dopage en Suisse, sur tous les plans et à tous les niveaux de responsabilité. Ils ont permis de détecter des lacunes dans la conception même des contrôles et dans leur organisation, domaines qui exigent davantage de professionnalisme. Finalement, ces discussions ont débouché sur un remaniement en plusieurs étapes du statut du dopage. Les principaux changements touchent les points suivants:

- La CLD obtient davantage de compétences. Elle se charge désormais de tous les contrôles, aussi bien en compétition qu'à l'entraînement. Tous ces contrôles sont par ailleurs inopinés, ce qui nécessite une professionnalisation accrue du personnel de contrôle. Depuis juillet 2000, cinq contrôleurs professionnels et quelque 45 contrôleurs à temps partiel sont affectés aux contrôles.
- Le 10 novembre 2001, le Parlement du sport a accepté une modification fondamentale de sa procédure pénale: depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, il incombe en effet à une autorité pénale centrale et indépendante, la Chambre disciplinaire pour les cas de dopage, de juger en première instance tous les cas de dopage survenus en Suisse. Les différentes fédérations sportives ont donc délégué à cette autorité disciplinaire leur droit de prendre elles-mêmes des

sanctions. En deuxième instance, les cas de dopage sont soumis au Tribunal arbitral du sport (TAS) à Lausanne ou à une autorité pénale de la fédération internationale concernée.

Les contrôles étant désormais organisés de façon professionnelle, Swiss Olympic a également l'autorisation depuis l'automne 2001 d'effectuer des contrôles pour le compte de l'Agence mondiale antidopage (AMA, voir point 1.5). Dans le cadre de ce mandat, la Suisse participe à un programme international (IPT 3<sup>1</sup>), qui permet d'obtenir la certification ISO, ce qui devrait être chose faite d'ici à la fin de 2003. Le projet bénéficie du soutien de Swiss Olympic et de l'OFSPPO.

Suite au Tour de France en 1998, plusieurs parlementaires sont intervenus en Suisse pour exiger la mise en place d'une législation fédérale en matière de lutte contre le dopage, permettant notamment d'engager des poursuites pénales contre l'entourage des athlètes, en cas de prescription et de distribution de produits à des fins de dopage. On a profité de l'élaboration de la nouvelle loi sur les produits thérapeutiques (LPTh), qui entrait dans sa phase finale en 1998, d'une part pour y intégrer un certain nombre de mesures contre le dopage et, d'autre part, pour adapter la législation existante. C'est dans ce contexte que l'interdiction d'activités liées au dopage, ainsi que des mesures d'information et de prévention, ont été introduites dans la loi fédérale du 17 mars 1972 encourageant la gymnastique et les sports. La loi modifiée est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002, en même temps que la LPTh.

Ces deux innovations – la modification de la loi et la création à la même période du Conseil de discipline pour les cas de dopage de Swiss Olympic – ont permis de franchir une étape décisive vers une stratégie de lutte contre le dopage plus globale, plus transparente et plus crédible.

### Principales données financières en matière de lutte contre le dopage:

	1993	1999	2000	2001	2002	2003 (budget)
<b>Contrôles antidopage</b>	<b>781 325</b>	<b>684 318</b>	<b>817 200</b>	<b>1 242 953</b>	<b>1 324 977</b>	<b>1 366 600</b>
Confédération (OFSPPO)	500 000	472 875	470 400	770 400	800 000	792 000
Swiss Olympic	281 325	211 443	346 800	472 553	524 977	574 600
<b>Information/ prévention et recherche</b>						
Confédération (OFSPPO) <sup>2</sup>	187 500	198 290	431 580	489 529	437 683	317 422
<b>Total des coûts</b>	<b>968 825</b>	<b>882 608</b>	<b>1 248 780</b>	<b>1 732 482</b>	<b>1 762 660</b>	<b>1 684 022</b>

<sup>1</sup> Les pays du groupe IPT 3 sont la Grèce, l'Irlande, la Pologne et la Suisse. Le programme a commencé en novembre 2001.

<sup>2</sup> Uniquement les coûts du projet, sans les salaires ni les frais d'infrastructure.

## 1.5

### Agence mondiale antidopage (AMA)

Le 10 novembre 1999, l'Agence mondiale antidopage (AMA) s'est constituée en fondation selon le droit suisse à Lausanne. Sa mission est de promouvoir et de coordonner sur le plan international la lutte contre le dopage sous toutes ses formes. La fondation de l'AMA a été précédée par la tenue à Lausanne de la Conférence mondiale sur le dopage dans le sport. A cette occasion, il a été décidé de créer une Agence mondiale antidopage indépendante. Le Conseil de Fondation de l'AMA est composé de 36 membres, dont une moitié de représentants des pouvoirs publics et l'autre de représentants du Mouvement olympique. En 2002, l'AMA a transféré son siège de Lausanne à Montréal; le bureau européen reste à Lausanne. Les deux premières années, le CIO a accordé une aide financière de 25 millions de dollars à l'AMA mais depuis le début de l'année 2002, l'AMA est financée pour moitié par les Etats et pour moitié par le Mouvement olympique.

Le Programme mondial antidopage est une étape importante dans l'histoire encore très courte de l'AMA. Après une procédure de consultation de deux ans, ce document a été approuvé le 5 mars 2003 par le Conseil de Fondation de l'AMA à l'occasion de la 2<sup>e</sup> Conférence mondiale sur le dopage dans le sport à Copenhague, après que les organisations sportives internationales et les quelque 80 représentants des gouvernements eurent donné leur accord.

*Code mondial antidopage:* ce Code définit les responsabilités en matière de lutte contre le dopage, en particulier le déroulement des contrôles dans le monde entier. Il précise les compétences en matière de contrôle, le déroulement des contrôles, les sanctions et les obligations des athlètes. Ces dispositions doivent impérativement être appliquées par les organisations sportives. Le Code constitue donc une sorte de document visant à harmoniser les règles régissant le dopage dans les divers pays du monde et les différentes disciplines sportives.

*Standards internationaux:* il existe pour l'instant quatre standards, le premier pour le déroulement des contrôles, le deuxième pour l'accréditation du laboratoire d'analyse, le troisième pour l'élaboration de la liste des produits interdits et le quatrième pour l'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques. Ces standards ont eux aussi un caractère contraignant.

*Règles modèles de bonnes pratiques:* ces règles, qui sont encore en élaboration au sein de l'AMA, auront valeur de recommandations.

D'ici aux Jeux Olympiques d'Athènes de 2004, le Code devra être signé et mis en œuvre par le CIO, les comités olympiques nationaux, les agences nationales antidopage et les 35 fédérations mondiales représentant les disciplines olympiques. Dans la Déclaration de Copenhague, les gouvernements s'engagent à soutenir «politiquement et moralement» le Code, en d'autres termes à adapter progressivement leurs législations au Code. Cela concerne en particulier la suppression des subventions publiques accordées à des organisations sportives ne respectant pas les règles de la lutte contre le dopage, la limitation de l'accès aux produits dopants et la régularisation des compléments alimentaires destinés aux sportifs. Il est par ailleurs prévu que d'ici aux Jeux Olympiques d'hiver 2006, les Etats adhèrent à une nouvelle convention internationale contre le dopage – en élaboration – les liant encore plus étroitement au Code mondial antidopage.

C'est là que le Protocole additionnel à la Convention prend toute son importance. Car si le Code peut être contraignant à relativement court terme pour les institutions privées et faire progresser de façon substantielle l'harmonisation des dispositions antidopage à l'échelon des fédérations d'ici à l'été 2004, y associer les Etats est en revanche un processus de longue haleine. Le Protocole additionnel peut donc contribuer à faire progresser la collaboration internationale dans des domaines importants comme la reconnaissance des contrôles antidopage de haute qualité ou encore le renforcement de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe.

## **1.6 Résultats des travaux préliminaires**

Le 12 février 2003, le Conseil fédéral a approuvé la signature du Protocole additionnel à la Convention européenne contre le dopage et chargé le DDPS (OFSPPO) de préparer le présent message aux Chambres fédérales. Le Protocole additionnel à la Convention a été signé le 28 février 2003 à Strasbourg par le directeur de l'OFSPPO, sous réserve de ratification.

Par ailleurs, lors de sa séance du 14 mai 2003, le Conseil fédéral a approuvé la signature de la Déclaration de Copenhague relative au Code AMA; cette Déclaration a été signée par le directeur de l'OFSPPO le 26 juin 2003. Le Conseil exécutif de Swiss Olympic s'est prononcé sans réserve en faveur du Code, lors de sa réunion du 25 mars 2003.

## **2 Partie spéciale: Commentaire relatif au Protocole additionnel**

L'introduction explique brièvement que la Convention prévoit des coopérations internationales pour augmenter l'efficacité des contrôles. Le Protocole additionnel doit préciser les exigences et s'adapter aux changements intervenus ces dernières années.

L'*art. 1* décrit la reconnaissance mutuelle des contrôles antidopage par les Etats parties.

*Al. 1:* il précise que les Parties reconnaissent mutuellement aux organisations antidopage sportives ou nationales la compétence de réaliser sur leur territoire, dans le respect de la réglementation nationale et des dispositions en matière de contrôles, des contrôles antidopage sur les sportifs et les sportives venant des autres Parties à la Convention. Cela signifie par exemple que la Commission technique de lutte contre le dopage de Swiss Olympic peut procéder sur le territoire suisse à des contrôles antidopage sur des athlètes d'autres Etats parties au Protocole additionnel, selon les règles suisses, avec le matériel suisse et sans autre accord avec le pays d'origine des athlètes.

Ce principe s'applique déjà lors des contrôles en compétition. Ainsi, les contrôles antidopage organisés lors de compétitions réunissant une participation internationale sont le plus souvent réalisés par le personnel de contrôle de Swiss Olympic. Il peut cependant arriver que la fédération internationale qui organise la manifestation procède à ses propres contrôles, comme c'est notamment le cas lors du Tour de Suisse cycliste.

Pour procéder à des contrôles à l'entraînement, il fallait par contre jusqu'ici négocier des accords bilatéraux avec les autres pays concernés. Un tel accord avait par exemple été signé avec les autorités antidopage australiennes pour pouvoir contrôler les athlètes suisses participant à des camps d'entraînement en Australie en vue des Jeux Olympiques de Sydney en 2000.

Les dispositions du Protocole additionnel constituent donc un net progrès dans la mesure où elles simplifient les modalités administratives lors de contrôles antidopage internationaux.

*Al. 2:* cet alinéa apporte des précisions sur les contrôles cités à l'al. 1. Il précise que les Parties doivent prendre les mesures nécessaires à la réalisation de tels contrôles, qui peuvent s'ajouter à ceux déjà effectués en vertu d'accords antérieurs. Afin de garantir la qualité des contrôles, les organisations antidopage doivent respecter les normes de qualité ISO reconnues par les instances internationales. Les organes de contrôle de Swiss Olympic sont en train de définir les bases permettant d'obtenir cette certification d'ici à la fin de 2003, en collaboration avec leurs partenaires de l'OFSP. La Suisse va donc remplir les conditions de cette clause.

*Al. 3:* l'une des raisons ayant motivé l'élaboration du Protocole additionnel réside dans la création de l'AMA, agence qui chapeaute désormais l'harmonisation et la coordination de la lutte contre le dopage au niveau international. Cette organisation n'est pas mentionnée dans la Convention contre le dopage, raison pour laquelle sa fonction est décrite dans cet alinéa. Les Parties reconnaissent la compétence de l'AMA de réaliser des contrôles hors compétition (autrement dit des contrôles à l'entraînement) sur leurs sportifs et sportives, qu'ils soient ou non sur leur territoire. Est également reconnue la compétence d'autres organisations de contrôle du dopage opérant sous l'autorité de l'AMA. Les contrôles doivent toutefois être effectués conformément aux dispositions de la loi nationale du pays d'accueil. Cet alinéa précise également que les résultats de ces contrôles doivent être communiqués à l'organisation antidopage nationale des sportifs et sportives concernés. Dans la pratique, cela signifie par exemple que les athlètes suisses de niveau international, qui choisissent souvent de s'entraîner dans des lieux leur offrant des conditions optimales, peuvent être contrôlés de façon inopinée par l'AMA en Suisse ou à l'étranger. Etant donné que les contrôles effectués en Suisse présentent déjà un haut niveau de qualité, Swiss Olympic a été plusieurs fois mandaté par l'AMA pour réaliser des contrôles, en Suisse ou dans des pays proches, sur des athlètes suisses ou étrangers. C'est pourquoi l'application de cet alinéa n'exige pas, pour la Suisse, de mesures supplémentaires.

*Art. 2:* cet article décrit les mesures visant à renforcer l'application de la Convention. Depuis 1997, une procédure de contrôle du respect des engagements est appliquée à tous les textes du Conseil de l'Europe. Dans le domaine du sport, trois textes sont concernés par cette procédure: la Charte européenne du sport, la Convention contre le dopage et la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives.

*A l'al. 1,* le Groupe de suivi décrit à l'art. 10 de la Convention est chargé de contrôler le respect des engagements de la Convention. Ce contrôle est effectué par une équipe d'évaluation, dont les membres sont choisis par le Groupe de suivi en fonction de leurs compétences dans les domaines concernés.

Le déroulement de ce contrôle est décrit à l'al. 2: un pays soumet son propre rapport d'évaluation à l'équipe d'évaluation, qui l'examine et effectue au besoin une visite

sur place. L'équipe d'évaluation remet ensuite au Groupe de suivi un rapport d'évaluation comportant ses conclusions et ses recommandations éventuelles. Ce rapport est public. Le pays évalué a le droit de formuler des observations à son sujet.

*Al. 3 et 4:* les dispositions régissant l'évaluation, la visite et les mesures qui en découlent sont définies par le Groupe de suivi. La visite sur place s'effectue toujours en accord avec le pays à évaluer.

A l'heure actuelle, aucune mesure particulière n'est nécessaire pour que la Suisse respecte l'art. 2. On peut se féliciter que le respect des engagements soit placé sous le signe de la transparence, condition sine qua non pour identifier et combler d'éventuelles lacunes. Les pays évalués sont tenus de rendre des comptes, en temps opportun, sur l'application des éventuelles mesures recommandées par les experts.

La Suisse est le premier pays à avoir fait contrôler le respect des engagements de la Charte européenne du sport. C'était en 1998. L'évaluation et les recommandations ont donné de précieuses impulsions.

La Norvège, l'Australie, l'Italie et la République tchèque ont d'ores et déjà fait évaluer les mesures qu'elles ont prises en matière de lutte contre le dopage. Le contrôle du respect par la Suisse des engagements de la Convention est quant à lui en cours. Des scientifiques indépendants travaillent actuellement à l'élaboration du rapport d'évaluation qui doit être soumis au Groupe de suivi d'ici à la fin de l'année 2003, la visite des experts étant prévue au printemps 2004.

Les *art. 3 à 9* décrivent la procédure d'adhésion et de dénonciation. Conformément à cette procédure, le Protocole additionnel doit impérativement être approuvé dans son intégralité. Cela signifie que les Etats ne peuvent pas émettre de réserves sur telle ou telle disposition. Par ailleurs, seuls les Etats parties à la Convention sont habilités à devenir partie au Protocole additionnel.

### **3 Conséquences**

#### **3.1 Conséquences générales**

Si la ratification du Protocole additionnel n'a pas de conséquences directes pour la Suisse, ce document constitue un pas de plus vers l'harmonisation et la standardisation de la lutte contre le dopage à l'échelle internationale. Le développement international de la situation ces dernières années dans la lutte contre le dopage s'est également répercuté sur la Suisse. Tout le monde s'accorde à dire que notre pays dispose d'un système de qualité, mais que la répartition actuelle des compétences entre le sport de droit privé (contrôles) et le sport de droit public (information/prévention et recherche) est en passe d'atteindre ses limites dans la mesure où un nombre croissant de tâches se chevauchent, rendant floue la délimitation des attributions.

Le Protocole additionnel insiste en outre sur l'importance de la qualité des contrôles antidopage. Une enquête<sup>3</sup> réalisée récemment en Suisse auprès de 577 athlètes de haut niveau, portant notamment sur la qualité et la fiabilité des contrôles antidopage, montre que les mesures mises en place ces dernières années pour améliorer la qualité

<sup>3</sup> Lamprecht et Stamm: Evaluation der Befragung von Athletinnen und Athleten zur Dopinginformation und Dopingkontrollen. Rapport interne sur mandat de l'OFSP, mai 2003.

ont porté leurs fruits. Mais elle montre aussi combien la qualité des contrôles est importante: il existe en effet un rapport étroit entre la qualité et la fiabilité, le moindre doute sur la première mettant automatiquement en cause la deuxième. La Suisse a d'ores et déjà défini des mesures afin d'obtenir d'ici à la fin 2003 la certification ISO pour le déroulement de ses contrôles antidopage. Dans le cadre de ce projet commun, les contrôles antidopage et la gestion de la qualité incomberont au secrétariat de la CLD de Swiss Olympic, tandis que les spécialistes de l'OFSPPO se chargeront de la supervision par des audits internes. Là aussi, certaines tâches se chevauchent.

L'évolution internationale, et en particulier la mise en œuvre du Programme mondial antidopage de l'AMA, auront des conséquences indirectes en Suisse. Ainsi, on cherche actuellement à déterminer si les défis futurs posés par la lutte contre le dopage pourront être relevés en conservant la répartition actuelle des tâches – sur les plans géographique, technique et des responsabilités – entre la CLD de Swiss Olympic (contrôles antidopage) et le Service de la prévention du dopage de l'OFSPPO (information / prévention et recherche). Outre l'adaptation du système actuel, l'une des possibilités envisagées est la création d'une agence nationale antidopage indépendante et centralisée, soutenue par tous les partenaires du milieu sportif (Antidopage Suisse).

### **3.2 Conséquences financières**

Les moyens financiers consacrés par la Confédération à la lutte contre le dopage selon le paragraphe 1.4 du présent message sont inscrits au budget de l'OFSPPO. Les Chambres fédérales ont en outre approuvé la participation financière annuelle de la Suisse à l'Agence mondiale antidopage dans le cadre des suppléments II/02 et I/03 au budget. Ce montant annuel en légère augmentation (165 000, resp. 170 000 francs) a été pris en compte et entièrement compensé dans le budget de l'OFSPPO; il a été inscrit en 2004 et pour les années suivantes au budget et dans le plan financier de l'OFSPPO (compensation interne).

La ratification du Protocole additionnel n'aura aucune répercussion financière additionnelle sur le budget de la Confédération, les frais qui pourraient en découler devant être absorbés au sein de l'OFSPPO.

### **3.3 Conséquences pour le personnel**

La signature et la ratification du Protocole additionnel n'auront pas d'incidence directe sur le personnel, le surcroît de travail devant être absorbé de manière interne au DDPS (OFSPPO).

## **4 Programme de la législation**

Le présent projet n'est pas mentionné dans le rapport sur le programme de la législation 1999–2003, car lors de son élaboration, la question de la signature et de la ratification du Protocole additionnel à la Convention européenne contre le dopage n'était pas encore d'actualité.

## 5 **Relation avec le droit européen**

Le Protocole additionnel fait partie du droit européen, et en tant que complément à la Convention européenne contre le dopage que la Suisse a ratifiée à fin 92, il n'est ni en concurrence, ni en contradiction avec un autre instrument juridique européen.

## 6 **Bases juridiques**

### 6.1 **Constitutionnalité**

En vertu de l'art. 68, al. 1, Cst. (RS 101), la Confédération a pour mission d'encourager le sport, et en particulier la formation au sport. Elle s'oppose également aux aspects négatifs du sport, dont le dopage fait partie, conformément au «*Concept du Conseil fédéral pour une politique du sport en Suisse*», que ce dernier a adopté le 11 décembre 2000.

Selon l'art. 54, al. 1, Cst., les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. La compétence de l'Assemblée fédérale d'approuver des traités internationaux découle de l'art. 166, al. 2, Cst., à l'exception de ceux dont la conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international. En l'espèce, le Conseil fédéral ne dispose pas d'une telle compétence.

Selon l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 1 à 3 Cst., sont soumis au référendum facultatif les traités internationaux qui sont d'une durée indéterminée et qui ne sont pas dénonçables (ch. 1), qui prévoient l'adhésion à une organisation internationale (ch. 2) ou qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3). Le Protocole additionnel ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale et est dénonçable en tout temps, conformément à son art. 8. Selon l'art. 22, al. 4, de la loi sur le Parlement<sup>4</sup>, est réputée règle de droit une disposition générale et abstraite d'application directe d'un traité international qui crée des obligations, confère des droits ou attribue des compétences. Une telle norme est réputée importante lorsqu'elle doit être transposée dans le droit national au niveau formel et législatif par analogie à l'art. 164 Cst. Le Protocole additionnel ne contient pas de telles normes. Des adaptations au niveau législatif ne sont pas non plus nécessaires pour son application. Par conséquent, l'arrêté fédéral portant approbation du Protocole additionnel n'est pas soumis au référendum en matière de traités internationaux.

### 6.2 **Forme de l'acte législatif**

Le présent arrêté ne contient pas de règles de droit. Au surplus, il n'est pas sujet au référendum et prend donc la forme d'un arrêté fédéral simple, conformément à l'art. 163, al. 2, Cst., et à l'art. 4, al. 2, de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (LREC)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> RS 171.10; RO 2003 3543

<sup>5</sup> RS 171.11