



TRANSCRIPT

Le régime juridique international de lutte antidopage dans le sport

Conférence enregistrée le 1^{er} octobre 2025, au siège de l'ONU, New York

M. David Pavot

Professeur

Université de Sherbrooke

1. Bonjour, je m'appelle David Pavot, je suis professeur de droit international et titulaire de la Chaire de recherche sur le sport responsable à l'Université de Sherbrooke au Canada.

2. C'est pour moi un plaisir que d'intervenir aujourd'hui à la bibliothèque audiovisuelle en ligne des Nations Unies pour vous parler du régime international de la lutte antidopage dans le sport.

3. On pourrait penser que cette question est trop spécialisée, technique, pour figurer dans la bibliothèque audiovisuelle. Pourtant, elle touche à des enjeux fondamentaux, la santé publique, l'intégrité des compétitions, la protection de la santé et des droits des athlètes, mais aussi plus largement les rapports entre souveraineté étatique, gouvernance transnationale et valeurs universelles.

4. Le dopage n'est pas seulement une tricherie sportive, c'est aussi une question internationale car il met en jeu des flux de substances transfrontaliers, il engage la responsabilité des gouvernements et il exige une coopération mondiale pour harmoniser les règles. A ce titre, il constitue un véritable laboratoire de régulation globale où s'articulent des normes issues du mouvement sportif et du droit international public.

5. Longtemps, le droit international et le sport ont formé ce que Mohamed Bedjaoui a appelé un « couple singulier » en 1993. Il évoquait deux univers qui évoluaient en parallèle, rarement en dialogue et souvent dans l'ignorance complète, l'un de l'autre.

6. Le droit international public, à vrai dire, ne se préoccupait guère du sport. Le sport était perçu comme une affaire interne aux mouvement olympiques et aux Fédérations sportives qui avaient la charge de l'encadrer.

7. Mais aujourd'hui, cette vision a véritablement et largement changé. Depuis les années 1990 et plus encore après les scandales de dopage des Jeux olympiques de Séoul en 1988, et du scandale de dopage dans le cadre du tour de France 1998, aussi appelé « scandale Festina », la communauté internationale s'est emparée de la question.

8. En 1999, l'Agence Mondiale Antidopage (l'AMA) a été créée. Puis, en 2005, la Convention internationale contre le dopage dans le sport a été adoptée. Ces deux dates ont marqué une nouvelle étape : le dopage est désormais une question de droit international à part entière. En effet, aujourd'hui, quasiment tous les Etats du monde – 192 – ont ratifié la Convention de l'UNESCO. Et l'Agence mondiale antidopage exerce un rôle normatif et institutionnel unique. Certains auteurs parlent même d'un droit international spécial du sport.

9. Mais cette constitution, cette construction, à vrai dire, demeure largement fragile. Elle est largement contestée par des Etats, par des organisations sportives et même par des athlètes. Tous dénoncent un système jugé parfois trop sévère, inefficace, trop clément, parfois imprévisible et très souvent peu transparent. La multiplication des litiges devant le Tribunal arbitral du sport, ou encore les tensions entre certains gouvernements et l'Agence mondiale antidopage autour de sa gouvernance, ou encore de son mode de financement, sont des exemples contemporains de ces critiques.

10. Dans ce cours, je vous propose d'analyser en quatre temps : la genèse et l'évolution historique de la lutte antidopage, qui est nécessaire pour comprendre la manière dont on est passé d'une régulation strictement privée à un cadre juridique international ; ensuite, dans un second temps, j'analyserai les sujets du droit international antidopage, je mettrai l'accent sur leur pluralité et sur l'originalité des sujets et acteurs du droit international antidopage, en ce sens qu'à la différence du droit international public

classique, nous ne sommes pas dans un monde stato-centré ; dans un troisième temps, je me concentrerai sur les sources du droit antidopage, où j'évoquerai l'architecture hybride entre des normes transnationales et des normes de droit international public ; enfin, je me concentrerai sur les mécanismes de règlement des différends, qui reflètent évidemment les limites, mais aussi le potentiel de ce droit international particulier.

11. Ensemble, nous verrons que le droit international antidopage est à la fois un modèle de coopération universelle et un champ de tension politique et juridique, où se rejouent finalement des grandes questions de notre temps – souveraineté, droits humains, équité et gouvernance mondiale.

12. Passons, si vous le voulez bien, désormais à la première partie de mon exposé, qui vise la genèse et l'histoire de la lutte antidopage. En fait, pour comprendre le droit antidopage, il faut vraiment revenir sur son histoire. C'est un phénomène ancien, mais dont l'encadrement juridique est très récent. Lors des jeux antiques, on trouve déjà des tentatives ou des tentations de dopage. Les athlètes grecs, par exemple, consommaient des préparations animales ou végétales, censées à croître leur force et l'endurance. Toutefois, ces pratiques n'étaient pas perçues comme problématiques faute de connaissances scientifiques et de règles médicales claires.

13. Le terme « dopage », quant à lui, est beaucoup plus récent. Il viendrait du mot zoulou « dop » désignant le recours à une boisson alcoolisée pour donner du courage aux guerriers qui s'en allaient au combat. Le terme a ensuite migré vers le néerlandais, puis l'anglais. Dans un premier temps, il a servi à donner l'alcool que l'on donnait aux marins qui étaient réticents à embarquer lors de longues courses en mer, puis l'administration de substances aux chevaux de course.

14. Ce n'est toutefois qu'au XXe siècle que le mot entre dans le dictionnaire. Dans le langage français, dans le langage courant, on le désigne tout d'abord sous le terme « doping », que l'on retrouve dans le dictionnaire ; pour ensuite être francisé et trouver le mot « dopage ».

15. D'ailleurs, c'est aussi au XXe siècle que la pratique du dopage devient problématique à mesure que la performance sportive est sacralisée. Lors des Jeux Olympiques de Saint-Louis en 1904, donc il y a plus de 120 ans, on constate un premier cas emblématique, le marathonien Thomas Hicks reçoit un mélange de strychnine et d'eau de vie pour terminer la course. Mais ce sont surtout les décès tragiques de deux cyclistes, Knut Enemark Jensen lors de Jeux Olympiques de Rome en 1960 et Tom Simpson lors du Tour de France 1967, qui provoquent une prise de conscience internationale.

16. En effet, face à ces drames, le Comité international olympique (le CIO) va introduire des premières mesures médicales ; et à partir de 1967, des contrôles systématiques.

17. Le rationnel derrière cette interdiction était la protection de la santé des athlètes. Toutefois, ces mesures restaient fragmentées et incomplètes en raison de capacités de détection limitées, mais aussi parce que chaque Fédération sportive adoptait ses propres règles sans harmonisation.

18. De plus, dans le contexte de la guerre froide, certains Etats menaient des programmes structurés de dopages. Le dopage n'était donc pas seulement une affaire individuelle, il devenait ainsi une affaire d'Etat.

19. En 1976, le mouvement olympique prend un nouveau tournant. En effet, la Charte olympique qui constitue la Constitution, la règle suprême du CIO, prévoit, dans le cadre d'une modification, le retrait d'une médaille en cas de contrôle de dopage positif. Le scandale majeur qui survint au Jeux olympiques de Séoul en 1988, lorsque le sprinter canadien Ben Johnson fut contrôlé positif après ses victoires au 100 mètres, révéla au grand public l'ampleur du phénomène et ainsi que sa dimension politique.

20. Malgré cela, il a fallu attendre la fin des années 90 pour que se mette en place un cadre véritablement international. Et après une série de scandales, c'est le scandale Festina dans le cadre du tour de France 1998, qui augure un réel changement de paradigme. Sous la pression des médias, de l'opinion publique et des gouvernements, le CIO n'a plus le choix.

Il convoque alors en 1999 une Conférence mondiale sur le dopage à Lausanne. De cette conférence, naît l'architecture actuelle.

21. Dans un premier temps, en 1999, on crée l'Agence mondiale antidopage, une fondation de droit suisse mais financée et cogérée par les gouvernements et le mouvement sportif à parts égales. C'est un cas quasi-unique en droit international : une organisation hybride dont la fonction est dévolue par le droit international. En effet, pour assurer une base juridique aux règles adoptées par l'Agence mondiale antidopage, les Etats n'ont pas eu de choix que de négocier une Convention internationale.

22. Cette convention internationale a été négociée sous l'égide de l'UNESCO et a été adoptée en 2005. Elle porte le nom de Convention internationale contre le dopage dans le sport. À vrai dire, elle a été négociée, adoptée et ratifiée en un temps record par la quasi-totalité des Etats membres des Nations Unies. Un phénomène très rare, on le sait aujourd'hui en droit international contemporain – je le rappelle, 192 Etats y sont Parties.

23. Point important, d'un point de vue normatif, cette Convention est modeste. Elle ne crée pas de nouvelles règles antidopage. Toutefois, elle oblige les Etats à reconnaître et mettre en œuvre le Code mondial antidopage élaboré par l'AMA, dont elle reconnaît la mission. Ainsi, le droit international public se met au service du droit transnational antidopage en conférant à un instrument privé une valeur quasi-universelle.

24. En résumé, la lutte antidopage a évolué d'une question sportive interne vers un enjeu international universel. Cette transition illustre le passage d'un système privé fragmenté à une régulation globale hybride à vocation mondiale combinant des instruments de droit international public et des normes inter-transnationales issues du mouvement sportif.

25. Venons-en désormais au second temps de mon exposé, relatif aux sujets et acteurs du droit international antidopage. L'écosystème de la lutte antidopage repose sur une pluralité de sujets et d'acteurs publics et privés qui forment un ensemble hétérogène au sein d'une gouvernance mondiale hybride. Contrairement au droit international classique

où les Etats occupent la position centrale, ici ce sont les institutions sportives privées qui ont impulsé les dynamiques, avant que les organisations internationales et les gouvernements ne s'en emparent.

26. Ainsi, au sommet de la pyramide, on trouve le mouvement olympique avec le CIO. Comme on le sait, le CIO a, en 1967, agi en tant que chef de file de la gouvernance mondiale sportive, en tentant d'instaurer des contrôles antidopage. Il a été suivi par des Fédérations internationales comme la FIFA ou *World Athletics*.

27. Mais ces initiatives, à vrai dire, on l'a dit, demeuraient fragmentées et hétérogènes et surtout souvent motivées par l'idée de préserver le monde du sport plutôt que réellement protéger les athlètes. Ces initiatives étaient aussi limitées parce qu'elles émanaient d'entités privées. Tant les Fédérations internationales que le CIO sont en droit international des organisations non-gouvernementales. Elles n'ont pas la capacité d'organisations intergouvernementales ; et si elles se voient reconnaître des privilèges par les Etats hôtes, ou encore que l'Assemblée générale des Nations Unies ait bien octroyé en 2009 le statut d'Observateur au CIO, il n'en demeure pas moins que leurs Statuts – tant celui du CIO que des Fédérations internationales – sont largement insuffisants pour englober tous les enjeux liés au dopage qui ne relèvent pas uniquement de la sphère sportive. On parle de contrôle transfrontalier, on parle de flux financiers, on parle aussi de questions santé publique.

28. C'est pourquoi le tournant des années 90, marqué par des scandales spectaculaires, a conduit la création d'un acteur inédit : l'Agence mondiale antidopage. Fondée en 1999, l'Agence mondiale antidopage est une fondation de droit suisse, dont le bureau principal est basé à Montréal. Sa gouvernance est mixte, c'est-à-dire que la représentation est paritaire entre d'un côté des représentants des gouvernements et de l'autre côté, des représentants des mouvements sportifs. Son financement, lui aussi, est mixte, c'est-à-dire qu'il est assumé à parts égales par le mouvement sportif et le mouvement étatique. Cette double nature explique pourquoi elle est un *hybride*. Ce n'est pas une organisation intergouvernementale classique, ni une simple ONG. Par ailleurs, comme nous l'avons déjà introduit, sa mission est enchâssée dans un instrument de droit international

public – la Convention internationale contre le dopage dans le sport. Ces caractéristiques font de l'AMA une des rares organisations internationales hybrides, dont le rôle est reconnu par un instrument de droit international public, faisant d'elle une des quelques rares organisations internationales non gouvernementales.

29. D'un point de vue matériel, et nous y reviendrons, l'AMA, à travers le Code mondial antidopage, est aujourd'hui le cœur du dispositif. Elle élabore le Code mondial antidopage et s'assure de la conformité des sanctions.

30. Les Etats n'ont cependant pas été de simples spectateurs. Ils ont adopté des législations, ratifié des Conventions au niveau régional ou multilatéral, et accompagné la mise en place, découlant de leurs obligations internationales et parfois même du Code mondial antidopage, auquel, rappelons-le, ils ne sont pas directement Parties.

31. A ce niveau, deux grands modèles s'affrontent : l'un inspiré de la *common law*, où les Etats ont laissé ou délégué l'organisation nationale du système antidopage à des entités privées, souvent à but non lucratif, qui transposent le Code mondial antidopage dans un instrument privé ; l'autre, héritier du droit continental, a vu la mise en place d'autorités parapubliques, encadrant la lutte antidopage organisée par la loi ou par décrets qui transposent le Code mondial antidopage. Cette dualité de modèle n'est pas sans créer certaines incompréhensions, notamment dans le cadre de l'Agence mondiale antidopage et dans la vérification de la conformité au Code mondial antidopage.

32. Plus encore, certains Etats sont allés plus loin que leurs obligations strictement internationales, en n'hésitant pas à criminaliser le dopage, considérant que celui-ci met en danger la santé publique, l'intégrité du sport. Par exemple, l'Italie criminalise depuis 2000 l'administration de produits dopants aux athlètes.

33. Évidemment, les organisations internationales ne sont pas mises de côté. Le rôle de l'UNESCO est majeur. Tel qu'on l'a dit, c'est sous son égide qu'a été adoptée la Convention internationale contre le dopage dans le sport en 2005, instrument universalisant le système. Mais son rôle ne s'est pas limité à la rédaction du traité. L'UNESCO supervise

son application à travers une institution spécifique – la Conférence des Parties ou « COP dopage ». Celle-ci se réunit aux deux ans et les Etats parties y évaluent la mise en œuvre de la Convention, tentent de la modifier, coordonnent leurs politiques.

34. En vertu de l'article 31 de la Convention, les Etats doivent soumettre des rapports biennaux sur leurs mesures nationales. Cette vérification de la conformité est parfois dénoncée comme trop complaisante même si la COP examine ses rapports et adopte des recommandations.

35. La COP a aussi la possibilité d'adopter des résolutions, d'amender des annexes, ou encore de travailler en lien étroit avec les Etats. En pratique, l'UNESCO joue un rôle institutionnel de supervision et de légitimation. Elle donne à des normes privées, celles de l'AMA, une valeur quasi-universelle.

36. A la suite du scandale de dopage postérieur aux Jeux de Sotchi en 2014, plusieurs tentatives de réviser la Convention ont échoué. Et actuellement, un groupe d'experts de haut niveau travaille à formuler des propositions pour amender ou adopter de nouveaux protocoles à la Convention afin de la rendre plus robuste.

37. Une autre organisation a été impliquée dans la lutte antidopage au niveau régional, à savoir le Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe a été pionnier avec l'adoption d'une Convention antidopage dès 1989. Cette Convention a été accompagnée d'un Protocole additionnel en 2002. Même si son champ est à priori régional, le Conseil de l'Europe a posé les jalons d'une coopération inter-étatique structurée.

38. Enfin, à l'échelon global, les Nations Unies interviennent de manière diffuse, notamment par les résolutions de l'Assemblée générale relatives à l'intégrité du sport. Elle renforce ainsi la légitimité du régime juridique.

39. D'autres organisations techniques complètent ce dispositif. En 2018, l'Agence de contrôle international, souvent retrouvée sous son acronyme anglais *International Testing*

Agency ou ITA, a pour mission de prendre en charge, pour le compte des Fédérations et du CIO, les contrôles antidopage afin d'éviter les conflits d'intérêt.

40. Enfin, des laboratoires accrédités par l'Agence mondiale antidopage garantissent la faisabilité et la fiabilité scientifique des contrôles.

41. Ainsi, la lutte antidopage se déploie à travers un maillage institutionnel où coopèrent des acteurs hétérogènes – Fédérations privées, organisation hybride (l'AMA), Etat, Organisation internationale comme l'UNESCO et le Conseil de l'Europe, et agence technique et laboratoire.

42. Venons-en désormais, si vous le voulez bien, au troisième point de mon exposé, relatif aux sources du droit international antidopage. Les sources du droit international, à l'image des sujets, reflètent l'hybridité du régime. On y trouve à la fois des Conventions internationales et des normes transnationales privées.

43. La Convention internationale contre le dopage dans le sport, adoptée en 2005, constitue aujourd'hui la pierre angulaire de la gouvernance mondiale en matière de dopage. Adoptée en un temps record, elle est signée, ratifiée par 192 Etats aujourd'hui – je le répète – ce qui en fait l'un des instruments juridiques universels dans le cadre de l'UNESCO. C'est la seconde convention la plus ratifiée aujourd'hui administrée par l'UNESCO. Cette ampleur témoigne de la volonté politique de consolider le rôle normatif du Code mondial antidopage, jusque-là un instrument privé élaboré par la main, en lui conférant une assise de droit international public.

44. Si on passe à travers la Convention, on se rend compte que l'article premier fixe l'objectif général, à savoir promouvoir la prévention du dopage et sa complète élimination. Cet objectif est précisé par l'article 5 de la Convention qui impose aux Etats parties d'adopter des mesures législatives, réglementaires ou administratives, afin d'intégrer dans leurs droits internes les dispositions du Code mondial antidopage. Ainsi, la Convention agit comme un vecteur de transposition du droit sportif dans les ordres juridiques nationaux, assurant une certaine homogénéité du droit.

45. Le dispositif conventionnel est ensuite structuré en plusieurs blocs. Les articles 7 à 12 organisent la mise en place d'autorités nationales de contrôle et de sanction, garantissant que les tests et les procédures sont analogues. Les articles 19 à 23 mettent l'accent sur la prévention et l'éducation, reconnaissant ainsi que la lutte antidopage n'est pas uniquement une logique d'attraper et de punir, mais aussi de prévenir à travers des mesures de sensibilisation et d'éducation, en particulier à destination des jeunes athlètes. Enfin, les articles 24 à 27 encouragent les Etats à développer la recherche scientifique et technique, tant sur les méthodes de détection que sur les substances émergentes. Les articles 33 et 34 établissent les mécanismes d'amendement de la Convention, permettant notamment la mise à jour régulière des annexes, dont l'une est très importante – la liste des substances interdites – afin d'assurer une adaptation aux évolutions rapides des pratiques dopantes.

46. La Convention ne se limite pas uniquement à un texte normatif. Elle a également développé une architecture institutionnelle destinée à accompagner sa mise en œuvre. Au cœur de ce dispositif, nous en avons déjà un peu abordé, se situe la « COP Dopage » (ou Conférence des Parties) qui se réunit aux deux ans afin de surveiller l'application du traité, d'échanger sur les bonnes pratiques et de renforcer la coopération internationale. C'est un véritable forum politique multilatéral où s'articule la relation entre les Etats et l'UNESCO et où sont discutés les évolutions futures et souhaitables de la lutte antidopage.

47. Parallèlement, l'UNESCO a mis en place un Fonds international pour l'élimination du dopage dans le sport alimenté par les contributions des Etats parties. Ce Fonds soutient des projets nationaux ou régionaux, principalement dans les pays en développement visant à renforcer les capacités institutionnelles, promouvoir l'éducation antidopage ou encore soutenir la recherche. Ces initiatives confèrent à la Convention une dimension réellement concrète, en dépassant le simple cadre déclaratoire pour soutenir des actions de terrain.

48. En outre, l'UNESCO assure un mécanisme de suivi des obligations à la Convention. Ce mécanisme repose sur la transmission régulière dans une base de données appelée « ADLogic » de rapports nationaux, tous les deux ans. Ceci permet d'évaluer la mise

en œuvre, d'identifier les lacunes et d'encourager une certaine harmonisation entre les Etats.

49. Toutefois, ce mécanisme est essentiellement consultatif et auto-déclaratif. Il ne prévoit pas de sanctions en cas de non-conformité et ni de contrôle, d'ailleurs, des informations fournies par les Etats. Dès lors, sa portée s'avère malheureusement limitée.

50. Malgré son importance, la Convention présente des faiblesses structurelles. D'une part, elle repose principalement sur des obligations de moyens. On trouve répété constamment dans la Convention que les Etats s'engagent à adopter des mesures dites appropriées, mais l'UNESCO ne dispose vraiment d'aucun pouvoir pour les obliger. La mise en œuvre reste donc très variable. Certains Etats intègrent pleinement le Code, dans leur législation, par exemple, quand d'autres se contentent d'une transposition de minimales, voire en retard.

51. D'autre part, la doctrine critique fortement l'articulation discutable avec la souveraineté des Etats, le rôle de l'Agence mondiale antidopage et aussi le respect des droits fondamentaux, notamment des athlètes. En intégrant par renvoi le Code mondial, la Convention légitime indirectement des pratiques qui, bien qu'efficaces, posent certaines questions au regard des droits fondamentaux, par exemple, au droit à la vie privée ou encore au droit à un procès équitable.

52. En définitive, la Convention de l'UNESCO 2005 marque un tournant décisif en universalisant le cadre transnational de la lutte antidopage et en donnant une assise publique mondiale au Code mondial antidopage. Elle a également permis la mise en place d'instances institutionnelles (COP), fonds international, mécanismes de suivi qui assurent une visibilité plus politique et une coopération multilatérale.

53. Toutefois, l'absence de mécanismes contraignants et les tensions persistantes avec la protection des droits fondamentaux ou la souveraineté des Etats limitent encore sa pleine efficacité et expliquent les critiques.

54. Deuxième source sur laquelle je vous propose de nous pencher : la Convention antidopage du Conseil de l'Europe de 1989. C'est un jalon historique et un précédent majeur dans l'internationalisation de la lutte antidopage. Vous le verrez, la Convention de l'UNESCO 2005 est clairement l'héritière et s'inscrit dans les pas tracés par le Conseil de l'Europe.

55. Adopté à Strasbourg, la Convention du Conseil de l'Europe fut le premier traité spécifiquement consacré au dopage. Elle enjoint aux Etats d'adopter des mesures de prévention, de contrôle et de sanction, couvrant ainsi à la fois le cadre législatif interne et les dispositifs institutionnels nationaux. L'accent est mis sur la nécessité d'une approche intégrée combinant à la fois la répression du dopage et l'éducation, ainsi que la prévention.

56. Un autre apport majeur de la Convention du Conseil de l'Europe est d'avoir préfiguré les encouragements à la coopération scientifique et technique. Elle promeut ainsi le développement d'initiatives de recherche sur les méthodes de détection, l'amélioration des analyses en laboratoire ou encore l'échange d'informations sur les nouvelles substances dopantes.

57. Cette dimension scientifique renforcée par l'action du groupe de suivi de la Convention illustre la volonté d'ancrer la lutte antidopage dans une volonté et une logique de coopération régionale structurée et d'expertise partagée.

58. Un protocole additionnel en 2002 est venu consolider ce cadre. Il introduit une reconnaissance mutuelle des contrôles antidopage, permettant que les tests effectués dans un Etat partie soient valides et opposables dans un autre. Ceci renforce clairement l'harmonisation des règles et élargit la base de la lutte antidopage.

59. En outre, le protocole a affermi les mécanismes de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe et a doté le groupe de suivi de la Convention de compétence élargie, avec notamment la possibilité d'évaluer les rapports nationaux de mise en œuvre et d'émettre des recommandations. Cette évolution témoigne une volonté d'accroître la crédibilité et l'efficacité de l'instrument allant au-delà de simples vœux pieux.

60. Cependant, la Convention et son protocole additionnel restent limités de par leur portée géographique. Leur champ d'application spatiale se concentre sur les Etats parties – 52 aujourd'hui – et sur un nombre restreint d'Etats observateurs.

61. A l'image de la Convention internationale contre le dopage dans le sport, l'efficacité de la Convention demeure également critiquable en l'absence de mécanismes coercitifs forts. Le respect des engagements repose sur la bonne volonté des Etats et sur la pression politique exercée par leurs pairs au sein du groupe du suivi. Ainsi, des écarts notables peuvent exister au niveau de la mise en œuvre entre les Etats. Aucune sanction ou mécanisme de règlement des litiges n'est prévue.

62. Il n'en demeure pas moins que la Convention de 1989 a clairement exercé une influence directe et a préfiguré – a été la genèse de – la Convention internationale de l'UNESCO de 2005. On y retrouve de nombreux éléments : l'obligation d'adopter des mesures législatives, administratives, l'encouragement à la coopération scientifique ou encore l'idée d'un mécanisme de suivi.

63. Il faut aussi noter que le Conseil de l'Europe, cette fois-ci en dehors de la Convention, a créé un Comité européen *Ad Hoc* pour l'Agence Mondiale Antidopage (ou CAHAMA), dont l'objectif est de coordonner la position des Etats du Continent européen au sein des instances de l'AMA, dont on sait qu'elles réunissent certains représentants étatiques.

64. Autrement dit, le Conseil de l'Europe a servi de laboratoire régional à la lutte antidopage pour tester et affiner des mécanismes, qui ensuite ont été consacrés au niveau multilatéral, confirmant ainsi le rôle du Continent européen comme moteur normatif et institutionnel de la lutte antidopage.

65. Troisième élément et dernier élément que je souhaite vous présenter au niveau des sources : le Code mondial antidopage. Le Code mondial antidopage, élaboré par l'Agence mondiale antidopage, est véritablement la colonne vertébrale du système. C'est le Code qui fixe les règles du jeu. Il définit ce qu'est une infraction – ceci peut être la présence

d'une substance interdite dans l'organisme, son usage, voire même la tentative d'usage d'une telle substance ou méthode, le trafic, la complicité, ou encore l'association à une personne déjà sanctionnée, voire même les menaces pouvant être proférées sur une personne désireuse d'aviser ou de dénoncer un système de dopage.

66. C'est le Code aussi qui détermine les barèmes de sanctions, qui encadre les procédures de contrôle et qui organise la délivrance des autorisations à usage thérapeutique nécessaire lorsqu'un sportif malade a besoin de se soigner, parfois même en utilisant des substances prohibées.

67. Autour de ce texte, gravitent des standards internationaux. Les standards précisent la pratique au quotidien du Code. Par exemple, ils prévoient la manière dont les laboratoires antidopage doivent travailler ; ils prévoient les règles du passeport biologique de l'athlète ; ils prévoient la gestion des résultats ; ils encadrent les méthodes d'éducation des athlètes, ou encore la protection de leurs données personnelles. En somme, le Code donne le cadre général quand les standards en sont le mode d'emploi technique.

68. Le programme mondial antidopage – contenant le Code, les standards et les documents techniques – regroupe plusieurs milliers de pages. Une critique, tant chez les athlètes que dans la doctrine, sur l'intelligibilité des règles, a vu le jour. Celle-ci est particulièrement importante lorsqu'on sait que les athlètes sont responsables de se défendre, notamment en cas de contrôle positif. Mais d'un point de vue juridique, ce qui rend le contrôle unique, c'est sa nature hybride. Il n'est pas seulement adopté par des Fédérations sportives internationales, il est aussi enchâssé dans la Convention internationale de l'UNESCO 2005. Ceci signifie que les Etats s'engagent par un instrument juridique, contraignant à mettre en œuvre les dispositions en droit interne. Ainsi, le Code devient un instrument de droit international. La Convention lui confère une portée universelle.

69. Et depuis l'adoption du Code, pour la première fois, grâce au truchement de la Convention, tous les athlètes de haut niveau, tous les athlètes en fait visés par le Code,

quels que soient leur pays ou leur discipline, sont soumis aux mêmes règles. Cet effort d'harmonisation a souvent été présenté comme une avancée majeure pour l'égalité des chances dans la compétition.

70. Mais le Code mondial d'antidopage n'est pas figé. C'est une autre de ses caractéristiques essentielles, et c'est en cela ici que la régulation transnationale est intéressante. La flexibilité d'un traité international est bien moindre que celle d'un instrument de droit privé. Depuis sa première version, le Code a fait l'objet de trois révisions pour s'adapter aux évolutions scientifiques et technologiques. Une autre est actuellement en cours pour déboucher sur une nouvelle version en 2027. Par exemple, la révision de 2009 a apporté plus de souplesse ; la révision de 2015 a renforcé les sanctions pour les infractions intentionnelles ; et celle de 2021 a intégré une Charte des droits antidopage des sportifs et renforcé la proportionnalité des sanctions, tout en tentant de répondre aux enjeux de manipulation des données antidopage par les laboratoires et les gouvernements, à la suite du scandale de dopages postérieur aux Jeux olympiques de Sotchi de 2014.

71. Ces révisions s'appuient sur des consultations mondiales, mais dont nombreuses voies soulignent encore le manque de représentativité des athlètes, de la société civile, ou encore des chercheurs et des experts dans le processus.

72. Aussi, la liste des substances prohibées, qui est administrée par le Code mais qui est aussi une annexe à la Convention de l'UNESCO, n'est pas figée, elle évolue au gré des progrès de la connaissance scientifique. Ceci n'est pas sans poser certaines questions au niveau juridique. En effet, dans un arrêt du 29 mai 2018, la Cour Européenne des droits de l'homme, dans un arrêt *FNASS contre France*, a considéré que les atteintes aux libertés fondamentales des sportifs – par le Code, par la lutte antidopage, je m'entends – étaient justifiées en raison de la protection de leur santé. Or, pour être inscrit sur la liste des substances et méthodes prohibées, il faut que deux des trois critères suivants soient remplis : (1) le risque pour la santé ; (2) l'équité des compétitions ; (3) la violation de l'esprit sportif.

73. Vous comprendrez dès lors que la protection de la santé n'est pas un critère systématique ni obligatoire pour interdire une substance ou une méthode. *A fortiori*, lorsque la grande majorité des substances prohibées est en vente libre au grand public, on peut questionner l'intérêt ou du moins l'argument de protection de la santé qui est le rationnel derrière toute l'architecture de la lutte antidopage. C'est la protection de la santé qui va fonder ce régime. Et donc, ce régime demeure fragile, évidemment, et aussi très critiqué.

74. Reste la question fondamentale de la conformité. Adopter le Code, c'est une chose. Le respecter en est une autre. C'est pourquoi l'Agence mondiale antidopage a mis en place un programme de suivi et de contrôle de la conformité. Des audits sont menés, des visites sur place sont organisées et les conséquences peuvent être importantes en cas de manquement. Ainsi, des agences nationales antidopage ont été placées sous surveillance et des Etats ont vu leurs sportifs privés de drapeaux et d'hymnes lors des grandes compétitions.

75. Assurément, ce système de conformité et cette vérification de la conformité renforcent la crédibilité du Code. Mais ce système soulève aussi des débats sur la légitimité, voire la capacité d'une Organisation internationale non-gouvernementale (l'AMA) qui, en pratique, impose des sanctions qui ont parfois des effets sur des Etats souverains qui ne sont pas parties directement au Code.

76. Par ailleurs, l'AMA et le mécanisme de vérification de la conformité sont critiqués car ils ne respectent pas les standards de transparence et de consultations habituelles qu'on retrouve dans les mécanismes de vérification de la conformité et d'audit des Organisations internationales intergouvernementales.

77. Malgré sa puissance normative, le Code subit d'autres critiques. Le principe de responsabilité stricte qui sanctionne un athlète dès qu'une substance interdite est détectée dans les échantillons qu'il a fournis, même sans intention de tricher, est accusé d'être disproportionné. Des cas de contamination ont conduit à des sanctions lourdes, soulevant la question de la justice individuelle lorsqu'un athlète se retrouve sanctionné alors qu'il n'a

pas été à l'origine du dopage. Les obligations de localisation quotidienne et le suivi biologique permanent posent aussi le problème de respect de la vie privée des athlètes, à tel point que des cours constitutionnelles ou des autorités de protection des données se sont saisies du sujet.

78. La gouvernance de l'AMA est, elle aussi, vivement critiquée car l'équilibre entre les gouvernements et le mouvement sportif est fragile. En effet, les gouvernements s'y présentent souvent en ordre dispersé quand le mouvement sportif structure préalablement ses prises de position au sein des gouvernances de l'AMA, lui donnant un ascendant fort dans toute prise de décision. En outre, la transparence des décisions reste limitée.

79. Enfin, les inégalités entre Etats affaiblissent le principe même d'universalité. Appliquer le Code mondial antidopage nécessite des moyens techniques, juridiques et financiers considérables. Or, tous les Etats ne disposent pas – on le sait – des mêmes moyens, ce qui crée *de facto* une lutte antidopage à plusieurs vitesses.

80. En définitive, le Code mondial antidopage est un instrument fondamental et incontournable, mais il est aussi objet de débat. Il incarne à la fois la volonté d'harmonisation, le plus ambitieux, certainement jamais entrepris dans le sport, et les tensions persistantes entre efficacité de la lutte antidopage, respect des trois fondamentaux et bonne gouvernance internationale.

81. Ainsi, telles que présentées – vous l'aurez compris – les sources internationales de la lutte antidopage dans le sport sont un ensemble hybride, mêlant droit conventionnel, multilatéral, régional et normes transnationales. Cette diversité est à la fois une richesse, mais aussi une faiblesse, car il s'agit d'un modèle unique, peut-être plus flexible, mais souvent mal compris.

82. Venons-en désormais au dernier point de mon exposé : le règlement des différends et la justice antidopage. Un autre élément fondamental du droit international antidopage concerne le règlement des litiges. En effet, lorsqu'un athlète est accusé d'avoir commis une infraction, ou lorsqu'un Etat ou une Fédération conteste une décision, il faut

bien qu'une instance tranche. La question est donc : qui rend la justice dans le système antidopage ?

83. Le principal acteur en matière de dopage est le Tribunal Arbitral du Sport (TAS), créé en 1984 à Lausanne par le Comité international Olympique. Conçu au départ comme un organe interne au mouvement sportif destiné à régler rapidement et discrètement les litiges, il s'est progressivement mué en juridiction de référence mondiale en matière de litige sportif. Cette évolution s'est accélérée grâce à l'adoption du Code mondial antidopage, qui lui confie le monopole des décisions arbitrales en appel en matière de dopage.

84. En matière de dopage, le rôle du TAS est déterminant. Il peut intervenir parfois en première instance dans certaines affaires, notamment dans le cadre des Jeux Olympiques, mais surtout en appel, systématiquement, des décisions rendues par les Fédérations internationales et les Organisations nationales antidopage. Le TAS applique le Code mondial antidopage et le règlement des Fédérations, mais il ne s'y limite pas. Il puise aussi dans les principes généraux de droit, et par là dans le droit international, parfois, peut-être un peu trop rarement, ainsi que dans la substance de sa jurisprudence antérieure – c'est-à-dire qu'il a lui-même développé.

85. Ses décisions, appelées sentences arbitrales, ont force obligatoire et sont exécutoires dans le monde du sport. Concrètement, un athlète sanctionné par le TAS ne peut quasiment jamais échapper à l'application de la décision, sauf à démontrer qu'une violation grave de ses droits devant le Tribunal fédéral suisse, qui exerce un contrôle des décisions du Tribunal arbitral du sport.

86. Ce rôle central a conduit le Tribunal fédéral suisse en 2003, dans l'*affaire Lazutina*, à qualifier le TAS de véritable Cour suprême du sport. Toutefois, cette position centrale n'a pas fait disparaître certaines critiques. Certaines affaires emblématiques ont mis en lumière les limites structurelles de la juridiction. L'affaire de la patineuse allemande, Claudia Pechstein, qui a contesté devant la Cour européenne des droits de l'homme l'absence d'indépendance et d'impartialité du Tribunal arbitral du sport, a marqué un

tournant exposant au grand jour les déficits de transparence, notamment dans la nomination des arbitres.

87. A ceci s'ajoutent les coûts élevés de procédure, qui constituent un obstacle pour de nombreux athlètes, marqués aussi par l'insuffisance de l'aide juridictionnelle, ainsi que les inégalités d'accès à la justice – finalement, entre les sportifs qui disposent des moyens juridiques et financiers, et ceux qui n'en ont pas.

88. Une autre critique récurrente concerne l'arbitrage forcé du TAS. En effet, les athlètes n'ont pas le choix ; ils ne peuvent pas recourir librement à une autre juridiction. Ils y sont contraints par les Statuts des Fédérations sportives et par les règlements antidopage. A partir du moment où un athlète est membre d'une Fédération et licencié auprès d'une Fédération qui est signataire du Code mondial antidopage, le TAS est l'instance unique d'appel.

89. Contrairement à l'esprit traditionnel de l'arbitrage qui repose sur le consensualisme, c'est-à-dire le consentement volontaire des parties, le système antidopage repose donc sur une obligation d'arbitrage qui limite la liberté des sportifs à porter leurs litiges devant les juridictions ordinaires.

90. Si cette contrainte se justifie par la volonté d'assurer l'uniformité du système, elle soulève de sérieuses questions quant à la légitimité et l'accès à une véritable justice indépendante. Le TAS est ainsi en lui-même un paradoxe. Il est à la fois la garantie d'un système uniforme dans l'application des règles antidopage et le symbole d'une justice sportive perçue parfois comme éloignée des athlètes qu'elle juge.

91. Le TAS est aussi victime de son succès. Et aujourd'hui, on constate un encombrement – et l'objectif initial de célérité, parfois dans des affaires de dopage, n'est pas toujours au rendez-vous, ce qui n'est pas sans causer certains problèmes lorsque des athlètes ne peuvent compétitionner durant plusieurs mois, voire plusieurs années.

92. Il demeure toutefois un acteur incontournable et reconnu, mais le TAS doit encore convaincre qu'il doit allier efficacité, indépendance, égalité d'accès et véritable consentement afin de répondre aux exigences croissantes qui accompagnent son rôle de juridiction suprême du sport.

93. Deuxième point, lorsqu'on évoque le règlement des différends : la justice inter-étatique. Un paradoxe majeur demeure. Malgré l'existence de Conventions consacrées à la lutte antidopage, il n'existe pas de mécanismes juridictionnels inter-étatiques spécifiques permettant de sanctionner le manquement des Etats.

94. Ainsi, lorsqu'un pays met en place un véritable système de dopage d'Etat, aucune voie contentieuse ne permet de porter l'affaire devant la Cour internationale de justice automatiquement, ou devant une autre juridiction inter-étatique. Le contentieux reste cantonné au niveau arbitral ou disciplinaire devant le tribunal arbitral du sport ou dans le cadre de mécanismes de conformité mis en œuvre notamment par l'Agence mondiale antidopage.

95. Cette situation est d'autant plus problématique que dans le cas du dopage d'Etat. On n'est pas seulement en présence d'une fraude sportive, on engage directement la responsabilité internationale des Etats. En effet, ici, le dopage met en péril l'intégrité des compétitions, la santé publique et la confiance collective dans l'ordre sportif.

96. Les travaux de la doctrine ont démontré que cette lacune découle de la nature même de la Convention internationale contre le dopage dans le sport qui repose avant tout sur la coopération, la bonne foi, la mise en œuvre volontaire des Etats. Elle ne contient ni sanctions obligatoires, ni clauses attributives de juridiction en cas de différend entre les parties. Contrairement à d'autres traités internationaux, elle ne crée pas non plus de juridiction internationale compétente pour trancher des litiges inter-étatiques, ce qui affaiblit considérablement sa portée, mais qui est aussi peut-être paradoxalement le fruit de son succès.

97. Le système antidopage repose donc sur une gouvernance hybride : d'un côté une volonté universelle incarnée par le Code mondial antidopage et la Convention l'UNESCO ; de l'autre, une absence de véritable contrôle juridictionnel sur les Etats, ce qui limite la capacité de la communauté internationale d'agir en cas de défaillances systématiques.

98. Cette lacune a des effets concrets. Les problèmes postérieurs aux Jeux Olympiques de Sotchi en 2014 ont montré que la réponse a dû passer par des sanctions collectives décidées par l'Agence mondiale antidopage, les Fédérations sportives internationales, validées par le TAS, mais sans qu'il existe de procédures internationales contraignantes pour qualifier juridiquement un système de dopage d'Etat comme une violation du droit international.

99. Cette situation entretient dès lors un déséquilibre entre, d'un côté, les athlètes et les Fédérations internationales qui peuvent être sanctionnés et qui sont soumis à un régime extrêmement strict ; et de l'autre, des Etats qui échappent largement à leur responsabilité. Ces enjeux amènent aujourd'hui encore l'UNESCO à réfléchir, à amender ou proposer un protocole additionnel à la Convention sans succès aujourd'hui.

100. Face à ces défis, plusieurs pistes ont été évoquées. Au niveau disciplinaire, certains auteurs proposent de renforcer la transparence et l'indépendance du Tribunal arbitral du sport, notamment en s'inspirant d'autres mécanismes de nomination des arbitres. Au niveau des Etats, une saisine de la Cour internationale de justice, en cas de dopage d'Etat, à titre consultatif, a même été suggérée, comme l'avait imaginé le cas fictif soumis au concours de plaidoirie Charles Rousseau en 2023. D'autres suggèrent un tribunal arbitral *ad hoc* ou encore le recours à des systèmes de médiation.

101. En somme, la justice antidopage repose aujourd'hui essentiellement sur le TAS qui assure une uniformité des décisions, mais qui fait face à des critiques, notamment de légitimité. L'absence de mécanismes inter-étatiques, conjuguée aux tensions entre efficacité et droit fondamentaux montre que le règlement des litiges antidopage reste un chantier en évolution.

102. En définitive, le Code mondial antidopage est devenu l'un des systèmes de gouvernance internationale les plus développés et les plus ambitieux. Le Code mondial antidopage, enchâssé dans la Convention internationale contre le dopage dans le sport, a permis d'unifier les règles applicables aux athlètes du monde entier. Mais son efficacité est aujourd'hui mise à l'épreuve par des défis majeurs : résurgence du dopage d'Etat, révélant l'absence de mécanisme contraignant ; tensions liées à la gouvernance et au financement de l'AMA ; difficultés d'articuler la protection de la santé et l'équité sportive avec le respect des droits fondamentaux ; et enfin la capacité du système à suivre l'évolution rapide des pratiques scientifiques et technologiques.

103. Pourtant, ces défis ne doivent pas masquer les progrès accomplis. Le système mondial antidopage a su se construire en unifiant les différentes traditions juridiques, en combinant, à la fois, droit international, droit interne et normes sportives privées transnationales. Son avenir repose sur une exigence double : renforcer son efficacité face aux nouvelles menaces, tout en consolidant sa légitimité juridique et démocratique.

104. L'intégration croissante des droits humains dans la lutte antidopage, à travers la jurisprudence, montre qu'une évolution est en cours. Le véritable défi, pour les prochaines années, sera de concilier rigueur et équité, efficacité et justice, afin que la lutte antidopage demeure non seulement un instrument de régulation sportive, mais aussi l'exemple d'innovation juridique qu'elle a été au service d'un sport plus responsable.

105. Je vous remercie.