

Numéros du rôle : 4408 et 4409
Arrêt n° 187/2008 du 18 décembre 2008

A R R E T

---

*En cause* : les questions préjudicielles concernant les articles 21, § 2, 2°, 43, 3°, et 44 du décret de la Communauté flamande du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, posées par le Tribunal correctionnel de Termonde.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges P. Martens, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugements du 30 novembre 2007 en cause respectivement du ministère public contre Wim Coppens et du ministère public contre Rik Van Isterdael, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 8 janvier 2008, le Tribunal correctionnel de Termonde a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 44 du décret du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, l'article 43, 3°, du décret du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et l'article 21, § 2, 2°, du décret du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé (tel qu'il existe et est applicable après la modification opérée par l'article 14 du décret du 19 mars 2004), lus conjointement, violent-ils les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution coordonnée, pris isolément et combinés avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

en ce que, d'une part, l'article 21, § 2, 2°, *juncto* 43, 3°, du décret précité sanctionne le fait d'avoir en sa possession, sans motif valable, des substances et moyens visés à l'article 2, 6°, ' sans préjudice des dispositions de la loi [du] 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes ',

alors que, d'autre part, il découlerait en revanche de l'article 44 du décret précité (interprété en ce sens) que lorsque la pratique de dopage consistant à avoir en sa possession, pendant ou à l'occasion de la préparation d'une manifestation sportive, des substances et moyens dont il est question à l'article 2, 6°, du décret, visée à l'article 21, § 2, 2°, du décret relatif au dopage, commise par un sportif à l'occasion de sa préparation ou de sa participation à une manifestation sportive, peut également être qualifiée de détention de substances interdites visée par la loi relative aux drogues, cette pratique de dopage fait l'objet de la cause d'excuse exclusive de peine visée à l'article 44 du décret relatif au dopage et ne peut plus faire l'objet de poursuites pénales pour cause d'infraction à la loi précitée et que, en ce qui concerne la pratique de dopage précitée, toute autre appréciation viderait l'article 44 du décret relatif au dopage de sa substance,

de sorte que cette incrimination, combinée avec la cause d'excuse qui y est apparemment applicable, méconnaît les exigences particulières en matière de précision, de clarté et de prévisibilité auxquelles doivent satisfaire les lois pénales ? »;

2. « L'article 44 du décret du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, tel qu'il existe et est applicable après la modification de l'article 21, § 2, 2°, du décret précité (par l'article 14 du décret du 19 mars 2004) et interprété en ce sens que cet article crée une cause d'excuse exclusive de peine qui s'applique non seulement aux faits qui sont uniquement punissables en vertu de l'article 43 du décret relatif au dopage, mais également à la simple détention de substances interdites, sanctionnée par la loi relative aux drogues, viole-t-il les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions, en ce que son application met en péril la compétence résiduelle du législateur fédéral ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4408 et 4409 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres et le Gouvernement flamand ont chacun introduit un mémoire; le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 23 octobre 2008 :

- ont comparu :

. Me E. De Vylder *loco* Me T. De Sutter, avocats au barreau de Gand, pour le Gouvernement flamand;

. Me E. De Lange *loco* Me J.-F. De Bock, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et P. Martens ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et les procédures antérieures*

Wim Coppens et Rik Van Isterdael sont poursuivis devant le juge *a quo* du chef d'infractions à la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes (ci-après : la loi relative aux drogues) et à ses arrêtés d'exécution, pour l'importation et la détention respectivement de l'anabolisant Stanozolol et de l'hormone peptidique connue sous le nom d'Aranesp.

Le procureur du Roi a conclu qu'il y avait lieu de poser des questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle.

Il fait observer que les intéressés sont poursuivis sur la base de la loi relative aux drogues, mais que les faits sont aussi visés par le décret de la Communauté flamande du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé (ci-après : le décret relatif au dopage), dans sa version modifiée par le décret du 19 mars 2004.

Le procureur du Roi relève également que l'article 44 du décret relatif au dopage, qui dispose que seules des mesures disciplinaires peuvent être prises lorsque les faits ont été commis par des sportifs à l'occasion de leur préparation ou de leur participation à une manifestation sportive, est interprété par la Cour de cassation comme une cause d'excuse exclusive de peine qui s'applique également aux faits rendus punissables par la loi relative aux drogues.

Il renvoie à l'arrêt de la Cour de cassation du 26 juin 2007 dans lequel celle-ci a décidé de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle au sujet du respect des règles répartitrices de compétence par le législateur décrétoal.

Le procureur du Roi estime qu'il y a lieu, en l'espèce, de poser des questions préjudicielles concernant le décret relatif au dopage modifié le 19 mars 2004, tant au sujet de sa conformité au principe de légalité en matière pénale qu'au sujet du respect des règles répartitrices de compétence.

Le Tribunal décide, en conséquence, de poser les questions préjudicielles suggérées par le procureur du Roi.

### III. *En droit*

- A -

A.1.1. Le Gouvernement flamand souligne qu'en vertu de l'article 4, 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les communautés sont compétentes pour l'éducation physique, les sports et la vie en plein air. En vertu de l'article 5, § 1er, I, 2°, de cette loi spéciale, elles sont également compétentes pour l'éducation sanitaire ainsi que pour les activités et services de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales. Les travaux préparatoires de cette loi spéciale font apparaître que les communautés doivent notamment être considérées comme compétentes pour le contrôle sportif médical, rendu obligatoire par la réglementation relative à l'exercice de certaines disciplines sportives et pour le contrôle facultatif. En vertu de cette compétence, le législateur décretaal flamand a adopté le décret du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé (ci-après : le décret relatif au dopage), dans le but de créer un cadre juridique pour l'exercice du sport dans le respect des impératifs de santé. Ce décret a été modifié en 2004. En 2007, un nouveau décret relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé a été adopté, mais ce décret n'entrera en vigueur qu'à une date à fixer par le Gouvernement flamand.

L'Etat fédéral reste cependant compétent pour régler l'exercice de la médecine et des professions paramédicales, ainsi que pour adopter les règles relatives aux médicaments. C'est pourquoi la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes (ci-après : loi relative aux drogues) demeure de la compétence du législateur fédéral. Cette loi interdit la détention et le commerce de substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques.

A.1.2. Selon le Gouvernement flamand, les communautés ne sont pas compétentes pour modifier la loi relative aux drogues. Lors de l'adoption de la disposition en cause, le législateur décretaal flamand n'a cependant jamais eu l'intention de créer une situation d'impunité pour les infractions qui sont réprimées par d'autres lois pénales, comme la loi relative aux drogues. Il se réfère à cet égard aux travaux préparatoires du décret relatif au dopage.

Il ressort en outre clairement de l'article 21, § 2, 2°, du décret relatif au dopage que le législateur décretaal n'a pas voulu porter atteinte aux dispositions de la loi relative aux drogues. Selon cet article, est assimilée aux pratiques de dopage la détention, sans motif légitime, de substances et moyens visés à l'article 2, 6°, « sans préjudice des dispositions de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes ». Les termes « sans préjudice des dispositions de la loi du 24 février 1921 [...] » ont été insérés par une modification décretaale de 2004 à la suite de l'adoption d'un amendement. Dans la justification de cet amendement, il est dit expressément que, quoiqu'il soit évident que le décret relatif au dopage ne porte pas atteinte à l'application de la loi relative aux drogues, il s'indique de compléter l'article 21, § 2, 2°, du décret relatif au dopage afin d'éviter tout malentendu.

Dans son avis du 20 juin 2003, la section de législation du Conseil d'Etat n'a par ailleurs fait aucune observation au sujet d'une éventuelle violation des règles répartitrices de compétence.

A.1.3. Le Gouvernement flamand relève que le (nouveau) décret du 13 juillet 2007 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé confirme lui aussi expressément, plus précisément en son article 3, que les dispositions de la loi relative aux drogues demeurent pleinement applicables.

Dans son avis du 20 février 2007, la section de législation du Conseil d'Etat a suggéré de supprimer la référence à la loi relative aux drogues, parce qu'il est évident que le décret ne peut porter atteinte à l'application de cette loi. Le législateur décrétoal a cependant choisi de maintenir les termes « sans préjudice des dispositions de la loi du 24 février 1921 [...] » afin d'éviter d'éventuels problèmes d'interprétation.

A.1.4. Le Gouvernement flamand conclut que le législateur décrétoal n'a jamais eu l'intention de violer les règles répartitrices de compétence et qu'il l'a d'ailleurs explicitement indiqué en 2004, bien que le Conseil d'Etat ait estimé que ce n'était pas nécessaire.

Selon le Gouvernement flamand, les questions préjudicielles se fondent sur une mauvaise interprétation de l'article 44 du décret relatif au dopage et appellent par conséquent une réponse négative.

Le Gouvernement flamand souligne en outre que lorsque la Cour considère qu'une norme législative est inconstitutionnelle dans l'interprétation que lui donne le juge *a quo* mais constate en même temps qu'une autre interprétation existe, dans laquelle cette norme échappe à la sanction d'inconstitutionnalité, il lui appartient de mentionner dans le dispositif de l'arrêt l'interprétation qui résiste au constat d'inconstitutionnalité.

A.1.5. Le Gouvernement flamand fait observer ensuite que la Cour constitutionnelle a, dans son arrêt n° 62/2008 du 10 avril 2008, donné à l'article 44 du décret du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé une interprétation conforme à la Constitution et que cette interprétation l'emporte, de sorte que le législateur décrétoal et le législateur sont demeurés chacun dans leur propre sphère de compétence.

A.1.6. En ce qui concerne la question de la conformité au principe de légalité en matière pénale, le Gouvernement flamand estime qu'il n'existe aucune ambiguïté au sujet de l'infraction instituée par l'article 21, § 2, 2°, du décret relatif au dopage, combiné avec l'article 43, 3°, de ce décret.

Selon le Gouvernement flamand, cette incrimination satisfait à toutes les exigences de précision, de clarté et de prévisibilité.

A.2. Le Conseil des ministres estime que, d'une part, la loi relative aux drogues a été adoptée par le législateur fédéral sur la base de ses compétences résiduelles en matière de santé publique et de justice et que, d'autre part, la Communauté flamande a adopté le décret relatif au dopage dans le cadre de ses compétences en matière de lutte contre une pratique du sport contraire aux impératifs de santé.

Les deux législateurs ont, dans le cadre de leurs compétences, édicté des dispositions pénales qui sont soumises à des règles et des conditions distinctes.

Le Conseil des ministres estime que l'incrimination de la détention et du trafic de moyens et substances contraires à la santé publique et à l'ordre public poursuit un autre objectif que l'incrimination de la détention et de l'utilisation de moyens ou substances contraires à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé. Selon le cas, une personne peut être poursuivie sur la base de la loi relative aux drogues ou sur la base du décret relatif au dopage, ou encore sur la base de ces deux normes.

Contrairement à ce qui est dit dans la question préjudicielle, le décret ne crée aucune cause d'excuse exclusive de peine à l'égard des faits réprimés par la loi relative aux drogues.

Selon le Conseil des ministres, la seconde question préjudicielle est fondée sur une prémisse erronée et est, par conséquent, sans objet.

A tout le moins, la seconde question préjudicielle appellerait une réponse affirmative, étant donné que l'article 44 du décret relatif au dopage, dans l'interprétation du juge *a quo*, porte atteinte à la compétence résiduelle de l'Etat fédéral.

- B -

*Quant aux dispositions en cause*

B.1.1. Les questions préjudicielles portent sur les articles 21, § 2, 2°, 43, 3°, et 44 du décret de la Communauté flamande du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé (ci-après : le décret du 27 mars 1991 relatif au dopage), dans la version modifiée par le décret du 19 mars 2004 et antérieure à son abrogation et à son remplacement intégral par le décret du 13 juillet 2007.

B.1.2. En vertu de l'article 43, 3°, du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage, tel qu'il a été modifié par le décret du 19 mars 2004, celui qui s'adonne à une pratique de dopage telle qu'elle est définie à l'article 2, 6°, a), b), c) ou d), ou à une pratique y assimilée telle qu'elle est définie à l'article 21, § 2, 1°, 2° ou 3°, est puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de deux cents à deux mille euros ou de l'une de ces peines seulement. Par pratique de dopage, il convient d'entendre, selon l'article 2, 6°, de ce décret : (a) l'utilisation de substances et de moyens qui, conformément à l'article 22, sont interdits par le Gouvernement; (b) l'utilisation de substances ou l'emploi de moyens en vue d'amplifier artificiellement les performances du sportif lorsque ceux-ci peuvent être nuisibles à son intégrité physique ou psychique; (c) la manipulation des propriétés génétiques du sportif pour renforcer artificiellement ses performances; (d) l'utilisation de substances ou l'emploi de moyens dans le but de masquer des pratiques de dopage visées sous (a), (b) et (c).

B.1.3. Selon l'article 21, § 2, de ce décret, sont assimilés aux pratiques de dopage :

1° le fait de faciliter ou de créer les circonstances propices à la pratique de dopage de quelque manière que ce soit;

2° le fait d'avoir en sa possession, sans motif valable, des substances et moyens visés à l'article 2, 6°, « sans préjudice des dispositions de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou

antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes »;

3° le fait de tromper pendant, de s'opposer à ou d'entraver l'exécution des contrôles antidopage visés à l'article 2, 7°.

Avant sa modification par le décret du 19 mars 2004, le décret du 27 mars 1991 relatif au dopage prévoyait des dispositions analogues. L'article 14 du décret du 19 mars 2004 a spécialement fait figurer le membre de phrase cité plus haut dans l'article 21, § 2, 2°. Par cet ajout, le législateur décrétole entendait souligner, en 2004, que le décret du 27 mars 1991 relatif au dopage ne porte pas atteinte à l'application de la loi fédérale relative aux drogues (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n<sup>os</sup> 1854-6, pp. 10-11, 1854-3, pp. 10-12, et 1854-5, p.2).

B.1.4. L'article 44 du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage dispose :

« Les faits punissables visés à l'article 43 ne donnent lieu [lire : qu'] à des mesures disciplinaires [...] s'ils ont été commis par les sportifs à l'occasion de leur préparation ou de leur participation à une manifestation sportive.

Toute autre personne qui participe à ces faits est punie comme si la disposition de l'alinéa précédent n'existait pas ».

B.2. La Cour est, en l'espèce, interrogée tant au sujet de la conformité des articles 21, § 2, 2°, 43, 3°, et 44 du décret relatif au dopage du 27 mars 1991 au principe de légalité en matière pénale (première question préjudicielle identique dans les affaires jointes n<sup>os</sup> 4408 et 4409) qu'au sujet de la conformité de l'article 44 de ce décret aux règles répartitrices de compétence (seconde question préjudicielle identique dans les affaires jointes n<sup>os</sup> 4408 et 4409).

La Cour contrôle d'abord le respect des règles répartitrices de compétence (seconde question préjudicielle) et ensuite le respect du principe de légalité (première question préjudicielle), et elle n'examine pas d'autres questions que pourrait poser l'application du décret en cause et de la loi précitée du 24 février 1921.

*En ce qui concerne les règles répartitrices de compétence*

B.3.1. La Cour détermine l'étendue de la question préjudicielle en tenant compte de l'objet des litiges pendants devant le juge *a quo* et de la motivation des décisions de renvoi.

B.3.2. Il apparaît des faits des litiges pendants devant le juge *a quo* et de la motivation des décisions de renvoi que ces litiges portent sur les poursuites pénales engagées contre des personnes prévenues d'avoir commis des faits qui pourraient non seulement être qualifiés de « pratique de dopage ou de pratique y assimilée », interdites par le décret du 27 mars 1991 relatif au dopage, mais également de « détention de substances interdites » au sens de la loi relative aux drogues.

La Cour limite son examen de la question préjudicielle à la situation dans laquelle l'article 44 en cause du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage prévoit une cause d'excuse exclusive de peine pour des faits qui peuvent être qualifiés de « pratique de dopage » au sens de ce décret et qui peuvent également être qualifiés de « détention de substances interdites » au sens de la loi relative aux drogues.

B.4. Il ressort de la disposition en cause, combinée avec l'article 43, 3°, du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage qu'un sportif qui s'est rendu coupable de pratiques de dopage ou de pratiques y assimilées à l'occasion de sa préparation ou de sa participation à une manifestation sportive ne peut être poursuivi pénalement pour ces faits, mais peut uniquement subir une sanction disciplinaire.

La disposition en cause contient dès lors une cause d'excuse exclusive de peine.

B.5. La loi fédérale relative aux drogues règle dans l'intérêt de la santé publique, d'une part, le transport, l'importation, l'exportation, la détention, la vente, l'offre en vente, la délivrance et l'acquisition de substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques et, d'autre part, l'exercice de la médecine en ce qui concerne ces substances.

La loi sanctionne la détention de substances interdites.

B.6. Selon le juge *a quo*, la disposition litigieuse doit être interprétée en ce sens qu'elle crée une cause d'excuse exclusive de peine qui s'applique non seulement aux « pratiques de dopage ou aux pratiques y assimilées », sanctionnée par le décret du 27 mars 1991 relatif au dopage mais également à la « détention de substances interdites », sanctionnée par la loi relative aux drogues, si les faits commis relèvent des deux qualifications.

B.7.1. L'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose depuis sa modification par la loi du 16 juillet 1993 :

« Dans les limites des compétences des Communautés et des Régions, les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements; les dispositions du Livre Ier du Code pénal s'y appliquent, sauf les exceptions qui peuvent être prévues par décret pour des infractions particulières.

L'avis conforme du Conseil des ministres est requis pour toute délibération au sein du Gouvernement de Communauté ou de Région sur un avant-projet de décret reprenant une peine ou une pénalisation non prévue au Livre Ier du Code pénal.

[...] ».

B.7.2. La compétence attribuée au législateur décréteur par l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 comprend non seulement celle de sanctionner les infractions aux dispositions édictées par lui, mais également celles de déterminer les causes d'excuse exclusives de peine en ce qui concerne ces incriminations.

B.8. Le législateur décréteur ne peut toutefois réprimer le non-respect des dispositions qu'il édicte que « dans les limites des compétences des communautés et des régions ». Ceci implique qu'il ne peut créer une cause d'excuse exclusive de peine que pour autant qu'elle porte sur les manquements qu'il érige en infraction conformément à l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.9. Aux termes de l'article 128, § 1er, de la Constitution, les parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, les matières personnalisables.

Selon l'article 5, § 1er, I, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les matières personnalisables visées à l'article 128, § 1er, de la Constitution comprennent notamment, en ce qui concerne la politique de santé, « l'éducation sanitaire ainsi que les activités et services de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales ».

Il ressort des travaux préparatoires de cet article 5, § 1er, I, 2°, qu'en ce qui concerne les activités et services de médecine préventive, les communautés sont notamment compétentes pour « le contrôle médico-sportif obligatoire en vertu de la réglementation propre à l'exercice de certains sports (boxe, cyclisme) et le contrôle facultatif » (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n° 434/2, pp. 124-125).

B.10. Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées. Sauf dispositions contraires, le législateur spécial a transféré aux communautés et aux régions l'ensemble de la politique relative aux matières qu'il a attribuées.

B.11. Il découle de ce qui précède que l'article 128, § 1er, de la Constitution, combiné avec l'article 5, § 1er, I, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, sous réserve de l'exception qui y est mentionnée, a transféré aux communautés l'ensemble de l'éducation sanitaire ainsi que des activités et services de médecine préventive.

B.12.1. Les dispositions du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage concernant les pratiques de dopage doivent être considérées comme des règles relatives à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, qui relèvent de la médecine préventive.

En adoptant ces dispositions, le législateur décrétoal a ainsi réglé un aspect de la médecine préventive propre à la protection médicale des sportifs.

B.12.2. Etant donné que la matière de la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé relève de la compétence de la Communauté flamande, il faut également considérer que le législateur décrétoal flamand est compétent pour sanctionner le non-respect des règles édictées par lui dans ce domaine et pour prévoir en la matière des causes d'excuse exclusives de peine.

B.13.1. La compétence des communautés en matière de médecine préventive n'inclut cependant pas celle d'adopter de manière générale des règles relatives aux médicaments et aux denrées alimentaires.

En effet, il résulte des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n° 434/1, p. 7; Sénat, 1979-1980, n° 434/2, pp. 124-125; Chambre, 1979-1980, n° 627-10, p. 52) que le législateur spécial a exclu la réglementation relative aux denrées alimentaires et aux médicaments de la compétence transférée aux communautés en ce qui concerne la médecine préventive. Ces matières relèvent dès lors de la compétence résiduelle de l'Etat fédéral.

B.13.2. En ce qu'elle prévoit une réglementation du transport, de l'importation, de l'exportation, de la détention, de la vente, de l'offre en vente, de la délivrance et de l'acquisition de substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques, la loi fédérale relative aux drogues doit, dans le cadre des règles répartitrices de compétence, être considérée comme une réglementation relative aux médicaments et aux denrées alimentaires, qui relève de la compétence de l'Etat fédéral.

Il en découle également qu'il appartient au seul législateur fédéral de sanctionner le non-respect de ces dispositions et, s'il l'estime opportun, de prévoir en la matière des causes d'excuse exclusives de peine.

B.14. Interprétée en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine qu'elle contient s'applique non seulement aux faits qui sont uniquement punissables sur la base de l'article 43 du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage, mais également à la simple détention de substances interdites, sanctionnée par la loi fédérale relative aux drogues, la disposition en cause n'est pas conforme à l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.15. Dans cette interprétation de la disposition en cause, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

B.16. La Cour constate cependant que tant le Gouvernement flamand que le Conseil des ministres font valoir que la disposition en cause peut être interprétée autrement. Le Gouvernement flamand invite la Cour à mentionner dans le dispositif de son arrêt l'interprétation qu'il suggère et qui, selon lui, résiste au constat d'inconstitutionnalité.

Compte tenu de ce qu'elle se réfère aux « faits punissables visés à l'article 43 [du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage] », cette disposition peut également être interprétée en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine qu'elle contient s'applique uniquement aux infractions visées à l'article 43 du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage, et non aux infractions qui sont définies dans d'autres normes législatives.

Dans cette interprétation, la disposition en cause ne répond certes pas entièrement à l'objectif, poursuivi par le législateur décréteur, de « dépenalisation de la lutte contre le dopage des sportifs » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 1990-1991, n° 448/1, pp. 17 et suivantes), mais elle est conforme aux règles répartitrices de compétence.

B.17. Dans cette interprétation de la disposition en cause, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

*En ce qui concerne le principe de légalité en matière pénale*

B.18. La Cour est également interrogée au sujet de la conformité des articles 21, § 2, 2°, 43, 3°, et 44 du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage avec les articles 12 et 14 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.19. La question préjudicielle ne porte pas sur la question de savoir si les dispositions en cause du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage contiennent elles-mêmes les éléments essentiels de l’incrimination et des poursuites et si elles sont formulées de manière suffisamment précise pour que chacun puisse déterminer si son comportement est punissable ou non et connaître, le cas échéant, le taux de la peine.

La question est de savoir si le principe de légalité en matière pénale n’est pas méconnu lorsque, d’une part, le décret du 27 mars 1991 relatif au dopage sanctionne la détention et l’utilisation de produits dopants « sans préjudice de » la loi fédérale du 24 février 1921 relative aux drogues (article 21, § 2, 2<sup>o</sup>, de ce décret relatif au dopage, tel qu’il a été modifié par le décret du 19 mars 2004), et lorsque, d’autre part, l’article 44 de ce décret est interprété en ce sens qu’il en découle une cause d’excuse exclusive de peine, tant à l’égard de l’incrimination contenue dans ce décret qu’à l’égard de celle qu’établit la loi relative aux drogues, lorsque la pratique de dopage concerne un sportif qui se prépare ou participe à une manifestation sportive.

B.20. En réponse à la seconde question préjudicielle, il a déjà été dit que l’article 44 du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage était contraire à l’article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dans l’interprétation selon laquelle la cause d’excuse exclusive de peine qu’il contient s’applique non seulement aux faits qui sont uniquement punissables en vertu de l’article 43 du décret du 27 mars 1991 relatif au dopage, mais également à la simple détention de substances interdites, sanctionnée par la loi fédérale relative aux drogues.

Par conséquent, il n’y a pas lieu d’examiner la première question préjudicielle, qui est fondée sur cette interprétation.

B.21. La première question préjudicielle n’appelle pas de réponse.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- L'article 44 du décret de la Communauté flamande du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé viole les règles répartitrices de compétence s'il est interprété en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine qu'il contient s'applique non seulement aux faits qui sont uniquement punissables en vertu de l'article 43 de ce décret, mais également à la détention de substances interdites, sanctionnée par la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes.

- L'article 44 du décret de la Communauté flamande du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé ne viole pas les règles répartitrices de compétence s'il est interprété en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine qu'il contient s'applique uniquement aux infractions décrites à l'article 43 de ce décret et ne s'applique donc pas à la détention de substances interdites, sanctionnée par la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes.

- La première question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 18 décembre 2008.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt