



## Avis n° 24/2011 du 28 septembre 2011

**Objet :** demande d'avis concernant l'accord de coopération *en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport* (CO-A-2011-021)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission) ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Philippe Muyters, Ministre flamand des Finances, du Budget, de l'Emploi, de l'Aménagement du Territoire et des Sports, reçue le 02/08/2011 ;

Vu le rapport de Monsieur Yves Roger ;

Émet, le 28 septembre 2011, l'avis suivant :

## I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 27 mai 2011, le Gouvernement flamand a décidé de donner son approbation de principe à l'avant-projet de décret<sup>1</sup> approuvant l'accord de coopération conclu le 13 mai 2011 entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport. Dans le même temps, l'avis du Conseil d'État a été demandé concernant l'avant-projet de décret d'assentiment.
2. L'accord de coopération a pour but d'améliorer l'efficacité de la lutte antidopage sur le territoire de la Belgique. Dans ce cadre, chaque partie contractante mènera une politique antidopage conforme au code mondial antidopage (ci-après le Code), adopté par l'Agence mondiale antidopage (ci-après l'AMA) le 5 mars 2003, ainsi qu'à ses modifications ultérieures, actuellement intégrées dans la version qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009. L'accord de coopération contient notamment des accords en matière de collecte et d'échanges mutuels des données de localisation (ce qu'on appelle les *whereabouts*) des sportifs d'élite qui sont repris dans le groupe cible national, des accords sur l'information réciproque concernant le manquement à l'obligation de transmettre les données de localisation et les contrôles antidopage manqués, la collaboration dans le cadre de contrôles antidopage, la reconnaissance des résultats d'analyse d'échantillons par des laboratoires agréés et la transmission du dossier à la partie contractante compétente en cas de résultat anormal, ainsi que des accords concernant la reconnaissance de décisions en matière de dopage qui ont été prises conformément au Code. L'accord de coopération contient en outre les règles selon lesquelles les sportifs d'élite sont répartis en quatre catégories, à savoir A, B, C et D, et la nature des données de localisation que les trois premières catégories doivent communiquer. L'accord de coopération stipule également que tous les sportifs d'élite sont soumis aux obligations relatives aux autorisations d'usage à des fins thérapeutiques, conformément au standard international en la matière et aux sanctions telles que définies dans le Code. Un Conseil de coordination est instauré dans le cadre de l'accord de coopération afin d'en favoriser la mise en œuvre. Le Conseil est composé de membres compétents en matière de santé ou de sport, désignés par les Gouvernements ou le Collège des parties contractantes. L'accord de coopération fixe aussi des règles sur la représentation internationale de la Belgique dans les réunions relatives aux matières mentionnées dans l'accord de coopération. L'accord de coopération remplace celui du 19 juin 2001 *en matière de pratique du sport dans le respect des impératifs de santé* conclu entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et

---

<sup>1</sup> Il appartient à chacune des communautés de transposer dans sa propre réglementation les engagements qu'elle a souscrits vis-à-vis de chacune des autres parties dans l'accord de coopération.

la Commission communautaire commune. Les accords bilatéraux adoptés en exécution de cet accord de coopération du 19 juin 2001 restent en vigueur.

3. Étant donné que l'accord de coopération concerne notamment la collecte et le traitement de données à caractère personnel dont, le cas échéant, des données relatives à la santé au sens de l'article 7 de la LVP, le Conseil d'État recommandait, dans son avis n° 49.3783 du 5 juillet 2011, de recueillir l'avis de la Commission, ce qui explique la présente demande d'avis en date du 2 août 2011.
4. Le 19 septembre 2011, l'administration flamande a toutefois communiqué à la Commission une version de l'accord de coopération et de l'Exposé des motifs y afférent modifiée par les parties concernées<sup>2</sup>. Ces modifications, qui visent à rencontrer les exigences du Conseil d'État concernant entre autres la protection de la vie privée, portent sur les éléments suivants :
  - extension du champ d'application de l'accord de coopération. À la demande du Conseil d'État, la notion de "sportif" est définie et une distinction claire est établie entre les obligations qui incombent aux sportifs (article 3, § 1) et celles qui incombent aux sportifs d'élite (article 3, § 2). On mentionne également la possibilité de conclure des accords de coopération bilatéraux ;
  - clarification de la distinction entre groupe-cible enregistré (sportifs d'élite de catégorie A) et groupe cible national (sportifs d'élite de catégorie A, B et C) dans l'accord de coopération (article 3, § 3, 1° et article 3, § 4) ainsi que dans l'Exposé ;
  - transformation de la possibilité de sanctionner en obligation de sanctionner en cas de manquement aux règles relatives aux données de localisation par le groupe-cible enregistré (article 3, § 3, 1°) ;
  - les finalités du traitement des données de localisation sont à présent explicitement définies à l'article 3, § 7 de l'accord de coopération : "*Le traitement des informations a pour finalité la lutte contre le dopage en vue de promouvoir un sport respectueux de la santé, de l'équité, de l'égalité et de l'esprit sportif. En ce qui concerne les informations relatives à la localisation des sportifs d'élite, le traitement de celles-ci a plus précisément pour finalité la planification des contrôles antidopage hors compétition.*"
  - une motivation plus soutenue dans l'Exposé de la proportionnalité du traitement de données de localisation à la lumière des finalités du traitement. Il est question d'une

---

<sup>2</sup> Avec indication des passages modifiés et ajoutés par rapport à l'accord de coopération du 13 mai 2011.

gradation dans les obligations de localisation que chaque catégorie de sportifs d'élite doit respecter : le groupe-cible enregistré (catégorie A) doit mentionner toutes les données de localisation reprises dans le Standard international de contrôle, le groupe cible national (catégorie A, B et C) doit en mentionner certaines et les sportifs d'élite de catégorie D, aucune ;

- l'article 3, § 7 de l'accord de coopération rappelle également que *"Les parties contractantes confirment, par voie de décret ou d'ordonnance, que les données personnelles des sportifs peuvent être traitées, pour les finalités susvisées"*. À cet égard, l'Exposé renvoie expressément aux articles 5 et 7, § 2 de la LVP ;
- l'article 3, § 7 de l'accord de coopération précise enfin que *"les données à caractère personnel relatives à la santé des sportifs doivent être traitées sous la responsabilité d'un professionnel des soins de santé"*.

5. La Commission constate avec satisfaction que ces modifications représentent déjà un grand pas en avant dans le domaine de la protection de la vie privée du sportif d'élite.
6. La Commission se prononcera ci-après uniquement sur des aspects de l'accord de coopération (modifié) qui concernent l'application des principes de base de la protection de la vie privée dans le cadre de la LVP ou d'autres lois ou décrets qui contiennent des dispositions en matière de protection de la vie privée à l'égard du traitement de données à caractère personnel (comme la loi du 13 décembre 2006 *portant dispositions diverses en matière de santé* et le décret flamand du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*, voir ci-après).

## **II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS**

7. La Commission regrette qu'aucune des parties contractantes n'ait pris elle-même l'initiative de lui demander son avis et que cela soit fait sous l'autorité du Conseil d'État. Elle déplore également que cela ait lieu à un moment où l'accord de coopération a déjà été signé depuis le 13 mai 2011 par toutes les parties concernées.

8. Elle le regrette d'autant plus que l'accord de coopération concerne quand même la matière délicate de la protection de la vie privée du sportif dans le cadre de la lutte contre le dopage, sujet ayant déjà fait l'objet de plusieurs avis de la Commission<sup>3</sup>.
9. La Commission constate néanmoins que les parties contractantes ont conscience de la nécessité de respecter la vie privée du sportif d'élite dans le cadre de la lutte contre le dopage.
10. Cette conscience des parties contractantes est encore plus manifeste dans la version modifiée de l'accord de coopération (voir le point 4).
11. Sans préjudice de ce qui précède, la Commission aurait préféré que l'accord de coopération modifié reprenne un renvoi explicite vers la LVP elle-même, ce qui est actuellement uniquement le cas dans l'Exposé de cet accord.
12. Ce souhait de la Commission est encore renforcé maintenant qu'elle constate que dans leur coopération en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport, les parties contractantes se laisseront surtout guider par le Code et d'autres documents adoptés par l'AMA, dont les Standards internationaux. Dans son avis n° 04/2009 du 6 avril 2009<sup>4</sup>, le Groupe 29 s'est pourtant prononcé de manière critique sur le Code. En outre, tout comme le Groupe 29, la Commission est toujours partie du principe que le Code et les Standards promulgués en exécution de ce Code ne constituent que des normes minimum qui ne peuvent pas porter préjudice à la législation nationale en vigueur (éventuellement plus stricte) en matière de protection de la vie privée<sup>5</sup>. L'accord de coopération (modifié) donne pour le moins l'impression qu'en la matière, le Code est avancé comme la source de droit la plus importante, sans que ne soient prévues des garanties explicites que la LVP prévaudra dans les cas où le Code prévoit

---

<sup>3</sup> L'avis n° 08/2010 du 24 février 2010 *relatif à l'avant-projet de décret relatif à la lutte contre le dopage*, l'avis n° 30/2009 du 28 octobre 2009 *relatif à un projet de Standard international en matière de Protection de la vie privée (SIPVP) dans le cadre de la politique antidopage (version juin 2009)*, l'avis n° 12/2008 du 19 mars 2008 *relatif au projet d'un standard international pour la protection de la vie privée d'un sportif dans le cadre de la lutte contre le dopage*, l'avis n° 09/2006 du 12 avril 2006 *concernant un projet d'arrêté ministériel portant des dispositions complémentaires en matière de communication, par les sportifs faisant partie du 'groupe d'élite', de données de résidence*, l'avis n° 19/2005 du 9 novembre 2005 *relatif à l'article 80, § 2 du projet d'arrêté du Gouvernement flamand portant exécution du décret du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé* et l'avis n° 21/2003 du 14 avril 2003 *relatif à l'avant-projet de décret modifiant le décret du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé*.

<sup>4</sup> *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.*

<sup>5</sup> Cf. les avis déjà cités n° 12/2008 et 30/2009.

des garanties moins strictes. Un renvoi explicite à la LVP dans l'accord de coopération (modifié) lui-même aurait pu, selon la Commission, garantir d'autant plus cet aspect. La Commission répète donc que les garanties prévues par la LVP doivent toujours être respectées, quelles que soient les prescriptions du Code et des Standards en la matière. Elle recommande d'intégrer également ce principe dans l'accord de coopération.

13. Toutefois, des explications complémentaires fournies pas des représentants de l'administration flamande le 2 septembre 2011 concernant l'accord de coopération du 13 mai 2011 et l'avant-projet de décret en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport<sup>6</sup> ont permis à la Commission de comprendre que l'orientation et la référence délibérément accentuées au Code et aux Standards dans ces textes sont dictées par le fait que l'AMA établit des listes de pays qui, dans le cadre de la lutte antidopage, agissent conformément à l'AMA ou non. Un pays qui s'est engagé, par le biais d'une convention, à respecter les principes du Code ne peut pas se permettre, s'il tient à sa réputation, d'être ensuite listé par l'AMA comme un État qui ne fournit pas suffisamment d'efforts dans la lutte contre le dopage. Le cas échéant, cet État encourt même le risque de se voir interdire par l'AMA d'organiser à l'avenir certains événements nationaux ou internationaux de grande envergure. Ceci explique l'accent explicite placé sur le Code et sur les Standards dans ces textes. Selon eux, un ajout explicite éventuel dans les textes stipulant que la LVP est d'application n'apporte aucune plus-value supplémentaire, étant donné que cette loi reste quoi qu'il en soit d'application.
14. La Commission a également compris, grâce aux explications susmentionnées, que les différentes Communautés en Belgique avaient convenu dans l'accord de coopération d'utiliser désormais une définition commune du sportif d'élite, ce qui implique que le groupe de sportifs d'élite en Belgique devient considérablement plus petit (170) que le contingent actuel (700). En outre, le nombre de données de localisation que les différents sportifs d'élite doivent communiquer sera plus restreint en comparaison avec le règlement (flamand) actuel. Il s'agit d'évolutions encourageantes qui peuvent être considérées comme une expression du principe de proportionnalité.
15. En outre, dans la version modifiée de l'Exposé, la proportionnalité du système relatif à la mention obligatoire de données de localisation par des sportifs d'élite est à présent défendue au moyen d'une référence à des arrêts du Conseil d'État belge<sup>7</sup> et français<sup>8</sup> ainsi qu'à l'avis n° 8/2010 de la Commission<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Qui a également été soumis pour avis à la Commission et qui fera l'objet d'un avis distinct.

<sup>7</sup> Avis 41.975/3 du 20 février 2007 (point 8.2).

16. La Commission part dès lors du principe que les engagements que les parties souscrivent les unes envers les autres dans l'accord de coopération et qui doivent encore être intégrés dans la réglementation propre ne porteront pas préjudice à la loi fédérale du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel*.
17. La version modifiée de l'accord de coopération conforte la conviction de la Commission que les engagements contractés iront dans le sens de la LVP.
18. Quoi qu'il en soit, la Commission considère l'accord de coopération (modifié) comme étant conforme à l'article 2 de la LVP<sup>10</sup> uniquement dans la mesure où la conjonction de garanties prévue par cette loi et son arrêté d'exécution du 13 février 2001 (en particulier le chapitre III) est proposée et respectée à l'égard du sportif, afin d'assurer le droit de ce dernier à la protection de sa vie privée, et ce en incluant la procédure éventuelle d'autorisation dont il est question à l'article 31 *bis*, § 1<sup>er</sup> de la LVP ou dans toute autre législation<sup>11</sup>.
19. Enfin, en ce qui concerne l'article 3, § 2, 1<sup>o</sup> de la version modifiée de l'accord de coopération, dans lequel les parties s'engagent à soumettre les sportifs d'élite repris dans le groupe cible national ou le responsable de l'équipe à l'utilisation de la plateforme d'échanges uniforme de l'AMA, à savoir le système ADAMS, il faut encore formuler une remarque générale relative à ce

---

<sup>8</sup> C.E. France, arrêt n° 340.122 du 24 février 2011, Union nationale des footballeurs professionnels, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr).

<sup>9</sup> Avis n° 8/2010 du 24 février 2010 (point 10).

<sup>10</sup> "Lors du traitement de données à caractère personnel la concernant, toute personne physique a droit à la protection de ses libertés et droits fondamentaux, notamment à la protection de sa vie privée."

<sup>11</sup> "La loi institue au sein de la Commission des comités sectoriels compétents pour instruire et statuer sur des demandes relatives au traitement ou à la communication de données faisant l'objet de législations particulières, dans les limites déterminées par celle-ci." Dans ce cadre, la section "Santé" du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé est compétent pour accorder une autorisation de principe concernant toute communication de données à caractère personnel relatives à la santé au sens de l'article 7 de la LVP (cf. l'article 42, § 2, 3<sup>o</sup> de la loi du 13 décembre 2006 *portant dispositions diverses en matière de santé* (telle que modifiée par l'article 70, 3<sup>o</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> mars 2007 *portant des dispositions diverses (III)*), entrée en vigueur avec l'arrêté royal du 7 octobre 2009 *fixant la date et les modalités d'entrée en vigueur de l'article 70, 3<sup>o</sup>, de la loi du 1<sup>er</sup> mars 2007 portant des dispositions diverses (III)*).

Pour l'échange d'autres données que des données de santé, comme les données de localisation relatives à des sportifs flamands (ce qu'on appelle les *whereabouts*), il faut aussi tenir compte du décret flamand du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*, dont l'article 11 stipule que la Commission de contrôle flamande *accorde des autorisations pour la communication électronique de données à caractère personnel* par une instance publique flamande *dans les soixante jours de la demande et à condition que toutes les données nécessaires à cet effet soient communiquées à la commission de contrôle*.

système ADAMS lui-même et plus particulièrement concernant la question de savoir si le système, qui est établi dans ce qu'on appelle un "pays tiers"<sup>12</sup>, à savoir au Canada (Montréal), et auquel s'applique la loi du Québec, offre bel et bien des garanties suffisantes pour un niveau de protection adéquat au sens de l'article 25, alinéa 2 de la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données* (voir également les articles 21 et 22 de la LVP). Le caractère adéquat du niveau de protection offert par ce pays tiers est actuellement encore examiné par les autorités européennes. La Commission observe que le fait que le "niveau de protection adéquat" précité n'ait pas encore été reconnu par les autorités européennes n'implique pas qu'aujourd'hui au Québec, aucune protection adéquate de données à caractère personnel ne puisse être garantie. La loi relative à la protection des données du Québec semble très similaire à celle du Canada, cette dernière ayant été reconnue comme offrant un niveau de protection adéquat par l'Union européenne. La Commission n'a en outre reçu aucun signal de l'autorité canadienne compétente selon lequel le système ADAMS poserait problème au niveau de la protection des données à caractère personnel. Si des problèmes devaient se poser à l'avenir, la Commission aurait également la possibilité d'instaurer une coopération en la matière avec son homologue canadienne compétente. En outre, il s'agit ici de toute façon d'une question qui ne relève pas exclusivement de la compétence de décision autonome du demandeur de l'avis ou des autres parties contractantes et qui ne peut donc pas leur être intégralement imputée.

## **PAR CES MOTIFS,**

**la Commission** émet un avis favorable sur l'accord de coopération *relatif à la prévention et à la lutte contre le dopage dans le sport*, moyennant la prise en compte des remarques formulées aux points 12, 16, 18 et 19.

Pour l'Administrateur e.c.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere

---

<sup>12</sup> Les pays tiers sont tous les pays hors Union européenne (UE) à l'exception des ce qu'on appelle les pays de l'Espace Économique Européen (EEE).