



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 23 février 2012 (28.02)
(OR. en)**

6846/12

**SPORT 14
DOPAGE 5
SAN 40
JAI 109
DATAPROTECT 26**

NOTE POINT "I/A"

du: Secrétariat général du Conseil
au: Comité des représentants permanents/Conseil

n° doc. préc.: 6480/12 SPORT 10 DOPAGE 3 SAN 25 JAI 109 DATAPROTECT 20

Objet: Contribution de l'UE à la révision du Code mondial antidopage

1. Le Code mondial antidopage constitue le cadre de base pour l'harmonisation des politiques, des règles et des règlements en matière de lutte contre le dopage au sein des organisations sportives et au niveau des pouvoirs publics. L'Agence mondiale antidopage (AMA) a lancé un processus de révision de ce code avec pour objectif d'adopter une version révisée de celui-ci lors de la quatrième Conférence mondiale sur le dopage dans le sport qui se tiendra en novembre 2013 à Johannesburg (Afrique du Sud).
2. Étant donné que le Code mondial antidopage a une incidence sur différents aspects de la législation de l'UE, notamment en ce qui concerne la protection des données et la libre circulation, le groupe "Sport"¹ a élaboré, à l'invitation de la présidence, une contribution de l'UE à la première phase du processus de révision du Code mondial antidopage. Lors de sa réunion du 22 février, le groupe "Sport" est parvenu à un large consensus sur le texte de la contribution de l'UE, qui figure à l'annexe de la présente note.

¹ Pour ce faire, le groupe s'est fondé sur un texte établi par le groupe d'experts sur la lutte contre le dopage, créé par les États membres et la Commission dans le cadre du plan de travail de l'UE en faveur du sport 2011-2014.

3. Le Comité des représentants permanents pourrait à présent inviter le Conseil, en point "A" de l'ordre du jour d'une de ses prochaines sessions, à:

- marquer son accord sur le texte de la contribution de l'UE qui figure à l'annexe de la présente note;
- autoriser la présidence à soumettre la contribution de l'UE à l'AMA.

Contribution de l'UE à la révision du Code mondial antidopage

Introduction

L'Union européenne (ci-après dénommée "UE") se félicite de l'initiative visant à procéder à la révision du Code mondial antidopage.

Dans sa contribution à la révision du Code mondial antidopage (ci-après dénommé "Code"), l'UE aborde des questions relatives audit Code et propose d'apporter des modifications à certaines dispositions spécifiques de celui-ci.

Il est admis que bon nombre des problèmes qui ont trait à la législation de l'UE pourraient être traités plus efficacement en apportant des modifications aux standards internationaux pertinents.

Une contribution détaillée de l'UE à la révision des standards internationaux sera présentée en temps utile. Par conséquent, la présente contribution n'a pas pour objectif de proposer d'éventuelles modifications aux standards internationaux, à moins que ces modifications ne découlent de la révision du Code.

La contribution de l'UE porte essentiellement sur les points suivants:

- principes émergents en matière de protection des données personnelles;
- utilisation du Système d'administration et de gestion antidopage (ADAMS);
- groupes cibles de sportifs soumis aux contrôles et localisation des sportifs;
- participation des gouvernements;
- diffusion publique.

Les observations détaillées formulées par l'UE figurent ci-dessous.

1. Principes émergents en matière de protection des données personnelles

Textes de référence de l'AMA

- Article 14.5 du Code (Centre d'information en matière de contrôle du dopage)
- Standards internationaux de contrôle (SIC), points 14.3, 14.5 et 15.2
- Standard international pour la protection des renseignements personnels (SIPRP), point 4.2 (primauté du droit national)

Textes de référence de l'UE

- Charte des droits fondamentaux de l'UE (ci-après dénommée "charte"), article 8
- Directive 95/46/CE (protection des données), en particulier son article 25, paragraphes 1 et 2.

Questions importantes pour l'UE

L'article 8 de la charte dispose que les "*données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées*". Le "*traitement loyal*" englobe une exigence imposée par l'article 25, paragraphe 1, de la directive 95/46/CE, qui prévoit que les données à caractère personnel ne peuvent être transférées à un pays tiers que si "*le pays tiers en question assure un niveau de protection adéquat*". Cette disposition peut poser problème dans le cas d'un instrument de partage des données mis au point pour faciliter ce partage au niveau mondial, y compris le partage de données avec des organisations privées, si ce partage débouche sur la transmission de données à des pays qui n'assurent pas un niveau de protection adéquat. Il convient de noter que la notion de "*niveau de protection adéquat*" va au-delà de la simple existence de dispositions législatives en matière de protection des données, ainsi que le précise l'article 25, paragraphe 2: "*Le caractère adéquat du niveau de protection offert par un pays tiers s'apprécie au regard de toutes les circonstances relatives à un transfert ou à une catégorie de transferts de données; en particulier, sont prises en considération la nature des données, la finalité et la durée du ou des traitements envisagés, les pays d'origine et de destination finale, les règles de droit, générales ou sectorielles, en vigueur dans le pays tiers en cause, ainsi que les règles professionnelles et les mesures de sécurité qui y sont respectées.*"

Le système de localisation des sportifs ("Whereabouts") et l'utilisation de la base de données du Système d'administration et de gestion antidopage (ci-après dénommé "ADAMS") constituent, comme en attestent certains débats politiques en cours², certaines discussions actuellement menées dans le cadre du dialogue social³, ainsi que les procédures judiciaires et les plaintes introduites dans certains pays, les parties les plus controversées du système de réglementation de l'AMA dans son ensemble. Le recours à ADAMS peut poser des problèmes juridiques, notamment en ce qui concerne la protection des données, étant donné les possibilités techniques qu'offre ADAMS en termes de partage de données à une échelle potentiellement mondiale, dans le cadre de la mission de l'AMA en tant que centre d'information mondial. Plusieurs États membres de l'UE n'autorisent qu'un recours limité ou restreint à ADAMS et certains d'entre eux ont interdit l'utilisation de sa base de données ou s'abstiennent de l'utiliser dans la pratique⁴. En conséquence, dans son deuxième avis sur l'AMA (2009)⁵, le groupe article 29 sur la protection des données a estimé que le standard pour la protection des données "*contenant de nombreuses références au code de l'AMA et à la base de données ADAMS [...], il est nécessaire de l'examiner dans le contexte plus large de son application.*" Il est de l'intérêt général et intersectoriel de l'UE de clarifier toutes les parties du Code qui sont susceptibles de poser problème ainsi que les standards internationaux en vigueur à cet égard. Le point 2.2 du deuxième avis sur l'AMA est en grande partie consacré à l'utilisation d'ADAMS, bien que le groupe article 29 sur la protection des données ne se prononce pas clairement en faveur ou en défaveur de l'utilisation d'ADAMS. L'UE n'est pas en mesure, pour le moment, de recommander l'utilisation obligatoire d'ADAMS.

² Voir les questions adressées par le PE à la Commission par Bozkurt (E-6778/08) et Belet (H-0404/09). Voir le rapport de la commission LIBE en cours d'élaboration (rapporteur: Bozkurt) sur la communication de la Commission sur le sport (COM (2011) 12), ainsi que l'audition d'experts organisée le 30 juin 2011.

³ Voir les initiatives prises par les syndicats des sportifs (EEAA, PPA, FitPro), ainsi que les procédures judiciaires menées en Belgique et en France.

⁴ T.M.C. Asser Instituut (2010): La mise en œuvre du Code AMA dans l'Union européenne. Rapport établi à la demande du ministre flamand chargé des sports, en vue de la présidence belge de l'Union européenne au cours du second semestre de 2010. La Haye: T.M.C. Asser Instituut:
[http://www.asser.nl/upload/documents/9202010_100013rapport%20Asserstudie%20\(Engels\).pdf](http://www.asser.nl/upload/documents/9202010_100013rapport%20Asserstudie%20(Engels).pdf)

⁵ Deuxième avis 4/2009 sur le standard international pour la protection des renseignements personnels de l'Agence mondiale antidopage (AMA), sur les dispositions du code de l'AMA s'y rapportant et sur d'autres questions relatives à la vie privée dans le cadre de la lutte contre le dopage dans le sport par l'AMA et les organisations (nationales) antidopage. Adopté le 6 avril 2009. 0746/09/FR. WP 162.
http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2009/wp162_fr.pdf

Le rôle de l'AMA en tant que "centre d'information en matière de contrôle du dopage" est défini sans ambiguïté à l'article 14.5 du Code de l'AMA de 2009. Les termes utilisés à l'article 14.5 s'avèrent problématiques dans le sens où ils prévoient un partage des données à grande échelle, au niveau mondial, entre des intervenants publics et privés. Si tant est que ces termes puissent être acceptés, l'AMA devrait fournir un niveau très élevé de sécurité juridique. Le principe de la sécurité juridique est reconnu dans la jurisprudence de la Cour de justice européenne, non seulement en ce qui concerne l'application du droit de l'UE par les institutions de l'UE (le champ d'application de la charte en tant qu'instrument contraignant), mais il a aussi des implications sur les règles et les pratiques élaborées par les États membres dans des domaines tels que la TVA, comme il ressort notamment d'une affaire faisant intervenir une organisation sportive⁶, le règlement relatif aux télécommunications⁷, etc. L'article 14.5 (Code de l'AMA de 2009, p. 89) revêt une importance cruciale en ce qu'il dispose que "*Pour être à même de servir de centre d'information pour l'ensemble des données relatives aux contrôles du dopage, l'AMA a mis au point un outil de gestion de base de données, ADAMS, qui reflète les principes émergents en matière de protection des données personnelles.*". La référence faite aux "principes émergents en matière de protection des données personnelles" n'offre même pas un minimum de sécurité juridique dans un domaine déjà très contesté du système antidopage. Elle risque, au contraire, de donner lieu à des pratiques qui sont susceptibles de violer les droits des sportifs en tant que personnes concernées.

L'article 14.6 du code contient également un point qui pourrait poser problème: il prévoit l'obligation de se conformer aux lois nationales applicables en matière de protection des données *ainsi qu'*au Standard de l'AMA, sans préciser quelles sont les règles qui devraient primer en cas d'incompatibilité éventuelle. Il conviendrait, en outre, de supprimer les exigences en matière d'information et de consentement, parce que celles-ci risqueraient d'être interprétées comme étant les deux seules exigences à respecter en matière de protection des données.

Il convient de noter que toutes les données à caractère personnel qui doivent être transmises à des pays tiers en application du Code ne peuvent l'être que sous réserve du respect des conditions énoncées aux articles 25 et 26 de la directive, qui exigent en principe qu'un niveau de protection adéquat soit assuré dans le pays de destination.

⁶ Amministrazione dell'Economia e delle Finanze, Agenzia delle Entrate v Fallimento Olympiclub Srl", CJE (deuxième chambre), arrêt du 3 septembre 2009, affaire C-2/08. Pour une analyse, voir: Orzan, M.F. Oops – the ECJ did it again!: The relationship between the principle of effectiveness of EU law and the principle of legal certainty in the ECJ case-by-case approach. In: European Law Reporter, n° 2, p. 63-69.

⁷ Pour une analyse de la jurisprudence jusqu'à la fin des années 1990, voir: Nikolinakos, N.T. (1999): Access Agreements in the Telecommunications Sector - Refusal to Supply and the Essential Facilities Doctrine under EC Competition Law. In: European Competition Law Review, vol. 20, n° 8, p. 399-411.

En conclusion, la notion de "principes émergents en matière de protection des données personnelles" est trop vague. Dans un souci de sécurité juridique, il conviendrait de préciser ces principes.

La définition qui figure à l'article 4 du Standard international pour la protection des renseignements personnels (SIPRP) est précise et indique clairement que la réglementation et les lois nationales priment de toute évidence sur les règles établies par le SIPRP, également en ce qui concerne l'évaluation du respect des exigences. Ce principe général devrait également ressortir, directement ou indirectement, du Code révisé, dans lequel il conviendrait de l'énoncer sous la forme d'une règle générale, tout en accordant une attention particulière aux principes applicables en matière de protection des données.

Solution proposée

- Afin de renforcer encore les dispositions du Code en matière de protection des données, l'UE propose d'ajouter le texte suivant à son article 14.6:
"Les organisations antidopage ne traitent les informations personnelles que dans la mesure où cela s'avère nécessaire et utile pour mener les activités antidopage prévues en application du Code (telles que celles mentionnées aux articles 2, 4.4, 5 à 8, 10 à 16 et 18 à 20) et des standards internationaux, ou si elles y sont tenues par les dispositions législatives ou réglementaires applicables ou dans le cadre d'une procédure juridique obligatoire, pour autant que ce traitement ne soit pas contraire aux lois en vigueur en matière de protection de la vie privée et des données à caractère personnel."

2. Utilisation du Système d'administration et de gestion antidopage (ADAMS)

Textes de référence de l'AMA

- Articles 4.4 (Usage à des fins thérapeutiques), 14.3 (Informations sur la localisation des sportifs), 14.5 (Centre d'information en matière de contrôle du dopage), 15.2 (Contrôles hors compétition) du Code
- Standards internationaux de contrôle, points 14.3, 14.5 et 15.2
- Standard international pour la protection des renseignements personnels (SIPRP), point 4.2 (primauté du droit national)

Textes de référence de l'UE

- Charte des droits fondamentaux de l'UE (ci-après dénommée "charte"), article 8
- Directive 95/46/CE (protection des données)

Questions importantes pour l'UE

L'UE préférerait être en mesure de recommander à ses États membres et aux organisations privées établies sur le territoire de l'UE d'utiliser l'ADAMS. Toutefois, les dispositions régissant l'utilisation de la base de données ADAMS prêtent à controverse et suscitent des divergences de vues. Dans son deuxième avis sur l'AMA (2009)⁸, le groupe article 29 sur la protection des données notait que l'"ADAMS peut servir d'outil d'échange de données aux OAD qui souhaitent l'utiliser, bien que, selon les informations disponibles, l'AMA entende au final rendre obligatoire son utilisation" (p. 4). "À l'heure actuelle, le recours à ADAMS n'est pas obligatoire" (p. 13). Toutefois, l'évaluation ainsi faite par le groupe article 29 sur la protection des données doit être appréciée à la lumière des orientations de l'AMA en matière d'interprétation: "Toutes les dispositions du Code sont obligatoires [quant à leur fond]" (Introduction, p. 16). À l'heure actuelle, tous les États membres n'utilisent pas l'ADAMS.

Les finalités du traitement des données (au sens de la directive) doivent être mieux précisées. Est-il possible de concilier les arrangements existants non seulement avec le droit de l'UE en matière de protection des données mais aussi avec le récent avis 15/2011 du groupe article 29 sur la définition du consentement?

Il s'agit dans une large mesure d'une question technique liée aux modalités particulières de l'ADAMS, mais les problèmes exposés ci-dessus se posent en rapport avec le droit de l'UE comme avec le droit national. Il convient de noter que toutes les données à caractère personnel qui doivent être transmises à des pays tiers en application du Code ne peuvent l'être que sous réserve du respect des conditions énoncées aux articles 25 et 26 de la directive, qui exigent en principe qu'un niveau de protection adéquat soit assuré dans le pays de destination.

Solution proposée

- L'UE propose d'appliquer la solution énoncée au point 1 ci-dessus.

⁸ Deuxième avis 4/2009 sur le standard international pour la protection des renseignements personnels de l'Agence mondiale antidopage (AMA), sur les dispositions du code de l'AMA s'y rapportant et sur d'autres questions relatives à la vie privée dans le cadre de la lutte contre le dopage dans le sport par l'AMA et les organisations (nationales) antidopage. Adopté le 6 avril 2009. 0746/09/FR. WP 162.
http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2009/wp162_fr.pdf

3. Groupes cibles de sportifs soumis aux contrôles et localisation des sportifs

Textes de référence de l'AMA

- Articles 5.1.1 et 14.3 du Code

Textes de référence de l'UE

- Charte des droits fondamentaux de l'UE (ci-après dénommée "charte"), article 8
- Directive 95/46/CE (protection des données)

Questions importantes pour l'UE

Aux termes de l'article 5.1.1. du Code, les organisations antidopage sont tenues de définir des règles concernant les groupes cibles de sportifs soumis aux contrôles et la localisation des sportifs.

L'article 4.3 fait obligation aux fédérations internationales et aux organisations nationales antidopage de tenir à disposition les informations relatives aux contrôles et de les partager avec d'autres organisations. Ces dispositions sont axées sur l'objectif à atteindre mais ne comportent aucune limite quant à leur application, dans la mesure où elles n'incluent aucun élément de proportionnalité. Par exemple, certains États membres de l'UE sont connus pour avoir défini des groupes cibles de sportifs soumis aux contrôles dont la taille est disproportionnée. Dans certains cas, cette situation a débouché sur des problèmes inutiles et nuit à l'efficacité potentielle du système de localisation, mais elle n'est pas en contradiction avec les règles de l'AMA. Il est important que les groupes cibles de sportifs soumis aux contrôles soient définis sur la base, entre autres, d'une évaluation du risque.

La prévention du dopage dans le sport constitue un objectif légitime qui peut justifier le traitement de données à caractère personnel. Toutefois, conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'UE et à l'article 6, paragraphe 1, point c), de la directive 95/46/CE, le traitement de données à caractère personnel doit demeurer nécessaire et proportionné au regard des finalités légitimes pour lesquelles elles sont collectées. Cela suppose de maintenir un équilibre approprié entre les finalités légitimes pour lesquelles les données sont traitées et les droits de la personne concernée.

Il y a également lieu de se reporter à l'avis du groupe article 29 (cf. ci-dessus) en ce qui concerne la localisation.

Solution proposée

- L'UE propose d'ajouter aux articles 5.1.1 et 14.3 du Code une référence à la proportionnalité, ce qui serait conforme aux Standards internationaux de contrôle. Ce principe peut aussi être précisé par l'AMA dans la description des obligations incombant aux fédérations internationales et aux organisations nationales antidopage en matière de définition de groupes cibles de sportifs soumis aux contrôles.
- L'UE propose également d'appliquer la solution énoncée au point 1 ci-dessus.

4. Participation des gouvernements

Textes de référence de l'AMA

- Article 22 du Code
- Standard international pour la protection des renseignements personnels (SIPRP), point 4.2 (primauté du droit national)

Textes de référence de l'UE

- Charte des droits fondamentaux de l'UE (ci-après dénommée "charte"), article 8
- Directive 95/46/CE (protection des données)

Questions importantes pour l'UE

Si les rôles des gouvernements définis dans le Code ne sont pas juridiquement contraignants à proprement parler, ils n'en sont pas moins renforcés par la reconnaissance par les États membres des principes du Code comme une annexe à la convention de l'Unesco. En outre, il n'est pas nécessairement évident pour les sportifs et les autres citoyens de comprendre que les attentes énoncées à l'article 22 du Code ne constituent pas vraiment des obligations. Afin d'éviter tout risque de malentendu de la part des signataires et des autres parties au sujet des possibilités qu'ont les gouvernements de répondre aux attentes énoncées à l'article 22, cette question pourrait être clarifiée. Les législations nationales et les obligations internationales des États, y compris au titre du droit de l'UE, définissent des limites.

Si l'on peut considérer que l'idée d'harmoniser les encouragements donnés à *"tous [les] services publics ou [...] agences"* peut déjà sembler suffisamment bornée par des limitations naturelles pour ne pas poser de problèmes dans la pratique, le passage libellé *"communiquer aux organisations antidopage les informations utiles à la lutte contre le dopage lorsque la loi n'interdit pas cette communication"* soulève plusieurs questions, et notamment celle de savoir si la communication des informations en question serait proportionnée et si elle risquerait de donner lieu à un échange de données excessif. Même si cela est certainement fortuit, le passage libellé *"Ces règles et procédures propres au sport ont pour but [...] un sport juste dans le monde entier"* figurant dans l'introduction (p. 18) fait fi de la législation nationale, s'inscrivant ainsi en porte-à-faux avec d'autres passages du Code.

Les attentes des signataires vis-à-vis des gouvernements pourraient notamment, comme à l'article 22.4 du Code, comporter des mesures antidopage prises conformément à la législation de l'UE ou à la législation nationale et applicables en dehors ou en marge du sport organisé ou, comme à l'article 22.3, concerner des questions liées aux spécificités des systèmes juridiques nationaux. De même, tout transfert de données personnelles par un service public à une organisation antidopage en application de l'article 22.2 devrait se faire dans le respect des principes énoncés à l'article 6 de la directive 95/46/CE et pouvoir s'appuyer sur une base juridique conforme à l'article 7 de la directive. La pertinence dans chaque État membre des motifs énoncés à l'article 7 de la directive est difficile à vérifier. Toutefois, pour ce qui est du consentement (article 7, point a), de la directive), il doit, en application de l'article 2, point h), être manifesté librement. Or, lorsqu'un sportif est tenu de donner son consentement pour pouvoir continuer d'exercer sa profession, on peut s'interroger sur la question de savoir si ce consentement est effectivement manifesté librement; dans ce cas, le transfert des données par des autorités publiques ne serait possible que sur la base de l'un des autres motifs énoncés à l'article 7.

En ce qui concerne le transfert vers des pays tiers, il a déjà été indiqué précédemment que les conditions énoncées aux articles 25 et 26 de la directive devaient être respectées.

Solutions proposées

- L'UE propose de modifier la dernière phrase du premier paragraphe de l'article 22 en y introduisant une référence au droit national (au sein de l'UE, la législation nationale en matière de protection des données en liaison avec la législation de l'UE applicable).
- Dans l'introduction (p. 18), l'UE propose de supprimer le passage: "*Ces règles et procédures propres au sport ont pour but [...] un sport juste dans le monde entier*". Cette suppression ne risque pas de donner lieu à des interprétations divergentes du Code ou des standards internationaux.

5. Diffusion publique

Textes de référence de l'AMA

- Article 14.2 du Code

Textes de référence de l'UE

- Directive 95/46/CE (protection des données)

Questions importantes pour l'UE

L'article 14.2 prévoit l'obligation de divulguer des informations concernant les sportifs et définit ensuite un certain nombre d'exigences de procédure spécifiques.

En ce qui concerne la publication des sanctions infligées aux sportifs, il est à noter qu'une telle publication constitue aussi une forme de traitement de données à caractère personnel. La publication doit donc être nécessaire et proportionnée en vue de la réalisation d'un objectif légitime⁹.

Solution proposée

- L'UE propose d'ajouter une référence au Standard international pour la protection des renseignements personnels (SIPRP), qui contient des orientations détaillées concernant la divulgation d'informations, étant entendu que la législation nationale applicable doit être respectée.

⁹ Pour plus d'informations sur cette question, voir le récent arrêt de la Cour de justice dans les affaires C-92/09 et C-93/09, Schecke.