

Guide de l'AMA

sur l'indépendance opérationnelle des organisations nationales antidopage dans le cadre du Code mondial antidopage 2021

Version 1.0
Octobre 2020

TABLE DES MATIÈRES

OBJET.....	3
1. Introduction et portée	4
PREMIÈRE PARTIE – EXIGENCES OBLIGATOIRES	6
2. Dispositions obligatoires du Code relatives à l'indépendance opérationnelle des ONAD	6
3. Structure de gouvernance	9
4. Normes professionnelles et d'intégrité élevées.....	11
5. Ressources adéquates	11
6. Contrôle par l'AMA du respect des exigences d'indépendance opérationnelle de l'ONAD	11
DEUXIÈME PARTIE – MESURES RECOMMANDÉES.....	14
7. Bonne gouvernance.....	16
8. Gestion des conflits d'intérêts.....	18
9. Financement et gestion du budget.....	19
10. Garanties juridiques et processus clairs et transparents pour la nomination et l'emploi du dirigeant exécutif (opérationnel) de l'ONAD.....	20
11. Transparence et responsabilité envers le gouvernement et les organismes sportifs nationaux ..	21
12. Coopération avec le gouvernement et les organismes sportifs nationaux	22
ANNEXE I.....	23

OBJET

Ce guide a pour but de :

- 1) résumer les éléments essentiels du principe d'indépendance opérationnelle des ONAD inscrit dans le Code mondial antidopage (le Code) de 2021, en englobant les aspects obligatoires découlant directement du Code et en précisant comment l'AMA contrôlera leur mise en œuvre ;
- 2) recommander les meilleures pratiques que les ONAD sont encouragées à adopter et fournir des exemples de leur mise en œuvre.

Il a été jugé nécessaire d'apporter ces clarifications car un certain nombre de signataires du Code ont demandé à l'AMA de les guider sur les mesures réglementaires ou pratiques qui devraient être mises en place pour assurer l'indépendance opérationnelle des ONAD, telle qu'exigée par le Code 2021.

Les éclaircissements apportés par l'AMA équivalent de fait à son interprétation de l'article 20.5.1 du Code, à la lumière des principes communs de bonne gouvernance applicables aux autres institutions publiques et au vu des exemples d'ONAD confrontées à une ingérence extérieure, tels qu'identifiés par le programme de contrôle de conformité de l'AMA.

1. Introduction et portée

Dans l'exécution de leur mandat en tant que signataires du Code mondial antidopage (le Code), les organisations antidopage (OAD) sont confrontées à différents défis en matière de gouvernance et d'indépendance. Compte tenu de l'intérêt croissant du public pour le sport, de l'attention des médias et des menaces qui pèsent sur l'intégrité du sport, on attend de plus en plus des organismes sportifs qu'ils fassent de la bonne gouvernance une condition de leur autonomie et de leur autorégulation.

Les Organisations nationales antidopage (ONAD)¹ opèrent dans le domaine national, remplissent une mission d'intérêt public et sont souvent soumises à des réglementations nationales strictes. Elles peuvent subir des pressions extérieures de la part de leurs principaux groupes d'intérêt, en particulier de leurs gouvernements et des organismes sportifs nationaux. Afin de garantir un système antidopage efficace et crédible dans le monde entier, il est essentiel que les ONAD soient indépendantes dans leur capacité à prendre des décisions opérationnelles et à mettre en œuvre des activités antidopage conformes au Code, sans aucune influence ou pression extérieure.

Une influence ou une pression extérieure indues sur les ONAD, qu'elles proviennent des gouvernements ou des organismes sportifs nationaux, peuvent compromettre la capacité des ONAD à prendre des décisions objectives lorsqu'elles effectuent des contrôles sur les sportifs, examinent les violations des règles antidopage et veillent à ce que des conséquences appropriées et conformes au Code soient appliquées et mises en œuvre à l'encontre des personnes qui ont été reconnues coupables de telles violations. Cela peut être préjudiciable à la confiance du public et des sportifs dans l'impartialité des efforts collaboratifs mondiaux visant à protéger le sport propre et à éliminer tout parti pris des gouvernements nationaux ou du mouvement sportif. En même temps, une relation de travail effective entre les ONAD, leurs gouvernements et les organismes sportifs nationaux doit être maintenue pour assurer une coordination efficace dans la protection du sport propre.

En outre, un certain nombre de signataires du Code ont demandé à l'AMA de les guider sur les mesures réglementaires ou pratiques qui devraient être mises en place pour garantir l'indépendance opérationnelle des ONAD, telle qu'exigée par le Code 2021.

Compte tenu de l'article 20.7.3 du Code, il incombe à l'AMA de soutenir et de guider les signataires dans leurs efforts pour se conformer au Code et aux Standards internationaux et de surveiller cette conformité conformément à l'article 24.1 du Code et au Standard international pour la conformité au Code des signataires (SICCS). L'AMA est également habilitée à élaborer et à publier des lignes directrices et des modèles de bonnes pratiques (article 20.7.6 du Code).

¹ Comme défini dans l'annexe 1 du Code, "Organisation nationale antidopage" : La ou les entité(s) désignée(s) par chaque pays comme autorité(s) principale(s) responsable(s) de l'adoption et de la mise en œuvre de règles antidopage, de la gestion du prélèvement des échantillons et de la gestion des résultats des contrôles au plan national. Si une telle entité n'a pas été désignée par la ou les autorité(s) publique(s) compétente(s), le CNO ou l'entité que celui-ci désignera remplira ce rôle.

Ce guide est composé de deux parties.

La **première partie** énonce les dispositions obligatoires qui se trouvent dans le Code et dont le respect sera contrôlé par l'AMA.

La **deuxième partie** présente les recommandations que les ONAD sont encouragées à adopter comme bonnes pratiques et fournit des exemples de mise en œuvre. Ces éléments ne sont pas obligatoires selon le Code ou les Standards internationaux, mais sont néanmoins recommandés.

L'annexe 1 donne un exemple pour la gouvernance et la responsabilité de l'ONAD.

Si certains des principes d'indépendance opérationnelle sont importants également pour d'autres signataires, le Code 2021 ne contient aucune exigence explicite à leur égard. Par conséquent, le présent guide s'applique uniquement aux ONAD et ne couvre pas les exigences de gouvernance pour les autres OAD (par exemple, les fédérations internationales (FI) ou les organisations responsables de grandes manifestations (OGM)), ni les exigences liées à l'indépendance opérationnelle et/ou institutionnelle des instances d'audit et d'appel établies au niveau national².

² Cela se fera par le biais des lignes directrices de l'AMA sur la gestion des résultats.

PREMIÈRE PARTIE – EXIGENCES OBLIGATOIRES

2. Dispositions obligatoires du Code relatives à l'indépendance opérationnelle des ONAD

2.1 Dispositions pertinentes du Code 2021 :

Article 20.5.1 [Les ONAD sont] indépendantes dans leurs décisions et activités opérationnelles vis-à-vis du sport et du gouvernement, notamment en interdisant toute implication dans leurs décisions ou activités opérationnelles de la part de toute personne simultanément impliquée dans la gestion ou les opérations d'une FI, d'une fédération nationale (FN), d'une OGM, d'un comité national olympique (CNO), d'un comité national paralympique (CNP) ou d'un département gouvernemental responsable du sport ou de la lutte contre le dopage.

Article 20.4.3 [Les CNO et les CNP] respectent l'autonomie de l'ONAD dans leur pays et n'interfèrent pas dans ses décisions et activités opérationnelles.

Article 22.8 Chaque gouvernement devrait respecter l'autonomie de l'ONAD de son pays ou de l'organisation régionale antidopage (ORAD) à laquelle il appartient, ainsi que de tout laboratoire accrédité ou approuvé par l'AMA dans son pays, et s'abstenir de s'immiscer dans ses décisions et activités opérationnelles.

Article 23.3 Les signataires consacreront des ressources suffisantes à la mise en œuvre de programmes antidopage conformes au Code et aux Standards internationaux dans tous les domaines.

2.2 Selon l'article 20.5.1 du Code :

- a) Les ONAD doivent avoir la capacité de prendre des décisions opérationnelles et de mettre en œuvre leurs activités opérationnelles de manière indépendante.
- i) Les activités opérationnelles doivent être comprises comme :
 1. La mise en œuvre du programme antidopage, y compris : la planification de la répartition des contrôles³, la gestion d'un groupe cible de sportifs soumis aux contrôles, la gestion des passeports biologiques de l'athlète, l'organisation de l'analyse des échantillons, la collecte de renseignements et la conduite d'enquêtes, le traitement des demandes d'AUT et la gestion des résultats ; et

³ Toutefois, les activités impliquant la simple mise en œuvre des décisions opérationnelles de l'ONAD, par exemple, le prélèvement d'échantillons d'un sportif par un agent de contrôle du dopage qui se fonde sur la décision d'une ONAD visant à contrôler ce sportif, ne sont pas considérées comme des activités opérationnelles. L'ONAD reste entièrement responsable de s'assurer que ces activités soient réalisées dans le respect du Code et des Standards internationaux.

2. l'administration et la prise de décision concernant les opérations quotidiennes de l'ONAD liées à l'une des activités opérationnelles susmentionnées (personnel, budget, portée et calendrier des activités, etc.).
 - ii) L'indépendance est comprise comme la liberté de prendre des décisions et de mener des activités sans être gouvernée, contrôlée ou instruite par d'autres personnes ou organisations (énumérées au point 2.b) i) ii)).
- b) Les ONAD sont indépendantes du sport et du gouvernement dans leurs décisions et activités opérationnelles. Cela inclut :
 - i) Sport : c'est-à-dire toute personne qui est en même temps impliquée dans la gestion ou les opérations d'une F), d'une FN, d'une ORGM, d'un CNO, d'un CNP, que l'activité soit rémunérée ou bénévole.
 - ii) Gouvernement : c'est-à-dire toute personne qui est en même temps impliquée dans la gestion ou les opérations du (des) département(s) gouvernemental(aux) responsable(s) du sport ou de la lutte contre le dopage.

Les exigences décrites ci-dessus n'interdisent pas à une ONAD d'agir en tant que tiers délégué pour toute autre OAD⁴ (y compris les autres ONAD, mais aussi les OGM, les FI, les CNO, etc.). Par exemple, l'ONAD peut contrôler les sportifs lors d'une manifestation spécifique au nom de l'organisme gérant la manifestation, qu'il s'agisse d'une FI ou d'une OGM, sur la base de contrats de services. Toutefois, cette activité "commerciale" de l'ONAD se distingue de la situation où l'ONAD effectue des contrôles sur la base de sa propre planification de la répartition des contrôles, même si une partie de ce budget de contrôles provient du CNO ou des FN. Dans une telle situation, l'ONAD conserve le pouvoir de décider quels sportifs doivent être contrôlés conformément aux règles applicables de la manifestation.

⁴ Commentaire sur l'article 20.5.1 du Code.

2.3 Afin de satisfaire aux exigences du Code 2021, les ONAD veillent à ce que les éléments suivants soient en place :

Une saine **structure de gouvernance (voir ci-dessous section 3)** qui garantirait :

- une prise de décision indépendante pour les activités opérationnelles ;
- la séparation des activités opérationnelles et des activités de supervision si des représentants du gouvernement ou du sport sont impliqués dans ces activités de supervision ;
- la séparation fonctionnelle à l'égard du gouvernement et du sport ;

L'application de normes professionnelles et d'intégrité élevées (voir ci-dessous section 4) aux fonctions opérationnelles et de supervision de l'ONAD, y compris de règles en matière de conflits d'intérêts ;

La capacité de disposer de **ressources adéquates (voir section 5 ci-dessous)** clairement attribuées par les autorités nationales (gouvernement et/ou organismes sportifs nationaux), y compris des ressources financières, humaines et techniques adéquates, pour la mise en œuvre d'un programme antidopage conforme au Code.

L'indépendance opérationnelle n'est pas seulement une question de conformité formelle (c'est-à-dire les règles ou réglementations antidopage ou de gouvernance explicites mises en place par les ONAD, les gouvernements ou les organismes sportifs nationaux) mais aussi de mise en œuvre (c'est-à-dire que ces règles doivent être appliquées et les pratiques existantes doivent être modifiées, si nécessaire).

L'AMA reconnaît que cela peut nécessiter des efforts importants et des accords mutuels entre les ONAD, les gouvernements et les organismes sportifs nationaux. Toutes les parties sont encouragées à s'engager dans ce processus.

3. Structure de gouvernance

Afin de maintenir l'indépendance opérationnelle, les pouvoirs exécutifs (opérationnels) et de supervision doivent être clairement séparés au sein d'une ONAD. À cet égard :

a) **Les fonctions exécutives (opérationnelles) de l'ONAD** doivent être responsables des activités opérationnelles (telles que définies à la section 2 ci-dessus) et séparées des activités de supervision si des représentants du gouvernement ou du sport sont impliqués dans ces activités de supervision ;

b) **Les fonctions exécutives (opérationnelles) de l'ONAD doivent :**

i) n'inclure aucune personne qui est en même temps impliquée dans la gestion ou les opérations d'une FI, d'une FN, d'une OGM, d'un CNO, d'un CNP ou d'un département gouvernemental responsable du sport ou de la lutte contre le dopage, que cette activité soit rémunérée ou bénévole ;

Cela n'empêche pas ces organismes sportifs ou institutions gouvernementales d'échanger du personnel par le biais de détachements auprès de l'ONAD ; toutefois, ce personnel détaché ne peut pas travailler à la fois pour l'ONAD et pour l'organisme sportif ou l'institution gouvernementale en même temps, et l'ONAD doit mettre en place des garanties pour s'assurer que le personnel détaché respecte toutes les politiques de l'ONAD en matière de confidentialité et de conflits d'intérêts.

ii) n'avoir besoin d'aucune approbation pour leurs activités opérationnelles de la part d'un organisme sportif ou d'un département gouvernemental responsable du sport ou de la lutte contre le dopage ; en restant toutefois tenu responsable quant à l'utilisation des fonds ;

Par exemple, aucune approbation d'un représentant du gouvernement ou du sport ne doit être requise pour la décision d'une ONAD de contrôler un sportif.

iii) être conduites par le dirigeant exécutif de l'ONAD dont l'indépendance pour prendre des décisions pour l'ONAD est garantie, par exemple, par des protections juridiques vis-à-vis de son mandat (voir section 10 pour les recommandations à cet égard).

c) **L'organe de supervision de l'ONAD doit être** conforme aux exigences de l'article 20.5.11 du Code⁵. Ses membres, lorsqu'ils sont nommés à l'organe de supervision, s'engagent à ne

⁵ L'article 20.5.11 du Code exige que les ONAD, sous réserve du droit applicable, n'emploient pas sciemment à un poste impliquant un contrôle du dopage (autre que les programmes autorisés d'éducation ou de réhabilitation antidopage) une personne qui fait l'objet d'une suspension provisoire ou qui purge une période de suspension en vertu du Code ou, si cette personne n'était pas soumise au Code, qui a directement et intentionnellement adopté au cours des six années précédentes un comportement qui aurait constitué une violation des règles antidopage si des règles conformes au Code avaient été applicables à ladite personne.

pas représenter les intérêts de l'entité qui les a nommés, mais à agir dans l'intérêt de l'ONAD et de la protection du sport propre⁶ ;

- d) Si une ONAD est créée au sein de la branche exécutive du gouvernement, par exemple un ministère, l'**ONAD** doit être **fonctionnellement séparée de celle-ci** afin de se conformer à l'article 20.5.1 du Code, par exemple l'ONAD doit avoir un mandat antidopage clairement défini, et le personnel et le budget doivent lui être alloués afin de lui permettre de mettre en œuvre son programme antidopage sans aucune implication ou approbation du gouvernement, tout en respectant les exigences en matière de rapports et de responsabilité ;
- e) Lorsqu'un **CNO agit en tant que ONAD** par défaut en vertu de l'article 20.4.6 du Code, l'indépendance dans les fonctions exécutives (opérationnelles) de l'ONAD est assurée, dans la mesure du possible, par :
- i) une séparation claire du reste des fonctions du CNO (par exemple, en établissant un département antidopage distinct et/ou un comité au sein du CNO qui contient des membres indépendants) ;
 - ii) ne pas exiger l'approbation de la direction du CNO ou des organes de décision composés de représentants du CNO et des FN pour la mise en œuvre d'un programme spécifique (par exemple, les contrôles) ; toutefois, rester responsable quant à l'utilisation des fonds, etc. ;
 - iii) la mise en place d'un système pour garantir la confidentialité des informations et des processus vis-à-vis du personnel du CNO qui ne participe pas aux activités antidopage ;
 - iv) la mise à disposition d'un personnel et d'un budget pour permettre la mise en œuvre de son programme antidopage sans aucune implication ou approbation des organismes sportifs.

⁶ Cela comprend à la fois les sportifs actifs et retraités qui font partie d'un organe de supervision de l'ONAD. Un tel engagement pourrait être pris, par exemple, en signant la déclaration de conflit d'intérêts (voir section 8 pour la recommandation).

4. Normes professionnelles et d'intégrité élevées

Des normes professionnelles, de confidentialité et d'intégrité élevées doivent être applicables aux organes exécutifs (opérationnels) et de supervision de l'ONAD afin de garantir une gestion adéquate des conflits d'intérêts potentiels. Plus précisément, les règles de l'ONAD en matière de conflits d'intérêts / code de conduite applicables aux fonctions exécutives (opérationnelles) et de supervision doivent définir les conflits d'intérêts potentiels et prévoir des mesures disciplinaires efficaces et exécutoires en cas d'infraction.

5. Ressources adéquates

Conformément à l'article 23.3 du Code, les signataires doivent consacrer des ressources suffisantes pour mettre en œuvre des programmes antidopage qui sont dans tous les domaines conformes au Code et aux Standards internationaux. Par conséquent :

- a) Une ONAD doit être dotée des **ressources financières, humaines et techniques adéquates** qui garantissent son autonomie et son indépendance opérationnelle et lui permettent d'exécuter efficacement sa mission au fil du temps ;
- b) Le financement doit couvrir les **fonctions primaires** de l'ONAD comme l'exige la mise en œuvre de ses responsabilités au titre du Code, par exemple :
 - i) un personnel suffisant pour mettre en œuvre un programme antidopage conforme au Code ;
 - ii) l'administration générale des activités opérationnelles quotidiennes ;
 - iii) la mise en œuvre de programmes antidopage conformes au Code et aux Standards internationaux ;
 - iv) les autres responsabilités de l'ONAD telles que prévues par l'article 20.5 du Code.

6. Contrôle par l'AMA du respect des exigences d'indépendance opérationnelle de l'ONAD

L'AMA est chargée de surveiller et de faire respecter par les signataires les exigences obligatoires du Code et des Standards internationaux.

Par conséquent, l'AMA surveillera la manière dont les signataires mettent en œuvre les exigences du Code en matière d'indépendance opérationnelle des ONAD dans les domaines suivants, au minimum⁷ et conformément au SICCS :

Éléments de l'indépendance opérationnelle de l'ONAD	Domaines de mise en œuvre	Classification par importance pour la lutte contre le dopage dans le sport et mesures correctives potentielles⁸
Structure de gouvernance (article 20.5.1 du Code) (Guide section 3)	Séparation des fonctions exécutives (opérationnelles) et de supervision si des représentants du gouvernement ou du sport sont impliqués dans ces activités de supervision (par exemple, en créant un organe de supervision)	Haute priorité
	Rôles et responsabilités clairs des fonctions exécutives (opérationnelles) et de supervision, garantissant une prise de décision indépendante sur les activités opérationnelles	Haute priorité
Des normes professionnelles et d'intégrité élevées (article 20.5.1 du Code) (Guide section 4)	Règles formalisées en matière de conflits d'intérêts	Haute priorité
Ressources adéquates (article 23.3 du Code) (Guide section 5)	Des ressources attribuées claires et garanties	Critique (A.3.a. ⁹ A.3.b. ¹⁰ ou A.3.d. ¹¹ du SICCS)

Il peut être demandé aux ONAD et aux autres signataires de fournir à l'AMA les informations relatives aux éléments de l'indépendance opérationnelle des ONAD énumérés dans le tableau ci-dessus, dans le cadre des activités de contrôle de la conformité au Code de l'AMA, incluant entre autres :

- L'examen par l'AMA des documents principaux des signataires (par exemple, les règles, les règlements, la législation) ;

⁷ Les ONAD sont encouragées à renforcer encore leur indépendance opérationnelle. L'AMA est prête à conseiller les ONAD en cas de besoin. Voir également la partie 2 de ce guide.

⁸ Par analogie avec l'annexe A du SICCS.

⁹ L'adoption de règles, règlements et/ou (si nécessaire) législation qui satisfont à l'obligation du signataire en vertu de l'article 23.2 du Code de mettre en œuvre le Code dans la sphère de responsabilité du signataire.

¹⁰ La satisfaction de l'obligation du signataire, en vertu de l'article 23.3 du Code, de consacrer des ressources suffisantes à la mise en œuvre d'un programme antidopage conforme au Code et aux Standards internationaux dans tous les domaines.

¹¹ L'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de distribution des contrôles efficace, intelligent et proportionné, conformément à l'article 5.4 du Code, sur la base des principes énoncés à l'article 4 du Standard international pour les contrôles et les enquêtes.

- Les réponses des signataires aux questionnaires sur la conformité au Code et autres rapports ;
- Les audits de conformité de l'AMA ;
- Les autres activités de supervision continue de la conformité de l'AMA.

L'AMA, conformément à ses responsabilités en vertu du Code et des Standards internationaux, a toute autorité pour examiner toutes les informations disponibles et déterminer si une ONAD répond aux exigences obligatoires d'indépendance opérationnelle. Dans le cadre de son suivi des non-conformités identifiées dans le domaine de l'indépendance opérationnelle des ONAD, l'AMA appliquera les procédures décrites, sous réserve de sa politique de priorisation¹².

¹² Politique pour l'application initiale par l'AMA du SICCS qui décrit dans quelle mesure l'AMA exerce la capacité qui lui est conférée par le SICCS de prioriser ses efforts de contrôle et d'application de la conformité, en se concentrant sur certaines catégories de signataires, choisies en fonction de facteurs objectifs identifiés par le SICCS.

DEUXIÈME PARTIE – MESURES RECOMMANDÉES

Cette section présente les mesures recommandées qui, en plus des exigences obligatoires énoncées dans la première partie et découlant directement du Code, sont considérées comme les meilleures pratiques dans le domaine de l'indépendance opérationnelle des ONAD.

À cet égard, l'AMA reconnaît également les efforts importants déployés au niveau international. La Convention internationale de l'UNESCO contre le dopage dans le sport (Convention de l'UNESCO) reconnaît que les autorités publiques et les organisations responsables du sport ont des responsabilités complémentaires pour prévenir et combattre le dopage dans le sport, et doivent travailler ensemble à ces fins, en assurant "le plus haut degré d'indépendance et de transparence à tous les niveaux appropriés".¹³

La Convention de l'UNESCO, ainsi que la Convention contre le dopage du Conseil de l'Europe (Convention du CoE), exigent également que les gouvernements financent les programmes et les organisations de lutte contre le dopage :

Convention de l'UNESCO, article 11(a) : (...) Selon que de besoin, les États parties inscrivent à leur budget le financement d'un programme national de contrôles dans toutes les disciplines sportives ou aident les organisations sportives et les organisations antidopage à financer des contrôles antidopage, soit en leur octroyant directement des subventions ou des allocations, soit en tenant compte du coût de ces contrôles lorsqu'ils déterminent le montant global de ces subventions ou allocations.

Convention du CoE, article 4.3.a : (...) les Parties aident leurs organisations sportives à financer les contrôles et les analyses antidopage, soit par l'octroi de subventions ou de subsides directs, soit en tenant compte du coût de ces contrôles et analyses lors de la fixation du montant global des subventions ou subsides à allouer à ces organisations ;

La recommandation sur l'indépendance opérationnelle des ONAD¹⁴, adoptée par le groupe de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe le 31 août 2018, recommande aux États Parties à la Convention du Conseil de l'Europe de prendre un certain nombre de mesures pour garantir que les décisions et activités opérationnelles des ONAD ne seront pas entravées, en particulier dans les domaines suivants: la structure de gouvernance des ONAD, le niveau de financement, la supervision et la responsabilité, et les règles de bonne gouvernance.

Des exigences similaires d'indépendance opérationnelle sont applicables à d'autres institutions ou autorités publiques dans de nombreux autres secteurs : secteur financier (banques centrales, autorités de surveillance du secteur financier), services policiers et judiciaires (renseignement financier, unités de lutte contre la corruption) et autres secteurs de réglementation (télécommunications, énergie, protection des données). Elles couvrent en grande partie les mêmes aspects : la structure de gouvernance (qui

¹³ [Considérants 15 et 16.](#)

¹⁴ [T-DO/Rec \(2018\) 01.](#)

comprend la protection juridique du dirigeant de l'institution), un niveau de financement adéquat, la responsabilité et des normes professionnelles élevées (y compris les règles en matière de conflits d'intérêts).

Les mesures recommandées dans la deuxième partie du guide ne découlent pas directement du Code et ne sont donc pas obligatoires, mais constituent des aspects importants de l'indépendance opérationnelle, notamment reflétés dans d'autres instruments internationaux ou bonnes pratiques, qu'il est recommandé aux ONAD d'envisager et de mettre en œuvre.

7. Bonne gouvernance

Afin de renforcer la séparation des pouvoirs entre les fonctions exécutives (opérationnelles) et de supervision d'une ONAD, d'améliorer l'indépendance opérationnelle et de promouvoir la bonne gouvernance, il est recommandé ce qui suit :

a) **Les fonctions exécutives (opérationnelles) de l'ONAD** devraient :

- i) avoir un mandat clairement défini comprenant, au minimum, toutes les activités opérationnelles ;
- ii) se voir accorder toute autorité pour allouer le budget qui lui est attribué, y compris en matière de personnel et d'infrastructure, en fonction de ses besoins opérationnels, dans le respect du droit applicable ;

Par exemple, même si les employés de l'ONAD sont des fonctionnaires, le dirigeant exécutif (opérationnel) de l'ONAD devrait pouvoir prendre des décisions indépendantes en matière de recrutement (et de licenciement) du personnel possédant les compétences requises, y compris en matière de gestion, conformément au droit national applicable.

- iii) s'assurer que le dirigeant exécutif (opérationnel) de l'ONAD ne préside pas ou ne dirige pas l'organe de supervision de l'ONAD ;
- iv) s'assurer que le dirigeant exécutif (opérationnel) de l'ONAD ne soit pas un membre de l'organe de supervision avec droit de vote mais ait le droit d'assister aux réunions et de faire rapport selon les besoins.

b) **L'organe de supervision de l'ONAD** devrait :

- i) ne pas être présidé par le dirigeant exécutif (opérationnel) de l'ONAD en raison de la nature différente des tâches des deux organes ;
- ii) avoir explicitement défini les critères de nomination à l'organe de supervision (solide expérience, qualifications professionnelles, bonne réputation, absence de conflits d'intérêts), les motifs de révocation (anticipée), la durée du mandat et la possibilité de le prolonger. La nomination ou la révocation des membres de l'organe de supervision ne doivent pas être soumises à des préjugés personnels ou à toute influence politique ;
- iii) représenter un large éventail de connaissances et des autres parties prenantes contribuant à la protection du sport propre (mouvement sportif, gouvernement, médecine, renseignement, science, droit, santé publique, représentation des sportifs,¹⁵ etc ;)

¹⁵ Comme le recommande la [déclaration des droits antidopage des sportifs](#).

- iv) être de composition équilibrée, y compris en matière de prise de décision, en veillant à ce qu'aucun groupe d'intérêt ne puisse seul prendre une décision à la majorité. Une composition équilibrée de l'organe de surveillance, ainsi qu'une participation adéquate à l'orientation stratégique de l'ONAD, devraient garantir une représentation appropriée de toutes les parties prenantes et de tous les secteurs dans la protection du sport propre et, en définitive, une meilleure responsabilisation et une plus grande légitimité de l'institution ;
 - v) être de taille raisonnable pour permettre un fonctionnement efficace de l'organe, par exemple de 5 à 9 membres, dont tous, ou au moins la majorité, doivent être indépendants du gouvernement et des organismes sportifs nationaux ;
 - vi) se réunir à un rythme régulier mais pas trop fréquent, par exemple 1 à 4 fois par an ;
 - vii) avoir des fonctions clairement spécifiées et documentées qui sont conformes au droit national applicable (par exemple, par le biais de termes de référence), qui peuvent inclure des discussions et des prises de décision sur les enjeux de politique, d'orientation stratégique (stratégie annuelle ou pluriannuelle), de gouvernance (nomination du dirigeant exécutif (opérationnel) de l'ONAD, approbation de la structure organisationnelle de l'ONAD, approbation du budget général, y compris les salaires, principes généraux de l'allocation budgétaire). Ces fonctions ne peuvent pas inclure les activités opérationnelles ;
- Par exemple, l'organe de supervision de l'ONAD peut discuter et approuver le plan stratégique de l'ONAD, approuver le rapport annuel de l'ONAD, discuter et approuver le budget de l'ONAD avec le gouvernement et/ou les organismes sportifs nationaux, etc. Toutefois, l'organe de supervision de l'ONAD ne participe à aucune des fonctions exécutives (opérationnelles) ni aux décisions sur la manière de mettre en œuvre les activités liées au plan stratégique, au budget, etc.*
- c) **Si une ONAD est établie au sein de la branche exécutive du gouvernement**, par exemple au sein d'un ministère, un changement de gouvernement ne devrait avoir aucune incidence sur les opérations ou le personnel de l'ONAD afin d'assurer la continuité du programme antidopage et la pérennité de l'ONAD ;
 - d) Si, en plus des activités antidopage, **l'ONAD remplit également d'autres fonctions** (désignées par le gouvernement, par exemple dans le domaine de la santé publique ou de l'intégrité du sport), ces fonctions ne devraient pas entraver les activités antidopage ni affecter les ressources qui leur sont consacrées.

8. Gestion des conflits d'intérêts

L'ONAD devrait veiller à la bonne gestion des conflits d'intérêts potentiels ou des situations qui semblent constituer des conflits d'intérêts. Plus précisément :

- a) Dans le cas où les fonctions exécutives (opérationnelles) de l'ONAD (y compris les membres du personnel) et les organes de supervision sont soumis à des règles générales en matière de conflits d'intérêts / codes de conduite (par exemple, ceux applicables à tous les fonctionnaires), l'ONAD devrait évaluer si ceux-ci sont suffisants pour couvrir les activités antidopage au regard du Code. Le cas échéant, des règles de conflit d'intérêts supplémentaires spécifiques à l'ONAD devraient être adoptées ;
- b) Les règles devraient inclure une **exigence** pour tous les membres de l'exécutif (opérationnel) de l'ONAD, y compris les membres du personnel, et des organes de supervision, de signer une déclaration de conflit d'intérêts lors de leur embauche ou de leur nomination, et décrire les **procédures** à employer (par exemple, l'atténuation des effets, l'élaboration de rapports, la prise de décision, l'exclusion de tâches actives, etc.) pour évaluer et traiter les situations de conflit d'intérêts. Elles peuvent inclure la désignation d'un **responsable de l'éthique** pour évaluer les conflits d'intérêts potentiels au sein de l'ONAD ;
- c) Les règles devraient inclure des dispositions sur **l'implication** de l'exécutif de l'ONAD (opérationnel), y compris les membres du personnel, et des organes de supervision **dans d'autres activités privées ou publiques**. Lorsque, en vertu du droit national applicable, les membres des organes exécutifs (opérationnels) et de supervision de l'ONAD ne sont pas empêchés de participer à d'autres activités privées ou publiques, les règles devraient prévoir une évaluation des conflits d'intérêts potentiels par une personne indépendante, par exemple un responsable de l'éthique ou par le biais de procédures d'intégrité existantes (par exemple au sein du gouvernement), vis-à-vis de leur position respective au sein de l'ONAD et les mesures requises en fonction du résultat de cette évaluation.

9. Financement et gestion du budget

Les mesures suivantes sont recommandées dans le domaine du financement et de la gestion budgétaire, qui contribuent à l'indépendance opérationnelle des ONAD :

- a) Bien que le financement puisse être obtenu auprès de diverses sources, le financement de base devrait être obtenu auprès d'une source sûre et régulière telle que le gouvernement. Le **budget de l'ONAD** peut également être financé par des contributions des CNO/CPN et des FN, ou par d'autres sources telles que les loteries publiques, ou par des fonds privés; toutefois, l'ONAD devrait s'assurer que la source de financement n'est pas en conflit avec la mission de l'ONAD et n'exige ni n'implique aucune participation aux activités opérationnelles de l'ONAD ;
- b) Toutes les sources de financement devraient être fournies et gérées de manière **transparente** et **responsable** en démontrant l'indépendance de l'ONAD à l'égard de ses opérations ;
- c) Un **niveau de financement suffisant** devrait être défini et garanti à l'avance et ne devrait pas être modifié unilatéralement, sous réserve du droit et/ou des procédures applicables :
 - i) Le financement de l'ONAD devrait être garanti par la loi (ou par une autre procédure applicable), pérenne et suffisamment fiable, permettant à l'ONAD de planifier ses priorités plusieurs années à l'avance ;
 - ii) si le budget de l'ONAD fait partie du budget du gouvernement ou d'une organisation sportive - il devrait être spécifiquement défini et alloué à l'ONAD dans le cadre de ce budget général ;
- d) Les fonctions exécutives (opérationnelles) de l'ONAD devraient avoir **autorité complète pour décider de la manière d'utiliser** le budget qui lui est attribué sans autre approbation d'une unité gouvernementale ou d'un organisme sportif¹⁶ tout au long d'un cycle budgétaire, par exemple :
 - i) engager et gérer le personnel de manière indépendante, dans le respect du droit applicable ;
 - ii) décider de la manière de dépenser les fonds alloués en fonction de ses besoins opérationnels, compte tenu des responsabilités de l'ONAD en vertu de l'article 20.5 du Code ;
 - iii) réaffecter des fonds entre ses fonctions opérationnelles ou différents éléments de son programme antidopage selon les besoins.

¹⁶ Le budget général (annuel ou pluriannuel) de l'ONAD en tant que tel peut être approuvé par le gouvernement, les organismes sportifs ou l'organe de supervision.

10. Garanties juridiques et processus clairs et transparents pour la nomination et l'emploi du dirigeant exécutif (opérationnel) de l'ONAD

Afin de contribuer à l'indépendance opérationnelle de l'ONAD, les lois et règlements nationaux et les pratiques antidopage applicables devraient :

- a) Veiller à ce que le mandat du dirigeant exécutif (opérationnel) de l'ONAD ne dépende pas ou n'est pas influencé par les changements de pouvoir politique ou de gouvernement dans le pays ;

- b) Définir clairement :
 - i) le processus de nomination du dirigeant exécutif (opérationnel) de l'ONAD, qui devrait être transparent, apolitique, organisé dans des délais raisonnables et fondé sur les qualifications et l'expérience ;
 - ii) les critères de nomination (par exemple, expérience pertinente, qualifications professionnelles, bonne réputation, absence de conflits d'intérêts, etc.) ;
 - iii) la durée du mandat du dirigeant exécutif (opérationnel) de l'ONAD et la possibilité de prolonger ce mandat conformément au droit national applicable ;
 - iv) les motifs de licenciement (y compris les motifs objectifs de licenciement anticipé conformément au droit national applicable, par exemple uniquement en cas de faute grave ou de non-respect des conditions d'emploi) et un processus de contrôle judiciaire effectif pour contester le licenciement.

11. **Transparence et responsabilité envers le gouvernement et les organismes sportifs nationaux**

Compte tenu de la nature d'intérêt public de la mission d'une ONAD et du nombre de parties prenantes impliquées et engagées dans le mouvement national de collaboration pour un sport propre, il est crucial que les processus de décision de l'ONAD soient transparents (sans compromettre la confidentialité) et qu'une ONAD soit tenue responsable devant le gouvernement et les organismes sportifs nationaux. L'indépendance opérationnelle ne peut être absolue - elle devrait être contrebalancée par la responsabilité et la participation adéquate des parties prenantes. Les ONAD peuvent être tenues de rendre compte et d'expliquer à leurs parties prenantes les décisions qu'elles prennent. À cet égard:

- a) La responsabilité d'une ONAD devrait être clairement définie ;
- b) Dans le cadre de la bonne gouvernance, la responsabilité d'une ONAD devrait inclure la responsabilité de ses activités, par exemple :
 - i) présentation des rapports d'activité annuels de l'ONAD au gouvernement et/ou aux organismes sportifs nationaux, ainsi qu'à l'AMA, comme le prévoit l'article 14.4 du Code ;
 - ii) présentation des plans stratégiques (pluriannuels) de l'ONAD au gouvernement et/ou aux organismes sportifs nationaux ;
 - iii) l'information des autres parties prenantes contribuant à la protection du sport propre sur les décisions de son organe de supervision ;
 - iv) le respect de toutes les exigences de divulgation publique fixées par le Code et les Standards internationaux ;
 - v) la communication et la publication des activités majeures et des documents financiers au grand public/aux médias, sous réserve des exigences de confidentialité.
- c) Dans le cadre de la bonne gouvernance, la responsabilité d'une ONAD devrait inclure la responsabilité financière, par exemple :
 - i) l'ONAD devrait avoir des règles financières claires, des procédures et un contrôle au sein de l'organisation ;
 - ii) les comptes de l'ONAD devraient être vérifiés par des auditeurs externes indépendants (ou les services gouvernementaux concernés si la loi nationale l'exige) dont le rapport devrait être rendu public ou, au minimum, fourni au gouvernement et/ou aux organismes sportifs nationaux ;
 - iii) l'ONAD peut également être soumise à des audits publics (de l'État).

12. Coopération avec le gouvernement et les organismes sportifs nationaux

Bien que les ONAD soient tenues d'être indépendantes, dans leurs décisions et activités opérationnelles, des organismes sportifs nationaux et du département gouvernemental responsable du sport ou de la lutte contre le dopage, elles devraient néanmoins poursuivre une coopération et un partage d'informations efficaces avec les gouvernements et les organismes sportifs, comme l'exigent les articles 20.4.6, 20.4.12, 20.5.3, 20.8, 22.2 et 22.5 du Code.

Par exemple, en vertu de l'article 22 du Code (Participation des gouvernements), dans le domaine des contrôles et des enquêtes, les gouvernements et les ONAD devraient coopérer pour partager les informations de renseignement avec les organismes chargés de l'application de la loi et pour protéger les lanceurs d'alerte. Les gouvernements et les ONAD devraient également coopérer pour établir un processus de transport sécurisé et sans restriction des échantillons d'urine et de sang, ainsi que pour mettre en place des réglementations permettant l'entrée et la sortie sans restriction des agents de contrôle du dopage afin de contrôler les sportifs de manière inopinée.

Un autre exemple est le domaine de l'éducation, où le rôle des différents signataires est clairement défini dans le Standard international pour l'éducation (SIE). À cet égard, l'article 20.5.9 du Code prévoit que les ONAD sont l'autorité en matière d'éducation en ce qui concerne le sport propre dans leur pays respectif. Néanmoins, comme l'exige l'article 18.2.3 du Code, les signataires doivent coordonner leurs efforts en matière d'éducation afin de minimiser les duplications et de maximiser l'efficacité de leurs programmes d'éducation. Les autorités gouvernementales, les CNO, les CPN et les FN devraient coopérer avec l'ONAD dans la conduite de leurs programmes d'éducation.

Par exemple, pour éviter les duplications et assurer la coordination de l'éducation antidopage, les ONAD, les gouvernements, les organismes sportifs et les autres parties prenantes peuvent avoir un plan national d'éducation antidopage avec des rôles et responsabilités définis conformément aux articles 20.4.12, 20.5.9 du Code, aux articles 7.1.1, 7.2.3, 7.5.2, 8.0 du SIE et à la Convention de l'UNESCO.

ANNEXE I

Exemple pour la gouvernance et la responsabilité de l'ONAD

